

Antrag

der Abgeordneten Ursula Lötzer, Rolf Kutzmutz, Eva-Maria Bulling-Schröter, Kersten Naumann, Gerhard Jüttemann, Dr. Winfried Wolf und der Fraktion der PDS

Gesetzliche Mitspracherechte bei Unternehmensübernahmen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Nicht erst die spektakulären Fusionen der letzten Zeit wie Mannesmann/Vodafone und die gescheiterte Fusion Deutsche/Dresdner Bank verdeutlichen die Notwendigkeit einer parlamentarischen Auseinandersetzung mit Fusionen und Übernahmen. Fusionen und/oder Unternehmensübernahmen nehmen seit den 80er Jahren kontinuierlich zu, wobei sich dies ab Mitte der 90er Jahre enorm beschleunigt hat. Weltweit stieg ihr Wert (national/international) von 500 Mrd. US-\$ (1994) auf 3,4 Billionen US-\$ (1999). Dabei nahmen die diesbezüglichen grenzüberschreitenden Aktivitäten im ersten Halbjahr 1999 gegenüber dem Vorjahreszeitraum um 68 % zu. Eine immer stärkere Rolle spielen hier vor allem innereuropäische Zusammenschlüsse in den Branchen: Telekommunikation, Pharmazie, Luft- und Raumfahrt, Energie, Rüstung sowie Finanzdienstleistungen.

Die neue Fusionswelle ist vor allem ein Produkt der Wachstumskrisen auf den Binnenmärkten. Trotz gestiegener Gewinne ist es nicht rentabel, in neue Produktionskapazitäten zu investieren. Stattdessen ist Wachstum nur noch über eine Stärkung der eigenen Position auf dem Weltmarkt und die massive Kostenreduktion zu erzielen. Das setzt zum einen den Kauf bestehender Unternehmen und damit einen massiven Verdrängungswettbewerb auf dem Weltmarkt in Gang. Zum anderen wird mit Übernahmen und Fusionen die eigene Ausgangsbasis für die Abwehr gegen Übernahmen durch andere Unternehmen verstärkt. Die geplante Fusion Deutsche/Dresdner Bank machte dies deutlich. Ihr Scheitern beendet den Prozess nicht, sondern eröffnet den Wettlauf um eine Übernahme nur neu. Dabei ist bereits heute festzustellen, dass 2/3 der Fusionen/Übernahmen nicht die erhofften Umsatz- und Wachstumserwartungen erfüllen, sondern real scheitern und damit noch zusätzliche hohe gesellschaftliche Folgekosten nach sich ziehen.

Neben der Krise auf den Binnenmärkten gelten die hohen Forschungs- und Entwicklungskosten, die Zunahme der Dienstleistungsaufwendungen und insbesondere die für die Weltmarktstellung notwendigen Kosten für IuK-Technologie als zweite wesentliche Ursache für die Fusionswelle.

Insgesamt vollzieht sich mit der jüngsten Fusionswelle ein Prozess zu tendenzieller Monopolisierung bzw. des Aufbaus oligopolistischer Konkurrenz.

Mittelständische Unternehmen geraten vor allem als Zulieferer unter Druck, da ihnen mit den multinational agierenden Konzernen eine größere Verhandlungsstärke gegenübersteht, die noch dazu die Konkurrenz der Zulieferer international organisiert. Die Zunahme der Konzentration steht somit direkt mit den Konkursen auf Seiten der Klein- und Mittelbetriebe in Verbindung. Dabei entsteht mit der Konzentration ein Machtzuwachs auch gegenüber Staaten und Regierungen. Gleichzeitig entziehen sich „Global Player“ darüber hinaus der gewerkschaftlichen Einflussnahme, wie die Citibank es gerade deutlich macht.

Als dritter wesentlicher Faktor für das Wachstum von Fusionen/Übernahmen gilt der zunehmende Rückgriff auf die Finanzmärkte. Erstmals hat in den letzten 10 Jahren eine drastische Verschiebung der Finanzierung von Übernahmen durch Aktientausch stattgefunden. 1989 machte er nur 7 % des Transaktionsvolumens aus. 1999 war der Anteil von Bargeld bereits auf 21 % gesunken, 70 % entfielen auf reinen Aktientausch und 9 % auf eine Mischform. Diese Verschiebung rückt die Börse ins Zentrum des Fusionsgeschehens. Die entscheidenden Akteure sind Investmentbanken, Investmentfonds und Spekulanten an den Wertpapiermärkten. Hier entstand ein Machtzentrum, mit dem ohne jede demokratische Legitimation soziale und ökonomische Strukturpolitik im Interesse des „Shareholder Value“ betrieben wird. Das bedeutet auch Ausschluss jeder Rücksichtnahme auf Beschäftigte, soziale Probleme und ökologische Gefahren. Errungenschaften sozialer Demokratie, wie die Mitbestimmung, werden dabei entwertet.

