

AI

10. Wahlperiode

15.12.1989

Ausschuß für Umweltschutz
und Raumordnung

he-sz

Protokoll

71. Sitzung (nicht öffentlich)

15. Dezember 1989

Düsseldorf - Haus des Landtags

9.30 Uhr bis 12.00 Uhr

Vorsitzende: Abg. Hegemann (CDU)
Abg. Gorlas (SPD) (Stellv.)

Stenographen: Frau Hesse (Federführung),
Frau Galonska (als Gast)

Tagesordnung:

Anhörung von Sachverständigen nach § 32 der Geschäftsordnung
des Landestags Nordrhein-Westfalen

zum Entwurf eines Gesetzes über die Linksniederrheinische Ent-
wässerungs-Genossenschaft (Linksniederrheinisches Entwässerungs-
Genossenschafts-Gesetz - LINEGG -)

Drucksache 10/4631

Zu dem Gesetzentwurf nehmen Stellung:

<u>Sachverständiger</u>	<u>Sprecher</u>	<u>Seite</u>	<u>Zuschrift</u>
Prof. Dr. Rolf Stober, Westfälische Wilhelms-Uni- versität	Prof. Dr. Rolf Stober	1	-
Diskussion		5	
Prof. Dr. Klaus Dammann, Universität Bielefeld	Prof. Dr. Klaus Dammann	11	-
Diskussion		17	

Ausschuß für Umweltschutz
und Raumordnung
71. Sitzung

15.12.1989
he-sz

<u>Sachverständiger</u>	<u>Sprecher</u>	<u>Seite</u>	<u>Zuschrift</u>
Linksniederrheinische Ent- wässerungs-Genossenschaft	Klaus-Peter Kienitz	31	10/3011
	Dr.-Ing. Wolf- gang Schröder	50	
	Diskussion	33	
DGB, Landesbezirk Nord- rhein-Westfalen	Klaus Orth, ÖTV	38	-
		Diskussion	41
DAG, Landesverband Nord- rhein-Westfalen	Hubert Bowinkelmann	43	-
		Diskussion	46
Bundesverband der Deutschen Industrie, Landesvertretung Nordrhein-Westfalen	RA A. Kasten	47	-
		Diskussion	48
Rheinischer Landwirt- schaftsverband	Johannes Rütten	49	10/3181
		Diskussion	50
Vereinigung der Industrie- und Handelskammern des Landes Nordrhein-Westfalen	Dr. Thomas Hanicke, IHK Duisburg	51	-

Über ihre Statements hinaus beantworten die Sachverständigen
Fragen der Ausschußmitglieder.

Nach Auswertung des Protokolls über diese Anhörung wird der Aus-
schuß die Gesetzesberatung fortsetzen.

In die Beratung werden die Zuschriften
10/3182 des Landkreistages Nordrhein-Westfalen,
10/3183 des Nordrhein-Westfälischen Städte- und Gemeindebundes,

Ausschuß für Umweltschutz
und Raumordnung
71. Sitzung

15.12.1989
he-sz

10/3184 des Prof. Dr. Eberhard Laux, Wibera, und

10/3190 des Städtetages Nordrhein-Westfalen

einbezogen, die bei der Anhörung keine mündliche Stellungnahme
abgegeben haben, ebenso die nach dem Termin der Anhörung zu dem
Gesetzentwurf noch eingehenden Zuschriften.

Nächste Sitzung: Mittwoch, den 10. Januar 1990

Ausschuß für Umweltschutz
und Raumordnung
71. Sitzung

15.12.1989
ga

Anhörung von Sachverständigen gemäß § 32 der Geschäftsordnung
des Landtags Nordrhein-Westfalen zum

Entwurf eines Gesetzes über die Linksniederrheinische Ent-
wässerungs-Genossenschaft (Linksniederrheinisches Entwäs-
serungs-Genossenschafts-Gesetz - LINEGG -)

Drucksache 10/4631

Der Vorsitzende eröffnet die Sitzung, begrüßt die Anwesenden,
insbesondere die Sachverständigen, die zu dem obengenannten
Gesetzesentwurf Stellung nehmen werden, und gibt Hinweise für den
vorgesehenen Ablauf der Anhörung.

Prof. Dr. Stober (Westfälische Wilhelmsuniversität): Gegenstand
dieser Anhörung ist die Landtagsdrucksache 10/4631, also der
Entwurf der Landesregierung. Bei meiner Stellungnahme werde ich
mich im wesentlichen auf diesen Entwurf beschränken.

Gestatten Sie mir vorab den Hinweis, daß die Einladung zu der
Sachverständigenanhörung zeitlich sehr knapp erfolgt ist. Es ist
kaum möglich, in einer Woche eine seriöse Stellungnahme abzufas-
sen, wenn die Anhörung nicht vorher angekündigt ist. Dies gilt
um so mehr, als nunmehr zwei gegensätzliche Entwürfe vorliegen,
die strukturell ein Aliud darstellen.

Derartige Ausschußpraktiken höhlen den Anhörungszweck aus; sie
sind rechtsstaatlich bedenklich, weil sie nur Alibifunktion
haben, der Sache aber nicht unbedingt dienen. Sie unterstellen
die absolute Verfügbarkeit von Sachverständigen und entwerten
damit das Institut der parlamentarischen Beratung. Das ist um so
bedauerlicher, als es hier um Kernfragen des Rechts geht. Man
sieht auch an den Absagen, daß hier kein ordnungsgemäßes Verfah-
ren eingehalten worden ist.

Gegen die sachliche Modernisierung des LINEGG und gegen die
inhaltliche Anpassung an neue Umwelt-, Infrastruktur- und
haushaltsrechtliche Anforderungen hat ein Rechtswissenschaftler
nichts einzuwenden; dies ist Sache des Parlaments. Verfassungs-
rechtlich problematisch ist jedoch die gleichzeitige Einführung
der sogenannten direktiven Mitbestimmung auf der Vorstandsebene.
Nach dem LINEGG-Entwurf sollen ja drei Genossen Vertreter der
Arbeitnehmer und nach § 16 Abs. 2 ein Genosse ein sogenannter
externer Gewerkschaftsvertreter sein. Das ist ein Element, das
mit der Sachaufgabenerledigung der Entwässerungsgenossenschaft
nicht zwingend und unmittelbar in Verbindung gebracht werden
kann. Dementsprechend dünn ist auch die Begründung dafür, daß
diese Form der Mitbestimmung verfassungsrechtlich vertretbar

sein soll. Ich verweise auf Seite 34 des Entwurfs.

Die Brisanz der Problematik liegt darin, daß die vorgesehene Regelung der Arbeitnehmermitbestimmung nicht nur die LINEG, sondern eine Serie weiterer Genossenschaften und Wasserverbände betrifft, deren gesetzliche Grundlage in diesem Punkt ebenfalls geändert werden soll. Deshalb besitzt die Mitbestimmungsregelung einen - so kann man sagen - exemplarischen Charakter.

Ich habe mich zu diesem Fragenkreis bereits in einem Rechtsgutachten geäußert, auf das ich verweise. Ich will mich hier darauf beschränken, einige Kernthesen zu wiederholen, wobei ich die Sondergeschäftsführerproblematik aus Zeitgründen aussparen werde.

Sieht man von den kompetenziellen Fragen, d. h. den Zuständigkeitsfragen, ab, dann sprechen hauptsächlich folgende Erwägungen gegen die verfassungsrechtliche Zulässigkeit:

Jedes Mitglied eines Kollegialorgans, also auch des Vorstands eines Wasserverbands, muß demokratisch legitimiert sein, d. h. alle Staatsgewalt muß vom Volke ausgehen; es genügt nicht - so die Auffassung von der sogenannten partiellen Legitimation -, nur die demokratische Legitimation der Mehrheit nachzuweisen. Das Demokratieprinzip erfordert, daß das Volk effektiven Einfluß auf die Ausübung der Staatsgewalt haben muß. Damit ist nicht vereinbar, daß die Personalvertretung bindende Vorschlagslisten einreichen kann, weil die Genossenschaftsversammlung nicht das Recht hat, diese Vorschläge zurückzuweisen. Materiell bedeutet Demokratie, daß sich Staatsgewalt auch von ihrem Inhalt vom Volk herleiten muß. Zur Volkssouveränität gehört nicht nur, daß der Wille des Parlaments von der Regierung beachtet wird, sondern auch, daß keine gesellschaftlichen Kräfte außerhalb der Volksvertretung Staatsgewalt ausüben, ohne rechtliche Bindung an das Gemeinwohl. Die Bedienstetenvertreter und erst recht Gewerkschaftsvertreter von außen dürfen nicht einen wesentlichen Teil der Letztentscheidungsgewalt an Verwaltungsentscheidungen übernehmen. Bindungen des Verwaltungshandelns an partikulare Gruppenwillen der Verwaltungsbediensteten sind der Demokratie in der Bundesrepublik fremd.

Diese Auslegung des Demokratieprinzips kann auch nicht durch Argumente wie Informationstransfer, Aufteilung in Mitbestimmungs- und hoheitliche Aufgaben und ähnliches gemindert werden. Wenn dazu Diskussionsbedarf besteht, komme ich gern noch einmal auf diesen Punkt zurück.

Für die Genossenschaftsorgane gilt auch der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung. Das bedeutet formell, daß Entscheidungen von Verwaltungsorganen zu treffen sind, d. h. von Organen, die ausschließlich öffentliche Interessen repräsentieren. Dies wäre nicht der Fall, wenn das Verwaltungsorgan auf-

grund von Partikularinteressen gebildet werden soll. Der Rechtsstaat duldet keine Privilegierung bestimmter Gruppenbelange bei der Wahrnehmung von Verwaltungsaufgaben z. B. von Entwässerungsverbänden.

Ich komme zum Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. - Gegen die Eignung der Mitbestimmungsregelungen bestehen Bedenken, weil die Leistungsfähigkeit der bisherigen Strukturen zur sachgerechten Aufgabenerfüllung der Verbände nicht in Frage steht, andererseits aber durch die Einbeziehung von Sonderinteressen die wasserwirtschaftliche Aufgabenstellung zurückgedrängt wird. Dieser Effizienzverlust ist um so wahrscheinlicher, als ein Arbeitnehmervertreter von außen einen Vorstandssitz erhalten soll - so der ursprüngliche Entwurf der Landesregierung.

Die Erforderlichkeit dieser Regelung ist nicht gegeben, weil der beabsichtigte Informationstransfer nicht durch Mitbestimmung gewährleistet werden muß, sondern auch durch ein Anhörungs- oder Beratungsrecht eingeführt werden könnte. Das gilt wiederum für den bzw. die von außen zu entsendenden Gewerkschaftsvertreter. Wasserwirtschaftliche Gesichtspunkte, d. h. die Zielsetzung der Gesetze und die Aufgabenstellung der Verbände, können nicht von Gewerkschaften wahrgenommen werden, sondern sie müssen von den demokratisch legitimierten Organen wahrgenommen werden.

Auch gegen das Übermaßverbot wird verstoßen, da die an wasserwirtschaftlichen Zielsetzungen orientierte Arbeit des Vorstands erschwert wird und damit kein zusätzlicher Gewinn an Informationen in diesem Aufgabenbereich einhergeht.

Die Einführung der direktiven Mitbestimmung verträgt sich ferner nicht mit der Erledigung von Aufgaben staatlicher Daseinsvorsorgeverwaltung und dem Funktionsauftrag der Verwaltung; denn sie führt zur Vertretung von Partikularinteressen und weicht die Zuständigkeit der an sich zuständigen Verwaltungsorgane auf.

Verwaltungsorganisation ist - das sind die modernen Erkenntnisse - auch Verwaltungsverantwortung, die durch Gruppeninteressen nicht eingeschränkt werden darf. Mit der dienenden Rolle der Verwaltung im Staat ist es nicht vereinbar, wenn die Verwaltung gleichzeitig zur Verfolgung von Interessen bestimmter Gruppen, z. B. von Gewerkschaftsinteressen, eingesetzt wird.

Zu den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums im Sinne des Artikels 33 Grundgesetz gehört auch die Weisungsgebundenheit. Die direktive Mitbestimmung steht im Widerspruch zu diesem Grundsatz der Weisungsgebundenheit in dienstlichen Angelegenheiten, der auf dem Hierarchieprinzip beruht. Das Partizipationsprinzip ist mit der Weisungshierarchie kaum vereinbar. Dienstfremde Gesichtspunkte werden insbesondere durch die Außenvertreter eingebracht, die überhaupt keine Legitimation vorweisen

15.12.1989

Ausschuß für Umweltschutz
und Raumordnung
71. Sitzung

ga

können.

Es ist zwar richtig, daß im öffentlichen Dienst neben den allgemein geltenden hergebrachten Grundsätzen auch das Personalvertretungsrecht gilt - dazu stehe ich in vollem Umfang -; die vorgesehene Mitbestimmungsregelung geht jedoch über dessen Grenzen erheblich hinaus. Die Mitarbeiter bei den Verbänden sind nicht mehr Diener der Gesamtheit, sondern sie schlüpfen in eine eigenständige mitwirkende Rolle.

Der öffentliche Dienst ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ein ausgleichender Faktor gegenüber den das Staatsleben gestaltenden Kräften. Diese Ausgleichsfunktion geht verloren, wenn der öffentliche Dienst über eine Sachmitbestimmung selbst politisch mitgestalten will.

Davon zu unterscheiden sind auch die Grundrechte privater Verbandsmitglieder, die durch beide Gesetzentwürfe erheblich eingeschränkt werden. Im Hinblick auf die fortgeschrittene Zeit erspare ich es mir, zu diesem Abschnitt vorzutragen.

Ich möchte aber zum Schluß noch sagen, daß die Einführung der Mitbestimmung auch gegen das Landesverfassungsrecht verstößt und nicht nur gegen das Bundesverfassungsrecht, und zwar gegen Artikel 80 der Verfassung von Nordrhein-Westfalen, nach dem die Verwaltungsangehörigen Diener des ganzen Volkes sind und nicht einer sonstigen Gruppe und ihr Amt nur nach sachlichen Gesichtspunkten wahrzunehmen haben - diese Fundamentalnorm ist mitbestimmungsfeindlich -, und ferner gegen die Artikel 26, 28 der Verfassung von Nordrhein-Westfalen im Abschnitt "Arbeit und Wirtschaft", in denen eine Mitbestimmung in der Wirtschaft angesprochen wird, aber zugleich im Umkehrschluß eine Grenze für die Einführung der Mitbestimmung im öffentlichen Dienst festgelegt wird.

Aus diesen Gründen halte ich zumindest den ersten Entwurf - zum zweiten kann ich noch Stellung nehmen - sowohl formell als auch materiell für mit der Verfassung nicht in Einklang stehend.

(Abg. Wendzinski (SPD): Welchen zweiten Entwurf meinen Sie?)

- Den zweiten Entwurf, der die Änderungsanträge betrifft.

(Abg. Wendzinski (SPD): Nur der Regierungsentwurf steht zur Diskussion!)

Vorsitzender: Herr Wendzinski, Sie haben nicht das Wort.

Ausschuß für Umweltschutz
und Raumordnung
71. Sitzung

15.12.1989
ga

Prof. Dr. Stober (Westfälische Wilhelmsuniversität): Ich nehme das zur Kenntnis. Ich kann das auch gern zurückziehen. - Ich habe zu dem ursprünglichen Entwurf der Landesregierung gesprochen. Den halte ich für verfassungswidrig.

Vorsitzender: Sie können gleich natürlich alles gefragt werden, Herr Professor Stober. - Gibt es Fragen an den Referenten? - Herr Menge!

Abg. Menge (CDU): Herr Professor Stober, Sie haben es schon angesprochen; ich hätte Sie das eh gefragt. - Ihnen ist bekannt, daß in der Zwischenzeit ja auch noch weitere Möglichkeiten ins Kalkül gezogen worden sind, nämlich die Einführung einer Drittelparität bei der Mitbestimmung, also fünf von 15 Vertretern, dann allerdings in einem sogenannten Verbandsrat, der im wesentlichen Kontrollaufgaben gegenüber dem Vorstand hat, zum Teil zustimmen muß, zum Teil nur zur Kenntnis nehmen muß, zum Teil aber auch entscheiden muß. Wie sehen Sie die Verfassungsmäßigkeit einer solchen Regelung?

Prof. Dr. Stober (Westfälische Wilhelmsuniversität): Es geht hier im wesentlichen um § 17 des Änderungsentwurfs, zu dem ich jetzt - wenn Sie das gestatten - Stellung nehme. - Es geht hier um die Frage, welche Funktion dieser Genossenschaftsrat hat. Er hat nach meiner Auffassung zwei Funktionen, nicht nur eine überwachende Funktion, sondern auch eine gestaltende Funktion. Das heißt: Er ist ein Zwitter, und als solcher muß er natürlich in beiden Eigenschaften im Einklang mit der Verfassung stehen.

Was die Aufgaben angeht, die Sie eben angesprochen haben, Herr Abgeordneter Menge, nämlich die Frage der Zustimmungspflichtigkeit im Sinne des Absatzes 5 des § 17, halte ich meine Meinung, die ich soeben vorgetragen habe, in vollem Umfang aufrecht; denn das Entscheidungsorgan Vorstand oder welches Organ auch immer wird geschwächt, wenn eine Zustimmung notwendig ist. Ohne die Zustimmung können bestimmte Entscheidungen, z. B. über Baumaßnahmen oder Enteignungsverfahren oder Festsetzung von Zwangsmitteln, nicht durchgeführt werden, obwohl sie ja gerade die typischen Hoheitsaufgaben der Verwaltung sind. Das hat mit Arbeitnehmermitbestimmung - wie gesagt: dazu stehe ich in vollem Umfang - aber auch überhaupt nichts zu tun. Hier wird die Funktionsfähigkeit der eigentlich zuständigen Organe durch nicht demokratisch legitimierte Organe eingeschränkt.

Abg. Wendzinski (SPD): Herr Professor, Sie haben Ihren Sachäußerungen einen Vorspann vorangestellt und haben Ihr Erstaunen wegen der kurzfristig ergangenen Einladung zum

Ausschuß für Umweltschutz
und Raumordnung
71. Sitzung

15.12.1989
ga

Ausdruck gebracht. Zur weiteren Meinungsbildung möchte ich Ihnen nur darlegen, daß die kurzfristige Einladung auf einer Empfehlung des Ältestenrats fußt, der alle drei Fraktionen dieses Hohen Hauses zugestimmt haben. Im Ältestenrat, dem ich angehöre, sind wir davon ausgegangen, daß die Flexibilität unserer Professoren so groß ist, daß sie auch in kurzer Zeit ein wissenschaftlich gut fundiertes Gutachten unterbreiten können.

