

des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum EU-Vorhaben eines einheitlichen Rechtsrahmens für ein „28. Regime“ und eine „European Start-up and Scale-up Company“ (ESSU)

Einleitung und zusammenfassende Bewertung

Um die Wettbewerbsfähigkeit im Binnenmarkt vermeintlich zu stärken und grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeit zu erleichtern, drängt die Europäische Kommission mittels des sog. 28. Regimes auf eine Harmonisierung nationaler Rechtsgebiete. Geplant ist ein einheitliches Regelwerk u. a. für Gesellschafts-, Arbeits-, Insolvenz-, Steuer-, Gewerbe-, Kapitalmarkt- sowie Banken- und Finanzmarktrecht. Ein Kommissionsentwurf dafür existiert bislang nicht. Laut Enrico Letta soll das „28. Regime“ eine *Simplified European Company*, laut Mario Draghi eine *Innovative European Company* darstellen. Nach der „EU-Startup and Scaleup Strategy“ der Kommission zielt es vor allem auf ein EU-weites Regelwerk für Start-ups und Scale-ups mit vereinfachten und einheitlichen Vorschriften ab. Unternehmen sollen wählen können, ob sie einen nationalen Rechtsrahmen oder das neue europäische Regime anwenden.

Der Entwurf eines Initiativberichts zum Gesellschaftsrecht liegt vom Berichterstatter Prof. René Repasi im Rechtsausschuss vor. Der Entwurf zur EU-Gesellschaftsrechtsform „European Start-up and Scale-up Company“ (fortan ESSU) enthält Vorschläge zum Schutz der Unternehmensmitbestimmung. In Repasis Änderungsanträgen zum eigenen Entwurf wird u. a. vorgeschlagen, ab einer Beschäftigtenzahl von 501 in einem Mitgliedstaat die Sitzeinheiten sowie gegebenenfalls eine obligatorische Sitzverlegung vorzusehen. Die Konzernzurechnung der Beschäftigten von Tochtergesellschaften zur Muttergesellschaft soll auf Ebene des jeweiligen Mitgliedstaats erfolgen. Auch wenn wir es begrüßen, dass der Schutz der Unternehmensmitbestimmung durch den Berichtsentwurf Eingang in die Debatte gefunden hat, so erachten wir die eingebrachten Vorschläge jedoch als unzureichend.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) und seine Mitgliedsgewerkschaften lehnen das 28. Regime bzw. die ESSU strikt ab. Es ist absehbar, dass die Einführung dieser neuen europäischen Gesellschaftsform die Unternehmensmitbestimmung und voraussichtlich auch weitere Schutzrechte aushöhlen oder sogar vollständig infrage stellen wird. Zudem drohen im Kontext der angekündigten Einbeziehung des Arbeitsrechts und Insolvenzrechts weitere – noch nicht klar prognostizierbare – Risiken u. a. für Beschäftigte, die Betriebsverfassung und für Europäische Betriebsräte.

Start-ups und Scale-ups haben kein gesellschaftsrechtliches Problem; daher besteht keine Notwendigkeit für die Schaffung einer neuen Rechtsform. Vorrangig muss der Missbrauch der bestehenden Gesellschaftsformen unterbunden werden, bevor über die Einführung einer neuen Rechtsform nachgedacht wird. Aus unserer Sicht sollte zunächst eine Rahmenrichtlinie zur Mitbestimmung nach

15. Oktober 2025

Kontaktperson:

Dr. Katrin Vitols
Referatsleiterin Mitbestimmung,
Corporate Governance und CSR
Abteilung Grundsatz und Gute
Arbeit

Deutscher Gewerkschaftsbund

Keithstraße 1
10787 Berlin
Telefon: +49 30 24 060-605

katrin.vitols@dgb.de
www.dgb.de

dem Escalator-Prinzip eingeführt werden, bevor das 28. Regime bzw. die ESSU umgesetzt wird.¹

Sollte die Einführung eines neuen Rechtsrahmens dennoch erfolgen, fordern der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften, dass eine neue europäische Gesellschaftsform nicht auf Kosten der Arbeits- und Mitbestimmungsrechte der Arbeitnehmer*innen gehen darf. Hierzu gehört, dass der Adressatenkreis streng begrenzt werden muss, beispielsweise auf Unternehmen mit weniger als 501 Beschäftigten – analog zur Schwelle des Drittelbeteiligungsgesetzes.