Folgen und Begleitumstände von Fusionen sind Entlassungen, dauerhafte Arbeitsplatzvernichtung und Arbeitsverdichtung durch massive Rationalisierungen und der Abbau sozialer und tariflicher Leistungen und Schutzrechte. Verstärkt wird dieser Prozess noch durch Ausgliederungen und Verkäufe, da die Durchsetzung des „Shareholder Values“ im Rahmen von Fusionen/Übernahmen eine Konzentration auf das Kerngeschäft verlangt. Folglich gibt es eine Entflechtung von Unternehmen und/oder das Aufbrechen korporatistischer Strukturen zwischen Finanzinstitutionen und Unternehmen, die sich von Beteiligungen trennen nur insofern, als dass die Diversifizierung durch die Konzentration auf Kerngeschäfte abgelöst wird. Wirtschaftliche und damit politische Macht organisiert sich also neu und verschwindet nicht durch den Wettbewerb in der Globalisierung oder durch „neue Unternehmen“.

2. Vor diesem Hintergrund begrüßt der Deutsche Bundestag, dass die Bundesregierung die Notwendigkeit eines nationalen Übernahmegesetzes anerkennt, welches den seit dem 1. Oktober 1995 gültigen freiwilligen Übernahmekodex der Börsensachverständigenkommission ersetzen soll. Auch der im Rahmen der dafür eingesetzten Expertenkommission geäußerte positive Bezug auf die Mitbestimmung und ihrer besonderen Bedeutung bei Unternehmensübernahmen hält der Deutsche Bundestag für einen Ansatzpunkt, um die sozialen Wirkungen von Fusionen/Übernahmen für die abhängig Beschäftigten zu reduzieren.

Paradox ist jedoch eine Situation, in der die Bundesregierung z. B. über die in der geplanten Steuerreform (Steuersenkungsgesetz-StSenkG) angestrebte Körperschaftsteuerbefreiung für Veräußerungsgewinne die Fusionsdynamik befördert, die spekulative Vermögensanlage durch die geplante Steuersenkung für Gewinne aus kurzfristigen Wertpapiergeschäften (§ 23 Abs. 1 Nr. 1b EstG) unterstützt und die Börsenkapitalisierung von Unternehmen begrüßt, aber hinsichtlich der sozialen Gestaltung auf den Markt und den Wettbewerb vertraut. Dies entbehrt gerade hinsichtlich positiver Beschäftigungseffekte jeder empirischen Grundlage, wie die Bundesregierung selbst

in der Antwort zur Großen Anfrage der PDS „Internationales Kartellrecht, Unternehmensfusionen und -konzentration“ (Drucksache 14/1824) ausgeführt hat. Allein der Hinweis auf längerfristige Beschäftigungseffekte, Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und Innovationsstärke sagt hingegen nichts über die strukturellen ökonomischen Probleme sowie die unmittelbaren sozialen Folgen aus, die der Gesellschaft durch Fusionen/Übernahmen entstehen.

Angesichts dieser Situation und der Tatsache, dass der EU-Richtlinienentwurf zur gemeinschaftlichen Regelung von Firmenübernahmen [Vorschlag für eine 13. Richtlinie des Rates auf dem Gebiet des Gesellschaftsrechts über Übernahmeangebote] erstens immer noch nicht verabschiedet wurde und zweitens kaum einen wirksamen Schutz der Beschäftigten bzw. der Gewährung ihrer Rechte darstellt, sind weitergehende nationale Anforderungen in ein Übernahmegesetz zu fassen und die europäische Übernahmerichtlinie in diesem Sinne weiter zu entwickeln.

Das vorzulegende Übernahmegesetz wird einen nationalen Rahmen darstellen, der sowohl den potentiellen Bietern als auch dem von der Fusion/Übernahme betroffenen Unternehmen bestimmte Verhaltensregeln an die Hand gibt. Dabei bezieht sich das Übernahmegesetz primär auf Fusionen/Übernahmen von und zwischen börsennotierten Unternehmen. Hinsichtlich der geplanten Regelungen sollten dabei vor allem die Rechte der Beschäftigten, die Sicherung der Arbeitsplätze und des sozialen Besitzstandes im Vordergrund stehen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

a) im Übernahmegesetz festzulegen:

- die Interessen der Beschäftigten im Fusions-/Übernahmeprozess zu stärken und dafür den Gewerkschaften ein gesetzliches Recht auf den Abschluss eines Fusionstarifvertrages zu gewährleisten. Im Fusionstarifvertrag sollten die Fragen von Beschäftigungssicherung, Qualifizierung, Erhalt sozialer und tariflicher Standards und die Regelungen zur Sicherstellung betrieblicher und gewerkschaftlicher Mitbestimmungsrechte und -gremien geregelt werden.
- Betriebsräten und Gewerkschaften ein Vetorecht gegenüber Fusionen und Übernahmen einzuräumen, damit Fusionen und Übernahmen nur mit Zustimmung der Beschäftigten möglich sind.
- ein Gremium zur Überwachung und zur Erhöhung der Transparenz von Firmenübernahmen einzurichten. Diese „Übernahmekommission“ ist paritätisch zu besetzen, um die Interessen der Beschäftigten den Interessen der Aktionäre gleichzustellen. Die Übernahmekommission kann sowohl vom Bieter als auch von der Zielgesellschaft angerufen werden, die notwendigen Unterlagen verlangen und den rechtlich einwandfreien Ablauf überwachen.
- die Neutralitätspflicht des Vorstands der Zielgesellschaft, wie sie im Gespräch beim Bundeskanzleramt diskutiert wurde, abzulehnen, um dem Vorstand weiterhin die Möglichkeit zu geben, Abwehrmaßnahmen gegenüber den Übernahmeabsichten des Kaufinteressenten zu ergreifen, wie es in den USA möglich ist. Eine Ungleichbehandlung zwischen amerikanischen und europäischen/deutschen Firmen ist nicht akzeptabel.
- dem Management der Zielgesellschaft, den Betriebsräten und zuständigen Gewerkschaften aller betroffenen Unternehmen, ob bei einer freundlichen oder feindlichen Übernahme, umfassende Auskunft über die

zukünftige Firmenpolitik, geplante Umstrukturierungen, Veränderungen in den Beschäftigungsverhältnissen und der sozialen Besitzstände zu geben.

- die Transparenz des Übernahmeversuches dadurch zu gewährleisten, dass vom potentiellen Käufer ab einem bestimmten Schwellenwert (20 bis 25 %) ein offizielles Kaufangebot als Barangebot an alle Aktionäre der Zielgesellschaft zu richten ist.
- b) darüber hinaus:
- die EU-Übernehmerichtlinie hinsichtlich der vorgeschlagenen gesetzlichen Mitspracherechte nachzuverhandeln.
 - Vorschläge für eine internationale Fusionskontrolle auszuarbeiten und in die Diskussion einzubringen.
 - Schritte zur Regulierung internationaler/nationaler Finanzmärkte zu formulieren und auf europäischer Ebene sowie zwischen den G8-Staaten umzusetzen.
 - auf europäischer Ebene der Marktbeherrschung und der Marktmacht multinationaler Konzerne wirkungsvoll entgegenzutreten. Dafür sind wirkungsvolle Vorschläge zu erarbeiten, wie auch das EU-Parlament im Rahmen der Revision der Artikel 85/86 des EG-Vertrags von der EU-Kommission fordert.
 - den bisherigen Stand der Wettbewerbskontrolle, national und europäisch, zu erhöhen, um vertikale und horizontale Kartelle zu verhindern und hinsichtlich „Hard-Core-Kartellen“ eine europäische Fusionskontrolle zu schaffen, die über den Rahmen der geltenden Kartellrechtsnormen hinausgeht, um diese zu verhindern.
 - dafür zu sorgen, dass Gewinne aus der Veräußerung eines Anteils an einer Körperschaft, Personenvereinigung oder Vermögensmassen bei der veräußerten Körperschaft, Personenvereinigung oder Vermögensmassen im gesamten Umfang der Körperschaftssteuer unterliegen und das Halbeinkünfteverfahren keine Anwendung für Gewinne aus Spekulationsgeschäften (insbesondere mit Wertpapieren) findet.

Berlin, den 17. Mai 2000

Ursula Lötzer
Rolf Kutzmutz
Eva-Maria Bulling-Schröter
Kersten Naumann
Gerhard Jüttemann
Dr. Winfried Wolf
Dr. Gregor Gysi und Fraktion

Begründung

1) Abgrenzung

Als *Fusion* gilt im engeren Sinne der Zusammenschluss von mindestens zwei Rechtsträgern (Unternehmen) zu einer wirtschaftlichen und rechtlichen Einheit ohne formelle Abwicklung des übernommenen Unternehmens. Kennzeichnend dafür ist die Übertragung des gesamten Aktiv- und Passivvermögens der über-

tragenden auf die übernehmende Gesellschaft. In einem weiteren Sinne schließt der Begriff der Fusion alle Fälle der Unternehmenskonzentration ein. Diese sind alle über die Verschmelzung hinausgehende Tatbestände der Konzernbildung sowie sonstige Formen des Zusammenschlusses, die zur Verstärkung der Wirtschaftskraft eines Unternehmens in materieller, personeller oder organisatorischer Hinsicht führen.