Nun zu meinen Fragen. - Sie kennen ja sicherlich auch das Gutachten von Herrn Professor Salzwedel. Auf dieses Gutachten von Professor Salzwedel stützt sich die Landesregierung bei dem Entwurf zum LINEG-Gesetz, das ja aufgrund der Empfehlung des Ältestenrats die Basis unserer heutigen Anhörung ist. Herr Salzwedel geht von einem Sechstel und der Vertretung der Arbeitnehmer im Vorstand aus. Meine Frage ist: Wie beurteilen Sie dieses?

Meine zweite Frage. - Wenn Sie von den Partikularinteressen sprechen und diese juristisch so nach vorn schieben und verstärkt auf die demokratische Legitimation abheben, so muß ich sagen, daß ja auch in anderen Gesetzen bereits bestimmte gesellschaftlich relevante Gruppen - was Sie als Partikularinteressen bezeichnen, möchte ich als gesellschaftlich relevante Gruppen bezeichnen - Berücksichtigung gefunden haben, z. B. im Rundfunkrat und bei der Landesrundfunkanstalt. Die Landesrundfunkanstalt ist ja keine Medienanstalt, sondern hat Aufsichtsaufgaben und Kontrollaufgaben. Auch dort sind die gesellschaftlich relevanten Gruppen vertreten. Wie beurteilen Sie dieses?

Meine dritte Frage. - Mehr als 50 % der Stimmrechte bei der LINEG gehören dem Bergbau. 64 % der Kosten werden vom Bergbau übernommen. Wenn wir die reinen Bergbauaufgaben aus der LINEG herausnehmen und nicht dem Verband übertragen, würde, wenn der Bergbau diese Aufgaben selbst durchführte, sozusagen die paritätische Mitbestimmung greifen. Wie beurteilen Sie dieses?

Prof. Dr. Stober (Westfälische Wilhelmsuniversität): Zu der Frage betreffend das Gutachten von Herrn Salzwedel muß ich folgendes ausführen: Herr Salzwedel hat gesagt - darauf habe ich mein Gutachten gestützt; das weicht insofern etwas von dem von Herrn Salzwedel ab -, daß es so sein kann. Er hat aber nicht gesagt, daß es so sein muß. Er hat gesagt, daß es möglicherweise vertretbar ist. Das heißt: Herr Salzwedel hat sich in seinem Gutachten sehr vorsichtig ausgedrückt. Nach meiner Einschätzung hat er zur Sache im Endergebnis überhaupt nicht Stellung genommen. Er hat nur gesagt, daß man das kann, hat das aber nicht begründet.

Für mich ist das keine Quantitätsfrage, sondern eine Qualitätsfrage. Das hängt nicht davon ab - ich habe das in meinem Gutach-

Ausschuß für Umweltschutz
und Raumordnung
71. Sitzung15.12.1989
ga

ten ausgeführt -, wie stark der Einfluß ist, sondern es geht um die Frage, ob ein solcher Einfluß überhaupt sein darf. Ich bin nach meiner verfassungsrechtlichen Überzeugung dagegen, daß überhaupt ein solcher Einfluß in Betracht kommt. Wir haben in diesen Verbänden doch die Mitbestimmung nach dem Personalvertretungsrecht, und die soll ja auch bleiben. Das ist das, was an und für sich rechtmäßig und auch richtig ist. Nur: Hier geht es um eine ganz andere Qualität, Herr Abgeordneter, nämlich hier geht es um die Sachaufgabenerledigung und nicht um die durchaus berechtigten Forderungen der Arbeitnehmer, in sie betreffenden Fragen mitentscheiden zu können. Das ist ja noch verantwortbar, aber hier geht es um die Sachentscheidung, und deshalb meine ich, daß es nicht möglich ist, egal - wie gesagt -, ob ein Drittel oder ein Sechstel oder sonst was vorgesehen wird. Diese Frage, so muß ich leider sagen, hat der Kollege Salzwedel, der hier als Hausgutachter des Landes fungiert, nicht in dem Umfang, wie man das erwarten sollte, ausgearbeitet.

(Abg. Wendzinski (SPD): Was heißt für Sie als Jurist "Hausgutachter"? Heißt das "Gefälligkeitsgutachter"?)

- Daß Herr Salzwedel sehr viele Gutachten für die Landesregierung macht, darf man doch feststellen.

Zur zweiten Frage, Herr Abgeordneter, die die anderen Verbände betraf. - Ich habe in meinem Rechtsgutachten in der Tatbestandsermittlung selbstverständlich im einzelnen ausgeführt, wo überall die Mitbestimmung in der Bundesrepublik und im Lande Nordrhein-Westfalen verankert ist. Was Sie eben gesagt haben, steht in meinem Gutachten auf den Seiten 10 ff. Da sind das Bundesbahngesetz, Eigenbetriebsgesetz, Nordrhein-Westfälische Gemeindeordnung, Personalvertretungsgesetz, Sparkassengesetz und alles genannt. Das alles ist von mir natürlich verarbeitet worden.

(Abg. Wendzinski (SPD): Die LfR auch?)

Die Frage ist zunächst einmal: Ist das vergleichbar, oder wird hier eine andere Art der Mitbestimmung gewünscht? Wenn wir es für vergleichbar halten, ist die zweite Frage, ob das, was damals entschieden worden ist, überhaupt richtig ist. Ich darf Sie daran erinnern, Herr Abgeordneter, daß der nordrhein-westfälische Verfassungsgerichtshof nur zur Frage der Legitimation Stellung genommen hat. Er hat die Frage der Verfassungsmäßigkeit der Mitbestimmung nicht entschieden. Deshalb ist aus diesem Argument überhaupt nichts zu entnehmen.

Nun zu der dritten Frage, zur paritätischen Mitbestimmung im Bergbau. - Ich halte das deshalb für eine überflüssige Argumentation, weil es hier ja um einen Verband geht. Natürlich kann man den Verband auflösen. Der Verband ist aber eine öffentlich-

Ausschuß für Umweltschutz
und Raumordnung
71. Sitzung

15.12.1989
ga

rechtliche Organisation. Wir streiten heute morgen nicht um Mitbestimmung in der Privatwirtschaft. Die Mitbestimmung in einer AG oder so entspricht genau dem, was das Verfassungsgericht im Band 50, S. 290 ff. gesagt hat. Hier geht es aber um eine ganz andere Struktur. Hier geht es nämlich um den öffentlichen Dienst und um Verwaltungsaufgaben. Das kann man überhaupt nicht vergleichen. Man sieht auch an dem Artikel 26 der Landesverfassung, daß es zwei verschiedene Paar Stiefel sind. Das eine ist Privatrecht, und das andere ist eben öffentliches Recht.

Abg. Wendzinski (SPD): Ich möchte noch einmal auf den Bergbau eingehen. - Bei der LINEG werden 64 % oder 63 % der Kosten - ich weiß es nicht ganz genau - vom Bergbau übernommen. Wenn wir nun die Wiederherstellungs- und Erhaltungsarbeiten ganz aus der Zuständigkeit des Verbandes herausnehmen und sagen "Dies soll der Bergbau in eigener Zuständigkeit realisieren und durchführen.", dann würde, so wird uns vorgetragen, noch ein Kostenaspekt zum Tragen kommen; wir würden nämlich die Mehrwertsteuer einsparen. Dann würde die LINEG als reines Aufsichtsorgan gestaltet, und dann würde ja sozusagen das, was wir aus der Zuständigkeit der LINEG herausnehmen, der Montanmitbestimmung bei der Ruhrkohle unterliegen. Wie würden Sie das beurteilen?

Prof. Dr. Stober (Westfälische Wilhelmsuniversität): Herr Abgeordneter, das Modell ist mir deshalb zu eng, weil ich meine, daß man auch darüber nachdenken müßte, ob man die Aufgaben dann nicht ganz privatisiert.

(Abg. Wendzinski (SPD): Sehr interessante Äußerung!)

Wenn man die Sache privatisiert, dann hat man die Mitbestimmung auf privatrechtlicher Ebene. Da hätte ich gar keine Bedenken. Nur: Dann fallen aber die Hoheitsaufgaben weg. Die Entscheidungsbefugnis, was Hoheitsaufgaben angeht, z. B. Festsetzung von Zwangsmitteln, Durchführung von Enteignungsverfahren, diese Privilegien, die die öffentliche Hand hat, hat ein privater Verband natürlich nicht. Vergleichen Sie hierzu die Entscheidung gegen Mercedes-Benz in Baden-Württemberg.

Das wäre doch eine realistische Alternative. Man sagt: Das sind Privataufgaben; da gilt auch die Mitbestimmung; aber bitte nicht mit diesen Hoheitsaufgaben, die in § 16 Abs. 5 im einzelnen genannt sind. Das ist für mich eine Systemfrage, Herr Abgeordneter.

Abg. Wendzinski (SPD): Ihr letzter Gedankengang, Herr Professor Stober, ist sehr interessant. Was wäre, wenn wir die Aufgaben teilen, also die reinen Hoheitsaufgaben auf das Landesamt für Wasser und Abfall übertragen und alles andere privatrechtlich

Ausschuß für Umweltschutz
und Raumordnung
71. Sitzung

15.12.1989
ga

organisierten? In dem einen Teil gälte dann die Drittel-Mitbestimmung, und im Bergbau käme die paritätische Mitbestimmung zum Zuge. Welche Aufgaben, reinen Hoheitsaufgaben, wären denn auf das Landesamt zu übertragen? Wie ist da Ihr Vorschlag?

Prof. Dr. Stober (Westfälische Wilhelmsuniversität): Herr Abgeordneter, ich bin bei der Frage jetzt natürlich insofern etwas überfordert, als ich den gesamten LINEG-Bereich nicht im Detail kenne. Das müßte man im einzelnen eruieren. Ich habe mich auf bestimmte Fragen konzentriert. Ich müßte also zunächst einmal die Details wissen.

Aber das ist kein Problem. Man kann das einfach gestalten. Die Hoheitsaufgaben müssen natürlich, wenn das Land zu den Hoheitsaufgaben steht, beim Land bleiben. Nach unserer rechtswissenschaftlichen Forschung ist aber völlig unklar, was Hoheitsaufgaben sind.

(Abg. Wendzinski (SPD): Aha! Sehr interessant!)

- Einen Moment! - Auch beim öffentlichen Dienst, Herr Abgeordneter, gibt es ja die sogenannte hoheitsrechtliche Einschränkung. Wir müssen im öffentlichen Recht zwischen sogenannter Planungs-, Leistungs-, Infrastruktur- und Eingriffsverwaltung unterscheiden. Was nicht auf eine private Vereinigung übertragen werden kann, ist die Eingriffsbefugnis. Eine infrastrukturelle, eine Daseinsvorsorgeaufgabe wäre aber durchaus privatisierbar. Ich muß noch einmal betonen: Wenn das privatisiert ist, ist die Mitbestimmung, wie sie üblich ist, einzuführen. Da hätte ich nicht die geringsten Bedenken. Ich habe nur Bedenken, wenn das Ganze unter "Staat" läuft. Das sind meine Bedenken.

Abg. Menge (CDU): Herr Professor Stober, ich möchte dieses Modell, von dem Sie gerade gesprochen haben, einmal weiter fortführen. Herr Wendzinski hat das ja an der Frage Bergbau festgemacht. - Nun können sich ja die Genossenschaftsanteile oder die Mitgliedsanteile durchaus verschieben. Das muß ja nicht so bleiben, wie es jetzt ist. Wenn der Bergbau einmal zurückgeht, haben wir vielleicht ganz andere Verhältnisse. Sind Sie mit mir der Meinung, daß es grundsätzlich möglich ist, zu einem privaten Modell zu kommen, also das, was jetzt noch Genossenschaften oder Wasserverbände sind, privat zu organisieren, Hoheitsaufgaben meinetwegen auf das Landesamt für Wasser und Abfall zu übertragen und eine Mitbestimmung einzuführen, wie sie halt in normalen Unternehmen besteht?

Sehen Sie dann Probleme - das ist jetzt der Kernpunkt -, wenn Bergbaugesellschaften als Mitglieder dieser dann privatrechtlich organisierten Verbände in Betracht kommen? Meinen Sie, daß aus

Ausschuß für Umweltschutz
und Raumordnung
71. Sitzung

15.12.1989
ga

dem Grunde vielleicht eine andere Qualifikation der Mitbestimmung in den Verbänden notwendig wäre, allein deshalb, weil Bergbauunternehmen Mitglieder sind?

Prof. Dr. Stober (Westfälische Wilhelmsuniversität): Herr Abgeordneter, ich möchte mein Modell gern noch weiter differenzieren, wenn Sie das gestatten. - Ich könnte mir auch das Modell vorstellen, das im Rahmen der Deregulierung und Privatisierung diskutiert wird, nämlich daß ein privater Verband gegründet wird und die Hoheitsaufgaben diesem Verband im Wege der Beleihung übertragen werden. Der Verband kann dann im eigenen Namen als privater Verband öffentliche Aufgaben wahrnehmen. Ich erinnere an das Beispiel TÜV; das kennen Sie sicherlich alle.

(Vorsitzender: Oder Vermessungsingenieure!)

- Oder Vermessungsingenieure, richtig. - Dieses Modell scheint mir ein sehr realisierbares Modell zu sein; denn hierbei können Sie auch wieder die Mitbestimmung auf privater Ebene natürlich einführen, ohne daß darunter die Aufgabe leidet. Die Hoheitsaufgabe, die beliebige Aufgabe ist wiederum mitbestimmungsfeindlich; denn hier geht es um die Erledigung von Staatsaufgaben, die unter der Kontrolle des Staates sind. Meines Erachtens ist diese Zweispurigkeit vertretbar, Herr Menge.

Ich glaube, daß es dabei auch nicht darauf ankommt, welche Gesellschaft dahintersteckt, ob Bergbau oder andere. Im Laufe der Zeit sollte man sich, auch von der Effizienz her, überlegen, ob man diesem Modell nicht den Vorzug geben sollte. Der TÜV und viele andere Beispiele zeigen ja - der Herr Vorsitzende hat das Beispiel der Vermessungsingenieure genannt -, daß positive Erfahrungen damit gemacht worden sind.

Abg. Menge (CDU): Herr Stober, ich komme jetzt noch einmal auf das zurück, was zu Anfang angesprochen wurde. - Sie sind also grundsätzlich mit dem Verfassungsgerichtshof der Auffassung, daß auch die Zustimmungsrechte Staatsgewalt im Sinne des Artikels 20 Abs. 2 Grundgesetz sind.

(Prof. Dr. Stober (Westfälische Wilhelmsuniversität):
Ja!)

Sind Sie darüber hinaus auch der Auffassung, daß eine externe Mitbestimmung verfassungsfeindlich ist, wie das z. B. Ossenbühl in seinem Aufsatz in der Zeitschrift "Die Personalvertretung" von 1989 ausführt?

Prof. Dr. Stober (Westfälische Wilhelmsuniversität): Ich glaube

Ausschuß für Umweltschutz
und Raumordnung
71. Sitzung

15.12.1989
ga

auf jeden Fall, daß eine externe Beeinflussung einer öffentlich-rechtlichen Organisation nicht möglich ist.

(Abg. Menge (CDU): Nur bei der öffentlich-rechtlichen! Das ist ganz klar!)

Denken Sie einmal an die Gemeinde. Man muß sich einmal das Modell vorstellen, daß eine Gemeinde, die eigentlich durch den Gemeinderat regiert werden soll, nun plötzlich durch ein Gewerkschaftsmitglied, das von einer Gewerkschaft hineingeschickt wird, um damit die Gemeinderatsarbeit zu beeinflussen, beeinflusst wird. Das ist ein eindeutig systemfremdes Element. Darüber ist zwar noch nicht entschieden worden, aber ich bin davon überzeugt, daß das bei einem entsprechenden Rechtsstreit nicht anerkannt würde.

(Abg. Wendzinski (SPD): Auf welcher Seite führt Herr Ossenbühl das aus?)

- Seite 413. - Das ist aber meine Auffassung. Dazu brauche ich Ossenbühl nicht. Das ist meine eigene Auffassung. Die steht auch in dem Gutachten, Herr Abgeordneter.

Abg. Menge (CDU): Meine Frage war, ob Herr Professor Stober der gleichen Meinung ist. Zitiert habe ich Herrn Ossenbühl.

Vorsitzender: Nun liegen keine weiteren Wortmeldungen mehr vor. - Die Eingangsbemerkung von Herrn Professor Stober zur Zeitfrage nehmen wir zur Kenntnis. Ich bin zur Objektivität verpflichtet; ich denke aber oder hoffe, daß so etwas nie wieder vorkommt.

Als zweiter Sachverständiger steht uns jetzt Herr Professor Dammann zur Verfügung.

Prof. Dr. Dammann (Universität Bielefeld): Ich habe mich auch erst gestern abend vorbereiten können. Ich werde im wesentlichen das vortragen, was ich in einem Gutachten zu den beiden anderen Gesetzentwürfen, die im März dieses Jahres zur Behandlung anstanden, erarbeitet habe und was vor diesem Ausschuß vorzutragen ich schon einmal Gelegenheit hatte. Ich werde nicht, wie das Herr Stober getan hat, die kurzfristig ergangene Einladung monieren, weil ich selbst Volksvertreter, Kommunalparlamentarier in einer Landschaftsversammlung, bin und die Terminzwänge des parlamentarischen Lebens nur allzugut kenne.

Ich gehe - wie Herr Stober - von Artikel 20 Grundgesetz aus, in dem es heißt "Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus.", meine aber - anders als er es zu meinen scheint -, daß bei Nichtgebiets-

Ausschuß für Umweltschutz
und Raumordnung
71. Sitzung

15.12.1989
ga

körperschaften doch andere Gesichtspunkte zum Tragen kommen. In der Gemeinde, in den kommunalen Körperschaften, in den Gebietskörperschaften überhaupt, können Arbeitnehmer nicht doppelt repräsentiert sein. Über das Wahlvolk macht sich ihr Wille bereits in der repräsentativen Körperschaft bemerkbar. Sie können dann nicht noch einmal repräsentiert sein. Anders ist das bei Nichtgebietskörperschaften. Da gibt es zwei Theorien. Eine Theorie hat Herr Salzwedel in seinem Gutachten vertreten, und zwar auf der Grundlage vorheriger Äußerungen, also nicht ad hoc für dieses Regierungsgutachten; er hat es früher schon vertreten. Herr Salzwedel ist also der Meinung, daß in Artikel 20 Grundgesetz von der Staatsgewalt die Rede ist, daß dort Selbstverwaltung gar nicht gemeint ist. Dagegen hat Herr Friauf einiges geltend gemacht; ich will darauf nicht weiter eingehen. Ich meine, daß durchaus etwas für diese Auffassung von Herrn Salzwedel spricht.

