

Die Regelung der Mitbestimmung in den Holdinggesellschaften der Montanindustrie

Wieder einmal ist in der Öffentlichkeit ein Streit über das Mitbestimmungsrecht der Arbeitnehmer in der Wirtschaft entbrannt. Zu Beginn des Jahres 1951 kam es zu einer scharfen Auseinandersetzung über die Mitbestimmung in den Unternehmen der eisenschaffenden Industrie und des Bergbaus. Im Sommer 1952 ging es um das allgemeine Betriebsverfassungsgesetz, und nunmehr ist die Regelung der Mitbestimmung in den Holdinggesellschaften der Montanindustrie umstritten.

Die gegenwärtige Auseinandersetzung erhielt eine unnötige Schärfe durch Äußerungen von *Dr. Hermann Reusch* auf der Hauptversammlung der Gutehoffnungshütte. Dr. Reusch sagte u. a.: „Das Mitbestimmungsgesetz für Eisen und Kohle ist das Ergebnis einer brutalen Erpressung durch die Gewerkschaften. Es ist in einer Zeit durchgesetzt worden, in der die Staatsgewalt noch nicht gefestigt war.“ Weiterhin vertrat er die Auffassung, daß das Betriebsverfassungsgesetz für die eisenschaffende Industrie und den Bergbau insgesamt Geltung haben müsse. Die Ausführungen Reuschs sind sicherlich nicht geeignet, eine vernünftige Diskussion des Problems zu fördern. Wenn Dr. Reusch auch an der besonderen Form des Mitbestimmungsgesetzes für die Montanindustrie keine Freude hat, so sollte er doch so viel politisches Fingerspitzengefühl haben, daß er spürt, daß für die Erfüllung seiner Wünsche keine Chance vorhanden ist. Seine Bemerkung von der brutalen Erpressung des Parlaments zur Erreichung eines für die Arbeitnehmer günstigeren Mitbestimmungsgesetzes muß zurückgewiesen werden, weil sie mit den Tatsachen im Widerspruch steht.

Es ist notwendig, die damaligen Vorgänge kurz in das Gedächtnis zurückzurufen. Seit dem 6. Oktober 1950 haben die zuständigen Ausschüsse des Deutschen Bundestages, und zwar der Ausschuß für Arbeit und der Ausschuß für Wirtschaftspolitik bzw. ein aus beiden Ausschüssen besetzter Arbeitskreis unter meinem Vorsitz drei Gesetzentwürfe über die Regelung der Mitbestimmung in der Gesamtwirtschaft beraten. Es handelte sich um einen Regierungsentwurf und je einen Initiativgesetzentwurf der CDU und der SPD. Die Gesetzentwürfe gaben die Möglichkeit, auf die Sondersituation in der eisenschaffenden Industrie und des Bergbaus dergestalt Rücksicht zu nehmen, daß dort vorhandene Sonderregelungen im Gesetz berücksichtigt wurden. Durch eine Rede des Bundeswirtschaftsministers *Prof. Erhard*, die nach meinem Empfinden von den Gewerkschaften falsch aufgefaßt wurde, bekamen die Gewerkschaften starke Bedenken; sie befürchteten, daß die für die entflochtenen Betriebe der eisenschaffenden Industrie bestehenden Regelungen aufgehoben werden sollten. In dieser Situation haben sie mit dem Streik gedroht, falls Verschlechterungen der Mitbestimmung gesetzlich sanktioniert würden.

Es geht im Augenblick nicht darum, die damaligen Aktionen der Gewerkschaften zu werten. Es muß nur geprüft werden, ob sich der Gesetzgeber, also das Bundesparlament, von einer interessierten Seite erpressen ließ. Die Aktionen der Gewerkschaften führten dazu, daß — beginnend am 19. Januar 1951 — Vertreter der eisenschaffenden Industrie und des Bergbaus mit den Gewerkschaften über eine zukünftige Regelung der Mitbestimmung im Bergbau und in der eisenschaffenden Industrie verhandelten. Der Bundeskanzler führte das erste Gespräch, an dem von der Wirtschaft die Herren *Wenzel, Henle, Kost, Hueck* und *Pferdmenges*, von der Gewerkschaftsseite die Herren *Böckler, vom Hoff, Deist, Freitag* und *Imig* teilnahmen. Diese Verhandlungen führten am 25. und 27. Januar 1951 zu einer grundsätzlichen Übereinstimmung über Richtlinien, die die Grundlage für eine gesetzliche Regelung abgeben sollten. Man einigte sich über die paritätische Besetzung der Aufsichtsräte und die Bestellung eines Arbeitsdirektors. Die Bundesregierung hat dann unter Verwertung dieser Richtlinien einen Gesetzentwurf ausgearbeitet und dem Bundestag

