

01/2016

PERSPEKTIVEN DER MITBESTIMMUNG IN EUROPA

AUF EINEN BLICK

Im Jahr 2016 feiert das Mitbestimmungsgesetz sein 40-jähriges Jubiläum. Die Unternehmensmitbestimmung ermöglicht die Kontrolle wirtschaftlicher Macht sowie eine gelebte Demokratie im Unternehmen und fördert die rechtliche und wirtschaftliche Gleichstellung der Arbeitnehmer_innen. Diese Stärke gilt es zu erhalten und weiterzuentwickeln. Dazu gehört auch, dass die Politik die Lücken im Schutzbereich der Unternehmensmitbestimmung schließt, die sich durch Europäisches Recht oder die Rechtsetzung der EU ergeben haben.

UNTERNEHMENSMITBESTIMMUNG ALS MERKMAL DER INDUSTRIELLEN BEZIEHUNGEN

Die Unternehmensmitbestimmung, also die demokratische Wahl von Arbeitnehmervertreter_innen in den Aufsichtsrat, ist eine Erfolgsgeschichte. Sie ergänzt und verstärkt die positive Wirkung der betrieblichen Mitbestimmung, indem sie den Beschäftigten die Teilhabe an der Beratung und Kontrolle des Vorstandes bzw. der Geschäftsführung im Aufsichtsrat einräumt. Sie ermöglicht fernerhin die Kontrolle wirtschaftlicher Macht sowie eine gelebte Demokratie im Unternehmen und fördert die rechtliche und wirtschaftliche Gleichstellung der Arbeitnehmer_innen. Gleichzeitig ist sie eines der Hauptmerkmale der grundsätzlich auf Konsens und Kooperation ausgerichteten industriellen Beziehungen in Deutschland und – insbesondere bezogen auf ihre insgesamt grundsätzlich positive ökonomische Wirkung¹ – Gegenstand weltweiten Interesses.

So äußerte sich beispielsweise noch Anfang 2014 der damalige christdemokratische Spitzenkandidat zur Europawahl – und heutige Präsident der EU-Kommission – Jean Claude Juncker:

„Vor allem in der gegenwärtigen Krise, die weder von Europa noch von den europäischen Arbeitnehmern ausgelöst wurde, hat sich die Mitbestimmung bewährt. (...) Ich will

die Mitbestimmung der Arbeitnehmer weiter vorantreiben. Denn diese bringt uns nicht nur sozial, sondern auch wirtschaftlich weiter.“²

Ungeachtet dieser freundlichen Worte zählen jedoch leider insbesondere Entwicklungen aus Europa zu den größten Herausforderungen der Unternehmensmitbestimmung.³ Diese werden im Folgenden ausführlich dargestellt. Neben der Darstellung der Lücken im Schutzbereich der Unternehmensmitbestimmung werden auch die Möglichkeiten diskutiert, wie diese geschlossen werden können. Vorab jedoch steht ein kurzer Überblick über die Unternehmensmitbestimmung in Europa.

UNTERNEHMENSMITBESTIMMUNG IN EUROPA FEST VERANKERT

Die Unternehmensmitbestimmung ist alles andere als ein Fremdkörper in Europa. Immerhin 19 von 31 Mitgliedstaaten des Europäischen Wirtschaftsraums kennen die gesetzlich verankerte Partizipation von Arbeitnehmervertreter_innen im Aufsichts- oder Verwaltungsrat von Unternehmen (siehe Grafik 1).

Erst 2013 wurde in Frankreich die Unternehmensmitbestimmung – über staatliche und vormals staatliche Unternehmen hinaus – auch im privatwirtschaftlichen Bereich eingeführt.⁴