Die *Übernahme* (take-over) ist der Erwerb eines Unternehmens und Übernahme der Unternehmensleitung mit dem Ziel, das erworbene Unternehmen selbst- oder unselbständig weiterzuführen. Unterschieden wird dabei in die freundliche Übernahme (friendly take-over), bei der durch Verhandlungen und Zustimmung beider Parteien das Unternehmen übernommen wird und feindliche Übernahme (unfriendly/hostile take-over). In diesem Fall findet gegen den Willen der Zielgesellschaft eine Übernahme statt, was in der Praxis nur bei börsennotierten Unternehmen gelingt. Ein Unterschied zwischen den Begriffen Fusion und Übernahme ist grundsätzlich nicht vorhanden, da eine Fusion weit gefasst werden kann. In ökonomischer und rechtlicher Hinsicht werden die Begriffe gleichbedeutend verwendet. Denn sowohl die Übernahme eines Unternehmens als auch die Fusion zweier Unternehmen zählen zu den Vorgängen der Konzentration oder Umstrukturierung von Unternehmen und erfolgen mit ähnlicher Zielsetzung.

Charakteristisch für die meisten Fusionen ist, dass es nicht zur Fusion „unter Gleichen“ kommt. Der Mehrheitseigner bzw. die Unternehmensführung einer Gesellschaft bestimmt, was mit dem anderen Unternehmen geschieht. Geht man davon aus, dass die Konzentration auf das Kerngeschäft und der Verdrängungswettbewerb eine treibende Kraft von Fusionen/Übernahmen ist, so ist die „Zerschlagung“ des übernommenen Unternehmens bzw. das ungleiche Verhältnis zwischen Ziel- und Bietergesellschaft betriebswirtschaftlich logisch. Gesellschafts- und sozialpolitisch ist dies hingegen kontraproduktiv und hebt in der Regel bestehende gewerkschaftliche Rechte aus. In diesem Sinne beziehen sich die Antragsforderungen sowohl auf Fusionen und Übernahmen als auch auf „freundliche“ und „feindliche“ Übernahmen.

2) Freiwilliger Übernahmekodex und EU-Richtlinie

Die Übernahme erfolgt in der Regel zunächst durch das Unterbreiten eines öffentlich kundgemachten Übernahmeangebots (take-over-bid, tender-offer) an die Anteilseigner bzw. Aktionäre ihre Wertpapiere zu veräußern (Kaufangebot) oder gegen Wertpapiere der anbietenden Gesellschaft zu tauschen (Tauschangebot). Nach welchen Kriterien die Übernahme erfolgt, liegt dabei nicht zuletzt an den geltenden nationalen gesetzlichen und/oder freiwilligen Bestimmungen zu Fusionen/Übernahmen.

In der Bundesrepublik Deutschland gibt es im Gegensatz zu anderen führenden Finanzmärkten (USA, Japan, Frankreich) keine gesetzliche Regelung für Unternehmensübernahmen. Es existiert einzig seit 1995 ein freiwilliger Übernahmekodex der Börsensachverständigenkommission, um Spekulationen und Missbräuche zu verhindern. Bisher haben sich 799 Unternehmen (darunter 68 Unternehmen aus dem Ausland) angeschlossen. Das generelle Problem der freiwilligen Selbstregulierung hat in der Vergangenheit die Metallgesellschaft AG vor Augen geführt, dessen Vorstand die zuvor ausgesprochene Anerkennung des Übernahmekodex zurückzog und dessen Vorstandssprecher erklärte, dass das Unternehmen bei zukünftigen Akquisitionen von Fall zu Fall entscheiden werde, ob es den Kodex anerkenne oder nicht. Die Börsensachverständigenkommission, die über die Einhaltung wachen soll, kann weder diesbezügliche Sanktionen verhängen, noch kann sie ein Fehlverhalten ahnden.

