

## GEWERKSCHAFTSPOLITIK

### Zum neuen Mitbestimmungs- Gesetzentwurf des DGB I

Auf dem Münchner Gründungskongreß des Deutschen Gewerkschaftsbundes im Oktober 1949 wurden vier wirtschaftspolitische Grundsatzforderungen aufgestellt, von denen sich eine auf die „Mitbestimmung der organisierten Arbeitnehmer in allen personellen, wirtschaftlichen und sozialen Fragen der Wirtschaftsführung und Wirtschaftsgestaltung“ bezieht. In der Erläuterung zu dieser Grundsatzforderung wird unter dem Hinweis auf die Weimarer Republik mit Recht gesagt, daß die formale politische Demokratie nicht ausreiche, eine echte demokratische Gesellschaftsordnung zu verwirklichen, und daß deshalb die Demokratisierung des politischen Lebens durch die Demokratisierung der Wirtschaft ergänzt werden müsse.

Als in München die Forderung nach Wirtschaftsdemokratie erhoben wurde, war das Bonner Grundgesetz schon fast ein halbes Jahr in Kraft. Ein Grundgesetz, welchem ein der Weimarer Verfassung vergleichbarer Artikel 165 fehlt<sup>1)</sup>. Ein Grundgesetz, in welchem faktisch ein sozial temperiertes kapitalistisches Wirtschaftssystem verankert ist. So kam damals und kommt heute die Forderung nach Wirtschaftsdemokratie einer Forderung nach der Veränderung der Verfassung gleich. Zwar hat sich in den vergangenen zwei Jahrzehnten die zu einer Verfassungsänderung notwendige Zweidrittel-Mehrheit im Deutschen Bundestag mehrmals gefunden, aller-

dings nicht für eine Veränderung zugunsten demokratischer und sozialer Elemente der Verfassung, sondern vielmehr zu deren Demontage. Ganz in Obereinstimmung mit dieser Entwicklungsrichtung hat sich jüngst im Bundestag eine verfassungsändernde Mehrheit gefunden, Notstandsgesetze zu beschließen, die dazu geeignet sind, die Integration der Gewerkschaften in das neo-kapitalistische Wirtschaftssystem fortzuführen, die Machtsphäre der Gewerkschaften weiter zu beschneiden und gegebenenfalls auch ganz zu beseitigen, während die deutschen Gewerkschaften schon traditionell „tatenarm und gedankenvoll“ zugehen haben.

Der Gesetzentwurf des DGB über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in Großunternehmen und Großkonzernen vom März 1968, der ohnehin nur eine geringe Realisierungschance hatte, wird diese nun auch noch dadurch verlieren, daß die zu einem Eigengewicht gelangenden Notstandsgesetze einen entsprechenden Einschüchterungseffekt ausüben, es sei denn, die Gewerkschaften verstünden und verhielten sich wieder in stärkerem Maße als politische Kampforganisationen zur Durchsetzung von Arbeitnehmerinteressen. Ein Selbstverständnis und eine Verhaltensweise, denen auch in der Bundesrepublik Deutschland Erfolge beschieden sein können, wie es positiv der Kampf der Gewerkschaften um das Montanmitbestimmungsgesetz 1951 und negativ das relativ passive

1) Artikel 165 der Reichsverfassung vom 11. August 1919 beruft die Arbeiter und Angestellten dazu, „gleichberechtigt in Gemeinschaft mit den Unternehmern an der Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen sowie an der gesamten wirtschaftlichen Entwicklung der produktiven Kräfte mitzuwirken“.

Verhalten der Gewerkschaften beim Zustandekommen des Betriebsverfassungsgesetzes 1952 zeigen.

## II

Das entscheidend Neue am Mitbestimmungsgesetz von 1951, von dem der neue Gesetzentwurf des DGB nicht wesentlich abweicht, waren die Errichtung der Vorstandsposition Arbeitschrektor, die paritätische Besetzung des Aufsichtsrats mit Anteilseigner- und Arbeitnehmervertretern, sowie die Vorschrift über die „weiteren“ Mitglieder im Aufsichtsrat.