Wir fordern außerdem eine konsequente Sitzeinheit, d. h. Satzungs- und Verwaltungssitz müssen übereinstimmen. Das 28. Regime bzw. die ESSU darf nicht für bereits bestehende Gesellschaften geöffnet werden, und eine Nutzung als Holding muss ausgeschlossen werden, um Missbrauch zu verhindern.

Regelungslücken bezüglich der Unternehmensmitbestimmung müssen unmittelbar legislativen Handlungsbedarf auf EU-Ebene auslösen. Um einen negativen Lock-in-Effekt zu verhindern, muss sichergestellt werden, dass Unternehmen ihre Beschäftigtenzahlen nicht gezielt in Ländern mit schwächeren Mitbestimmungsrechten aufbauen, um Schwellenwerte zu umgehen. Es sind außerdem klare und verbindliche Vorgaben für die Berechnung der Beschäftigtenzahlen erforderlich, die für Sitzverlegung und Mitbestimmung maßgeblich sind, um Manipulationen zu verhindern.

Schließlich muss das 28. Regime bzw. die ESSU ausdrücklich in die bestehenden Mitbestimmungsgesetze aufgenommen werden – mit den üblichen Schwellenwerten von über 500 bzw. 2.000 Beschäftigten und einer dynamischen Anwendung bei Beschäftigungswachstum. Je nach Ausgestaltung einer ESSU ist ebenfalls zu prüfen, diese auch in die Regelwerke zum grenzüberschreitenden Formwechsel bzw. zur grenzüberschreitenden Verschmelzung und Spaltung von Kapitalgesellschaften aufzunehmen. Die EBR-Richtlinie sowie das Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) müssen uneingeschränkt gelten. Die Gründung von Unternehmen darf nur unter notarieller Kontrolle erfolgen. Schnellverfahren ohne Prüfung gefährden sowohl die Rechtssicherheit als auch Beschäftigte und die Mitbestimmung.

Problematisch ist zudem, dass beim 28. Regime arbeitsrechtliche Standards und Errungenschaften im Insolvenzrecht durch einen unklaren EU-Rechtsrahmen ersetzt bzw. eingeschränkt werden sollen bzw. Gefahr laufen entsprechend eingeschränkt zu werden. Das lehnen wir kategorisch ab. Das 28. Regime muss

¹ Europäisches Parlament, Ausschuss für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten (2021): Entschließung des Europäischen Parlaments vom 16. Dezember 2021 zu Demokratie am Arbeitsplatz: europäischer Rahmen für die Mitbestimmungsrechte von Arbeitnehmern und Überarbeitung der Richtlinie über die Einsetzung eines Europäischen Betriebsrats (2021/2005(INI)); <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX:52021IP0508>

gewährleisten, dass diese Rechtsbereiche unangetastet bleiben. Geringe finanzielle Hürden für Gesellschaftsgründungen ermöglichen Gründungen von Gesellschaften ohne soliden Finanzstock; sie sind Einfallstor für schlechtere Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen und erhöhen mögliche Insolvenzrisiken. Das 28. Regime darf auch kein Türöffner für ein Insolvenz- oder Arbeitsrecht light sein. Bestehende arbeitsrechtliche und insolvenzrechtliche Schutzstandards gilt es einzuhalten; entsprechende EU-Richtlinien, Verordnungen und Gesetze müssen auch im Rahmen des 28. Regimes gelten. Ausnahmen wie § 112a BetrVG oder Ausnahmen von §§ 111, 112 BetrVG dürfen nicht gelten; auch Schutzrechte wie § 613a BGB und ähnliche, auch insolvenzrechtliche, Schutzvorschriften sind einzuhalten.