Im Zentrum des seit Jahren auf europäischer Ebene diskutierten EU-Richtlinienentwurfs zur gemeinschaftlichen Regelung von Firmenübernahmen [Vorschlag für eine 13. Richtlinie des Rates auf dem Gebiet des Gesellschaftsrechts über Übernahmeangebote] stehen die Interessen von Wertpapierinhabern, vor allem von Minderheitenaktionären. Im Falle eines Übernahmeangebots für ein börsennotiertes Unternehmen sollen sie geschützt werden. Die hier geplanten Mindestvorschriften zur Informationspflicht sollen für eine größere Transparenz im Zuge von Übernahmen sorgen. Die geplante Regelung enthält keine Verpflichtung, den Aktionären statt Aktienoptionen Bargeld anzubieten, oder dass ab einem bestimmten Schwellenwert eine Angebotspflicht besteht. Eine Barzahlung müsse einzig angeboten werden, wenn die angebotenen Wertpapiere nicht liquide sind. Fragen zur Mitbestimmung der Beschäftigten, der Beschäftigungssicherung oder der eindeutigen Informationspflicht über das zukünftige Geschäftsgebaren werden nicht behandelt. Herrschende Meinung in der EU ist jedoch, dass die Mitgliedstaaten national strengere Anforderungen, als auf der EU-Ebene vorgesehen sind, aufstellen können.

3) Übernahmeregelungen im Ausland am Beispiel

Die Argumentation, dass strenge gesetzliche Regelungen zu Fusionen/Übernahmen im internationalen Wettbewerb nicht möglich seien und den Standort Deutschland gefährden würden, ist nicht stichhaltig. Denn in verschiedenen Ländern existieren unterschiedlich stark rechtlich regulierende nationale Übernahmegesetze. So gibt es bereits sanktionsfähige „Übernahmekommissionen“ (USA, Japan, Neuseeland, Portugal), es besteht eine Angebotspflicht der Bietergesellschaft bei unterschiedlichen Schwellenwerten (Belgien, Frankreich, Finnland) und es existieren weitreichende Informationspflichten. Einzig in der Frage der Mitbestimmung, der Beschäftigungssicherung und der Gewährleistung der sozialen Besitzstände herrscht in fast allen Ländern, insbesondere aufgrund überall zunehmender Fusionen/Übernahmen, ein großer Nachholbedarf.

In den USA gibt es beispielsweise Regelungen im Bundesrecht und im Recht der Einzelstaaten. Im Wesentlichen fällt in die bundesstaatliche Zuständigkeit die Regelung der grenzüberschreitenden handels- und gesellschaftsrechtlichen Betätigung. Die einzelstaatliche Zuständigkeit bezieht sich auf die Regelung des eigentlichen Gesellschaftsrechts. Demzufolge gibt es auf der bundesrechtlichen Ebene mit dem Williams Act von 1968 ein Rahmengesetz, das für die zuständige Aufsichtsbehörde (Securities and Exchange Commission/SEC) als Grundlage für den Erlass von Regeln dient.

Das eigentliche Verfahren bei Fusionen/Übernahmen beginnt mit der Veröffentlichung des Angebots. Eine Veröffentlichung des Angebots hat stattzufinden, wenn ein Interessent mindestens 5 % des Kapitals einer Gesellschaft erwerben will. Hierbei sind sämtliche Schlüsselangaben anzugeben. Des Weiteren hat der Bieter schon im Vorfeld die Zielgesellschaft, die SEC, Mitbieter und die Börse, an der die Aktien der Zielgesellschaft notiert sind, über dieses Angebot zu informieren. Anzugeben hat der Bieter dabei: Anzahl und Gattung der Wertpapiere; Name des Emittenten; Angaben zur Person des Bieters; Art der Finanzierung; Zweck der Transaktion; Anzahl der Wertpapiere der Zielgesellschaft, die der Bieter bereits hält; Vertragliche Beziehungen mit anderen Anteilseignern; Vermögensverhältnisse des Bieters; alle früheren und gegenwärtigen Kontakte mit dem Emittenten und dessen Gesellschaft. Nach 10 Tagen hat die Verwaltung der Zielgesellschaft eine begründete Stellungnahme an die Aktionäre abzugeben, die wiederum an den Bieter, die SEC und an die Börse, an der die Aktien der Zielgesellschaft notiert sind, zu senden ist.

Die Regelungen der Einzelstaaten stimmen weitgehend mit den bundesstaatlichen Regelungen überein. Tendenziell wird jedoch versucht, das Übernahmeverfahren zu erschweren, um die lokale Wirtschaft vor möglichen negativen Folgen einer Fusion/Übernahme (Massenentlassung und Betriebsstilllegung) zu schützen. Dies geschieht z. B. durch Beschränkungen des Anteilerwerbs oder Begrenzung der Kontrollmehrheit. Darüber hinaus sind in einigen Bundesstaaten Pflichtangebotsregelungen vorgesehen.