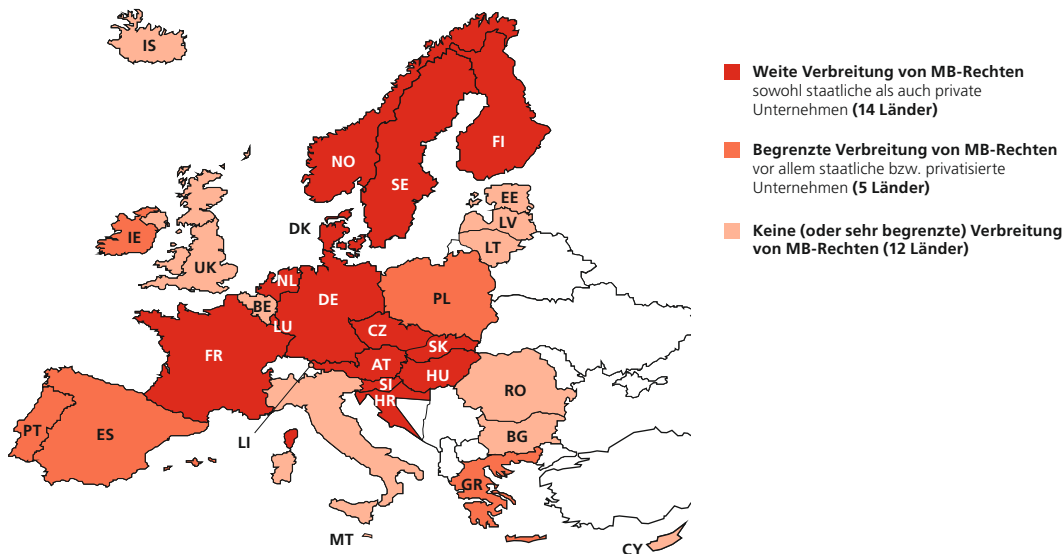
Das Modell der Arbeitnehmerbeteiligung ist auch im europäischen Gesellschaftsrecht verankert; in der EU-Gesetzgebung zur Europäischen Aktiengesellschaft (SE), zur Europäischen Genossenschaft (SCE) und zur grenzüberschreitenden Verschmelzung. Sie ist im europäischen Primärrecht als Schutzziel im Bereich der Sozialpolitik anerkannt (Art. 151,

>

Grafik 1

Unternehmensmitbestimmung in den 31 Mitgliedstaaten des Europäischen Wirtschaftsraums

Aline Conchon, Norbert Kluge und Michael Stollt – European Trade Union Institute (Juli 2013 Update)



Quelle: European Trade Union Institute 2013.

Art. 153 Abs. 1 f des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)). Gleichwohl sind die Rechtsetzungen der EU-Kommission und die Auswirkungen der Rechtsprechung des EuGH auch eine stetige Herausforderung für die Unternehmensmitbestimmung, was sich insbesondere auf den Fokus der EU-Kommission auf Erleichterung der Niederlassungsfreiheit von Unternehmen und deren grenzüberschreitender Mobilität⁵ sowie ihre klare Orientierung am angelsächsischen Modell der Corporate Governance gründet.

LÜCKEN IM SCHUTZBEREICH DER UNTERNEHMENSMITBESTIMMUNG

(a) Vermeidung von Unternehmensmitbestimmung mit Hilfe sogenannter Scheinauslandsgesellschaften

Abgesichert durch die Rechtsprechung des EuGH zur Niederlassungsfreiheit können Unternehmen mit einer Rechtsform aus einem anderen EU-Mitgliedsstaat (beispielsweise mit der britischen Limited oder der niederländischen B.V.) mittlerweile in Deutschland operativ tätig sein.

Weil sich die Arbeitnehmer_innenbeteiligung im Aufsichtsrat an den Regelungen am Satzungssitz⁶ festmacht, droht so in Deutschland ein allmählicher Ausverkauf der Mitbestimmung. Eine Limited mit einem Satzungssitz in London und einem Verwaltungssitz in Düsseldorf ist vom Mitbestimmungsgesetz nicht erfasst.

Einer aktuellen Studie der Hans-Böckler-Stiftung zufolge lag die Zahl der sogenannten Scheinauslandsgesellschaften in mitbestimmungsrelevanter Größe (mit mehr als 500 Beschäftigten) im Juni 2014 bei 94 Unternehmen, mit stark wachsender Tendenz.⁷

Der DGB fordert den Gesetzgeber daher konsequenterweise auf, die Unternehmensmitbestimmung auf Unternehmen

ausländischer Rechtsform mit Verwaltungssitz in Deutschland auszudehnen.⁸ Manfred Weiss und Achim Seifert haben gezeigt, dass ein Mitbestimmungserstreckungsgesetz unter der Beachtung bestimmter Anforderungen mit der europäischen Niederlassungsfreiheit vereinbar ist.⁹