In der nordrhein-westfälischen Verfassung, die ja etwa zeitgleich mit dem Grundgesetz konzipiert worden ist, und übrigens auch in der badischen Verfassung von 1947 wird - das scheint mir unabweisbar zu sein - zwischen Staat und Selbstverwaltung differenziert. In der nordrhein-westfälischen Verfassung kennen wir als Nichtgebietskörperschaften nur die Hochschulen. Wenn man das genau nähme, am Text ansetzte, müßte man zu der Auffassung kommen: Sondergesetzliche Wasserwirtschaftsverbände nach Landesrecht sind gar nicht zulässig. - Das tut natürlich niemand. Ich will das auch nicht tun. Ich würde mich da auf die Klausel "Genossenschaften sind zu fördern" beziehen; eine solche Klausel gibt es ja in der NRW-Verfassung. Damit, so meine ich - das entspricht auch der Meinung der Kommentatoren -, ist die Möglichkeit für öffentlich-rechtliche Genossenschaften eröffnet; denn damit sind nicht nur privatrechtliche Genossenschaften gemeint.

Wir können also von folgendem ausgehen: Es ist zulässig. In der NRW-Verfassung und auch in anderen Verfassungen wird zwischen Staat und Selbstverwaltung differenziert. Herr Salzwedel kann mit einigem Recht der Meinung sein: Artikel 20 trifft auf Selbstverwaltung direkt gar nicht zu. Es gibt auch ein Bundessozialgerichtsurteil - das ist im Gutachten erwähnt -, das in diese Richtung zielt.

Ich selbst meine, daß man so nicht vorgehen sollte. Immerhin aber hat eine solche Auffassung - das möchte ich betonen - gute Chancen vor Gericht. Herr Salzwedel hat ja nicht Professorenrecht konzipiert, sondern - wenn ich mich recht erinnere - er hat vorsichtige Prognosen über das gemacht, was von den Gerichten zu erwarten ist. Sie als Parlamentarier haben ja nicht Interesse am Professorenrecht, sondern daran, was Sie von der Justiz vielleicht irgendwann einmal als Illegalisierung eines Gesetzes oder als Bestätigung eines Gesetzes zu erwarten haben. Gute Chancen also auch für diese Meinung von Herrn Salzwedel.

Ausschuß für Umweltschutz
und Raumordnung
71. Sitzung

15.12.1989
ga

Ich möchte eher einen anderen Weg gehen - dabei beziehe ich mich auf ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts -, nämlich auf die sogenannte Teilvolkslehre rekurrieren, die der Präsident des Bundesverfassungsgerichts Herzog entwickelt hat. Danach ist mit "Volk" in Artikel 20 Grundgesetz nicht nur das Gesamtvolk gemeint, sondern danach sind damit auch Teilvölker gemeint, z. B. gebietskörperschaftliche Teilvölker, das NRW-Volk, das Volk der Stadt Düsseldorf oder der Gemeinde X. Es sind aber auch Teilvölker gemeint, von denen her die Tätigkeit und das Repräsentativpersonal von Selbstverwaltungskörperschaften demokratisch legitimiert werden kann.

Püttner hat nun zum erstenmal - das ist die zweite juristische Entdeckung - zu dieser Teilvolkslehre, die relativ weit verbreitet ist - Sie lehnen sie in Ihrem Gutachten ja auch nicht ab -, 1988 in der Zeitschrift "Die öffentliche Verwaltung" die Frage gestellt: Können nicht auch Arbeitnehmer Teilvolk oder Teil eines Teilvolks in diesem Sinne sein? Er hat sie jedenfalls inzident bejaht für Lehrer nach niedersächsischem Recht. Die sind dort nämlich in den kommunalen Schulausschüssen extra vertreten. Er hat diese Frage bejaht für das Bahnpersonal im Hinblick auf die Zusammensetzung des Verwaltungsrats - so heißt das wohl - der Deutschen Bundesbahn. Das ist eine bemerkenswerte Äußerung. Daß er sie dann ein halbes Jahr später in dem Gutachten für die LINEG widerrufen hat, ist eine andere Frage. Ich habe neulich mit ihm darüber zu sprechen versucht, ohne großen Erfolg. Ich gehe jetzt von der veröffentlichten Äußerung aus. Püttner ist also der Meinung: Arbeitnehmer können ein Teilvolk sein.

Friauf hat jetzt in seinem Gutachten gesagt: Zum Teilvolk eignen sich aber dann nur die Mitglieder. - Das halte ich nicht für richtig; denn sonst könnte der Gesetzgeber, könnten Sie mit einem Federstrich die Arbeitnehmer einfach zu Mitgliedern machen. Herr Stober hat in seinem Gutachten dankenswerterweise auf dieses Argument nicht rekurriert, sondern hat die Frage geprüft, Schritt für Schritt: Könnte man Arbeitnehmer zu Mitgliedern machen? - Das will ich hiermit auch tun. Wenn man das könnte, dann kann man erst recht, ohne sie zu Mitgliedern zu machen, von den Arbeitnehmern her Organe dieser Selbstverwaltungskörperschaften legitimieren.

Das eine Kriterium, das alle als wichtig ansehen für die Eigenschaft als Teilvolk oder Teil eines Teilvolks - nach Salzwedel wäre das die Selbstverwaltungseignung von Gruppen -, ist die Betroffenheit. Es wird eigentlich nicht bestritten, daß die Arbeitnehmer von Wasserverbänden von Entscheidungen dieser Wasserverbände betroffen werden, etwa von Investitionsentscheidungen und nicht nur von Personalentscheidungen im engeren Sinne. Sie sind nicht von allen Entscheidungen gleichmäßig

betroffen. Man darf aber bei der Zuweisung von Kompetenzen an die Organe typisieren. Hier haben wir ja auch ein Gesetzeswerk, in dem die Aufgaben der einzelnen Organe, Genossenschaftsversammlung, Vorstand oder - im SPD-Entwurf - Genossenschaftsrat, durchaus abgestuft sind.

Ein Argument, das dann immer vorgebracht wird, nicht nur bei Herrn Stober, ist: Die Arbeitnehmer sind aber nur indirekt oder mittelbar betroffen. - Das ist eine sehr verbreitete juristische Argumentationsfigur. Wir finden auch im Personalvertretungsrecht allenthalben, daß man mit "mittelbar" und "unmittelbar" usw. arbeitet. Die Frage ist natürlich - die muß man sich immer stellen -: Warum ist diese Entscheidung relevant? Da können wir durchaus zugeben, daß die Arbeitnehmer von einer Investitionsentscheidung mittelbarer betroffen sind als diejenigen, die dafür dann direkt zahlen müssen.

Ein weiteres Argument ist das der Sachfremdheit. Da wird einfach zwischen Publikum und Personal unterschieden. Die Bergwerksunternehmer und die anderen Mitglieder der Genossenschaft sind, so wird gesagt, eben etwas anderes als das Personal; das ist sozusagen das Instrument der Aufgabenerfüllung für dieses Publikum. Dazu würde Ihnen Herr Laux, wenn er hier wäre, aus seinen Wiberaufgaben Erfahrungen einiges erzählen können. Er würde zeigen, wie wichtig es ist, das Personal zu motivieren; es kann nämlich mit Leistungszurückhaltung zu Lasten der Aufgabenerfüllung reagieren, wenn man es nicht richtig motiviert. Das spricht doch gerade dafür, so meine ich, daß man auch die Interessen des Personals, gerade um einer sachgerechten Aufgabenerfüllung willen, in den nötigen Interessenausgleich einbezieht.

Damit wären wir bei dem Thema: Partikularinteressen versus Gemeinwohl. Herr Stober hat das hier eben noch einmal wiederholt. - Mit der Gemeinwohlformel kann ich wenig anfangen. Im Grunde ist heute in der modernen Jurisprudenz der Begriff "Allgemeininteresse" oder "Gemeinwohl" eine Formel dafür, was dabei herauskommt, wenn Sonderinteressen ausgeglichen werden. Wenn wir wüßten, was das Gemeinwohl ist, brauchten wir gar keine Parlamente, keine Parlamentarier. Sie dienen dem Allgemeinwohl auch, indem sie hier im Landtag des Landes Nordrhein-Westfalen Sonderinteressen ausgleichen. In § 1 des Entwurfs ist übrigens bemerkenswerterweise der Satz enthalten: "Die Genossenschaft dient dem Wohl der Allgemeinheit und dem Nutzen ihrer Mitglieder." Da ist also - das ist ganz bemerkenswert für öffentlich-rechtliche Körperschaften - der Nutzen der Mitglieder noch einmal betont. Was sind das denn anderes als Partikularinteressen? Nun sind hier die Arbeitnehmer nicht zu Mitgliedern gemacht worden - dazu hatte ich schon etwas gesagt -, aber mein Argument ist ja, daß man sie zu Mitgliedern machen könnte.

Partikularinteressen und Allgemeininteressen einander so ent-

gegenzusetzen, wie es zum Teil in den Gutachten und hier in der mündlichen Äußerung von Herrn Stober gemacht worden ist, halte ich nicht für juristisch haltbar. Es geht um einen Interessenausgleich. Da verstehe ich nicht, warum Herr Stober zumindest in seinem Gutachten die Arbeitnehmerinteressen nicht für ausgleichsfähige Interessen hält. Es sind, so wird gesagt, Interessen, die irgendwie vielleicht eingebracht werden könnten, die aber nicht ausgleichsfähig sind. Ich meine: Sie sind sehr wohl ausgleichsfähig, und sie müßten im Interesse der Aufgabenerledigung einer solchen Körperschaft mit anderen Interessen ausgeglichen werden. Das Stichwort war: Motivationsproblem.

Ich möchte noch ein Argument nennen, das immer wieder vorgebracht wird: Wir haben ja die Personalvertretung; das reicht ja; sozusagen Doppelrepräsentation der Arbeitnehmer. - Nein, würde ich sagen. Wir haben zwar die Personalvertretung, aber die Personalvertretung ist aus guten verfassungsrechtlichen Gründen beschränkt. Diese Gründe ziehen hier aber nicht, weil eben die Arbeitnehmer als Teilvolk einer solchen Nichtgebietskörperschaft - nur bei Nichtsgebietskörperschaften! - gelten müssen.

Grenzen würde ich aufgrund dieser beiden Theorien nur im Willkürverbot des Verfassungsrechts sehen. Man wird darüber streiten können, ob die Organe, in denen die Arbeitnehmer repräsentiert sind, an allen Entscheidungen dieser Nichtgebietskörperschaft beteiligt werden können. Aber das ist hier ausreichend differenziert. Kompetenzen hinsichtlich der Festsetzung der Beitragssätze z. B. liegen bei der Genossenschaftsversammlung und nicht beim Vorstand. Eine Quote "fünf von 15", ein Drittel also, in dem einen Entwurf kann ich auch nicht als Willkür ansehen. Bei einer Quote von 50 % und mehr würde ich zu überlegen beginnen, ob hier nicht eine Ungleichbehandlung vorliegt, aber nicht bei einem Drittel.

Lassen Sie mich zum Schluß noch auf eines hinweisen: Es ist ja wichtig, etwas darüber zu sagen, wie vielleicht die Rechtsprechung auf ein solches Gesetz reagieren wird. Ich meine, daß man diese Teilvolkstheorie sehr gut abstützen kann mit dem Bundesverfassungsgerichtsurteil zum niedersächsischen Hochschulvor-schaltgesetz. Wir haben eine ähnliche Mitbestimmung wie Niedersachsen auch im Nordrhein-Westfälischen WissHG verankert.

Da ich bisher frei vorgetragen habe, Herr Vorsitzender, erlauben Sie mir bitte, eine halbe Seite aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zu zitieren. Ich habe nur die Begriffe "Studenten", "nichtwissenschaftliches Personal an der Hochschule" und "Hochschule" durch wasserverbandsrechtliche Begriffe ersetzt. Ich glaube, das ist ganz eindrucksvoll und zeigt, wie man mit den Worten des Bundesverfassungsgerichts hier die Arbeitnehmermitbestimmung in den Wasserverbänden nordrhein-westfälischen Rechts legitimieren kann.

Es heißt darin - wie gesagt, ich habe nur die genannten Worte verändert -:

"Die (Wasserverbandsarbeitnehmer) sind keine Schüler und nicht bloße Objekte der (Wasserwirtschaft), sondern sie sollen selbstständig mitarbeitende, an den (wasserwirtschaftlichen) Erörterungen beteiligte Mitglieder der Wasserverbände sein. Deshalb kann die (Arbeitnehmer-) Mitsprache nicht generell als '(wasserwirtschafts-) fremd' angesehen werden. Außerdem sind sie durch die Art und Weise, in der der (Wasserverband) seine (wasserwirtschaftliche) Funktion erfüllt, unmittelbar (hier muß es heißen: mittelbar)"

- denn das war eben auf die Studenten bezogen, die dort in der Hochschule Publikum sind; das ist hier ein Unterschied; nun komme ich aber zur Arbeitnehmermitbestimmung in der Hochschule, und insofern hat diese kleine Modifikation jetzt gar nicht viel zu sagen -

"betroffen. Schließlich rechtfertigt das Interesse des (Personals) an einem Ausgleich und Gegengewicht zu der sozialen Abhängigkeit, in der (es) sich (zum Wasserverband) als (dem) Vermittler seiner Berufs- und Lebenschancen befindet, grundsätzlich eine Mitsprache bei der Erfüllung der (dem Wasserverband) gestellten Aufgaben. In diesem Zusammenhang (des Grundrechtsschutzes) ist zu berücksichtigen, daß die (wasserwirtschaftliche) Tätigkeit in den (Wasserverbänden) in zunehmendem Maße der Unterstützung von (Wasserverbandspersonal) bedarf, die für die Ausführung der (wasserpolitischen Beschlüsse der Verbandsmitglieder) technische oder verwaltungsmäßige Voraussetzungen schaffen und auch entsprechende Verantwortung tragen. Eine andere Frage ist, ob nicht nach der Wertentscheidung des Art. (2 Abs. 1) GG der Ausschluß dieser Gruppe und auch eine Differenzierung innerhalb der Gruppe bei der Entscheidung über bestimmte Angelegenheiten der (Wasserwirtschafts-) verwaltung geboten ist."

Da hat man bekanntermaßen im Hochschulrecht Entscheidungen hier in Nordrhein-Westfalen, die unmittelbar Forschung und Lehre betreffen, ausgegliedert. Ich meine aber, daß auch unter Berücksichtigung des weniger stringenten Artikels 2 Grundgesetz, der hier für die Wasserwirtschaftsverbände einschlägig wäre, in beiden Vorlagen ausreichend Differenzierungen getroffen worden sind.

Ausschuß für Umweltschutz
und Raumordnung
71. Sitzung

15.12.1989
ga

Abg. Stump (CDU): Ich hatte gewisse Schwierigkeiten, Ihnen zu folgen. Das mag aber an meinem Verständnis liegen. Deshalb möchte ich da noch einmal ganz simpel nachfragen. - Nach den Wassergesetzen sind die Städte und Gemeinden abwasserbeseitigungspflichtig. Dies soll weiterhin so bleiben. Die Gemeinden werden im Rahmen dieser Hoheitsaufgaben tätig. Nun werden diese Aufgaben auf eine Verbandsebene übertragen. In diesem Verband gibt es dann wiederum diese Volksvertretung, sprich: die Verbandsversammlung, in die Stadträte, Gemeinderäte von ihrem jeweiligen Kommunalparlament entsandt werden, um diese spezielle Aufgabe zu vertreten, Haushaltsberatungen durchzuführen, Haushaltsbeschlüsse zu fassen. Ich vermag nicht einzusehen, daß sich etwas qualitativ verändert hat, wenn ich das jetzt nur auf der Schiene der kommunalen Vertretung sehe. Es ist eine Verlagerung der Aufgabe, eine Verlagerung deshalb, weil es von der Sache her notwendig erscheint, im Wasserbereich zusammenhängende Entscheidungen zu treffen. Von daher gilt doch - hier überzeugen mich die Ausführungen von Herrn Professor Stober -: Im Gemeinderat gibt es keine Lücke für eine Mitbestimmung, weil hier eben das unmittelbare Mandat im Rahmen der Wahrnehmung von Hoheitsaufgaben eine Rolle spielt. Für mich verändert sich die Situation auf einer Verbandsebene nicht. Deshalb habe ich die Bitte, daß Sie eine etwas deutlichere Begründung dafür geben, warum Sie der Auffassung sind, daß man neben der Personalvertretung noch eine Mitbestimmung einschieben kann.

Abg. Ruppert (F.D.P.): Herr Professor Dammann, was Sie zitiert haben, indem Sie in ein ergangenes Urteil zu einem anderen Sachverhalt andere Begriffe eingeführt haben, klang ja beim ersten Hören ganz überzeugend. Mich macht nur stutzig, daß es ja ähnlich überzeugend geklungen hätte, wenn Sie statt "Wasserverbände" "Gemeinderäte" eingesetzt hätten. Sie haben zwar ganz pauschal gesagt, da ginge es und da ginge es nicht, aber Sie haben nicht näher belegt, warum etwas da gehen soll, was woanders nicht geht. Ich will nur sagen: Was vom Klang der Worte her allgemein als durchaus überzeugend ankam, wäre bei Einsetzung des Begriffs "Gemeinderäte" genauso überzeugend gewesen; denn auch Städte können bekanntlich nicht ohne Motivation und Mitarbeit der Beamten, Angestellten und Arbeiter der Verwaltung arbeiten.

Ein Zweites dazu. Mindestens in einem Punkt stimmt das ja nicht ganz. Hochschulen - da werden Sie mir hoffentlich zustimmen - sind nicht zuletzt dazu da, die Lehre für die Studenten zu betreiben, natürlich hoffentlich auch noch Forschung, aber nicht zuletzt eben auch die Lehre. Wasserverbände aber werden nicht gegründet, damit dort Arbeitnehmer tätig sein können - notwendigerweise müssen da auch Arbeitnehmer tätig sein, damit die Wasserverbände tätig sein können -; aber die Ziel- und Zweckset-

Ausschuß für Umweltschutz
und Raumordnung
71. Sitzung

15.12.1989
ga

zung der Wasserverbände ist eine andere. Da hinkt Ihr Beispiel doch ganz gewaltig.