Die Position Arbeitschrektor ist keine Neuschöpfung des Gesetzgebers in dem Sinne, daß es in den Unternehmen vorher keine Positionen mit ähnlichen Aufgaben gegeben hätte. Der faktische Aufgabenbereich des Arbeitschrektors entspricht ungefähr dem des früheren Personaldirektors, der vornehmlich für die Lohn-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik des Unternehmens verantwortlich war. Während dieser jedoch meistens nicht dem Spitzenmanagement angehörte, ist jener kraft Gesetz gleichberechtigtes Vorstandsmitglied. So bezeichnet dann auch *Theo Pirker* die Position Arbeitschrektor „als eine Fortsetzung des Prozesses der Rationalisierung der industriellen Großunternehmen und der damit verbundenen Spezialisierung und Zentralisierung des Managements“<sup>3)</sup>. Folgerichtig faßt er dann auch die Position Arbeitschrektor nicht als einen unmittelbaren Bestandteil der Mitbestimmung auf, unter welcher er einen Prozeß der Demokratisierung der industriellen Großunternehmen versteht<sup>4)</sup>.

In der Begründung zum neuen Entwurf eines Mitbestimmungsgesetzes wird diese Ansicht aufgenommen, wenn es heißt, daß es über die paritätische Besetzung der Aufsichtsräte hinaus notwendig sei, „daß in den Unternehmensleitungen ein für Personal- und Sozialfragen verantwortliches Mitglied tätig ist“. Ganz abgesehen von der fragwürdigen Verwendung des aus der Staatsformenlehre stammenden Begriffes „Demokratie“ für eine bestimmte Veränderungsrichtung der betrieblichen Herrschaftsstruktur, ist doch entgegenzuhalten, daß durch die Errichtung der Position Arbeitschrektor schon deshalb von einer gewissen „Demokratisierung“ der Unternehmen gesprochen werden kann, weil im Gegensatz zum Personaldirektor der Arbeitschrektor in seiner Bestellung oder deren Widerruf von den Unternehmensangehörigen und unternehmensfremden Arbeitnehmervertretern im Aufsichtsrat abhängig ist, die ihrerseits wiederum — wenn auch sicherlich nur in einem bescheidenen Ausmaße — von den Arbeitnehmern abhängig sind.

Die ohne den Hinweis auf die Demokratisierung der Unternehmen erfolgte Begründung

der Position Arbeitschrektor enthält noch einen zweiten erheblichen Mangel, der darin besteht, daß ein lediglich für Personal- und Sozialfragen verantwortlicher Arbeitschrektor gefordert wird. Obwohl die Arbeitschrektoren in der Montanindustrie faktisch hauptsächlich auf diesen Gebieten tätig geworden sind, konnten sie dies teilweise doch gerade nur deshalb, weil sie auch in allen anderen Bereichen ein gleichberechtigtes Mitentscheidungsrecht besitzen, welches sie oft ausgeübt haben, um sich für Konzessionen auf dem „ureigensten“ Gebiet unternehmerischer Entscheidungen Zugeständnisse des technischen und kaufmännischen Direktors auf „ihrem“ Gebiet einzuhandeln.

Die Größe des Vorstandes ist ein wichtiges Datum dafür, in welchem Maße der Arbeitschrektor seinen Einfluß in diesem Gremium geltend machen kann. Es ist offenkundig, daß die Chancen des Arbeitschrektors, Einfluß auf die Entscheidungen des Vorstands auszuüben, in einem kleinen Vorstand (3 bis 5 Mitglieder) größer sind als in einem großen Vorstand (6 und mehr Mitglieder). Das Mitbestimmungsgesetz von 1951 legt nur die Untergrenze der Vorstandsgröße unausgesprochen mit zwei Vorstandsmitgliedern dadurch fest, indem von dem Arbeitschrektor als einem gleichberechtigten Vorstandsmitglied die Rede ist (vgl. § 13 Abs. 1 MbG), also mindestens ein zweiter Direktor vorhanden sein muß. In etwas mehr als jedem dritten Montanindustrieunternehmen wurde nach 1951 die Zahl der Vorstandssitze erhöht, so daß um 1962 in mehr als der Hälfte der Unternehmen ein drei-, in 18 ein vier-, in 12 ein fünf- und in 6 ein sechsköpfiger oder noch größerer Vorstand bestand. Sämtliche Konzerndachgesellschaften haben Vorstände mit mehr als 3 Mitgliedern<sup>4)</sup>. In Anbetracht der Tatsache, daß die Ernennung weiterer Vorstandsmitglieder als ein geeignetes Mittel betrachtet werden kann, „den Arbeitschrektor in seiner effektiven Wirksamkeit einzuschränken“<sup>5)</sup>, befriedigt § 17 Abs. 1 des neuen Entwurfes eines