Kein Bedarf für eine neue EU-Gesellschaftsform

Die Überlegungen zum 28. Regime greifen frühere, bislang nicht realisierte Vorschläge wie die *Societas Privata Europaea* (SPE, 2008) und die *Societas Unius Personae* (SUP, 2013) auf, die von den Gewerkschaften und anderen Akteuren aufgrund erheblicher Risiken abgelehnt wurden. Zu diesen Risiken zählen insbesondere Missbrauchsmöglichkeiten und die Entstehung von „Briefkastenfirma“, Online-Gründungen ohne notarielle Prüfung, Streitigkeiten über den Verwaltungssitz sowie die unzureichende Sicherung der Unternehmensmitbestimmung. **Auch in den aktuellen Vorschlägen zum 28. Regime bleiben die zentralen Probleme der früheren Vorschläge weiterhin ungelöst.**

Zudem stellt sich die Frage, wo die behaupteten Hemmnisse für Start-ups und Scale-ups in Europa liegen. **Eine neue Gesellschaftsform ist aus unserer Sicht nicht erforderlich: Schnelle und kostengünstige Gründungen sind bereits heute möglich; Flexibilität und Vielfalt ist auch diesbezüglich ausreichend vorhanden.** Die zentralen Hürden liegen nach unserer Auffassung hingegen in der Finanzierung – insbesondere in der begrenzten Größe europäischer Venture-Capital-Fonds. „Later-Stage“-Unternehmen, die bereits gewachsen und professionalisiert sind, finden häufig keine ausreichende Finanzierung, da die meisten Förderprogramme auf die Frühphasenfinanzierung kleiner Fonds ausgerichtet sind. Die bisherigen Entwürfe zum 28. Regime greifen Finanzierungsfragen nur punktuell auf und adressieren die eigentlichen Herausforderungen der Wachstumsfinanzierung kaum.

Wachsende Umgehung der Mitbestimmung – das 28. Regime droht, das Problem zu verschärfen

Die Zahl der Unternehmen, die Mitbestimmungsgesetze durch Lücken im Recht umgehen oder bewusst ignorieren, steigt seit Jahren kontinuierlich. Laut einer Untersuchung des Instituts für Mitbestimmung und Unternehmensführung der Hans-Böckler-Stiftung sank der Anteil der Unternehmen mit paritätischem Aufsichtsrat (bei mehr als 2.000 Beschäftigten) von 68 Prozent (2019) auf knapp 61

Prozent (2022) – also um sieben Prozent in nur drei Jahren.² Rund 24 Prozent umgehen die paritätische Mitbestimmung durch Vermeidungskonstruktionen, 16 Prozent verstoßen gesetzeswidrig dagegen. Im Bereich des Drittelbeteiligungsgesetzes wird die Mitbestimmung sogar noch häufiger umgangen oder ignoriert.

Etwa drei Viertel der Vermeidungsfälle im Bereich der paritätischen Mitbestimmung werden durch Lücken im EU-Gesellschaftsrecht ermöglicht. Viele dieser Unternehmen nutzen ausländische Rechtsformen als Komplementäre einer KG. Ein weiteres zentrales Vermeidungsinstrument sind Europäische Aktiengesellschaften (SEs), die als Rechtsform genutzt werden, um durch das Einfrieren eines niedrigen oder fehlenden Mitbestimmungsniveaus zum Gründungszeitpunkt die Unternehmensmitbestimmung zu umgehen. Alarmierend ist, dass fünf von sechs SEs in Deutschland mit über 2.000 Beschäftigten – also rund 83 Prozent – keine paritätische Mitbestimmung aufweisen.

Das Olympus-Urteil des Europäischen Gerichtshofs im letzten Jahr hat ein weiteres Mittel zur Aushöhlung der Mitbestimmung höchststrichterlich bestätigt: Es erlaubt die Umgehung bestehender Mitbestimmung auf Konzernebene durch die Gründung einer arbeitnehmerlosen Europäischen Aktiengesellschaft als Holding für Unternehmen mit Beschäftigten, wodurch den Arbeitnehmer*innen Mitbestimmungsrechte auf Konzernebene und ein SE-Betriebsrat oder Europäischer Betriebsrat verwehrt werden.

