

Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes

**zum Antrag der Fraktion der SPD
„Demokratische Teilhabe von Belegschaften
und ihren Vertretern an unternehmerischen
Entscheidungen stärken“
(BT- Drucksache 17/2122)**

und

**zum Antrag der Fraktion DIE LINKE
„Unternehmensmitbestimmung lückenlos
garantieren“
(BT-Drucksache 17/1413)**

1) Grundsätzliche Anmerkungen

Die Unternehmensmitbestimmung in deutschen Kapitalgesellschaften sorgt für richtiges Management und gute Unternehmensführung im Sinne nachhaltigen und sozial verträglichen Wirtschaftens. Sie ermöglicht die Kontrolle wirtschaftlicher Macht sowie eine gelebte Demokratie und fördert die rechtliche und wirtschaftliche Gleichstellung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

Die Mitbestimmung hat erheblich zu Wohlstand und sozialem Frieden in Deutschland beigetragen. Die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sind die wichtigste Gruppe unter den Stakeholdern eines Unternehmens. Sie erbringen echte Wertschöpfung und investieren einen großen Teil ihres Lebens in ihr Unternehmen. Dementsprechend müssen sie auch an der Entwicklung und dem Erfolg ihres Unternehmens beteiligt werden.

Die Wirtschaftskrise hätte ohne die Mitbestimmung ungleich schlimmere Folgen für den Arbeitsmarkt und damit auch für die gesamte Gesellschaft gehabt.

Die Gesetze zur Mitbestimmung sind nicht nur ein Bestandteil der demokratischen und sozialen Rechtsordnung, ein wichtiges Instrument der Partizipation der Beschäftigten an Entscheidungen in Unternehmen, sondern ebenso ein Standortfaktor für Deutschland: Neuere Studien bestätigen, dass die Mitbestimmung positive Effekte auf die Produktivität und die Innovationsfähigkeit ausübt.¹

Die wesentliche Funktion der Mitbestimmung liegt jedoch nicht in ihrem unbestreitbaren ökonomischen Nutzen, sondern in der Aufhebung einseitig ausgeübter Herrschafts- und Leitungsbefugnisse durch die Beteiligung der von Entscheidungen betroffenen Arbeitnehmer/innen. Dies geschieht mit dem Ziel, die Interessen der Arbeitnehmer/innen zu berücksichtigen.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) spricht sich daher nachdrücklich für eine Weiterentwicklung der Unternehmensmitbestimmung aus.

Vor diesem Hintergrund begrüßt der DGB die in dem Antrag der SPD Bundestagsfraktion unter der Überschrift „Demokratische Teilhabe von Belegschaften und ihren Vertretern an unternehmerischen Entscheidungen stärken“ enthaltenen Forderungen nach einer rechtlichen und wirtschaftlichen Gleichstellung zwischen Kapital und Arbeit durch eine Übernahme der in der Montanmitbestimmung bewährten

¹ Vgl. Jirjahn, Uwe: , Ökonomische Wirkungen der Mitbestimmung in Deutschland: Ein Update, Arbeitspapier Nr. 186 der Hans-Böckler-Stiftung, 2010, S.39 ff.

Institution der „neutralen Person“ in das Mitbestimmungsgesetz sowie die Forderungen nach einer Reduzierung der Schwellenwerte der Mitbestimmungsgesetze und die Forderung nach Einführung eines gesetzlichen Mindestkataloges zustimmungspflichtiger Geschäfte.

Eine Weiterentwicklung der Gesetze zur Unternehmensmitbestimmung ist nicht nur eine in hohem Maße aktuelle gesellschaftspolitische Frage, sondern auch eine Antwort auf die Europäisierung des Gesellschaftsrechtes. Derzeit wird es sogenannten Scheinauslandsgesellschaften in Deutschland de facto ermöglicht, mitbestimmungsfreie Zonen in Deutschland zu schaffen. Daher begrüßt der DGB ebenfalls die sowohl im Antrag der SPD-Bundestagsfraktion als auch im Antrag der Fraktion DIE LINKE unter dem Titel „Unternehmensmitbestimmung lückenlos garantieren“ enthaltene Forderung nach einer Erstreckung der Unternehmensmitbestimmung auf die sogenannten Scheinauslandsgesellschaften.