Abg. Menge (CDU): Herr Professor Dammann, die erste Frage, die ich stellen wollte, hat Herr Ruppert gerade schon gestellt. Bei dem, was Sie zitiert haben, kann man ja zur Not wohl alles einsetzen, auch den Zirkus Hagenbeck. Nur ob das dann noch so zutrifft, das ist die Frage. Da wäre ich schon für eine Stellungnahme sehr dankbar.

Ich habe noch eine zweite Frage. Sie haben vorhin an einer Stelle eigentlich sehr vehement die Frage der Motivation angesprochen. Ich gebe Ihnen natürlich völlig recht darin, daß es immer sinnvoll ist, in einer Firma oder auch in einem öffentlichen Bereich die Arbeitnehmer zu motivieren. Das gilt aber auch für die Beamten. Auch die sollten motiviert werden. Nichtsdestotrotz ist da dieses Modell, von dem Sie gerade sprachen, nicht möglich.

Eine andere Sache. - Wir haben vorhin die Diskussion über die Frage geführt, inwieweit eine Privatisierung möglich wäre. Würden Sie nicht gerade unter dem Aspekt der Motivierung einer privatrechtlichen Lösung eher zuneigen, mit allen Konsequenzen, wie sie eben diskutiert wurde, Übertragung der Aufgaben durch Beleihung usw.? Würde das diese ganze Geschichte nicht wesentlich vernünftiger lösen können, wahrscheinlich a) wirtschaftlicher und b) unter Berücksichtigung einer vernünftigen Regelung der Arbeitnehmermitbestimmung?

Prof. Dr. Dammann (Universität Bielefeld): Gut, daß Sie auf diesen Punkt zu sprechen kommen. Zunächst zu dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zu dem genannten Hochschulgesetz. Sie haben gefragt, warum das dann nicht auch bei Gebietskörperschaften, insbesondere Gemeinden, Gemeindeverbänden, gehe. Die Begründung dafür ist in dem Zitat in der Tat nicht enthalten. Ich bin aber dezidiert der Meinung, daß es in Gebietskörperschaften nicht geht, und zwar deshalb nicht, weil dann die Arbeitnehmer doppelt repräsentiert wären, nämlich einmal über das Wahlvolk - die kommunalen Vertretungen werden ja in allgemeinen Wahlen gewählt; daran sind die Arbeitnehmer beteiligt -, und dann wären sie noch einmal beteiligt. Das geht nicht. Ich kenne auch niemanden, der das für möglich hält. In der Literatur gibt es eine einzige Auffassung, die besagt: Es reicht ja ein Gesetz, und der demokratische Gesetzgeber kann das bei einem Machtwechsel immer wieder zurücknehmen. - Das gibt es, wie gesagt, in der Literatur, hat aber vor Gericht, so glaube ich, im Moment gar keine Chance. Es ist also fast einhellige Meinung, daß es da nicht geht, aus gutem Grunde nicht geht.

Ausschuß für Umweltschutz
und Raumordnung
71. Sitzung

15.12.1989
ga

Nun sagten Sie: Bei den Wasserverbänden nordrhein-westfälischen Rechts haben wir Gebietskörperschaften als Mitglieder. - Ja, würde ich sagen, wir haben sie, auch als Mitglieder. Wir haben aber auch andere Mitglieder. Die Wassergenossenschaften sind Nichtgebietskörperschaften. Sie sind es vielleicht auf eine andere Weise, als es etwa die Industrie- und Handelskammern oder die Sozialversicherungsträger sind, bei denen keine Gebietskörperschaften zu den Mitgliedern gehören. Dazu würde ich sagen: Das ändert nichts daran, daß man sich bei Nichtgebietskörperschaften anschauen muß, wer Teilvolk, selbstverwaltungsgeeignet ist. Es würde möglicherweise etwas an der Zulässigkeit des Maßes des Einflusses ändern, etwa bei der Frage: Ist gar paritätische Mitbestimmung möglich? Das könnte in einer berufsständischen Selbstverwaltungskörperschaft der Fall sein. Wenn man etwa die Industrie- und Handelskammer des Saarlandes mit der Arbeiter- und Angestelltenkammer - das gibt es, glaube ich, auch in Bremen - zusammenlegte, eine Wirtschaftskammer gründete, so könnte man das in dieser Wirtschaftskammer möglicherweise sogar paritätisch, 50 : 50, oder sogar überparitätisch machen, die Arbeitnehmer also mehr berücksichtigen als die Unternehmer und Handwerker. Das kann man möglicherweise eben wegen dieser Beteiligung der Gebietskörperschaften in Nichtgebietskörperschaften vom Typ Wasserverbände nicht. Da würde ich in der Tat dieses Argument "Hier sind ja auch Gebietskörperschaften Mitglieder." - bei denen entsteht intern ja wieder dieses Problem der Doppelrepräsentation - ansiedeln. Aber generell schließt das nicht aus, daß man auch hier die Arbeitnehmer als Teilvolk behandeln kann ebenso wie die Bergwerksunternehmer; sonst könnte man ja auch die Bergwerksunternehmer nicht als Teilvolk behandeln.

Abg. Menge (CDU): Ich habe direkt dazu eine Zusatzfrage, Herr Professor Dammann. - Nun haben wir ja das Problem, daß bei diversen Wasserverbänden die unterschiedlichsten Beteiligungsformen vorhanden sind. Bei dem einen sind mehr Gemeinden repräsentiert, bei dem anderen mehr Bergwerke. Bei der LINEG sind es mehr die Bergwerke. Das ist also von Wasserverband zu Wasserverband völlig unterschiedlich. Wenn man Ihrer Auffassung jetzt konsequent folgte, müßte man sagen: Dann muß man auch den Einfluß der Arbeitnehmer, diese Mitbestimmungsfrage, jeweils im einzelnen Verband differenzieren. Da, wo mehr Gemeinden vertreten sind, muß der Einfluß geringer sein, und da, wo weniger Gemeinden vertreten sind, kann der Einfluß stärker sein. - So müßte ich Sie doch jetzt verstehen.

Prof. Dr. Dammann (Universität Bielefeld): Nein, so dürfen Sie mich nicht verstehen. Die Grenze ist das Willkürverbot und natürlich der Demokratiegrundsatz. Ich würde sagen: Es gibt eine Obergrenze bei einem bestimmten Anteil von Gebietskörperschaften in diesen Nichtgebietskörperschaften. Aber Nichtgebietskörper-

Ausschuß für Umweltschutz
und Raumordnung
71. Sitzung

15.12.1989
ga

schaften, an denen Gebietskörperschaften beteiligt sind, sind etwas anderes als beispielsweise Zweckverbände. Da geht es nicht, überhaupt nicht! Wenn sie aber nur als einzelne beteiligt sind und auch noch andere beteiligt sind, dann ja, aber nicht so, daß man dann unterhalb eines bestimmten Limits differenzieren müßte. Sehr wohl gibt es aber eine Obergrenze. Ich habe das ja am Beispiel einer solchen Wirtschaftskammer klargemacht; da bestehen möglicherweise gar keine Bedenken, die Arbeitnehmer auch überparitätisch zu beteiligen. Hier wären dagegen wohl Bedenken anzumelden. Dazu ist aber in allen Gutachten, soweit ich weiß, nicht Stellung genommen worden. Dieses Argument ist mir neu. Wie gesagt: Ich würde es unter dem Thema "Obergrenzen für die Mitbestimmung" abhandeln, aber nicht unter dem Thema "grundsätzliche Zulässigkeit der Mitbestimmung".

(Zuruf: Wo ist die Grenze?)

In einer Frage, die gestellt wurde, ging es um die Verlagerung aus der Kommunalverwaltung. - Es geht eben nicht nur um die Verlagerung hoheitlicher Aufgaben aus der Kommunalverwaltung, sondern es sind eben auch andere Genossen, die Nichtgebietskörperschaften sind, daran beteiligt.

(Abg. Gorlas (SPD) übernimmt um 10.30 Uhr den Vorsitz.)

Herr Menge, Sie sagten noch, bei den Beamten sei es nicht möglich. Das würde ich so nicht sehen. Diese Genossenschaft hat, soweit ich gesehen habe, keine Dienstherrneigenschaften, kann also gar keine Beamten beschäftigen.

(Abg. Menge (CDU): Das habe ich nicht gesagt!)

Es gibt aber eine andere Genossenschaft, die diese Dienstherrneigenschaft hat, und da könnten auch die Beamtenvertreter mit wählen.

Abg. Menge (CDU): Da haben wir uns mißverstanden. Bei den Beamten habe ich das auf die Motivation bezogen und habe deshalb nach der Privatorganisation gefragt.

Prof. Dr. Dammann (Universität Bielefeld): Die Alternative der Privatisierung ist kein Thema, auf das ich jetzt vorbereitet eingehen könnte. Sie wissen: Bei diesen verwaltungspolitischen Entscheidungen gibt es vielfältige Dinge, die man berücksichtigen muß. Ich kenne keine empirischen Untersuchungen, die besagen, daß in der Privatwirtschaft die Beschäftigten besser motiviert sind. Das hängt von vielfältigen Faktoren ab.

Ausschuß für Umweltschutz
und Raumordnung
71. Sitzung

15.12.1989
ga

Ich kenne auch keine Metaanalyse von empirischen Untersuchungen, die zeigt, daß es immer billiger ist. Das gibt es nicht. Einige Kommunen haben sogar die Reinigung rekommunalisiert, weil es eben nicht billiger war. Es gibt ein Gutachten des Rechnungshofs in Bremen.

Das sind also sehr schwierige Fragen, zu denen ich nur vorbereitet als Sachverständiger Stellung nehmen könnte. Natürlich ist die Lösung grundsätzlich nicht ausgeschlossen, selbstverständlich nicht. Auch wenn ich mich nicht näher damit befaßt habe, meine ich doch sagen zu können, daß ich Vorteile einer privatwirtschaftlichen Lösung nicht sehe.

Abg. Stump (CDU): Ich möchte noch einmal nachhaken. Ich kenne einen Wasserverband in Nordrhein-Westfalen, bei dem 75 % der Anteile bei den Gemeinden liegen. Wenn hier eine Mitbestimmung eingeführt werden soll, dann muß man sich doch wirklich der Frage stellen, insbesondere, wenn man das mit der LINEG oder mit anderen Verbänden vergleicht: Kann dann die Mitbestimmung einheitlich gestaltet werden, also ein Drittel oder ein Sechstel, oder muß ein bestimmtes Verhältnis, je nach kommunaler Beteiligung, eingehalten werden? Dazu sollten Sie aus Ihrer Sicht noch einmal Stellung nehmen.

(Prof. Dr. Dammann (Universität Bielefeld): Hier geht es ja um das LINEG-Gesetz! Da ist es doch nicht so!)

- Das ist richtig. Ich habe aber einmal ein Beispiel angesprochen, und das muß ja in der Gesamtbetrachtung gesehen werden.

(Prof. Dr. Dammann (Universität Bielefeld): Sie meinen einen Wasserverband nach allgemeinem Wasserverbandsrecht? - Abg. Wendzinski (SPD): Er möchte schon für die nächste Novellierung Auskunft haben!)

- Was ich möchte, Herr Kollege Wendzinski, können Sie nicht errahnen, weil ich meine Motive nicht dargelegt habe. Ich habe nur eine Frage gestellt.

Prof. Dr. Dammann (Universität Bielefeld): Ich habe vorhin davor gewarnt, Professorenrecht zur Grundlage Ihrer Entscheidungen zu machen. Es geht um die mehr oder weniger unsichere Prognose von Gerichtsentscheidungen. Es geht darum, hier ein neues Gesetz mehr oder weniger gerichtsfest zu machen. Sie hatten das Problem ja neulich auch bei dem Frauenförderungsgesetz. Da hat Herr Ministerpräsident Rau im Plenum davon gesprochen, daß es immer ein Risiko ist und daß man manchmal Mut zu einem Risiko haben

Ausschuß für Umweltschutz
und Raumordnung
71. Sitzung

15.12.1989
ga

muß. Ich sehe das Risiko bei diesen Gesetzentwürfen, also sowohl bei dem Gesetzentwurf der Landesregierung als auch bei den Abänderungsanträgen der SPD-Fraktion, nicht als sehr groß an. Letzte Sicherheit gibt es da aber nicht. Das kann man nicht wissen. Ich kenne auch die augenblickliche Zusammensetzung etwa der zuständigen Gerichte in Nordrhein-Westfalen nicht. Die müßte man natürlich mit berücksichtigen. Letzte Sicherheit gibt es also nicht.

Wenn in irgendeinem Wasserverband z. B. 65 % der Beiträge von Gebietskörperschaften aufgebracht werden, dann sehe ich keinen Anlaß, daraus zu schließen, daß dort auch 65 % der Stimmen auf die Gebietskörperschaften entfallen müssen und nur die übrigen 35 % auf die anderen Teilvölker verteilt werden müssen, so daß dann die Arbeitnehmer vielleicht nur noch 10 % bekommen könnten. So stringent kann man das sicherlich nicht handhaben. Es gibt eine Obergrenze für die Arbeitnehmerbeteiligung, aber man kann dafür keine Prozentzahl nennen, etwa nach Maßgabe der Beitragsleistung. Die Arbeitnehmer leisten ja gar keine Beiträge, und trotzdem können sie Teilvolk sein und an der Repräsentation beteiligt sein.

Abg. Menge (CDU): Herr Professor Dammann, ich bin an dem Punkt ein bißchen hartnäckig. Wie würden Sie das denn beurteilen, wenn es einen Wasserverband gäbe, an dem Gebietskörperschaften zu 100 % beteiligt sind? Auch das ist ja vorstellbar, etwa da, wo es nur Kleleinleiter gibt, keine Großeinleiter, und die Kleleinleiter direkt über die Gemeinde entwässern. Wie würden Sie das also beurteilen, wenn 100 % der Mitglieder des Wasserverbandes Gebietskörperschaften, also Kommunen, sind?

Prof. Dr. Dammann (Universität Bielefeld): Da könnte es sein, daß man einen solchen Wasserverband gleichbehandeln müßte mit einem Zweckverband und Arbeitnehmermitbestimmung so nicht zulässig ist. Da kommt aber jetzt noch ein Argument ins Spiel, das ich noch nicht vorgebracht habe, weil es bisher überflüssig war, nämlich das Argument, das Püttner im Zusammenhang mit den niedersächsischen Schulausschüssen und dem Verwaltungsrat der Deutschen Bundesbahn aufführt. Da geht es ja um Gebietskörperschaften, Gemeinden, und um die Bundesrepublik Deutschland mit der Deutschen Bundesbahn. Wenn ich ihn recht verstanden habe, argumentiert Püttner jetzt so: Wenn es zulässig ist, Aufgaben auf Selbstverwaltungskörperschaften zu delegieren und bei Selbstverwaltungskörperschaften Arbeitnehmer Teilvolk sein können, dann muß es auch zulässig sein, nicht zu delegieren - das ist dann ein Weniger, ein Minus -, und man kann dort auch unter bestimmten engeren Voraussetzungen Mitbestimmungen einführen, wenn auch nicht im Plenum einer Stadtvertretung, aber etwa bei der Bundesbahn und in Fachausschüssen einer Gemeindevertretung. - Dieses Argument müßte man dann noch berücksichtigen.

Ausschuß für Umweltschutz
und Raumordnung
71. Sitzung

15.12.1989
ga

Püttner hat ausdrücklich gesagt, daß es eine Aufgabe für die deutsche Rechtswissenschaft ist, da weiter zu differenzieren und die Möglichkeit, ein Teilvolk zu bilden, dogmatisch besser herauszuarbeiten. Er hat ja erst einen ersten Ansatz gemacht, und ansonsten gibt es nur die inzwischen allgemein recht verbreitete Auffassung, daß Artikel 20 Grundgesetz dahin zu interpretieren ist, daß nicht nur das ganze Volk gemeint ist, sondern auch Teilmölkler gemeint sind, insbesondere bei Nichtgebietskörperschaften.

Daß die Jurisprudenz da noch nicht sehr weit ist, will ich gern einräumen. Da es keine Gerichtsentscheidung zu diesen Problemen gibt, meine ich, daß es für Sie nur von beschränktem Wert ist, was sich Professoren dazu, zudem noch improvisiert, ausdenken. Es gibt keine Gerichtsentscheidung dazu. Ich habe begründet, warum ich aus der Sicht verschiedener in der Literatur vertretener Theorien und mit Hinweis auf Gerichtsurteile die Sache für relativ risikolos halte. Letzte Sicherheit gibt es nicht.

Abg. Menge (CDU): Herr Professor Dammann, ich will dann noch eine Frage anschließen. Herr Professor Stober hat sich eben auch noch auf die Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen bezogen. Er hat ausgeführt, daß er auch nach den Artikeln 80 und, ich glaube, 26 die Mitbestimmung für verfassungswidrig hält. Geben Sie dazu bitte noch eine Stellungnahme ab.

Prof. Dr. Dammann (Universität Bielefeld): Ich müÙte die Artikel jetzt vor mir sehen. Wenn ich mich recht erinnere, ging es da um das Demokratieprinzip. Das Demokratieprinzip ist selbstverständlich auch in der NRW-Verfassung enthalten. Wenn etwas nach dem Grundgesetz verfassungswidrig ist, aufgrund des Demokratieprinzips, dann, so nehme ich einmal an, ist es das auch nach dem NRW-Verfassungsrecht.

Ich habe gerade ein Argument für die Auffassung von Salzwedel gebracht, daß das Grundgesetz und Länderverfassungen zwischen Selbstverwaltung und Staatsverwaltung unterscheiden, und habe auch auf den Gedanken der Förderung von Genossenschaften in der NRW-Verfassung hingewiesen. Daraus ergibt sich für mich nach NRW-Verfassungsrecht eher, daß vieles dafür spricht, daß diese strikte Bindung - Legitimationskettentheorie des Bundesverfassungsgerichts - bei Selbstverwaltungskörperschaften gar nicht so besteht.

Abg. Ruppert (F.D.P.): Wir befassen uns ja mit zwei Fragen, Herr Professor Dammann, einmal mit der Frage, ob es überhaupt zulässig ist, hier Mitbestimmung einzuführen. Das bejahen Sie.

Ausschuß für Umweltschutz
und Raumordnung
71. Sitzung

15.12.1989
ga

Sie haben aber auch sehr stark vermutet, wenn ich das richtig verstanden habe, daß es da Obergrenzen der Beteiligung gibt. Darauf könnte es jetzt auch sehr ankommen. Die Landesregierung hat eine Sechstelparität vorgeschlagen. Der jetzige Änderungsentwurf sieht eine Drittelparität vor. Könnten Sie da in der Frage der Obergrenze eine Hilfe geben? Darauf zielten ja auch die Fragen im Zusammenhang mit verschiedenen möglichen Prozentsätzen der Beteiligung von Gebietskörperschaften.