Die praktischen Erfahrungen mit ausländischen Rechtsformen als Komplementäre einer KG sowie mit der SE haben bereits erhebliche Probleme offenbart. Anstatt die Europäisierung der Arbeitsbeziehungen zu fördern, haben sich diese Gesellschaftsformen als Instrument zur Umgehung der Mitbestimmung etabliert. Obwohl sie in erheblichem Maße zur Vermeidung der Unternehmensmitbestimmung genutzt werden, wurden bislang keine Maßnahmen ergriffen, um die bestehenden Lücken im europäischen Gesellschaftsrecht zu schließen.

Vor diesem Hintergrund ist zu erwarten, dass auch das 28. Regime missbräuchlich genutzt wird und etwaige Probleme nicht behoben würden. Das 28. Regime stellt daher eine ernsthafte Bedrohung der Mitbestimmung und Beschäftigtenrechte dar, mit der realistischen Gefahr, dass Unternehmen diese Rechtsform ausnutzen, um Arbeitnehmer*innenvertretungen in Aufsichtsräten, Mitbestimmung allgemein und Arbeitnehmerrechte zu umgehen. Im schlimmsten Fall könnten mitbestimmte Aufsichtsräte zu einer faktisch freiwilligen Institution werden.

² Sick, Sebastian (2024): Erosion der Unternehmensmitbestimmung - Zur Mitbestimmung und Mitbestimmungsvermeidung in Deutschland. Mitbestimmungsreport Nr. 81, Düsseldorf, https://www.imu-boeckler.de/fpdf/HBS-008879/p_mbf_report_2024_81.pdf

Dass die Nutzung einer einheitlichen europäischen Gesellschaftsform zur Umgehung der Mitbestimmung keine theoretische Gefahr ist, zeigt sich daran, dass im Zusammenhang mit dem Entwurf des Initiativberichts zum Gesellschaftsrecht in mehreren Änderungsanträgen die Streichung sämtlicher Hinweise auf Mitbestimmung, die Prof. Repasi eingebracht hatte, gefordert wurde.

Für eine europäische Mitbestimmungsrichtlinie nach dem Escalator-Prinzip

Vorrangig sollte auf europäischer Ebene zunächst eine Rahmenrichtlinie zur Mitbestimmung nach dem Escalator-Prinzip eingeführt werden, bevor über Konstrukte wie das 28. Regime nachgedacht wird. Ziel einer solchen Richtlinie ist es, unionsweit geltende Mindeststandards für Unterrichtung, Anhörung und Unternehmensmitbestimmung festzulegen und Umgehungen zu verhindern. Die Mindeststandards sollen nach Unternehmensgröße gestaffelt werden: Kleine Unternehmen mit 50 bis 250 Beschäftigten sollen zwei bis drei Vertreter*innen der Arbeitnehmer*innenseite in Leitungsgremien haben, Unternehmen mit 250 bis 1.000 Beschäftigten sollen ein Drittel der Sitze in Aufsichtsräten der Arbeitnehmer*innenseite zuweisen, und Unternehmen ab 1.000 Beschäftigten sollen paritätisch besetzte Aufsichtsräte erhalten. Eine solche Rahmenrichtlinie hatte bereits das Europäische Parlament in seiner EntschlieÙung zu Demokratie am Arbeitsplatz gefordert (vgl. 2019/2183(INL)).