(b) Vermeidung der Mitbestimmung mit Hilfe der Europäischen Aktiengesellschaft

Ausgangslage für die Vermeidung der Mitbestimmung sind Verhandlungen zur Mitbestimmung in der SE. Wenn die Verhandlungen scheitern, gilt eine Auffanglösung, die sich tendenziell am weitestgehenden Mitbestimmungsniveau vor dem Beginn der Verhandlungen orientiert. Diese Betrachtung ist jedoch rein statisch und berücksichtigt nicht das mögliche Anwachsen der Anzahl der Beschäftigten. Dadurch eröffnet sich die Möglichkeit des sogenannten Einfrierens eines Zustandes ohne oder mit wenig Mitbestimmung. Denn wenn beim Zeitpunkt der Verhandlungen keine Unternehmensmitbestimmung existierte, kann diese durch die Auffangregelung auch nicht geschützt werden.

In der Praxis gewerkschaftlicher Unternehmensbetreuung steht außer Zweifel, dass ein Grund für die Attraktivität der SE in der Möglichkeit des Einfrierens liegt. Viele – teilweise unverhohlene – Ratschläge aus Anwaltskanzleien oder Unternehmensberatungen lassen darauf schließen, dass die SE gezielt als juristisches Vehikel zur Vermeidung von Mitbestimmung angeboten wird.

Auf der Grundlage der SE-Statistik der Hans-Böckler-Stiftung¹⁰ kann gezeigt werden, dass die Anzahl der SEs mit Sitz in Deutschland, die nicht über einen mitbestimmten Aufsichtsrat verfügen, im Zeitraum von November 2010 bis Juli 2015 um 160,7 Prozent gestiegen ist. Im Gegensatz dazu ist die Anzahl von SEs mit paritätisch-mitbestimmtem Aufsichtsrat mit 27,3 Prozent deutlich unterdurchschnittlich

angestiegen (siehe Grafik 2). Auch wenn diese Zahlen keine kausale Beweisführung erlauben, so zeigt sich doch, dass die Rechtsform der SE – obgleich eigentlich für Großunternehmen konstruiert – mit zunehmender Tendenz von Unternehmen genutzt wird, die vor dem Rechtsformwechsel über keinen Aufsichtsrat verfügten.

Aus dieser Entwicklung erwächst die Gefahr, dass die Unternehmensmitbestimmung sukzessive auf die derzeit mitbestimmten Unternehmen beschränkt bleibt, während sich neue und wachsende Unternehmen der Mitbestimmung entziehen können. Der DGB hat sich daher dafür ausgesprochen, dass ein Anwachsen der Arbeitnehmer_innenzahlen in einer SE über entsprechende Schwellenwerte hinaus zwingend zu einem Anspruch auf Neuverhandlungen der Mitbestimmung führt und dass die Auffangregelungen diese Veränderung berücksichtigen.¹¹

Außerdem muss die Europäische Politik dafür Sorge tragen, dass bestehende Vermeidungsmöglichkeiten nicht durch zukünftige Rechtsetzungen der EU-Kommission um weitere Schlupflöcher erweitert werden. Diese Gefahr bestand im Jahr 2011 durch den – letztlich gescheiterten – Vorschlag für eine Europäische Privatgesellschaft (SPE)¹² und besteht derzeit insbesondere durch den aktuell (Stand: Januar 2016) im EU-Parlament beratenen Richtlinienvorschlag für eine Ein-Personen-Gesellschaft (Societas Unius Personae, SUP), dessen Umsetzung ein Risiko für die bewährten Standards im deutschen Gesellschaftsrecht und ein (weiterer) Freibrief für die Umgehung des Mitbestimmungsrechts wäre.¹³

AUSBLICK: FORDERUNGEN DES DGB IM RAHMEN DER „OFFENSIVE MITBESTIMMUNG“

Im Jahr 2016 feiern wir das 65. Jubiläum der Montanmitbestimmung und den 40. Jahrestag des Mitbestimmungsgesetzes. Diese Jubiläen verdeutlichen die bewährte und gewachsene Praxis der Unternehmensmitbestimmung. Sie

geben jedoch aus gewerkschaftlicher Sicht auch Anlass dazu, verstärkt darüber nachzudenken, an welchen Stellen ihre gesetzlichen Grundlagen an die heutigen Herausforderungen angepasst werden müssen.¹⁴