Prof. Dr. Dammann (Universität Bielefeld): Das ist jetzt kein Problem bei der LINEG. Der Anteil der Nichtgebietskörperschaften liegt ja nicht bei zwei Dritteln, sondern, wenn ich das recht verstanden habe, unter einem Drittel, da ja schon die Bergwerke allein fast zwei Drittel stellen. Ich beziehe mich nicht auf den fiktiven Fall einer anderen Körperschaft, sondern auf den LINEG-Fall. Da ist für mich im Hinblick auf Obergrenzen alleiniger Prüfmaßstab das Willkürverbot, Artikel 3 Grundgesetz. Als willkürlich kann ich es nicht ansehen, wenn man die Arbeitnehmer mit einem Drittel beteiligen möchte. Erst oberhalb, vielleicht sogar weit oberhalb dieses Anteils würde ich darüber diskutieren. Wir brauchen auch nicht, so glaube ich, den Fall zu diskutieren, wenn die Beteiligung 40 % oder 45 % wäre; das wäre ein rein fiktiver Fall. Ich finde keine Argumente dafür, daß die Beteiligung in Höhe von einem Drittel willkürlich ist, weil ich im Gegensatz zu anderen - das hängt natürlich eng damit zusammen - die Beteiligung der Arbeitnehmer in keinem Fall als sachfremd ansehe. Ich sehe die Arbeitnehmer als Teilvolk, als selbstverwaltungsgeeignet an.

Ich sehe auch nicht diesen Unterschied, der hier zwischen Allgemeininteressenförderung und Partikularinteressenförderung gemacht wird. Daraus folgt dann auch, daß ich nicht der Meinung bin, daß es willkürlich sein soll, wenn fünf von 15 Sitzen für die Arbeitnehmer vorgesehen werden. Das ist ja das Maximum, das überhaupt vorgesehen ist.

In diesem Zusammenhang will ich gern noch auf etwas anderes eingehen. Gerade unter verfassungsrechtlichen Aspekten habe ich gegen die Heranziehung externer Arbeitnehmervertreter viel, viel weniger Bedenken, als Kollegen in ihren Gutachten geäußert haben. Es gibt durchaus Entscheidungen - Herr Friauf zeigt das auch in seinem Gutachten -, auf die man sich beziehen kann, etwa das Mitbestimmungsurteil des Bundesverfassungsgerichts. Da wird gesagt: Das ist eine Korrektur für die Gefahr betriebs-egoistischer Interessenverfolgung der aus dem Betrieb stammenden Arbeitnehmervertretung. Gerade wenn man auf Allgemeininteressen und andere als Partikularinteressen - wenn man sich darunter etwas vorstellen kann -, also weitere Interessen abstellt, muß man doch sehen: Durch die Heranziehung von externen Arbeitnehmervertretern ist gewährleistet, daß nicht nur das Wohl der zur

Ausschuß für Umweltschutz
und Raumordnung
71. Sitzung

15.12.1989
ga

Zeit beim Wasserverband Beschäftigten, also das möglicherweise auch allzu kurzfristige Interesse dieser gerade Beschäftigten zum Tragen kommt, sondern auch mittelfristige und längerfristige und breitere Interessen, etwa der noch auf dem Arbeitsmarkt Befindlichen.

Abg. Menge (CDU): Professor Dammann, Sie haben eben die Frage vom Herrn Kollegen Ruppert direkt im Hinblick auf die LINEG beantwortet, sind aber auf die eigentliche Frage, so meine ich, nicht eingegangen. Wir machen Gesetze nicht für den Augenblick, sondern wir machen Gesetze, die längere Zeit gelten sollen. Es ist durchaus vorstellbar, daß sich bei der LINEG die Mitgliedsanteile verschieben. Da können z. B. Bergwerke schließen, und dann haben wir vielleicht schon in zwei, drei, vier Jahren eine völlig andere Struktur. Deshalb fand ich es durchaus berechtigt zu fragen: Wo ist Ihrer Meinung nach die Obergrenze anzusetzen? Sie haben auf meine Frage vorhin gesagt, wenn es zu 100 % Gebietskörperschaften wären, hätten Sie schon irgendwie Bedenken, aber man könnte das noch machen. Dann sind Sie auf Püttner zu sprechen gekommen. Vom Grundsatz her müssen wir aber doch ein Gesetz machen, das auch dann noch haltbar und durchführbar ist, wenn sich diese Anteile einmal verschieben.

Ich habe eine zweite Frage. Wenn von externer Arbeitnehmermitbestimmung die Rede ist, wie bekommen Sie das dann mit der Teilvervolkstheorie auf die Reihe? Welches Teilvervolk soll das denn sein, das in irgendeiner Beziehung zum Verband steht? Da habe ich ganz große Bauchschmerzen. - Herr Stump sagt gerade, das wäre das dritte Teilvervolk. Aber da sehe ich dann die Verbindung zum Verband einfach nicht mehr.

Meine dritte Frage. Das ist noch einmal ein Rückblick auf das, was ich vorhin gefragt habe. Ich meinte diese Vorschrift der nordrhein-westfälischen Landesverfassung, nach der die Arbeitnehmermitbestimmung ausdrücklich auf den privaten Bereich bezogen ist

(Prof. Dr. Stober (Westfälische Wilhelmsuniversität):
Artikel 26!)

und im Umkehrschluß zumindest meines Erachtens für den öffentlich-rechtlichen Bereich ausgeschlossen ist.

Prof. Dr. Dammann (Universität Bielefeld): Zu Ihrer ersten Frage. Bei der Gesetzgebung ist es natürlich immer sehr schwierig, Prognosen aufzustellen. Gewöhnlich macht der Gesetzgeber solche Prognosen nicht. Er steht auch nicht auf dem Standpunkt, daß er sich auf jeden denkbaren Fall einzustellen hat; denn es gibt ja das Instrument der Novellierung, und es

Ausschuß für Umweltschutz
und Raumordnung
71. Sitzung

15.12.1989
ga

geht heutzutage relativ schnell, Gesetze zu ändern. Ein Gesetz, das einmal verfassungsgemäß war, kann irgendwann auch einmal verfassungswidrig werden, möglicherweise auch mit einer Veränderung der Zusammensetzung einer solchen Genossenschaft. Ich sehe eigentlich keinen Bedarf, so etwas jetzt schon in die Entscheidung mit einzubeziehen.

Für Ihre zweite Frage bin ich Ihnen dankbar; denn dann kann ich das noch einmal deutlicher formulieren. - Die externen Vertreter sind Vertreter des Teilvolks "Beschäftigte der Genossenschaft". Sie sind nicht Vertreter der Arbeitnehmer der Bundesrepublik oder des Landes Nordrhein-Westfalen. Das Teilvolk sind die Beschäftigten. Die Interessen der Beschäftigten der Genossenschaft gehen über das, was interne Vertreter - man spricht ja von betriebsegoistischen, auch kurzfristigen Interessen - manchmal vertreten, weit hinaus. Externe Vertreter der Arbeitnehmer sind besser geeignet, diesen möglicherweise kurzfristigen und allzu engen Horizont betriebsinterner Vertreter zu korrigieren. Das hat das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich etwa im Mitbestimmungsurteil gesagt. Herr Friauf führt auch noch andere Textstellen auf, die bei diesem Gesichtspunkt zum Tragen kommen.

Ich habe das nur erwähnt, weil andere sagen, im Hinblick auf die Gerichtsfestigkeit sei es noch eine Stufe gefährlicher, dort externe Vertreter mit hineinzunehmen. Das sehe ich genau umgekehrt. Nach dem einen Entwurf sollen ja fünf von 15 Sitzen den Arbeitnehmervertretern zustehen. Die Lösung, einige aus dem Betrieb und einige von außen zu nehmen, die Mischlösung also, halte ich gegenüber der anderen Lösung, daß alle Arbeitnehmervertreter aus dem Betrieb sind, für sicherer im Hinblick auf ein Gerichtsverfahren.

Stellv. Vorsitzender: Ich möchte zwischendurch nur sagen: Im Vorstand der Emscher-Genossenschaft gibt es einen Arbeitnehmervertreter.

(Zuruf: Aber nicht stimmberechtigt!)

- Natürlich, voll stimmberechtigt. Seit 1918. Erkundigen Sie sich einmal; das ist so.

Abg. Menge (CDU): Die dritte Frage von mir war noch nicht beantwortet, nämlich nach dem Artikel 26 der Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen.

Prof. Dr. Dammann (Universität Bielefeld): Dazu kann ich jetzt nicht Stellung nehmen. Ich weiß nur, daß auch die Verfassungen von anderen Ländern, etwa von Hessen, Bestimmungen zur Mitbestim-

Ausschuß für Umweltschutz
und Raumordnung
71. Sitzung

15.12.1989
ga

mung enthalten, auf die sich die einen berufen, die anderen gerade nicht. Es ist höchst umstritten, inwieweit das Länderverfassungsmitbestimmungsrecht heute noch etwas hergibt. Ich müßte mich da in der Literatur umschaun. Ich kenne jetzt nicht einmal den Text im Wortlaut. Ich meine, es nützt Ihnen nichts, wenn Ihnen hier Professorenrecht vorgetragen wird. Es geht um Risiken und Chancen bei einer Gerichtsentscheidung.

Abg. Menge (CDU): Das bietet für so viele Fragen Anlaß. Ich bitte um Entschuldigung, daß ich weiter frage. Wir wollen das ja vernünftig klären. - Was die Sache mit dem Professorenrecht angeht, da bin ich schon etwas anderer Auffassung. Wenn wir schon keine Gerichtsentscheidung haben, dann ist es doch sehr wichtig zu wissen, was unsere Professoren an den deutschen Universitäten, insbesondere an den nordrhein-westfälischen Universitäten, die sich mit so etwas befaßt haben, dazu denken; denn nicht selten nehmen die Gerichte auf diese Meinungen nicht nur Rücksicht, sondern machen sie zur Grundlage ihrer Entscheidung. Das darf man nicht verkennen.

(Abg. Wendzinski (SPD): Und die Diskussion im Parlament, Herr Kollege!)

- Und vielleicht sogar das eine oder andere Protokoll. Das könnte ich mir durchaus auch vorstellen.

Ich finde es gut, daß wir das einmal detailliert erörtern. - In § 1 - darauf wurde vorhin hingewiesen - heißt es: "Sie dient dem Wohl der Allgemeinheit und dem Nutzen ihrer Mitglieder." Das gilt natürlich im Rahmen ihrer Bestimmung, der Durchführung der wasserwirtschaftlichen Aufgaben. Wenn ich vielleicht noch irgendwo nachvollziehen kann, Herr Professor Dammann, daß sich ein Mitarbeiter einer solchen Genossenschaft wasserwirtschaftlichen Aufgaben verpflichtet fühlt - vielleicht nicht in erster Linie, wie ich meine; in erster Linie würde er sich den Interessen seiner Kollegen und seines Arbeitsplatzes verpflichtet fühlen -, so kann ich diese Verpflichtung zur Wahrnehmung wasserwirtschaftlicher Aufgaben bei externen Vertretern nun überhaupt nicht mehr erkennen. Die müssen ja mit dem Wasserverband in keiner Weise etwas zu tun haben, mit der Ausnahme vielleicht, daß sie zu Hause Abwassergebühren bezahlen. Die können ja aus allen möglichen Bereichen kommen. Sie sind Gewerkschaftsvertreter, die mit dem Wasserverband nichts zu tun haben. Mir fehlt einfach diese Connection, diese Verpflichtung zur Erfüllung wasserwirtschaftlicher Aufgaben, die da in keiner Form mehr nachzuvollziehen ist. Wie gesagt: Bei den Angestellten des Verbandes kann das in irgendeiner Form noch gegeben sein, da kann man das noch konstruieren, aber bei den Externen fällt das völlig raus.

Ausschuß für Umweltschutz
und Raumordnung
71. Sitzung

15.12.1989
ga

Stellv. Vorsitzender: Herr Kollege Menge, ich möchte nur auf folgendes hinweisen: Bis vor drei Jahren war der Vorsitzende des Erft-Verbandes, der bis dahin großer Erft-Verband hieß, nicht Arbeitnehmer, auch nicht Vertreter einer Kommune des Verbandes, sondern ein frei beschäftigter Rechtsanwalt, den man sich als Vorsitzenden des Verbandes ausgeguckt hat.

Abg. Menge (CDU): Er war Vorsitzender und damit natürlich in seiner Eigenschaft als Vorsitzender der Aufgabenerfüllung verpflichtet.

Stellv. Vorsitzender: Er hatte überhaupt keine Bindung als Genosse oder Mitglied des Verbandes zu dem Verband.

Abg. Menge (CDU): Das haben die zukünftigen Vorstandsmitglieder auch nicht.

Stellv. Vorsitzender: Doch! Demnächst ja. Nach dem Entwurf der Landesregierung kann nur eine solche Person in den Vorstand entsandt werden, die entweder bei einer Firma oder bei einer Gemeinde beschäftigt ist oder Mitglied des Rates ist.

Abg. Menge (CDU): Jetzt reden wir von einem anderen Vorstand.

(Abg. Wendzinski (SPD): Können wir das nicht am 10. Januar machen, Herr Kollege Menge?)

Der Vorstand neuer Art ist ja der Geschäftsführer heutiger Art. Der, von dem Sie gerade sprachen, war der Geschäftsführer des Erft-Verbandes, und der muß nicht - - -

Stellv. Vorsitzender: Er war der Vorsitzende! Entschuldigung; es sollte nur ein Zwischenruf werden.

(Abg. Menge (CDU): Das Problem haben wir ja jetzt beim Abfallbeseitigungsverband!)

Herr Dammann!

Prof. Dr. Dammann (Universität Bielefeld): Zunächst einmal geht es bei dem Problem der demokratischen Legitimation darum, daß die Repräsentanten vom Vertrauen der entsendenden Gruppen, Teilmölder oder wie wir sie nennen, getragen sind. Das ist die Mindestanforderung. Sie sagen jetzt: Darüber hinaus gibt es noch

Merkmale, die in der Person liegen, die von Verfassungen wegen berücksichtigt werden müssen. Das hieße - wir sind ja auf der Ebene der verfassungsrechtlichen Argumentation -, daß Sie von der Verfassung her verpflichtet sind, auch in bezug auf die Genossen dieser Genossenschaft vorzuschreiben, daß das nur Interne sein dürfen. Auch wenn Sie das getan haben, bin ich nicht der Meinung, daß es verpflichtend ist. Ein Bergwerk kann auch einen Wirtschaftsrechtler der Universität Münster zum Repräsentanten berufen, von Verfassungen wegen. Wenn Sie das ausschließen, ist das Ihr gutes Recht. Sie können etwa sagen: Die Gemeinde kann nicht einen Professor hinein entsenden; der muß Mitglied der Gemeindevertretung sein. - Das ist Ihr gutes Recht, aber Sie sind, meine ich, dazu nicht verpflichtet, bei den Bergwerksunternehmern und anderen nichtgebietskörperschaftlichen Genossen erst recht nicht. Da gibt es von Verfassungen wegen keine Grenzen für die Qualifikation dieser Repräsentanten.

Es gibt nicht einmal - darauf möchte ich auch noch hinweisen - die Grenze der deutschen Staatsangehörigkeit. Es ist wohl einhellige Meinung, daß bei Nichtgebietskörperschaften auch Inländer ausländischer Staatsangehörigkeit wahlberechtigt sind. Darauf möchte ich ausdrücklich hinweisen. Das ist ja ein Argument, das bei der Diskussion des Kommunalwahlrechts von Inländern ausländischer Staatsangehörigkeit eine Rolle spielt. Das ist bemerkenswerterweise hier keine Grenze.

Ich würde solche Grenzen, wie Sie sie ziehen, daß er nämlich beschäftigt sein muß, Volksvertreter sein muß, Amtswalter usw. sein muß, von Verfassungen wegen nicht ziehen. Ich würde mir dann konkreter irgendwo Vorschriften in den Gesetzen, die so etwas erfordern, oder im Gesellschaftsvertrag des Unternehmens ansehen; da können natürlich Grenzen vorgesehen sein.

Abg. Menge (CDU): Herr Professor Dammann, das sind für mich zwei verschiedene Paar Schuhe. Meines Erachtens ist es doch so - meine Frage: sehen Sie das nicht auch so? -: Derjenige, der von der Gemeinde entsandt wird und nach diesem Gesetzentwurf entweder Mitglied des Rates oder aber Beigeordneter sein muß, steht in einem Dienstverhältnis oder in einem anderen Verhältnis, das ihm diesen Genossen, der Gemeinde, verpflichtet. Wenn das Bergwerk einen Professor der Wirtschaft von der Uni X entsendet, steht dieser aufgrund einer Rechtsbeziehung, die er dann mit dem Bergwerk hat, in einer bestimmten Verbindung zu diesem Bergwerk, die ihn zur Loyalität gegenüber diesem Genossen Bergwerk verpflichtet.

(Prof. Dr. Dammann (Universität Bielefeld): Das braucht nicht so zu sein!)

Wahrscheinlich wird niemand so just for fun, wie man so schön

Ausschuß für Umweltschutz
und Raumordnung
71. Sitzung15.12.1989
ga

sagt, hineingehen; er wird durch das Bergwerk berufen oder gebeten, und dann ist er zumindest mit der Erklärung "Ich nehme diese Aufgabe für dich wahr." eine Rechtsbeziehung eingegangen und hat sich dazu verpflichtet, diese Aufgabe loyal zugunsten dessen, der ihn entsandt hat, auszuführen. Gleiches gilt für Angestellte von Firmen. Die stehen in einem Dienstverhältnis zu dieser Firma, die sie repräsentieren. Das gilt aber auch für Externe, die von dieser Firma beauftragt werden.

Hier haben wir aber eine ganz andere Konstellation. Auf der einen Seite haben wir alle die Vertreter in der Versammlung, die von den Genossen oder den Mitgliedern des Wasserverbandes, wie man will, entsandt werden, die in irgendeiner Beziehung, sei es auch nur durch das verpflichtende Wort "Ich tue das für dich." in einer loyalen Rechtsbeziehung zu den zu Vertretenden stehen. Auf der anderen Seite haben wir aber zwei Externe, die weder in einer solchen Rechtsbeziehung zu dem Verband selber noch in einer Rechtsbeziehung zu den im Verband zusammengeschlossenen Genossen stehen. Da sehe ich schon einen Unterschied. Deshalb sagte ich auch: Ich kann das bei den Mitarbeitern des Verbandes noch konstruieren. Da kann man sagen: Da ist eine gewisse Loyalität dem Verband gegenüber gegeben. - Aber bei Externen ist eine solche Rechtsbeziehung überhaupt nicht vorhanden.