3) Pirker, Braun, Burkhart, Hammelrath: Arbeiter — Management — Mitbestimmung. Eine industriesoziologische Untersuchung der Struktur, der Organisation und des Verhaltens der Arbeiterbelegschaften in Werken der deutschen Eisen- und Stahlindustrie, für die das Mitbestimmungsgesetz gilt. Veröffentlichungen der Gesellschaft für soziale Betriebspraxis, Stuttgart und Düsseldorf 1955, S. 417.

3) Ebd., S. 417.

4) Otto Blume, Zehn Jahre Mitbestimmung. Versuch einer Bestandsaufnahme, in: Erich Potthoff, Otto Blume, Helmut Duvernell, Zwischenbilanz der Mitbestimmung, Tübingen 1962, S. 94 f.

5) Fritz Voigt, Die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Unternehmungen. Eine Analyse der Einwirkungen der Mitbestimmung in der Bundesrepublik Deutschland auf die Unternehmensführung, in: Zur Theorie und Praxis der Mitbestimmung, hrsg. von Walter Weddingen. Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Schriften des Vereins für Socialpolitik, N. F. Bd. 24/1, Berlin 1962, S. 229.

Mitbestimmungsgesetzes, nach dem dem zur gesetzlichen Vertretung berufenen Organ mindestens ein Arbeitschrektor angehören muß, nicht. § 17 Abs. 1 des Gesetzentwurfes sollte entsprechend der Vorstandsgröße die Anzahl der Arbeitschrektoren variieren. Dazu erlaube ich mir vorzuschlagen, für dreiköpfige Vorstände einen, für sechsköpfige Vorstände zwei und für neunköpfige und größere Vorstände drei Arbeitschrektoren vorzusehen.

### III

Während sich die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in der Montanindustrie bewährt hat, ist die vom Gesetzgeber angestrebte Öffentlichkeit der Großunternehmen durch die Vorschrift dreier „weiterer“ Mitglieder in den Aufsichtsrat fehlgeschlagen. Neben den objektiven Schwierigkeiten der Verwirklichung eines solchen Vorhabens scheint der Mißerfolg zu einem großen Teil darauf zurückzuführen zu sein, daß maßgebliche Unternehmerkreise und die Gewerkschaften auch einen bescheidenen Grad der Öffentlichkeit der Großunternehmen nicht zulassen wollten. In der sonst weitgehend werturteilsfreien Darstellung seiner Untersuchungsergebnisse verhehlt *Fritz Voigt* bei der Frage nach der Öffentlichkeit der Großunternehmen im Montanbereich nicht sein Werturteil darüber, daß „die Art und Weise der Auswahl der weiteren Mitglieder des Aufsichtsrats, insbesondere des neutralen, sogenannten elften (bzw. fünfzehnten oder einundzwanzigsten) Mitglieds in der Praxis der vergangenen Jahre als eine der größten Enttäuschungen der praktischen Verwirklichung der Institution Mitbestimmung der Arbeitnehmer (bezeichnet werden muß). Hier ist aber eine große Chance im Kuhhandel der Parteien nicht wahrgenommen worden, ja geradezu, so möchte man sagen, verspielt worden“<sup>6)</sup>.

Das Auseinanderklaffen von Norm und Wirklichkeit bezüglich der Öffentlichkeit der qualifiziert mitbestimmten Montanunternehmen ist auch zum Teil auf das in diesem Punkt schlechte Mitbestimmungsgesetz zurückzuführen. Das unter Zeitdruck entstandene und nach allgemeiner Ansicht gesetzestechnisch schlechte Mitbestimmungsgesetz bildet keine ausreichende Grundlage zur Wahl wirklich neutraler Aufsichtsratsmitglieder. Die ersten zwei „weiteren“ Mitglieder werden von beiden Parteien selbst bestimmt, über das dritte „weitere“ Mitglied müssen sich beide Parteien einigen.