Mitbestimmung ist ein zentrales Instrument zur Demokratisierung von Arbeitswelt, Wirtschaft und Gesellschaft. Sie ermöglicht es Arbeitnehmer*innen, über gewählte Vertreter*innen an wirtschaftlichen und sozialen Entscheidungen mitzuwirken und Kapital- und Arbeitnehmer*inneninteressen in Einklang zu bringen. Dadurch werden Arbeitsplatzsicherheit, faire Arbeitsbedingungen, langfristige Unternehmensverantwortung und sozialer Frieden gefördert. Ohne Mitbestimmung dominieren häufig kurzfristige Eigentümer*inneninteressen. **Eine starke Mitbestimmung und eine wirksame Arbeitnehmer*innenvertretung sind daher unerlässlich, um nachhaltige, sozial verantwortliche Unternehmen zu gewährleisten, die Teilhabe an Wirtschaftsmacht sichern und eine stabile Demokratie fördern.**

Der Anwenderkreis muss auf Start-ups und Scale-ups beschränkt sein.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften sprechen sich klar gegen die Einführung eines 28. Regimes bzw. einer ESSU aus. Gleichzeitig bringen wir Verbesserungsvorschläge und Anmerkungen zu den Entwürfen einer neuen Gesellschaftsform ein, um die mit dem Vorhaben verbundenen Risiken für Beschäftigte deutlich zu machen. Unsere Forderungen sind kein Ausdruck von Zustimmung, sondern dienen der Schadensbegrenzung: Sollte das Vorhaben umgesetzt werden, müssen arbeits- und mitbestimmungsrechtliche Standards vollständig und verbindlich gesichert bleiben.

Kritisch sehen wir die fehlende Einschränkung des Anwendungskreises. Die neue Gesellschaftsform „European Start-up and Scale-up Company“ (ESSU) soll laut ihrer Bezeichnung gezielt Start-ups und Scale-ups adressieren. Allerdings fehlen im Entwurf konkrete Definitionen und Abgrenzungen. Weder Umsatz, Beschäftigtenzahl noch Unternehmensalter werden als Kriterien herangezogen. Dadurch bleibt der Anwendungsbereich weit geöffnet und umfasst de facto alle nicht börsennotierten Kapitalgesellschaften – einschließlich bereits bestehender Unternehmen. Eine solche Ausweitung widerspricht der erklärten Zielsetzung, gezielt junge und wachsende Unternehmen zu fördern. Eine klare Eingrenzung – etwa anhand von Schwellenwerten – wäre ohne Weiteres möglich und nötig. In den Mitgliedstaaten existieren bereits anerkannte Definitionen für Start-ups und Scale-ups, an denen sich die ESSU orientieren könnte. Diese Kriterien würden sicherstellen, dass die neue Rechtsform tatsächlich den adressierten Unternehmen zugutekommt und nicht von bereits etablierten Gesellschaften genutzt wird, um dauerhaft in den Genuss der Regelungen des 28. Regimes zu gelangen.

Sollten wir die Einführung der neuen Rechtsform nicht verhindern können, fordern wir eine wirksame Begrenzung der neuen Rechtsform auf Start-ups und Scale-ups, unter Nutzung klarer Kriterien wie Umsatz, Beschäftigtenzahl oder Unternehmensalter. Konkret schlagen wir vor, die Anwendung der ESSU - analog zur deutschen Mitbestimmungsschwelle - auf Unternehmen mit bis zu 500 Beschäftigten zu beschränken. Wird diese Schwelle überschritten, sollte verpflichtend ein Formwechsel in eine nationale Rechtsform erfolgen. Eine solche Größenbeschränkung ist aus unserer Sicht notwendig, um eine Aushöhlung bestehender Mitbestimmungsrechte zu verhindern.

Die ESSU darf nicht für bestehende („Alt-“)Gesellschaften geöffnet werden.

Besonders problematisch ist, dass der aktuelle Entwurf selbst für bestehende Unternehmen keine Einschränkungen vorsieht. Eine Öffnung für Altgesellschaften würde es ermöglichen, bestehende Mitbestimmungsrechte „abzustreifen“ oder auf ein niedrigeres Niveau abzusenken.