Prof. Dr. Dammann (Universität Bielefeld): Herr Menge, da würde ich unterscheiden zwischen dem, was vielleicht normalerweise der Fall ist, und dem, was verfassungsrechtlich geboten ist. Man kann sich immerhin einen Fall vorstellen, in dem ein Unternehmen, das Genosse dieser Genossenschaft ist, jemanden entsendet, ohne einen Honorarvertrag oder irgend etwas abzuschließen; dann ist ebenfalls keine Bindung da.

Wenn Sie sagen, dann ist es aber für diesen Repräsentanten zumindest geboten, die Interessen des Genossen, den er repräsentiert, oder des Teilvolkes der Genossen, die er repräsentiert, wahrzunehmen, so würde ich das auch bei externen Arbeitnehmervertretern bejahen. Die können nicht beliebige Interessen wahrnehmen. Die können nicht die Bergwerksinteressen wahrnehmen, auch nicht die Interessen der Bergwerksarbeitnehmer. Wenn es sich etwa um einen DGB-Sekretär handelt, dann darf er sich nicht als DGB-Sekretär verhalten, der möglicherweise auch Interessen der IG Bergbau und Energie zu vertreten hat, sondern er muß die Interessen des Teilvolks - das sind die Beschäftigten - wahrnehmen.

Herr Püttner hat vorgeschlagen, noch alle möglichen Klauseln hineinzunehmen, sogar eine Gemeinwohlverpflichtung dieser Repräsentanten. Ich halte das nicht für nötig; das ist natürlich nicht justitiabel. Von Rechts wegen sollte es so sein, daß jeweils diese Interessen wahrgenommen werden, auch ohne daß ein

15.12.1989
ga

Ausschuß für Umweltschutz
und Raumordnung
71. Sitzung

Honorarvertrag vorliegt, auch ohne daß ein Beschäftigungsverhältnis vorliegt usw.

Stellv. Vorsitzender: Mir liegen keine Wortmeldungen mehr zu diesem Komplex vor.

Dann kommen wir zu dem dritten Sachverständigen, zu der Betroffenen selbst, nämlich zur Linksniederrheinischen Entwässerungs-Genossenschaft. Herr Kienitz, bitte schön!

Kienitz (LINEG): Die LINEG, für die ich spreche, hat bereits mit Schreiben vom 2.10.1989 an den Herrn Präsidenten des Landtags eine Stellungnahme zum Entwurf der Landesregierung abgegeben; vgl. Zuschrift 10/3011.

Das zuständige Ministerium für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft hatte uns im Frühjahr 1988 um die Beantwortung von Fragen gebeten, die neben Einzelheiten unserer Aufgabenabwicklung auch unser Verbandsgebiet, aber auch die inneren Strukturen unserer Genossenschaft sowie den Haushalt und das Beitragswesen betrafen. Einzelne Gespräche über Fachfragen schlossen sich an. Wir haben dies sehr begrüßt. Schließlich hat der LINEG-Vorstand am 21.6.1989 zum Referentenentwurf vom 16.5. eine schriftliche Stellungnahme abgegeben.

Ich darf Ihnen die grundsätzliche Position des Vorstands der LINEG noch einmal vortragen:

Erstens. Zum Genossenschaftsgebiet. - Wir begrüßen es, daß das Verbandsgebiet der LINEG um die Bereiche verkleinert wird, in denen wir heute und in absehbarer Zeit keine direkten Aufgaben zu erfüllen haben. Dadurch lassen sich die Zuständigkeiten, z. B. die Abwasserbeseitigungspflicht, sowohl gegenüber den dortigen Gemeinden als auch im bisherigen Überlappungsgebiet mit dem Niersverband klar abgrenzen.

Zweitens. Zu den Genossenschaftsorganen. - Zum Änderungsantrag der SPD-Fraktion, der eine Dreiteilung der Organe der Genossenschaft vorsieht, möchte ich nicht Stellung nehmen.

Zu begrüßen wäre jedenfalls, wenn die rechtliche Ausgestaltung der Genossenschaftsorgane eine klare organisatorische Aufgabenabgrenzung im Hinblick auf Zuständigkeiten und Verantwortung der beiden Exekutivorgane vornähme. Für das operative Geschäft auch und gerade im Hinblick auf hoheitliche Aufgaben kann nicht der Vorstand in jetziger Gestalt, sondern kann nur die Geschäftsführung verantwortlich sein. Der Vorstand - nach dem Entwurf der Genossenschaftsrat - kann nur verantwortlich sein für das, was er auch in der Lage ist zu leisten, nämlich Grundsatzentschei-

dungen über die Ziele einschließlich Verabschiedung der Pläne und Controlling der Durchführung.

Drittens. Zur Einführung der Mitbestimmung. - Der Entwurf der Landesregierung sieht eine Sechstelparität der Arbeitnehmervertretung im Vorstand vor. In unserer schriftlichen Stellungnahme vom 21.6.1989 haben wir, gestützt auf ein Rechtsgutachten von Herrn Professor Dr. Püttner, unsere Sorge darüber zum Ausdruck gebracht, daß gegen den Entwurf der Landesregierung verfassungsrechtliche Bedenken bestehen könnten. Ob die Vorschläge der SPD-Fraktion zu einer grundsätzlichen Bereinigung dieser Rechtsunsicherheit führen, vermag ich hinsichtlich der hoheitlichen Aufgaben einer Körperschaft des öffentlichen Rechts nicht abschließend zu beurteilen. Ich persönlich glaube, daß die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Bereichen Personal und Soziales und in organisatorischen und auch ökonomischen Fragen etwas Selbstverständliches ist. Bedenken können also allenfalls für den eigentlichen Kernbereich hoheitlicher Aufgaben bestehen. Ob diese Aufgaben noch bestehen, wenn der Vorstand zu einem Aufsichtsorgan wird - im Änderungsentwurf ist ja eine Art Genossenschaftsrat vorgesehen -, muß dann geprüft werden.

(Abg. Wendzinski (SPD): Entschuldigung, sprechen Sie zum LINEG-Gesetz, zum Gesetzentwurf der Landesregierung?)

- Ja, ich spreche zum LINEG-Gesetz.

Viertens. Zur Zusammensetzung des Genossenschaftsrates und des Widerspruchsausschusses. - Gegen die Zusammensetzung des Genossenschaftsrates bestehen auch aus anderen Gründen Bedenken, so im Hinblick auf die Beteiligung von Mitgliedergruppen, die keine Beiträge zahlen. Dies sind, abgesehen von den Arbeitnehmern, die Unternehmen der Wasserversorgung und die Kreise. Bei den Kreisen kommt hinzu, daß sie als untere Wasser- und Naturschutzbehörde Anträge der LINEG zu bescheiden haben. Diese Interessenkollision war der Grund dafür, daß die Kreise bei der Novellierung des LINEG-Gesetzes 1984 aus dem Vorstand ausschieden.

Für die nach § 29 Abs. 1 Nr. 4 zu wählenden weiteren Mitglieder des Widerspruchsausschusses gilt die gleiche Erwägung wie für die Zusammensetzung des Genossenschaftsrats. Die Kreise und Wasserwerke haben in der Regel keine Beiträge zu zahlen. Sie sollten daher auch nicht über die Beiträge anderer befinden, zumal das neutrale Element im Widerspruchsausschuß schon durch die Vertreter nach § 29 Abs. 1 Nrn. 1 bis 3 wahrgenommen wird.

Insgesamt darf ich feststellen, daß der Vorstand der LINEG die Novellierung begrüßt, weil sie doch in der Lage ist, die

bisherige Rechtslage zu klären und das Gesetz zu modernisieren.

Abg. Wendzinski (SPD): Herr Kienitz, ich möchte Sie zum Entwurf der Landesregierung befragen und nicht zu dem, was man Ihnen darüber hinaus zugeschickt hat. Zur Diskussion steht ja der Gesetzentwurf der Landesregierung. Ich war etwas irritiert, weil bei Ihnen auch die Begriffe durcheinandergingen.

Wir haben vorhin mit Herrn Professor Stober und Herrn Professor Dammann auch einmal darüber diskutiert, den Privatisierungsgedanken nach vorn zu schieben. Wie würden Sie es denn beurteilen, wenn wir die reinen Hoheitsaufgaben, die staatlichen Zuständigkeiten, auf eine staatliche Behörde hochzögen, z. B. auf das Landesamt für Wasser und Abfall, und ansonsten einen rein privatrechtlich konstruierten Verband schafften, der Organschaften hat, bei dem wir uns vom Staat her nur auf die Aufsichtsfunktion beschränkten? Wie würden Sie diese Auflösung der LINEG in der bisherigen genossenschaftlichen Form beurteilen?

Kienitz (LINEG): Dazu möchte ich gern zwei Anmerkungen machen. Erstens. Die LINEG ist, wie alle solche Genossenschaften und Körperschaften öffentlichen Rechts, der Versuch, eine ganz besondere Form der Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und privaten Interessen zu installieren. Ich bin der Meinung, daß diese Art und Weise der Zusammenarbeit im Sinne einer - wie man auf neudeutsch sagt - private public partnership bewährt hat.

Zweitens. Es bestehen überhaupt keine Bedenken, das, was sich bewährt hat, wieder zu trennen. Die privatwirtschaftlichen Aufgaben können von uns als Unternehmen wahrgenommen werden. Wir richten Schäden an, Bergschäden, und sind privatwirtschaftlich verpflichtet, sie zu beheben, haben aber keine hoheitlichen Aufgaben. Die öffentlich-rechtliche Seite kenne ich nicht, dazu kann ich keine Vorschläge machen.

Abg. Menge (CDU): Ich schließe da einmal an. Ich hätte diese Frage auch gestellt, Herr Wendzinski. - Es ist noch nicht einmal unbedingt eine so strikte Trennung zwischen hoheitlichen und privatwirtschaftlichen Aufgaben notwendig, wenn man dieses Modell mit der Beleihung einführt. Wir haben das ja an zwei Beispielen erörtert. Sie wären dann praktisch in der Lage, in der gleichen Art und Weise wie jetzt weiterzuarbeiten, nur auf der Basis einer anderen Organisations- und Arbeitsstruktur.

Kienitz (LINEG): Ich habe keinerlei Bedenken dagegen, die Aufgaben, die wir bisher hatten, auch in einer anderen Form wahrzunehmen. Hier war ja das Beispiel TÜV genannt worden. Nur

Ausschuß für Umweltschutz
und Raumordnung
71. Sitzung

15.12.1989
ga

kommen wir nicht um die Trennung der Aufgabenstellung herum. Auch innerhalb des TÜV werden Sie zwischen dem erwerbswirtschaftlichen Teil - das wäre bei uns der Teil, bei dem wir privatwirtschaftlich Schäden beseitigen müssen - und dem hoheitlichen Teil unterscheiden müssen.

(Abg. Menge (CDU): Wir brauchen nicht zu übertragen!)

- Wir brauchen nicht zu übertragen.

Abg. Wendzinski (SPD): Herr Kienitz, lassen Sie uns noch etwas bei dieser Frage bleiben. - Von den Juristen ist ja - es entspricht unserer abendländischen Tradition, eine Fülle von Meinungen zu haben; das ist auch immer gut - gerade die Schwierigkeit der Mitbestimmung und ihrer Verfassungsgemäßheit interpretiert und hinterfragt worden. Wenn wir diese Schwierigkeit vielleicht dadurch ausräumen könnten, daß wir generell den Wasserverband LINEG privatisierten, dann wäre der Bergbau mit, ich glaube, 64 % sozusagen der stärkste Partner. Würden Sie denn - das ist meine erste Frage - bereit sein, in einer Kooperation mit den betroffenen Gemeinden eine Ruhrkohle-Tochter zu gründen und entsprechende Absicherungen für die Gemeinden dahin gehend zu geben, daß deren Interessen dort gewahrt bleiben, und können Sie sich vorstellen - Sie kommen ja von der Ruhrkohle -, daß dann die Montanmitbestimmung bei einer solchen Tochter unter Berücksichtigung der Kommunen eingeführt wird?

Eine zweite Frage. Der Entwurf der Landesregierung sieht ja auch vor, daß die LINEG in Zukunft Dienstleistungsaufgaben wahrzunehmen hat, wenn sie den ursprünglichen Aufgaben des Verbandes nicht widersprechen, z. B. Sanierung von Grundwasser, Sanierung von Wasserverschmutzung durch andere, sei es durch Chemie oder durch andere Industrieanlagen. Wie beurteilen Sie diesen Dienstleistungsbereich, diesen Servicebereich? Sollten wir den ausklammern und ähnlich wie in anderen Regionen des Landes rein privatwirtschaftlich organisieren, sozusagen die LINEG als Genossenschaftsorgan auf einen ganz schmalen Bereich zusammenziehen, was die unmittelbaren Zuständigkeiten angeht, aber alle anderen Dienstleistungen herausnehmen?

Kienitz (LINEG): Ich möchte zu den beiden Fragen wie folgt Stellung nehmen: Erstens. Natürlich kann ich mir vorstellen, daß wir unsere Aufgaben nach dem Berggesetz - das ist Schadenbeseitigung - auch in Kooperation mit den Gemeinden privatwirtschaftlich durchführen. In dem Fall würde für uns das gelten, was für alle Aktivitäten im Montanbereich gilt, nämlich die Montanmitbestimmung. Die Montanmitbestimmung hängt davon ab, ob der Gegenstand der Tätigkeit in den Bereich der Montanmitbestimmung fällt oder

Ausschuß für Umweltschutz
und Raumordnung
71. Sitzung

15.12.1989
ga

nicht.

(Abg. Wendzinski (SPD): Sehen Sie dann für die Aufgabenerledigung Schwierigkeiten, wenn es der Montanmitbestimmung unterliegt?)

- Nein. Meine Bedenken beziehen sich nur - ich darf das noch einmal betonen - auf hoheitliche Aufgaben.

Die zweite Frage kann ich nicht generell beantworten, sondern nur für die LINEG. Ich glaube, daß man die langjährige Kooperation, die, glaube ich, hier am linken Niederrhein zwischen den Gemeinden, dem Bergbau und den Unternehmen, mit denen wir dort vor Ort zusammenarbeiten, einmalig ist, in der Tradition wahren sollten. Ich glaube also, daß man durchaus auch Dienstleistungsaufgaben von der LINEG wahrnehmen lassen kann, wenn nicht privatwirtschaftlich bessere Angebote vorliegen. Soweit würde ich gehen. Ich würde immer im Einzelfall prüfen: Kann das die LINEG mit ihrem Apparat selbst machen oder, wenn es eine neue Aufgabe ist, gibt es einen Unternehmer, der das gut machen kann? Mit anderen Worten: Ich würde hierin keine prinzipielle Frage sehen, sondern die gewachsenen Strukturen berücksichtigen.

Abg. Wendzinski (SPD): Da Sie jetzt stark die langjährige Kooperation nach vorn geschoben haben, frage ich Sie: Wenn Sie vor die Alternative gestellt würden, Aufgabenerledigung mit den Möglichkeiten der Montanmitbestimmung, 50 %, mit dem neutralen Mann oder wie bisher, entsprechend der langjährigen positiven Kooperation mit eventuell einer bestimmten Mitbestimmung in einem Organ, welcher Lösung würden Sie aus Ihrer Sicht den Vorzug geben?

Kienitz (LINEG): Ich würde in diesem Fall der zweiten Lösung den Vorzug geben, und zwar deshalb, weil sich die gewachsenen Strukturen in der Tat bewährt haben. Es gehört zu meinen Prinzipien, daß man etwas nur ändern soll - dann hat man auch einen Begründungszwang -, wenn sich erwiesen hat, daß das, was da ist, falsch ist oder sich nicht bewährt hat.

Was Ihre Zusatzfrage mit der Mitbestimmung in diesem zweiten Fall anging, so habe ich Ihnen die Bedenken vorgetragen, die für den Bereich der hoheitlichen Aufgaben bestehen. Das ist keine grundsätzliche Ablehnung, sondern das ist einfach die Schwierigkeit hinsichtlich der Frage, wie man sich in der Eingriffsverwaltung verhalten soll. Das ist so, als wenn Sie bei der Polizei im Hoheitsbereich vorher Mitbestimmungsfragen haben.

Abg. Wendzinski (SPD): Nein. Polizei ist staatliches Gewalt-

monopol. Das kann man nicht mit hereinziehen.

Sie sagen also: Wenn eine klare Trennung im LINEG-Gesetz zwischen Hoheitsaufgaben und übrigen auszuführenden Aufgaben da ist, haben Sie keinerlei Schwierigkeiten mit der Mitbestimmung, unabhängig davon, ob ein Sechstel, ein Drittel oder ein Achtel; wichtig wäre für Sie nur die langjährige gute Kooperation, die die Probleme in der Region bisher am besten gelöst hat.

Kienitz (NILEG): Wir haben diese Frage natürlich nicht im Vorstand erörtert. Meine persönliche Auffassung ist: Ja.

(Abg. Wendzinski (SPD): Sie haben das Vertrauen noch vor kurzem bekommen!)

Abg. Menge (CDU): Meine erste Frage richtet sich auf die Organisationsform, wie sie jetzt im Änderungsantrag vorgesehen ist; wir sollten das mit diskutieren. - Dieser Vorstand neuer Prägung bekommt ja eine Organstellung, was ich persönlich durchaus begrüße. Sie haben es vorhin, glaube ich, ganz kurz angesprochen. Sind Sie nicht mit mir der Auffassung, daß klar geregelt werden muß, wer den Verband nach außen vertritt? Nach diesem Entwurf vertritt ja jedes Vorstandsmitglied im Rahmen seiner Zuständigkeiten den Verband. Sind Sie nicht der Meinung, daß das zu erheblichen Schwierigkeiten, z. B. im Klageverfahren, führen kann und daß eventuell auch innerbetrieblich, also innerverbandlich, Probleme bestehen können? Es gibt ja Aufgaben, die von dem einen in den anderen Geschäftsbereich übergreifen. Wenn dann noch nicht einmal innerhalb des Verbandes einer weiß, wen er ins Rubrum schreiben soll, dann kann es schon gar nicht jemand von außen wissen.