Die Entscheidungsträger in der Politik sollten sich bewusst machen, dass ein langfristiger Erhalt und Ausbau der Unternehmensmitbestimmung nur dann möglich ist, wenn die vorhandenen Schlupflöcher zu ihrer Vermeidung schnell geschlossen werden. Mit den Worten des DGB Vorsitzenden Reiner Hoffmann geht es darum, dass der „mitbestimmungspolitische Stillstand in der Politik, sei es in Deutschland oder Europa, überwunden werden muss“.¹⁵

Dazu gehört – wie oben gezeigt – sowohl eine Überarbeitung der Regelungen zur Mitbestimmung bei der SE als auch eine Erstreckung der deutschen Mitbestimmungsgesetze auf Auslandsgesellschaften mit Verwaltungssitz in Deutschland.

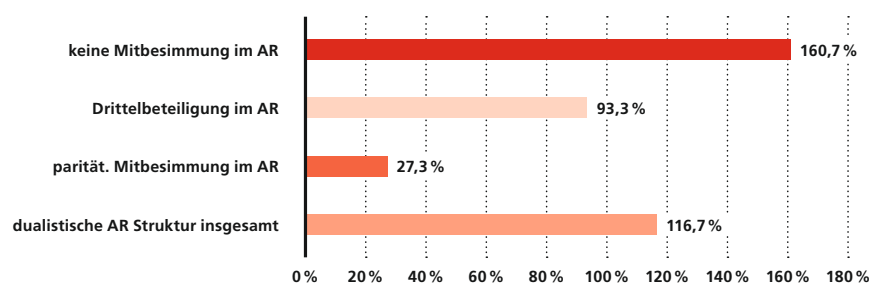
Sinnvoll wäre auch ein Mindeststandard der Unternehmensmitbestimmung in Unternehmen europäischer Rechtsform, wie ihn der Europäische Gewerkschaftsbund fordert.¹⁶

Der ordentliche SPD-Bundesparteitag vom 10. bis 12. Dezember 2015 hat mit den nachfolgenden Formulierungen aus dem Beschluss „Die Arbeitswelt der Zukunft gestalten“ eine gute Ausgangsbasis für eine Weiterentwicklung der Unternehmensmitbestimmung im europäischen Kontext geschaffen: „Wir wollen das Erfolgsmodell Mitbestimmung daher auf europäischer und nationaler Ebene stärken und ausbauen. Dazu gehört auch, dass die Vereinbarkeit der deutschen Unternehmensmitbestimmung mit europäischem Recht anerkannt und nicht durch EU-weite Harmonisierungen gefährdet wird. (...) Da die Zahl der Unternehmen steigt, die in Deutschland arbeiten, aber über eine ausländische Rechtsform sich der Mitbestimmung entziehen, sollte das deutsche Mitbestimmungsrecht auch auf Unternehmen mit ausländischer Rechtsform und Sitz in Deutschland erstreckt werden.“¹⁷

Diese Beschlussfassung gilt es nun in konkrete Politik umzusetzen.

Grafik 2

Europäische Aktiengesellschaften (SE) in Deutschland: Zunahme der registrierten SEs von 2010 bis 2015 in %



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung auf der Grundlage der SE-Statistik der Hans-Böckler-Stiftung. Die Angaben beziehen sich auf sog. „normale“ SEs (die operativ tätig sind und über Arbeitnehmer verfügen) mit einer dualistischen Unternehmensverfassung aus Vorstand und Aufsichtsrat.

Autor

Diplom-Volkswirt **Rainald Thannisch** ist Referatsleiter für Mitbestimmung, Corporate Governance und CSR beim DGB Bundesvorstand in Berlin.