zugeleitet. Am 14. Februar 1951 fand die erste Lesung statt. Die Mehrheit des Bundestages hat sich gegen jeden Versuch gewehrt, das Parlament unter Druck zu setzen. In der ersten Lesung wurde der Gesetzentwurf dem Ausschuß für Arbeit (federführend) unter Mitbeteiligung des Ausschusses für Wirtschaftspolitik überwiesen. Beide Ausschüsse bildeten wiederum einen Arbeitskreis, der sich in zwölf Sitzungen mit dem Entwurf beschäftigte. Am 4. April 1951 fand die zweite und am 10. April 1951 die dritte Lesung statt. Das Parlament hat sich also — wie schon aus dieser Beratungsdauer ersichtlich ist — nicht unter Druck setzen lassen. Das Gesetz ist normal zustande gekommen. Aus diesem Grunde ist es falsch, von einer Erpressung des Parlaments zu reden. Solche Äußerungen dienen auch keinesfalls der Förderung der Autorität des Parlaments. Bemerkte sei noch, daß Parlamentsausschuß und Plenum an der Gesetzesvorlage der Bundesregierung wesentliche Änderungen vorgenommen haben.

Nach diesem Hinweis auf die Vorgeschichte ist es notwendig, das besondere Problem der Mitbestimmung in den Holdinggesellschaften der Montanindustrie zu besprechen. Bei der Beratung des Montanmitbestimmungsgesetzes im Jahre 1951 wurde sowohl im Ausschuß als auch im Plenum geprüft, wie das Mitbestimmungsrecht in eventuell zu schaffenden Holdinggesellschaften der Montanindustrie gehandhabt werden sollte. Dabei vertrat die Mehrheit des Ausschusses den Standpunkt, daß eine Regelung noch nicht aktuell sei. Die Besatzungsmächte hatten gegen die Errichtung solcher Obergesellschaften Bedenken geäußert. Auch in den beteiligten deutschen Kreisen war man sich über die Notwendigkeit zur Schaffung von Holdings noch keineswegs klar. Damals ist von einem Redner der Koalitionsparteien gesagt worden: „Keine Regelung im Augenblick.“ Dieser Auffassung hat auch das Parlament beigespflichtet. Bei den Beteiligten bestand allerdings kein Zweifel, daß die Situation sofort anders würde, wenn es zur Bildung von Holdinggesellschaften käme. Später haben die Sozialpartner gemeinsam mit anderen die Verbundwirtschaft angestrebt und — als diese ermöglicht wurde und es zur Bildung von Holdings kam — die Mitbestimmung für diese Gesellschaften intern geregelt. Diese Vereinbarungen betreffen sowohl die Beteiligung der Arbeitnehmer an den Aufsichtsräten als auch an den Vorständen. Die Regelungen sollten bis zur Verabschiedung eines entsprechenden Gesetzes Geltung haben. Damit war jedoch keinesfalls die Allgemeinregelung im Betriebsverfassungsgesetz gemeint. Das ist ernsthaft nie behauptet worden. Auch hat man die internen Regelungen, soweit sie vor der Verabschiedung des Betriebsverfassungsgesetzes geschaffen worden waren, weiter angewandt; nach Verabschiedung des Gesetzes sind — in Abweichung von dessen Bestimmungen — neue Vereinbarungen getroffen worden. Es muß also angenommen werden, daß alle Beteiligten von der Notwendigkeit einer besonderen gesetzlichen Regelung der Mitbestimmung für die Holdinggesellschaften stets überzeugt waren. Dringlich wurde die Angelegenheit, als in dem bekannten Mannesmannstreit eine Entscheidung gefällt wurde, die die bestehenden privaten Vereinbarungen entwertete.

Von der Bundesregierung wird die notwendige gesetzliche Regelung seit mehr als einem Jahr erörtert. In der CDU-Fraktion beschäftigte sich ein Ausschuß gleichfalls mit dem Studium des Problems. Von einer größeren Gruppe von Abgeordneten der CDU wurde dem Bundestag ein Gesetzentwurf zugeleitet, der den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Aufsichtsräten und Vorständen der Unternehmen des Bergbaus und der Eisen und Stahl erzeugenden Industrie vom 21. März 1951 betrifft. Später hat dann auch die Bundesregierung dem Parlament einen Gesetzentwurf unterbreitet. Zu dieser Regierungsvorlage hat der Bundesrat beachtliche Anmerkungen gemacht. Der eigene CDU-Entwurf wurde dem Parlament vorgelegt, weil der wiederholt angekündigte Regierungsentwurf zu lange auf sich warten

ließ, was auf Spannungen im Kabinett in bezug auf diese Frage zurückzuführen ist. Hinzu trat, daß die Anhänger des besonderen Entwurfes der CDU-Abgeordneten über die Absichten der Bundesregierung hinaus zu weitergehenden Regelungen kommen wollten.