Meine zweite Frage ist: Sind Sie nicht auch der Meinung, daß die Lösung, die jetzt vorgesehen ist, nämlich daß der für Personal - - - Ach so; das betrifft die LINEG insoweit nicht.

(Zuruf: Pech!)

- Das ist kein Pech. Ich kann es ja trotzdem fragen. Herr Kienitz ist ja ein Mann, der aus dem Vorstand eines Verbandes kommt, aus dem Vorstand künftiger Art eines Verbandes. - Würden Sie - so formuliere ich jetzt - Probleme darin sehen, daß dieser für Personal zuständige Direktor, der bei einigen Verbänden eingeführt werden soll, Dienstvorgesetzter aller Mitarbeiter des Wasserverbandes sein soll, nicht nur Ansprechpartner - da hätte ich gar keine Schwierigkeiten; das ist ja auch der Arbeitsdirektor bei Hoesch oder sonstwo -, sondern Dienstvorgesetzter? Kann das nicht letztlich dazu führen, daß dann, wenn der Vorstandssprecher einem Abteilungsleiter eine bestimmte Aufgabe

Ausschuß für Umweltschutz
und Raumordnung
71. Sitzung

15.12.1989
ga

zuweist, dieser sagen kann "Moment, ich frage zunächst einmal den für Personal zuständigen Vorstand, ob ich das überhaupt machen soll."? Kann das nicht zu Schwierigkeiten innerhalb der Führung des Verbandes führen?

Stellv. Vorsitzender: Jetzt ist die Frage, auf was Sie antworten sollen, Herr Kienitz, auf das, was Herr Menge gefragt hat, oder auf das, was in einem Papier der SPD steht, und das sind zwei verschiedene Dinge.

(Zuruf des Abg. Menge (CDU))

- Ich sage das nur, damit es hier nicht zu Begriffsverwirrungen kommt.

(Zuruf des Abg. Menge (CDU))

- Ich diskutiere mit Ihnen nicht darüber, weil das auch gar nicht auf der Tagesordnung steht. Ich möchte nur vermeiden, daß Sie Herrn Kienitz aufs Glatteis führen, daß er auf Fragen antwortet, die gar keinen realen Hintergrund haben, selbst keinen realen Hintergrund in einem Papier, das hier gar nicht zur Diskussion steht.

(Abg. Menge (CDU): Natürlich steht das in dem Papier!)

Herr Kienitz, bitte!

Kienitz (LINEG): Die beiden Fragen beantworte ich gern. Sie treffen allerdings nicht auf die LINEG zu.

(Abg. Menge (CDU): Die erste schon, die zweite nicht!)

- Nein, beide Fragen treffen nicht auf die NILEG zu. Ich bin aber gern bereit zu antworten.

Es ist immer gut, wenn sich die Repräsentation nach außen in einer Person konzentriert. Alles andere gibt zusätzlichen Abstimmungsbedarf, es sei denn, man versteht sich so gut, wie das früher bei der Deutschen Bank war, als da zwei zuständig waren. Das geht auch.

Zur zweiten Frage. Es macht Schwierigkeiten - das kann ich mir vorstellen, aber ich kann das natürlich nicht aus eigener Erfahrung sagen -, wenn Zuständigkeit und Verantwortung auseinanderfallen, wenn nämlich der Disziplinarvorgesetzte anderer Auffassung ist als der Sachvorgesetzte. Wir haben das - das darf ich einmal so sagen - in der Mitbestimmung im

Ausschuß für Umweltschutz
und Raumordnung
71. Sitzung

15.12.1989
ga

Montanbereich eigentlich immer so gelöst, daß wir letztlich einen Konsens gefunden haben. Ich kann nicht sagen, daß wir in der Montanmitbestimmung mit diesem Problem Schwierigkeiten hatten. Wir haben aber auch immer eine klare Abgrenzung von Zuständigkeit und Verantwortung gehabt.

Stellv. Vorsitzender: Weitere Fragen liegen nicht vor. - Dann kommen wir zum Deutschen Gewerkschaftsbund. Das Wort hat Klaus Orth.

Orth (DGB - Landesbezirk Nordrhein-Westfalen): Der DGB-Landesbezirk und die Gewerkschaft ÖTV als zuständige Einzelgewerkschaft bekräftigen ihre Stellungnahme vom Februar dieses Jahres. Wir halten daran fest und fordern eine Mitbestimmungsregelung bei den Wasserwirtschaftsverbänden, die sich an Regelungen orientiert, die wir in anderen Bereichen des öffentlichen Dienstes hier im Lande Nordrhein-Westfalen mit positiver praktischer Erfahrung seit vielen Jahren haben und auch praktizieren.

Ich möchte nur einen Absatz aus der Stellungnahme zitieren, die wir im Februar schriftlich übermittelt haben und in der ersten Anhörung auch mündlich vorgetragen haben:

"Die Mitbestimmung der Arbeitnehmer auch in öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Anstalten ergibt sich aus dem Demokratiegebot der Verfassung, des Grundgesetzes, und der Landesverfassung des Landes Nordrhein-Westfalen. Mitbestimmung ist ein elementares Bedürfnis der verantwortungsbewußt handelnden Arbeitnehmer. Sie beinhaltet die Einbringung von betrieblichem sowie überbetrieblichem Sachverstand in die Leitungsorgane und dient dem notwendigen Informationstransfer."

Es geht um einen Ausgleich von Interessen des Verbandes mit Interessen der Arbeitnehmer des Verbandes. Wir möchten auch betonen: Arbeitnehmerinteressen sind ausgleichsfähige Interessen. Wenn man jedoch einen Interessenausgleich haben möchte, benötigt man dazu die entsprechenden Instrumente. Die sind lediglich auf der Grundlage des Landespersonalvertretungsgesetzes nicht ausreichend. Wir brauchen daher eine Mitbestimmungsregelung im direktiven Bereich der Verbände, konkret: in den Vorständen bzw. im Rahmen der Geschäftsführung.

Wir haben an dem Gesetzentwurf der Landesregierung Kritik geübt, weil unseres Erachtens die Beteiligung in Form von einem Sechstel Arbeitnehmervertreter im Vorstand - so heißt es dort - zuwenig ist und eine negative Signalwirkung hätte; denn in anderen Bereichen ist man anerkannterweise auf ein Drittel

**Ausschuß für Umweltschutz
und Raumordnung
71. Sitzung**15.12.1989
ga

Arbeitnehmervertreter gekommen, so daß man eigentlich nicht einsehen kann, warum das bei Wasserwirtschaftsverbänden mit einem Sechstel laufen soll.

Wir haben auch die Kritik geübt, daß die Formulierung im Gesetzentwurf, nach der der Dezernent und in anderen Verbänden der entsprechende Geschäftsführer, der überwiegend zuständig sein soll für Personal- und Sozialangelegenheiten, lediglich einvernehmlich bestellt werden soll, nicht ausreicht. Wir haben hierzu eine weitergehende Regelung vorgeschlagen, die sozusagen eine Konsequenz der Mitbestimmung auf der Ebene der Geschäftsführung beinhaltet.

Wir sehen verfassungsrechtlich keine gravierenden Bedenken, die dazu führen würden, daß wir von unserer Forderung nach Mitbestimmung bei Wasserwirtschaftsverbänden Abstand nehmen. Wir unterstützen insoweit die Ausführungen, die Professor Dammann bereits schriftlich gemacht hat und hier heute noch einmal vorgetragen hat. Unseres Erachtens kommt es jetzt lediglich - oder auch nicht lediglich - auf den politischen Willen an.

Ich denke, es sollte hier eine positive Fortsetzung der Mitbestimmungspolitik in diesem Lande geben. Nachdem wir die Mitbestimmung bei den Sparkassen haben, die heute von niemandem mehr ernsthaft angezweifelt wird, nachdem wir die Mitbestimmung im Bereich der Hochschulen haben, im WDR, bei kommunalen Eigenbetrieben, bei denen ansonsten nur Ratsmitglieder in Werksausschüssen sitzen, ist es unseres Erachtens jetzt eine logische Fortsetzung, daß auch im Bereich der Wasserwirtschaftsverbände eine solche Mitbestimmungsregelung eingeführt wird.

Weil wir ja heute keine fertigen Stellungnahmen vortragen - es ist ja eine sehr lockere Aussprache -, möchte ich auf ein Argument eingehen, das vorhin vom Abgeordneten Menge vorgetragen worden ist, nach dem die externen Vertreter, die - das haben wir auch damals angesprochen - ergänzend zu den innerbetrieblichen Vertretern hinzukommen, sozusagen keine Loyalität üben müßten und von niemandem abhängig seien. Das ist ja nicht so. Es ist ja denkbar, daß die Vertreter von dem Interessenvertretungsorgan der Beschäftigten des Verbandes vorgeschlagen werden, und das ist der Personalrat. Letztlich ist auch im Gesetzentwurf der Regierung die Entscheidung der Genossenschaftsversammlung vorgesehen. Insoweit obliegt der Genossenschaftsversammlung später sowie bereits vorher beim Unterbreiten eines Vorschlags durch den Personalrat natürlich auch eine inhaltliche Gewichtung und Prüfung im Hinblick darauf, wie sich die nicht dem Unternehmen angehörigen Arbeitnehmervertreter in entsprechenden Fragen verhalten haben. Daß wir auch die Einbeziehung von nicht dem Verband angehörenden Arbeitnehmern benötigen, ist eigentlich eindeutig auch aus den Stellungnahmen des DGB herzuleiten und findet sich auch in den Begründungen des Gesetzentwurfs der

Ausschuß für Umweltschutz
und Raumordnung
71. Sitzung15.12.1989
ga

Landesregierung wieder. Es geht darum, daß hier nicht nur betriebsegoistische Gesichtspunkte zum Ausdruck gebracht werden, sondern auch übergreifende Gesichtspunkte, die durch externe Vertreter in die entsprechenden Beratungen der Organe oder des Organs eingebracht werden sollen. Wie gesagt: Es bleibt bei unserer Position.

Ich möchte noch etwas hinzufügen. Wir sehen das Sparkassen-Urteil vom 15. September 1986 auch etwas anders. Der Landesverfassungsgerichtshof war aufgerufen, die Frage zu entscheiden, ob die Urwahl der Arbeitnehmervertreter in den Sparkassenräten mit dem Demokratiegebot in Einklang steht oder nicht. Er hat das damals verneint. Er hat erklärt: Auch die Arbeitnehmervertreter in den Sparkassenräten benötigen eine demokratische Legitimation durch die gewählten Volksvertreter. Es muß eine ununterbrochene demokratische Legitimationskette vorhanden sein. - Diesem Argument und dieser Betrachtung ist ja die Landesregierung bereits gefolgt, weil in keinem der Gesetzentwürfe von der Urwahl oder von einem Delegationsprinzip die Rede ist; vielmehr ist immer die Letztentscheidung und Auswahl der Genossenschaftsversammlung vorgesehen.

Nun kann man natürlich sagen, das Landesverfassungsgericht habe nur zu der Frage der formalen Legitimation der Arbeitnehmervertreter Stellung genommen. Ich bin jedoch der Meinung: Wenn der Landesverfassungsgerichtshof der Meinung gewesen wäre, die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Sparkassenräten sei verfassungswidrig, hätte er sich mit Sicherheit dazu geäußert. Es ist den Gerichten ja überlassen - manchen ist es inzwischen sehr eigen geworden -, auch zu Fragen etwas zu sagen, in denen eine Entscheidung gar nicht beantragt war. Ich bin sicher: Wenn das Landesverfassungsgericht verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Mitbestimmung überhaupt bei Sparkassen gehabt hätte, wäre das in irgendeiner Form - ich lasse einmal offen, in welcher - zum Ausdruck gekommen. Von daher können wir nur schlußfolgern, daß die Form der Mitbestimmung der Arbeitnehmer in einem solchen Bereich verfassungsrechtlich als akzeptiert gilt, übrigens, Herr Abgeordneter Menge, auch in einem Bereich, in dem ansonsten zu 100 % Gemeinden und Städte das Sagen haben. Da haben wir keine Bergwerke, da haben wir keine Industriebetriebe, und da haben wir auch nicht die Deutsche Bank, sondern es sind ausschließlich öffentlich-rechtliche Körperschaften, nämlich Städte und Gemeinden. Insofern sehen wir - um das noch einmal zu betonen - verfassungsrechtlich keine Bedenken. Es kommt auf den politischen Willen an.

Da wir kurz vor Weihnachten sind, darf ich noch sagen: Der DGB wünscht sich, daß der Landtag im nächsten Jahr diese Gesetzentwürfe entsprechend verabschiedet, damit auch die Arbeitnehmer der Wasserwirtschaftsverbände endlich eine Form der Mitbestimmung erhalten.

Ausschuß für Umweltschutz
und Raumordnung
71. Sitzung

15.12.1989
ga

Stellv. Vorsitzender: Danke schön, Herr Orth. Aber vor der Erfüllung der Wünsche steht die Frage von Herrn Menge. Bitte schön!

Abg. Menge (CDU): Herr Orth, zunächst kurz zum Sparkassenurteil. Es ist richtig - da haben Sie recht -, daß sich insbesondere Gerichte unterer Ebene, so will ich einmal sagen, zu Fragen äußern, zu denen sie nicht gefragt worden sind. Das werden Sie beim Verfassungsgerichtshof sicherlich nicht erleben. Abgesehen davon hatte der Verfassungsgerichtshof noch keinerlei Möglichkeit einzugreifen. Erstens war die schon bestehende Regelung nicht Gegenstand des Verfahrens, und zweitens dürfte wohl die Frist, innerhalb derer noch etwas hätte geändert werden können, abgelaufen gewesen sein.

Ich wollte aber noch Fragen stellen. Erstens. Sie haben gesagt, die Versammlung sei in der Lage, hinsichtlich der externen Vertreter auszuwählen. Das ist, glaube ich, so nicht ganz richtig. Sie hat die Möglichkeit, sich zwischen vier Personalvorschlägen zu entscheiden. Sie kann aber nach dem Gesetzentwurf nicht sagen: Von den vier Vorschlägen will ich keinen. - Da habe ich die Probleme, und deshalb jetzt meine Frage: Ist Ihnen die Entscheidung des OVG Münster vom 18.5.1988 bekannt? Sie ist veröffentlicht in der Zeitschrift "Natur und Landschaft", 1988, Seite 476 ff. Da ging es um die Frage, inwieweit eine Vertreterversammlung aus den vorgeschlagenen Vertretern auswählen muß oder ob sie ganz ablehnen kann. In dem Urteil stellt das OVG fest, daß ein Kreistag nicht an die vorgeschlagenen Funktionen der Bewerber als Mitglieder oder Stellvertreter gebunden sei und daß es die Selbstverwaltungsgarantie und das Demokratieprinzip erforderten, daß der Kreistag die Auswahlmöglichkeit dahin habe, daß vorgeschlagene Mitglieder zu Stellvertretern oder vorgeschlagene Stellvertreter zu Mitgliedern des Landschaftsbeirats gewählt würden. Wenn ich das auf diese Frage umsetze, dann komme ich zu der Auffassung: Dann muß es auch möglich sein, daß die Versammlung sagt, daß sie von den vier Vorschlägen überhaupt keinen will. - Das ist also meine erste Frage.

Die weitere Frage ist: Wie würden Sie als Gewerkschaftsvertreter es denn sehen, wenn wir das Ganze auf privatrechtliche Beine stellen und die Beleihung der hoheitlichen Aufgaben durchführen? Ich persönlich, so muß ich sagen, hätte dann im Hinblick auf die Beteiligung von einem Drittel bei der Mitbestimmung überhaupt keine Bauchschmerzen. Also eine strikte Trennung, und im übrigen werden diese Privaten vom Staat mit entsprechenden Aufgaben beliehen. Wie würden Sie das sehen? Wäre Ihnen dabei nicht auch viel wohler?

Ausschuß für Umweltschutz
und Raumordnung
71. Sitzung

15.12.1989
ga

Orth (DGB - Landesbezirk Nordrhein-Westfalen): Bei dem, was Sie zuerst angesprochen haben, ist mir die Frage nicht deutlich geworden. Sie haben eine Bewertung abgegeben aufgrund einer Entscheidung vom 18. Mai 1988, die mir allerdings nicht bekannt ist. Ich halte mich da an das Sparkassenurteil, und das hat an der Frage, daß der Gewährsträger an die doppelte Anzahl der in der Urwahl ermittelten Vorschläge gebunden ist, überhaupt nicht gerüttelt. Man hätte das auch tun können. Ich bleibe auch da bei meiner Auffassung: Wenn der Landesverfassungsgerichtshof durchgreifende verfassungspolitische oder rechtliche Bedenken gesehen hätte, hätte er das in der Entscheidung deutlich gemacht, wie auch immer. Das ist nicht geschehen. Von daher kann ich nur schlußfolgern: Das ist im Prinzip gegessen. Strittig war die Frage der formalen Legitimation der Arbeitnehmervertreter.

Nun zu der zweiten Frage. Sie wissen genau - deshalb, denke ich, stellen Sie mir auch die Frage -, daß der DGB und die Gewerkschaft ÖTV keine Befürworter von Privatisierung im Bereich des öffentlichen Dienstes sind. Über diese Frage müßte man, so denke ich, erneut in Ruhe nachdenken. Das ist sicherlich eine etwas überraschende Frage, die jetzt in dieser Anhörung auftaucht. Ich würde gar nicht die Frage, ob es eine bessere Form der Mitbestimmung geben könnte oder nicht, an die erste Stelle setzen, sondern für mich wäre die erste Frage: Kann auch ein privatrechtlich organisierter Verband der wichtigen Aufgabe für unsere Bevölkerung wasserverbandspolitisch, umweltpolitisch so gerecht werden, wie das jetzt im Moment bei der Konstruktion als öffentlich-rechtliche Körperschaft der Fall ist? Da scheint für mich, der ich auch Bürger Nordrhein-Westfalens bin, der gezwungen ist, das Wasser hier zu konsumieren, zunächst einmal die wasserpolitische und die umweltpolitische Zielsetzung, die damit berührt ist, viel wichtiger zu sein.

Was die zweite Frage angeht, da möchte ich Ihnen nicht so gern auf den Leim gehen und sagen: Weil wir dann vielleicht eine Mitbestimmung bekommen, die so ähnlich aussieht wie die Montanmitbestimmung im Bergbau, sind wir sofort für Privatisierung. - Erst wenn die erste politische Frage entschieden ist, kann man als zweites darüber diskutieren, welchen Status die dort beschäftigten Arbeitnehmer haben und was man mit einzelnen Beamten, die dort möglicherweise noch beschäftigt sind, macht. Erst dann stellt sich die Frage der Binnenstruktur einer solchen privatrechtlichen Konstruktion.