2) Einführung eines gesetzlichen Mindestkataloges zustimmungspflichtiger Geschäfte

Der DGB unterstützt die Forderung des Antrages der SPD Fraktion nach einem gesetzlich vorgeschriebenen Katalog zustimmungspflichtiger Geschäfte im Aufsichtsrat ausdrücklich. Zustimmungspflichtige Geschäfte sind Geschäfte, die nach Art und Umfang von besonderem Gewicht für das Unternehmen sind und der Zustimmung des Aufsichtsrates bedürfen. Die Hintergründe für die Forderung nach einem gesetzlichen Mindestkatalog zustimmungspflichtiger Geschäfte haben bereits 2006 die Arbeitnehmervertreter in der Regierungskommission zur Zukunft der deutschen Unternehmensmitbestimmung treffend dargestellt:

„Die Diskussion um den Inhalt von Katalogen zustimmungsbedürftiger Geschäfte für den Aufsichtsrat ist seit der Einführung des Mitbestimmungsgesetzes eine Debatte um die Einflussmöglichkeiten im Rahmen der Mitbestimmung. Die Einführung des Mitbestimmungsgesetzes von 1976 war der Grund, dass die Kataloge in der Aufsichtsratspraxis vielfach eine geringere Bedeutung bekamen. Erst eine entsprechende Regelung im Transparenz- und Publizitätsgesetz (TransPuG) von 2002 schuf die Pflicht zur Festlegung eines Katalogs zustimmungsbedürftiger Geschäfte. Allerdings wurde darauf verzichtet, über das Gesetz inhaltliche Vorgaben zur Ausgestaltung der Kataloge zu machen, obwohl die Regierungskommission unter Leitung von Professor Baums 2001 empfohlen hatte: *„Hierzu sollten in der Gesellschaft oder in abhängigen Unternehmen getroffene Entscheidungen oder Maßnahmen zählen, die die Ertragsaussichten der Gesellschaft oder ihre Risikoexposition grundlegend verändern“*.²

Der Aufsichtsrat benötigt hier endlich eine klare gesetzliche Vorgabe auf ein Mitspracherecht bei zentralen unternehmerischen Entscheidungen, da die relevanten strategischen Entscheidungen oftmals nicht von den vorhandenen Katalogen

² Stellungnahme der Vertreter der Arbeitnehmer in der Regierungskommission zur Modernisierung der deutschen Unternehmensmitbestimmung, S. 74.

abgedeckt werden. So weisen empirische Befunde beispielsweise darauf hin, dass (trotz eines gewissen Fortschritts in den vergangenen Jahren) erhebliche Defizite bei der „Mitentscheidung [des Aufsichtsrates] über wesentliche Aspekte der Unternehmensentwicklung (Organisations- und Führungsgrundsätze, Maßnahmen der Konzernsteuerung) und insbesondere in den Feldern Personalplanung und Sozialmaßnahmen“ gibt.³ Eine weitere empirische Studie kommt zu dem Ergebnis, dass Gründung, Erwerb, Veräußerung, Umwandlung oder Auflösung von Unternehmensteilen nur in 52 % der mitbestimmten Aktiengesellschaften dem Zustimmungsvorbehalt des Aufsichtsrates unterliegen.⁴

Auch und gerade als Lehre aus der Finanzkrise fordert der DGB daher, die Mitbestimmung der Arbeitnehmer/innen in zentralen unternehmerischen Entscheidungen zu erweitern. Dies setzt einen gesetzlich vorgegebenen Katalog mitbestimmungspflichtiger Geschäfte voraus, der alle Maßnahmen der strategischen Ausrichtung des Unternehmens, darunter Betriebsschließungen, Standortverlagerungen und Unternehmensverkäufe umfassen sollte und gesetzlich vorzugeben ist. Dabei sind auch die positiven Erfahrungen des VW-Gesetzes zu berücksichtigen.

Zudem unterstützt der DGB den Vorschlag der SPD Bundestagsfraktion, dass es einer qualifizierten Minderheit von einem Drittel der Aufsichtsratsmitglieder ermöglicht werden soll, den Katalog der zustimmungspflichtigen Geschäfte zu ergänzen.⁵

3) Orientierung am Erfolgsmodell der Montanmitbestimmung

Die am weitesten entwickelten Regelungen zur Unternehmensmitbestimmung sind im Montan-Mitbestimmungsgesetz von 1951 enthalten. Es gilt für Montanunternehmen (Bergbau, Eisen, Stahl) die mehr als 1.000 Mitarbeiter beschäftigen. Zwischen Arbeitnehmervertreter/innen sowie der Kapitaleseite herrscht eine echte Parität. Ein von beiden Seiten benanntes "neutrales Mitglied" kann bei einem Stimmenpatt den Ausschlag geben.

Die in vielen Krisen bewährte Montanmitbestimmung, die in diesem Jahr ihren 60. Geburtstag feiert, ist eine Blaupause für die Zukunft. Die weitgehenden Umstrukturierungen bei Kohle und Stahl wären nicht möglich gewesen, wenn die Montanmitbestimmung keine sozialverträglichen Lösungen ermöglicht hätte. Gleichzeitig ist die Montanmitbestimmung durch ihre besondere institutionelle Wertschätzung von Partizipation, Vertrauen und Übernahme von Verantwortung eine Brücke in die Zukunft nachhaltiger Unternehmensführung. Der DGB fordert daher, wichtige Elemente der Montanmitbestimmung in das Mitbestimmungsgesetz zu übernehmen.