Unklar bleibt zudem, nach welchen Kriterien die Mitbestimmung bei bestehenden, grenzüberschreitend tätigen Unternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten in verschiedenen Ländern ausgestaltet wird. Offen ist insbesondere, wo in solchen Fällen der Lock-in-Effekt greift – am Satzungssitz, am Verwaltungssitz oder im Land mit den meisten Beschäftigten? Dies birgt die erhebliche Gefahr, dass deutsche Mitbestimmungsrechte verloren gehen, wenn z. B. die relative Mehrzahl der Beschäftigten in einem Mitgliedstaat ohne oder mit schwacher Mitbestimmung arbeitet.

Es muss daher sichergestellt werden, dass Unternehmen mit bereits etablierter Mitbestimmung diese nicht durch eine Umwandlung in die neue Rechtsform auf ein niedrigeres Niveau absenken können. Der Schutz bestehender, höherer Mitbestimmungsrechte sowie anderer bereits bestehender Schutzrechte (z. B. im Arbeits- und Insolvenzrecht) muss Vorrang haben. Verschlechterungen der Arbeitnehmer*innenbeteiligung müssen ausdrücklich ausgeschlossen werden.

Schutz der Mitbestimmung auch bei ESSU-Holdings und grenzüberschreitenden Verschmelzungen gewährleisten

Der nachträgliche Einsatz der ESSU als Holdinggesellschaft birgt erhebliche Risiken für die Mitbestimmung. Wie im Fall Olympus gezeigt, kann eine solche Struktur dazu führen, dass Mitbestimmungsrechte auf Tochtergesellschaften beschränkt oder vollständig umgangen werden. **Es muss daher sichergestellt werden, dass die Gründung oder Umwandlung in eine ESSU-Holding nicht zur Aushöhlung bestehender Mitbestimmungsrechte führt.**

Gleiches gilt für Fälle grenzüberschreitender Unternehmensmobilität. Zwar sieht das europäische Recht bei Formwechseln, Spaltungen oder Verschmelzungen grundsätzlich Schutzmechanismen für bestehende Mitbestimmung vor, doch greifen diese Mechanismen nicht bei supranationalen Rechtsformen. **Wird eine deutsche Kapitalgesellschaft in eine im Ausland gegründete ESSU eingebracht oder auf diese verschmolzen, droht der unmittelbare Verlust der Mitbestimmung. Daher muss sichergestellt werden, dass auch beim Übergang auf das 28. Regime der bestehende Mitbestimmungsschutz und bestehende Arbeitnehmerschutzrechte uneingeschränkt gilt.**

Fortlaufender gesetzgeberischer Handlungsbedarf: Umgehungen der Mitbestimmung verhindern

Erfahrungen mit der SE und anderen Rechtsformen zeigen, dass Unternehmen gezielt Schlupflöcher nutzen, um Mitbestimmung und Arbeitnehmerschutzrechte zu umgehen. Eine vollständige Vorabregelung aller möglichen Umgehungsstrategien ist kaum möglich. Der Gesetzgeber hat bisher keine wirksamen Maßnahmen ergriffen, um bestehende Lücken zu schließen – daher ist auch beim 28. Regime und der ESSU mit Missbrauch zu rechnen.

Eine bloße Evaluierung der Richtlinie zu einem festgelegten Zeitpunkt bietet keinen ausreichenden Schutz, da unklar bleibt, ob und wie auf festgestellte Missstände reagiert wird. Die Kommission muss stattdessen die Umsetzung und Auswirkungen auf Arbeitnehmer*innenrechte sowie die Einhaltung nationaler Schutzvorschriften regelmäßig prüfen – zudem sind vor Einführung entsprechender Möglichkeiten Folgenabschätzungen verpflichtend. **Wir fordern eine verbindliche Missbrauchsprüfung („Stresstest“) und eine Handlungspflicht für die EU-Kommission. Jegliche Umgehungsstrategien der Mitbestimmung**

und der Arbeitnehmerschutzrechte müssen unverzüglich erkannt und unterbunden werden. Dazu ist ein unionsweites Aufsichtssystem oder eine unabhängige Kontrollstelle erforderlich. Der Schutz der Mitbestimmung und der Arbeitnehmer*innenrechte muss Vorrang vor wirtschaftlichen Interessen haben.