Es sei versucht, die Unterschiede der beiden Entwürfe darzustellen. Der Regierungsentwurf sieht die Einbeziehung der Holdinggesellschaften in das Mitbestimmungsgesetz der Montanindustrie nur dann vor, wenn in der Holding ein Übergewicht der Montanindustrie vorhanden ist. Dabei soll den Vorständen allerdings kein Arbeitsdirektor angehören. Der Entwurf der CDU-Abgeordneten will neben der Einbeziehung der Holdinggesellschaften in das Montanmitbestimmungsgesetz dieses Gesetz selbst teilweise abändern, ohne allerdings das Ausmaß der Mitbestimmung zu reduzieren. Er sieht auch für die Holding eine besondere Vertretung der Arbeitnehmer im Vorstand vor.

Der Entwurf der CDU-Abgeordneten ¹⁾ will zunächst die Zusammensetzung der Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat ändern. Die Belegschaften sollen für den üblichen Elfer-Aufsichtsrat künftig in Urwahl drei Aufsichtsratsmitglieder wählen. Die Gewerkschaften sollen wie bisher zwei Mitglieder entsenden. Eine besondere Bestätigung dieser Aufsichtsratsmitglieder durch die Hauptversammlung als Wahlorgan soll wegfallen, da dieses Bestätigungsrecht doch nur eine Fiktion ist. Diese Änderung in der Besetzung des Aufsichtsrats wird von den Antragstellern u. a. wie folgt begründet: Bisher wurden die aus der Belegschaft zu entnehmenden Aufsichtsratsmitglieder von den Betriebsräten gewählt. Die Urwahl führt dazu, daß die Gesamtbelegschaft für das Problem stärker interessiert wird. Die Urwahl ist zweifellos die demokratischste Form einer Wahl. Bei der Wahl durch die Betriebsräte kommt das Stimmgewicht der dem Unternehmen angeschlossenen Betriebe oft nicht richtig zum Ausdruck. Nach dem Vorschlag soll zugunsten des Belegschaftsanteils das weitere Mitglied (§ 4 Abs. 1 b des Montanmitbestimmungsgesetzes) wegfallen. Von diesem weiteren Mitglied wird in dem zur Zeit geltenden Gesetz verlangt, daß es einen gewissen Grad von Unabhängigkeit besitzt. Die Antragsteller sind der Meinung, daß man im Elfer-Aufsichtsrat künftig nur von fünf Vertretern der Anteilseigner und fünf Vertretern der Arbeitnehmer sprechen sollte.

Diese Neuregelung der Aufsichtsratsbesetzung enthält auch der Regierungsentwurf, allerdings nur für die Holdinggesellschaften. In dem Antrag der CDU-Abgeordneten ist um einer notwendigen Stabilität willen der Vorschlag enthalten, die Besetzung des Aufsichtsrats nach den neuen Vorschriften erst bei der nächsten Aufsichtsratswahl vorzunehmen. Würde dem Regierungsentwurf zugestimmt, so gäbe es in bezug auf die Besetzung der Aufsichtsräte in der Wirtschaft drei verschiedene Regelungen, und zwar die des Betriebsverfassungsgesetzes, die des Montanmitbestimmungsgesetzes und die Sonderregelung für die Holdinggesellschaften der Montanindustrie.

Schwierigkeiten bestehen in der Abgrenzung des sachlichen Geltungsbereichs für die Einbeziehung der Holdinggesellschaften. Der Regierungsentwurf will das Übergewicht der Montanindustrie in der Holding auf Grund des Umsatzes der in ihr zusammengeschlossenen Unternehmen feststellen. Dabei sollen die Umsätze jeweils um die in ihnen enthaltenen Kosten für Roh- und Hilfsstoffe vermindert werden. In dem Entwurf der CDU-Abgeordneten ist lediglich dann von einer Anwendung der erweiterten Mitbestimmungsrechte die Rede, wenn die Produktion des Konzerns überwiegend durch die Unternehmen bestimmt wird, die unter das Montanmitbestimmungsgesetz fallen. Hier muß noch Klarheit geschaffen werden, wie das Übergewicht festgestellt werden soll. Gegen den Regierungsvorschlag werden starke Bedenken erhoben. Man hält die Regelung für zu kompliziert und sieht in ihr zu starke Möglichkeiten der Verschleierung der gegebenen Tat-

1) Bundestagsdrucksache Nr. 842.

bestände. Notwendig ist es in jedem Falle, in Ausführungsbestimmungen genaue Angaben über die Ermittlung der Umsatzziffern zu machen, wobei auch eindeutig festgelegt werden muß, was man als Roh- und Hilfsstoffe betrachtet. Eine zweifellos einfachere Lösung wäre die Feststellung des Übergewichts der Einzelteile einer Holdinggesellschaft durch Feststellung der in diesen Teilen beschäftigten Arbeitnehmer. Hiergegen wird allerdings eingewandt, daß dann die wirklichen Gewichte der Einzelunternehmen innerhalb einer Holding nicht zum Ausdruck kommen.