Stellv. Vorsitzender: Ich möchte die Privatisierungsfans nur darauf hinweisen, daß es auch noch einige Regelungen im Wasserhaushaltsgesetz gibt, die zu beachten sind. Das betrifft wichtige Aufgaben der Wasserverbände. Man sollte sich da also nicht in Trauamtänzerereien ergehen. - Bitte schön, Herr Menge!

Ausschuß für Umweltschutz
und Raumordnung
71. Sitzung

15.12.1989
ga

Abg. Menge (CDU): Das steht der Frage der Privatisierung mit Sicherheit nicht entgegen.

Herr Orth, sehen Sie irgendwelche Bedenken dahin gehend, daß ein privatrechtlich organisierter Verband - das Wort Verband sage ich jetzt einmal in Anführungsstrichen - diesen Aufgaben der Abwasserentsorgung unter umweltpolitischen Gesichtspunkten nicht gerecht werden könnte, vor allem vor dem Hintergrund, daß wir ja nicht plötzlich das Personal bei den Verbänden völlig auswechseln wollen?

Orth (DGB - Landesbezirk Nordrhein-Westfalen): Ich möchte diese Frage jetzt nicht einfach mit Ja oder Nein beantworten. Das muß man ausführlich, auch inhaltlich diskutieren. Nur: Es gibt Erfahrungen, die uns als Gewerkschaft ÖTV dazu veranlassen, zunächst einmal Bedenken zu haben. Diese Bedenken rühren insbesondere her aus den Erfahrungen der privaten Abfallbeseitigung, der privaten Abfallwirtschaft. Ich brauche nicht an bestimmte Skandale zu erinnern, bei denen bestimmte Dinge nicht dort gelandet sind, wo sie landen sollten. Das macht mich zunächst einmal sehr sensibel für eine solche Frage. Ich denke, die Frage ist viel zu weitreichend, um sie jetzt sofort mit Ja oder Nein beantworten zu können. Das ist ein völlig neues Thema.

Stellv. Vorsitzender: Hierzu liegen keine weiteren Wortmeldungen vor. - Wir kommen zur Deutschen Angestellten-Gewerkschaft. Das Wort hat Herr Bowinkelmann. Bitte schön!

Bowinkelmann (DAG - Landesverband Nordrhein-Westfalen): Ich möchte zunächst Frau Klein entschuldigen, die plötzlich krank geworden ist. Deshalb spreche ich heute für die DAG.

Zunächst einmal eine allgemeine Bewertung zum LINEG-Gesetz. - Die Deutsche Angestellten-Gewerkschaft ist der Auffassung, daß bisher kein unbedingter Handlungsbedarf für eine sondergesetzliche Regelung anstelle eines freiwilligen Großverbandes bestanden hat. Der Verband hat seine Arbeit bisher erfolgreich, wirtschaftlich und flexibel geleistet, dies orts- und bürgernah gestaltet, dies richtungsweisend über Europas Grenzen hinaus. Es wird vermutet, daß eine zusätzliche staatliche Aufsicht Genehmigungsverfahren verzögern könnte, den Verwaltungsaufwand und damit die Kosten erhöht.

Dagegen begrüßt die DAG die Initiative, die Mitbestimmung der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen im Gesetz zu verankern. Schon in unserer Stellungnahme vom 16.9.1983 zum Entwurf des Mitbestimmungsartikelgesetzes haben wir im Namen der DAG-Mitglieder und

Ausschuß für Umweltschutz
und Raumordnung
71. Sitzung

15.12.1989
ga

der Belegschaft der Wasserverbände die Aufnahme in den Anwendungsbereich des Mitbestimmungsgesetzes gefordert. So wird der bisher ausschließlich wasser- und abfallwirtschaftlich orientierte Interessenausgleich der bisherigen Mitglieder auch auf den Bereich der Interessen der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen erweitert.

Die vorgesehene Mitbestimmungsregelung - hier wäre besser von "Beteiligung" zu sprechen - ist unseres Erachtens aber nur halbherzig; denn die Vertretung der Beschäftigten stellt nur ein Sechstel der Mitglieder des Vorstands der LINEG. Dies wäre allenfalls als ein Einstieg in eine Mitbestimmung zu werten. Drei Vorstandsmitgliedern der Arbeitnehmervertretung stehen immer 15 Vertreterinnen und Vertreter der Verbandsmitglieder gegenüber. Gerade die gesellschaftspolitische Diskussion der letzten Jahre ist zu Recht geprägt von Forderungen nach unmittelbaren Formen der demokratischen Teilhabe und der Eindämmung des Parteienproporz.

Die DAG setzt sich deshalb für die paritätische Mitbestimmung der Beschäftigten, mindestens für die Drittelparität, ein. Die DAG fordert, die Anzahl der Arbeitnehmervertreter und -vertreterinnen zu erhöhen mit dem Ziel der paritätischen Mitbestimmung. Dem trägt der Änderungsvorschlag der SPD-Fraktion zu § 16 eigentlich in etwa Rechnung. Er sieht vor, daß von 15 Mitgliedern des Genossenschaftsrates fünf Mitglieder Vertreter der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen sein sollen.

Zur internen Arbeitnehmervertretung ist zu sagen: Es ist wichtig und notwendig, daß der Wahlvorschlag der Personalvertretung den Minderheitenschutz gewährleistet. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf die Stellungnahme der DAG zur Novellierung des Landespersonalvertretungsgesetzes Nordrhein-Westfalen zur Änderung der Gruppenrechte. Es kann nicht angehen, daß nur die stärkste gewerkschaftliche Organisation die Möglichkeit hat, ihre Mitglieder auf die Vorschlagsliste zur Vorstandswahl zu bringen und diese dann wählen zu lassen. Gerade in einer Demokratie ist der Schutz von Minderheiten sicherzustellen, damit auch diese die Möglichkeit haben, ihre Interessen wirkungsvoll durchzusetzen. Wir schlagen deshalb vor: Die Arbeitervertretung ist von der Gruppe der Arbeiter im Personalrat zu wählen, die Angestelltenvertretung von der Gruppe der Angestellten, so daß hier jede Gruppe für sich zunächst einmal Vertretungsmöglichkeiten hat. Dies sollte in den Satzungen, die das Wahlverfahren nach dem LPVG ablösen, verankert werden.

Dann wird noch vorgeschlagen, besonders auf § 34 Abs. 2 des Landespersonalvertretungsgesetzes Nordrhein-Westfalen hinzuweisen. Dort heißt es: Über Angelegenheiten, die lediglich die Angehörigen einer Gruppe betreffen, wird nach gemeinsamer Beratung vom Personalrat beschlossen, sofern die Mehrheit der Vertre-

ter und Vertreterinnen der betreffenden Gruppe nicht widerspricht; bei Widerspruch beschließen nur die Vertreter und Vertreterinnen der Gruppe.

Die Wahl der Angestellten- und Arbeitervertreter ist als Gruppenangelegenheit festzuschreiben. Auf jeden Fall sollte von der internen Arbeitnehmervertretung im Genossenschaftsvorstand mindestens eine oder einer der anderen im Betrieb vertretenen Gewerkschaft angehören. Unsere quantitative Anforderung ist durch den Änderungsantrag der SPD gewährleistet.

Zur externen Arbeitnehmervertretung ist zu sagen: Auch für die externe Vertretung im Vorstand ist der Minderheitenschutz zu gewährleisten. Hier fordern wir, statt einem Vertreter zwei Vertreter/Vertreterinnen vorzusehen mit dem Zusatz: Die externen Vertreter/Vertreterinnen oder das ordentliche Mitglied bzw. der Stellvertreter/die Stellvertreterin dürfen nicht der gleichen im Betrieb vertretenen Gewerkschaft angehören.

Wir fordern dann noch einen Kündigungsschutz für Mitbestimmungsvertreter in der Weise, daß die Verankerung des Kündigungsschutzes für die Mitbestimmungsvertreter im Vorstand gewährleistet wird. Dieser Kündigungsschutz sollte ebenso wie der der Personalvertretung gestaltet sein.

Es reicht nicht aus, daß die Geschäftsführung möglichst mit Zustimmung der Arbeitnehmervertreter und -vertreterinnen vom Vorstand gewählt werden soll. Wir halten es für geboten, daß die Wahl nicht gegen die Stimmen der Arbeitnehmervertretung erfolgt.

Zu den Geschäftsführungspersonen. - Hier sollte nicht unbedingt eine Festschreibung erfolgen. Empfehlenswert ist eine Anzahl von mindestens drei Personen, da bei einer ungeraden Zahl eventuelle Pattsituationen bei Abstimmungen gar nicht erst entstehen.

Die Amtszeit der Vorstandsmitglieder. - Hierzu ist zu sagen: Die DAG spricht sich für eine Dauer der Amtszeit der Vorstandsmitglieder von fünf Jahren aus, wie sie auch im Lippeverbands-gesetz, im Eifel-Rur-Verbandsgesetz, im Emscher-Genossenschafts-gesetz und im Ruhrverbändegesetz vorgesehen ist.

Es ist zu bedenken, daß auch von der internen Arbeitnehmervertretung innerbetriebliche Sachkompetenz und der Informationsfluß von den und an die Beschäftigten gewährleistet sein muß. Es ist deshalb erforderlich, die Kandidatur an die Mitgliedschaft im Personalrat zu binden, um Fachwissen zu gewährleisten. Dann würde der von der DAG geforderte Kündigungsschutz entfallen.

Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes. - Wir halten den geplanten Zeitpunkt 1. Januar 1990 für ungünstig. Setzt man, wie in den Übergangsvorschriften angegeben, einen Zeitraum von sechs

Ausschuß für Umweltschutz
und Raumordnung
71. Sitzung

15.12.1989
ga

Monaten für die Bildung der Verbandsorgane voraus, ist ein Zusammentreffen mit der Neuwahl der Personalvertretung 1990 unvermeidlich. Dies kann unter Umständen dazu führen, daß die Position der Arbeitnehmervertreter zunächst unbesetzt bleibt.

(Abg. Wendzinski (SPD): Sie wählen doch vor Muttertag! Die Personalvertretung wird vor Muttertag gewählt!)

- Das gilt nur für die Landespersonalvertretungen. - Wir schlagen ein Inkrafttreten zum 1. Juli 1990 vor, also eine Entkoppelung vom Termin der Personalratswahlen. Das entspricht auch dem Vorschlag der SPD-Fraktion und dem Lippeverbandsgesetz, Eifel-Rur-Verbandsgesetz, Emscher-Genossenschaftsgesetz und Ruhrverbändegesetz. Nur so ist es gewährleistet, daß sich die Vorschlagsliste der Arbeitnehmervertretung an den Interessen der Belegschaft orientiert.

Sollte am Zeitpunkt des Inkrafttretens zum 1. Januar 1990 festgehalten werden, ist eine Verlängerung der Amtszeit der Personalvertretungen in Erwägung zu ziehen.

Für die DAG ist es unerläßlich, daß die bisher vorgesehene Form der Arbeitnehmerbeteiligung zu einer wirklichen Mitbestimmung verbessert wird.

Abg. Menge (CDU): Der Beitrag von Ihnen veranlaßt mich zu einer Frage an den Vertreter der LINEG. Sie betrifft den Zeitpunkt des Inkrafttretens. Haben Sie Bedenken wegen eines bestimmten Zeitpunktes? Wäre es nicht wünschenswert, wenn der Zeitpunkt des Inkrafttretens zu Beginn eines Jahres wäre, weil da auch der Beitragszeitraum beginnt? Sonst könnte es doch passieren, daß Beitragsbescheide erlassen werden, die sozusagen von einem falschen Vorstand erlassen werden, der in der Form noch gar nicht in Amt und Würden ist. Das würde doch zu einer Rechtsunsicherheit führen und der Anfechtung von Beitragsbescheiden Tür und Tor öffnen. Wäre es also nicht sinnvoller, wenn ein solches Gesetz jeweils zum Beginn des Beitragszeitraums in Kraft träte?

Kienitz (LINEG): Natürlich wäre das einfacher, verwaltungsmäßig. Aber es spielt in diesem Fall eigentlich keine Rolle. Wir haben auch schon überlegt, ob wir zwei Versammlungen abhalten müssen, die alte und die neue. Wir sind übereingekommen, daß wir das am gleichen Tage machen. Das läßt sich also regeln.

(Abg. Lieven (CDU): Nacheinander regeln!)

- Oder am selben Tag.

Stellv. Vorsitzender: Weitere Fragen werden nicht gestellt. - Dann kommen wir zum Bundesverband der Deutschen Industrie. Herr Kasten, bitte!

Kasten (Bundesverband der Deutschen Industrie, Landesvertretung Nordrhein-Westfalen): Die Industrie des Landes Nordrhein-Westfalen spricht sich entschieden gegen eine sondergesetzliche Regelung aus, die einen einschneidenden Eingriff in die Selbstverwaltung, das Selbstverständnis und das ehrenamtliche Engagement der bisher erfolgreich, wirtschaftlich und ökologisch arbeitenden LINEG darstellt. Die Wasserverbände in Nordrhein-Westfalen und so auch die LINEG haben seit vielen Jahrzehnten ihre Aufgaben - das ist, glaube ich, von allen Seiten unbestritten - vorbildlich und erfolgreich erfüllt. Selbstverständlich werden auch von den Wasserverbänden wie von allen anderen privatrechtlichen oder öffentlich-rechtlichen Organisationen die Änderungen etwa im Wasser- und Abfallrecht, aber auch anderer gesetzlicher Vorschriften beachtet. Es besteht daher kein Handlungsbedarf, das LINEG-Gesetz zu novellieren.

Insbesondere richten sich unsere Bedenken aber gegen die Einführung der direktiven Mitbestimmung. Die beabsichtigte Einführung der Mitbestimmung mit einer Sechstelparität im Vorstand oder einer Drittelparität im Genossenschaftsrat des Wasserverbandes wird von uns mit Nachdruck abgelehnt. Die politischen und rechtlichen Bedingungen bei öffentlich-rechtlichen Körperschaften sind von denen in der freien Wirtschaft grundverschieden. Wasserverbände, die der staatlichen Rechtsaufsicht unterliegen, verfolgen öffentliche Zwecke und sind zum Teil sogar hoheitlich tätig. Daher stößt die vorgesehene Mitbestimmungsregelung auf gravierende rechtliche Bedenken, zumal die Mitbestimmung im Vorstand stattfinden soll, so der Gesetzentwurf der Landesregierung, der ja nicht auf reine Aufsichtsfunktionen beschränkt ist.

Professor Friauf kommt in seinem Rechtsgutachten zu dem Ergebnis, daß die vorgesehene Mitbestimmungsregelung das Demokratieprinzip verletzt. Darüber hinaus konstatiert Professor Friauf, daß die Pflichtmitglieder der Wasserverbände in ihrem Grundrecht aus Artikel 2 Abs. 1 Grundgesetz verletzt sind. Wir halten es für unzulässig, wenn der Gesetzgeber die Mitglieder zunächst zwangsweise in einem Verband zusammenschließt und diesen Zusammenschluß dann einer Fremdbestimmung durch Dritte preisgibt. Diese Dritten, also die Arbeitnehmer, verfolgen ihre eigenen Interessen - das ist auch ihr Recht -, die sich mit den Sachaufgaben der Körperschaft allenfalls partiell decken. Diese Fremdbestimmung der Zwangsmitglieder durch nicht beitragspflichtige Nichtmitglieder bedeutet eine unzumutbare Beschränkung der allgemeinen Handlungsfreiheit der Pflichtmitglieder.

Bei öffentlich-rechtlichen Körperschaften sind die in der freien Wirtschaft möglichen Interessenkonflikte, z. B. zwischen Arbeit und Kapital, gar nicht gegeben. Die Interessen der Arbeitnehmer werden durch das Personalvertretungsgesetz in dem erforderlichen Umfang berücksichtigt. Auch zum Informationstransfer ist eine direktive Mitbestimmung sicherlich nicht erforderlich. Wir schließen uns da den Feststellungen und Bewertungen von Professor Friauf an, so daß sich das Eingehen auf Einzelfragen erübrigt.

Im übrigen darf ich auf unsere Stellungnahme, die wir Ihnen zu dem Gesamtpaket zur Änderung der Wasserverbandsgesetze zugesandt haben, verweisen.

Nach unserer Auffassung sind keine durchschlagenden Argumente für die Einführung einer Sechstel- oder Drittelparität im Vorstand oder Genossenschaftsrat der LINEG ersichtlich. Hierfür gibt es auch keine Vorbilder.

Zusammenfassend möchte ich festhalten, daß eine Änderung des LINEG-Gesetzes nicht erforderlich ist. Ein Eingriff in erwiesenermaßen funktionstüchtige Selbstverwaltungsorgane ohne zwingenden Grund sollte unterbleiben.

Abg. Wendzinski (SPD): Herr Kasten, was gut ist, kann ja noch besser werden. Das sieht man auch an Ihrer Arbeit, die Sie für den Bundesverband der Deutschen Industrie in Nordrhein-Westfalen leisten. - Ich möchte die Frage der Bedenken einmal im Gesamtzusammenhang stellen. Nordrhein-Westfalen ist ja durch die Kraft aller gesellschaftlich relevanten Gruppen, von den Gewerkschaften bis hin zu den Unternehmern, im Umstrukturierungsprozeß entscheidend nach vorn gebracht worden. Jetzt geht es um die Novellierung des LINEG-Gesetzes. Ich gebe Ihnen recht: Dort ist gute Arbeit geleistet worden. Ich sage aber: Es kann noch besser werden; vielleicht kommen auch noch weitere Aufgaben und Notwendigkeiten hinzu.

Nachdem sich die Markscheider und die Vertreter der Montanmitbestimmung so massiv gegen die Mitbestimmung beim Wasserverbandsgesetz ausgesprochen haben - es ist ja interessant, daß sie alle von der Montanmitbestimmung, von der Ruhrkohle kommen -, möchte ich wissen: Inwieweit ist die Frage der Mitbestimmung für Sie als Vertreter der nordrhein-westfälischen Industrie gravierend auch im Zusammenhang mit dem guten, gesellschaftspolitisch guten Klima der Zusammenarbeit mit dem Ziel, Nordrhein-Westfalen in eine noch bessere Spitzenposition zu bringen, sei es innerhalb der Bundesrepublik oder demnächst auch weit nach Osten hin? Inwieweit ist das von Ihnen zu beurteilen? Stimmt es, daß die Formulierungen aus Kreisen der Wirtschaft, sie würden auf jeden