Neben wirksamen Kontrollmechanismen sind abschreckende Sanktionen bei Verstößen gegen Mitbestimmungsrechte und Arbeitnehmerschutzrechte notwendig. Ein illegales Ignorieren von Mitbestimmung und Schutzrechten darf auch im Rahmen der ESSU nicht toleriert werden. Erforderlich sind ein gestärktes gerichtliches Durchsetzungsverfahren, mehr Transparenz, ein erweitertes Statusverfahren mit verbessertem Antragsrecht sowie klare Offenlegungspflichten, um die Einhaltung der Mitbestimmungsgesetze und Arbeitnehmerschutzvorschriften sicherzustellen.

Missbrauch des Lock-in-Effekts verhindern und höchstmöglichen Mitbestimmungsschutz garantieren

Es besteht zudem die Gefahr, dass der Lock-in-Effekt der Mitbestimmung missbräuchlich genutzt wird. Unternehmen könnten gezielt Beschäftigung in Ländern mit geringen oder fehlenden Mitbestimmungsrechten aufbauen, um deutsche Mitbestimmungsstandards zu umgehen. Die 500-Beschäftigten-Schwelle lässt sich vergleichsweise leicht erreichen – etwa durch den Einsatz von Teilzeitkräften, prekären Beschäftigungsverhältnissen oder durch kurzfristige Zukäufe von Tochterunternehmen in Mitgliedstaaten mit niedrigen Schutzstandards. Nach Erreichen dieser Schwelle könnten Unternehmen anschließend gezielt Beschäftigung in Länder mit höheren Mitbestimmungsrechten aufbauen, ohne diese anwenden zu müssen. Damit würde die Mitbestimmung dauerhaft auf einem niedrigen Niveau „eingefroren“. Dieser Mechanismus ähnelt dem Einfrier-effekt bei der SE. **Daher fordern wir, ein verbindliches Schutzniveau einzuführen, das sich am höchsten nationalen Mitbestimmungsstandard orientiert. Dieses Prinzip muss strikt gelten, um künstliche Umgehungen durch rechtliche Konstruktionen auszuschließen.**

Zudem sollten auch Auswirkungen des Entwurfs auf andere Mitgliedstaaten berücksichtigt werden. In Ländern, in denen Mitbestimmung bereits bei weniger als 501 Beschäftigten greift, ist unklar, ob bestehende Rechte beim Wechsel in die ESSU-Form erhalten bleiben. Ebenso bleibt offen, welche Aufsichtsratsstruktur gelten soll. **Wir gehen davon aus, dass für Deutschland weiterhin ausschließlich das duale System mit Aufsichtsrat und Vorstand gilt und ein Wechsel in eine monistische Struktur ausgeschlossen ist.**

Koppelungsgebot: Satzungs- und Verwaltungssitz müssen übereinstimmen

Der Berichterstatter Prof. Repasi schlägt vor, dass ab einer Beschäftigtenzahl von mehr als 500 in einem Mitgliedstaat Satzungs- und Verwaltungssitz dort zusammengefasst werden, sodass die dort geltenden Mitbestimmungsgesetze Anwendung finden. **Auch wir fordern eine verbindliche Notwendigkeit zur Kopplung von Satzungs- und Verwaltungssitz.** Der Hintergrund ist, dass Unternehmen

häufig den Verwaltungssitz in Deutschland, den Satzungssitz jedoch in einem Mitgliedstaat ohne Mitbestimmungsrechte ansiedeln, um die Anwendung der deutschen Mitbestimmungsrechte zu umgehen. Durch die Koppelung wird sichergestellt, dass die deutschen Mitbestimmungsrechte nicht durch eine künstliche Trennung der Sitze ausgehebelt werden können. Eine Einheit von Satzungs- und Verwaltungssitz existiert bereits bei der SE.