Anmerkungen

- 1 – Vgl. Uwe Jirjahn: Ökonomische Wirkungen der Mitbestimmung in Deutschland: Ein Update, in: Schmollers Jahrbuch 131 (2011), S. 3–57.
- 2 – Vgl. Magazin Mitbestimmung 5 (2014), im Internet veröffentlicht unter: http://www.boeckler.de/47139_47162.htm.
- 3 – Dazu zählt auch eine bevorstehende Entscheidung des EuGH zur Europarechtskonformität der deutschen Unternehmensmitbestimmung, auf die hier aus Platzgründen nicht näher eingegangen werden kann. Vgl. Lasse Pütz; Sebastian Sick: Nagelprobe EUGH – Mitbestimmung untergraben oder festigen? Hans-Böckler-Stiftung, MBF Report Nr. 17 (2015).
- 4 – Für vertiefte Informationen siehe <http://de.worker-participation.eu/Nationale-Arbeitsbeziehungen/Laender/Frankreich/Unternehmensmitbestimmung>.
- 5 – Vgl. Norbert Kluge: Mehr Mitbestimmung in Europa – Mitbestimmung in Deutschland sichern, in: WSI Mitteilungen 6 (2015), S. 473–474.
- 6 – Ort, wo das Unternehmen im Handelsregister eingetragen ist.
- 7 – Sebastian Sick: Der deutschen Mitbestimmung entzogen: Unternehmen mit ausländischer Rechtsform nehmen zu, Hans-Böckler-Stiftung, MBF Report Nr. 8 (2015).
- 8 – Vgl. DGB: Beschluss D 001 des 20. ordentlichen DGB Bundeskongresses „Perspektiven und Zukunftsfelder der Mitbestimmung in der globalisierten Welt“, 2014.
- 9 – Vgl. Manfred Weiss; Achim Seifert: Der europarechtliche Rahmen für ein „Mitbestimmungserstreckungsgesetz“, in: ZGR 4 (2009), S. 542–580.
- 10 – Zur SE-Statistik der Hans-Böckler-Stiftung, vgl. <http://www.boeckler.de/34750.htm>. Zu der Statistik zum 1.11.2010 siehe: http://www.boeckler.de/pdf/bb_mitbestimmung_se_2010_09.pdf. Die Angaben beziehen sich auf sog. „normale“ SEs, die operativ tätig sind und über Arbeitnehmer verfügen. Zusätzlich wurden nur Unternehmen mit einer dualistischen Unternehmensverfassung aus Vorstand und Aufsichtsrat berücksichtigt.
- 11 – Vgl. DGB a.a.O. 2014.
- 12 – Vgl. Sebastian Sick; Rainald Thannisch: Die Europäische Privatgesellschaft – Damoklesschwert für die Mitbestimmung?, in: AuR 2011, S. 155–159.
- 13 – Von gewerkschaftlicher Seite werden unter anderem die ausdrücklich im Richtlinienentwurf vorgesehene Trennung von Satzungs- und Verwaltungssitz sowie das Mindeststammkapital von einem Euro verbunden mit der Möglichkeit einer Online-Gründung ohne Identitätsprüfung kritisiert. Vgl. Rainald Thannisch: Societas Unius Personae: Bedrohung für die Mitbestimmung!, in: AiB 2 (2015), S. 30–32.
- 14 – Für einen vollständigen Überblick über die Forderungen aus der mitbestimmungspolitischen Diskussion von DGB und Gewerkschaften – auch zu bestehenden Defiziten im deutschen Recht wie der lückenhaften Konzernzurechnung im Drittelbeteiligungsgesetz – vgl. DGB 2015: Offensive Mitbestimmung: Vorschläge zur Weiterentwicklung der Mitbestimmung, <http://www.dgb.de/-/Ot6>.
- 15 – Reiner Hoffmann: Gestaltungsanforderungen an die Arbeit der Zukunft, in: Reiner Hoffmann; Claudia Bogedan (Hrsg.): Arbeit der Zukunft, Frankfurt/New York 2015, S. 16.
- 16 – Vgl. EGB: Ein neuer Rahmen für mehr Demokratie bei der Arbeit, Entschließung des EGB-Exekutiv Ausschusses am 21.–22. Oktober 2014, im Internet veröffentlicht unter: https://www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/document/files/resolution_democracy_in_the_workplace_de.pdf.
- 17 – Vgl. https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Bundesparteitag_2015/B17_IA_1_Die_Arbeitswelt_der_Zukunft_gestalten-Leitlinien_einer_modernen_sozialdemokratischen_Arbeitspolitik.pdf.

Impressum

© 2016

Friedrich-Ebert-Stiftung

Herausgeber: Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik
Godesberger Allee 149, 53175 Bonn
Fax 0228 883 9205, www.fes.de/wiso

Für diese Publikation ist in der FES verantwortlich:
Matthias Klein, Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik
Bestellungen/Kontakt: wiso-news@fes.de

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.
Eine gewerbliche Nutzung der von der FES herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

ISBN: 978-3-95861-386-7