Verschiedene Bestimmungen in beiden Gesetzentwürfen sollen dazu dienen, eine von allen Beteiligten nicht gewollte Potenzierung der Mitbestimmung zu verhindern. Es ist allerdings zu prüfen, ob diese Bestimmungen zum Teil nicht die Gefahr einer Reduzierung der Mitbestimmungsrechte enthalten. Ein weiteres Problem ist die Frage der Beteiligung der Arbeitnehmer am Vorstand der Holdinggesellschaften. Der Regierungsentwurf hält den Arbeitsdirektor in der Holding nicht für notwendig. Der CDU-Entwurf sieht ihn vor, wenn das Übergewicht der Montanbetriebe in der Holding 75 vH und mehr beträgt. Der Regierungsentwurf geht davon aus, daß der Arbeitsdirektor in der Holding — bedingt durch die geringe Zahl der in ihr Beschäftigten — keine echte Wirkungsmöglichkeit hat. Dem CDU-Entwurf liegt die Überlegung zugrunde, daß eine Nichtbeteiligung der Arbeitnehmer am Vorstand eine Verringerung des bisher geltenden Mitbestimmungsrechts bedeutet. Unumstritten hat der Vorstand wesentliche Einwirkungsmöglichkeiten auf die Tochtergesellschaften. Es besteht ein echtes Bedürfnis, daß ein besonderer Vertrauensmann der Arbeitnehmer bei den Beschlüssen des Vorstandes mitwirkt. Dabei kann in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen werden, daß die Beteiligten bei den bestehenden Holdinggesellschaften eine Vertretung der Arbeitnehmer im Vorstand fast allgemein zugestanden haben, wie es überhaupt bei den vorliegenden Gesetzentwürfen im wesentlichen darum geht, durch Gesetz das zu sanktionieren, was die Beteiligten bereits festgelegt haben.

Grundlegend für die beiden Gesetzentwürfe ist die Erkenntnis, daß die Verweigerung einer Ausdehnung der Mitbestimmung auf die Holdinggesellschaften — bedingt durch deren starke Anweisungsbefugnisse gegenüber den Tochterunternehmen — eine beachtliche Einschränkung des Mitbestimmungsrechts bedeuten würde. Die Ausdehnung der erweiterten Mitbestimmungsrechte auf die Holdinggesellschaften ist allerdings von dem Übergewicht der Montanbetriebe gegenüber den Verarbeitungsbetrieben in der Holding abhängig. So geht es also nicht um eine Ausweitung der Mitbestimmung, sondern um die Bewahrung des bisherigen Standes. Hierbei lassen sich kleine Überschneidungen nicht vermeiden. Soweit in der Holding ein Übergewicht der Montanbetriebe vorhanden ist, wird allerdings für die in der Holding enthaltenen Verarbeitungsbetriebe eine gewisse Ausweitung des Mitbestimmungsrechts vorgenommen. Dem steht jedoch eine Einengung in solchen Fällen gegenüber, in denen Verarbeitungsbetriebe in einer Holdinggesellschaft überwiegen.

Die zuständigen Bundestagsausschüsse beraten zur Zeit beide Gesetzentwürfe. Der federführende Ausschuß für Arbeit hat Sachverständige aus dem Kreis der Unternehmer und der Gewerkschaften gehört. Die Einstellung zu dem Problem scheint mir auf Unternehmerseite recht differenziert zu sein; während einige Unternehmer sich in dem Streit sehr positiv zugunsten des Mitbestimmungsrechts der Arbeitnehmer verhalten, gibt es andere Kreise, die eine Ausdehnung der Mitbestimmung auf Holdinggesellschaften ablehnen. Die Gegner der Einbeziehung von Holdings in das erweiterte Mitbestimmungsrecht sollten sich die Frage vorlegen, ob es politisch möglich ist, eine rückschrittliche Entwicklung durchzusetzen. Es ist zu wünschen, daß die Diskussion über das Problem unter den Beteiligten, aber auch im Parlament, sachlich geführt wird. Eine baldige gesetzliche Regelung ist notwendig, insbesondere auch deshalb, weil in einigen Holdinggesellschaften wichtige Entscheidungen in Erwartung eines Gesetzes zurückgestellt wurden.