Eindeutige Berechnung der Beschäftigtenzahlen

Die Berechnung der Beschäftigtenzahlen ist entscheidend, da daran die Sitzeinheit und die Unternehmensmitbestimmung anknüpfen. **Damit diese Regelung wirksam ist, muss eindeutig festgelegt werden, wie die Beschäftigtenzahlen zu berechnen sind.** Andernfalls besteht die Gefahr von Manipulationen, um Mitbestimmungsrechte zu umgehen. Eine klare, verbindliche Berechnungsregel ist daher zwingend erforderlich.

Darüber hinaus muss die neue Rechtsform ausdrücklich in die Mitbestimmungsgesetze aufgenommen werden, sodass die Zurechnung nach § 5 MitbestG gilt. Gleichzeitig müssen bestehende Lücken im Drittelbeteiligungsgesetz geschlossen werden.

Aufnahme der ESSU in die Mitbestimmungsgesetze

Außerdem muss sichergestellt sein, dass bei Überschreiten des Schwellenwerts von 2.000 Beschäftigten in Deutschland die paritätische Mitbestimmung nach dem Mitbestimmungsgesetz (1976) auch in ESSU Anwendung findet. **Unternehmen müssen bei Beschäftigungswachstum dynamisch aus der Drittelbeteiligung in die paritätische Mitbestimmung hineinwachsen.**

Schließlich muss sichergestellt werden, dass die EBR-Richtlinie sowie das Betriebsverfassungsgesetz in ESSU uneingeschränkt gelten.

Notarielle Prüfung bei ESSU-Gründung beibehalten

Laut dem Entwurf des Initiativberichts soll auf Unionsebene ein digitales Unternehmensregister eingerichtet werden und die Gründung innerhalb von 48 Stunden abgeschlossen sein. **Wir bewerten das vorgeschlagene Online-Registrierungsverfahren ohne notarielle Prüfung kritisch.** Die notarielle Beurkundung bei der Gründung von Kapitalgesellschaften sowie die Eintragung ins Handelsregister sind zentrale Instrumente zur rechtlichen Absicherung – insbesondere zum Schutz der Arbeitnehmer*innen. Ohne notarielle Prüfung ist nicht zuverlässig feststellbar, wer Eigentümer*in oder Gesellschafter*in ist, wie die Satzung ausgestaltet ist und wie die Geschäftsanteile verteilt sind. Dies eröffnet Raum für Missbrauch und kann die Mitbestimmungsrechte und Beschäftigtenrechte gefährden. Darüber hinaus verhindert die notarielle Prüfung missbräuchliche Strukturen, etwa Scheinselbstständigkeit oder Geldwäsche.

Gefährdung bestehender Schutzrechte im Arbeits- und Insolvenzrecht

Ein weiteres Problem des Vorschlags für ein 28. Regime besteht darin, dass es das etablierte Arbeitsrecht inklusive die Schutzmechanismen des Insolvenzrechts durch einen noch immer unklaren europäischen Rahmen ersetzen bzw. eingeschränkt werden sollen. Dadurch birgt es ein hohes Risiko, den bestehenden Arbeitnehmerschutz zu untergraben. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften lehnen dies entschieden ab. Bestehende arbeits- und sozialrechtliche Standards müssen erhalten bleiben; gleiches gilt für insolvenzrechtliche Schutzvorschriften.

Auch eine ggf. angedachte Harmonisierung des Insolvenzrechts birgt erhebliche Risiken für Arbeitnehmer*innen. Hinzu kommt, dass die Möglichkeit, Gesellschaften mit sehr geringem Eigen- oder Stammkapital zu gründen, das Insolvenzrisiko deutlich und inakzeptabel erhöht. Es gilt stattdessen erst einmal die bereits existierenden Insolvenzrichtlinien der EU vollständig umzusetzen und in den Mitgliedstaaten nachzubessern, um einen angemessenen Schutz der Beschäftigten zu gewährleisten. Aus gewerkschaftlicher Sicht ist es beispielsweise unerlässlich, dass der Erhalt von Arbeitsplätzen und die Sanierung von Unternehmen ausdrücklich als vorrangige Ziele von Insolvenzverfahren genannt werden.