Diese Bestimmungen allein waren nicht dazu geeignet, wenigstens ein drittes wirklich neutrales „weiteres“ Mitglied in den Aufsichtsrat zu wählen, weil der Gesetzgeber nicht berücksichtigte, daß jeder Aufsichtsrat einen mit besonderen Machtbefugnissen ausgestatteten Vorsitzenden hat, der von einer Seite gestellt

werden muß, es sei denn, das dritte „weitere“ Mitglied wird zum Vorsitzenden gewählt. So bietet sich geradezu zur Aufrechterhaltung des Machtgleichgewichts im Aufsichtsrat die Lösung an, daß die eine Gruppe den Vorsitzenden und die andere das „neutrale“ Mitglied „stellt“. Ein so gewähltes „weiteres“ Mitglied kann aber gar nicht die vom Gesetzgeber gewünschte Neutralität haben, und es ist somit auch kein Vertreter der Öffentlichkeit, sondern ein Vertreter der Aktionäre oder der Gewerkschaften. Es handelt sich um eine Art Gentleman's Agreement, daß die Arbeitnehmerseite den Stellvertreter des Vorsitzenden und den „neutralen“ Mann „stellen“, wenn der Vorsitzende aus der Reihe der Anteilseignervertreter kommt, was in mehr als zwei Dritteln der Aufsichtsräte der Montanindustriunternehmen der Fall ist<sup>7)</sup>. Etwas pointiert ausgedrückt, war das „elfte“ Mitglied sowohl im Hinblick auf die von ihm vertretene Gruppe als auch in seiner Bedeutung für die Aufsichtsratsentscheidungen „nur eines von elf Mitgliedern“\*.

Mit der immer größer werdenden Bedeutung der Großunternehmen und Großkonzerne für Staat, Wirtschaft und Gesellschaft ist die Forderung nach deren Öffentlichkeit, soweit diese überhaupt durch die Entsendung von Vertretern der Öffentlichkeit in die Aufsichtsräte erreicht werden kann, legitim. Die Grundsatzentscheidungen eines großen Unternehmens oder Konzerns betreffen oftmals ganze Gemeinden oder sogar Regionen eines Landes, ohne daß die Betroffenen ihrerseits die grundsätzliche Entscheidungsbildung mitbeeinflussen können.

Leider übernimmt der neue Entwurf eines Mitbestimmungsgesetzes die im Mitbestimmungsgesetz von 1951 getroffene Regelung über die „weiteren“ Mitglieder unverändert, so daß man sich fragen muß, ob die schlechten Erfahrungen auf diesem Gebiet nur aus Fahrlässigkeit im neuen Gesetzentwurf unberücksichtigt geblieben sind oder ob die objektiv fehlende Öffentlichkeit deutscher Großunternehmen und Großkonzerne mit Billigung des DGB weiter beibehalten werden soll.

Bernd Geiß

6) Ebd., S. 347 f.

7) In 5 vH der Aufsichtsräte aller Montanindustrie unternehmen wird der Vorsitzende von der Arbeitnehmerseite gestellt, in knapp 20 vH sind die „neutralen“ Mitglieder zu Vorsitzenden gewählt worden. Vgl. zu den quantitativen Angaben Potthoff, Blume, Duvernell, Zwischenbilanz der Mitbestimmung, a.a.O., S.71; vgl. auch W. Midiael Blumenthal, Codetermination in the German Steel Industry, Report of Experience, Princeton 1956. Deutsche Fassung: Die Mitbestimmung in der deutschen Stahlindustrie, in: Forschungen und Ergebnisse, Veröffentlichungen der Akademie für Führungskräfte in der „Wirtschaft — middle management —“, Bd. 2, hrsg. von der Deutschen Volkswirtschaftlichen Gesellschaft e. V., Bad Homburg v. d. H. — Berlin — Zürich 1960, S. 36.