³ Jürgens, Ulrich/Lippert, Inge/Gaeth, Frank: Information, Kommunikation und Wissen im Mitbestimmungssystem, 2008, S.9.

⁴ Vgl. Gerum, Elmar: Das deutsche Corporate Governance System, 2007, S.269.

⁵ Vgl. dazu auch grundsätzlich Schmidt, Reinhard H./Spindler, Gerald: Finanzinvestoren aus ökonomischer und juristischer Perspektive 2008, S.329.

Daher sollte - wie auch von der SPD Bundestagsfraktion gefordert - das Mitbestimmungsgesetz von 1976 um die neutrale Person im Aufsichtsrat (bei gleichzeitiger Abschaffung des Doppelstimmrechtes des Aufsichtsratsvorsitzenden) ergänzt werden. Die neutrale Person im Aufsichtsrat bewirkt eine „echte Parität“ zwischen Arbeit und Kapital. Es ist nicht möglich, dass die Kapitalvertreter/innen die Arbeitnehmervertreter/innen einfach überstimmen. So werden Anreize für die Übernahme von Verantwortung, für eine sachliche Atmosphäre der Argumentation und für das Ringen um einen Kompromiss gesetzt. Die neutrale Person ist als Konfliktlösungsmechanismus dem Doppelstimmrecht im Mitbestimmungsgesetz weit überlegen, auch weil sie das Machtungleichgewicht zwischen Kapital und Arbeit verringert und damit die Legitimation der Unternehmensführung erhöht.

Außerdem soll der Arbeitsdirektor (Personalvorstand) nach dem Mitbestimmungsgesetz wie in der Montanmitbestimmung nicht gegen den Willen der Arbeitnehmerseite im Aufsichtsrat bestellt werden dürfen. Der stetige Anstieg der Wissensarbeit im Unternehmen erfordert motivierte, innovative und einsatzfreudige Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Dies macht eine Stärkung der mitbestimmten Personalarbeit notwendig. Die ebenfalls im Aufsichtsrat vertretenen „weiteren Mitglieder“ stellen eine Einbindung der Zivilgesellschaft sicher.

Eine Orientierung am Erfolgsmodell der Montanmitbestimmung legt auch nahe, die Schwellenwerte des Mitbestimmungsgesetzes auf das Niveau der Montanmitbestimmung abzusenken. Angesichts der seit 1976 angestiegenen Produktivität der Arbeitnehmer/innen in Deutschland spricht sich der DGB dafür aus, die Schwellenwerte für das Mitbestimmungsgesetz auf 1.000 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu verringern und diese um geeignete ökonomische Kriterien zu ergänzen. Die Schwellenwerte für das Erreichen der Drittelbeteiligung in Kapitalgesellschaften sollten auf 250 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gesenkt werden, eine bekannte Größe aus dem europäischen Bilanzrecht. Dazu sind auch in GmbHs alle Arbeitnehmer/innen in deutschen Betriebsstätten eines Konzerns (gleichgültig ob Vertrags- oder faktischer Konzern) zu berücksichtigen und nicht – wie bisher in der Drittelbeteiligung vorgesehen – nur die Beschäftigten der Muttergesellschaft.

4) Erstreckung der Unternehmensmitbestimmung auf die sogenannten Scheinauslandsgesellschaften

Offenkundig sind im Schutzbereich der Unternehmensmitbestimmung in Deutschland durch die Europäisierung des Gesellschaftsrechtes Lücken entstanden. Die Rechtsprechung des EuGH zur Niederlassungsfreiheit nährt derzeit die Sorge um eine

schleichende Flucht aus der Mitbestimmung, indem sie Möglichkeit der Gründung von (nicht mitbestimmten) Unternehmen ausländischer Rechtsform mit Verwaltungssitz oder Zweigniederlassung in Deutschland bzw. deutschen Personengesellschaften mit ausländischem Komplementär stärkt (sogenannte Scheinauslandsgesellschaft).

Die Umgehung der Mitbestimmung über den genannten Weg ist rechtlich umstritten. So vertritt der DGB die Position, dass die deutschen Mitbestimmungsgesetze bereits heute auf die Scheinauslandsgesellschaften anwendbar sind.

Weil Unternehmen mit ausländischer Rechtsform jedoch in der Praxis keine Arbeitnehmerbeteiligung im AR haben, selbst wenn sie mehr als 500 bzw. 2.000 Arbeitnehmer/innen innerhalb Deutschlands beschäftigen, führt dies zu einer Benachteiligung eines Teils der Arbeitnehmer/innen. Dass Beschäftigte in solchen Gesellschaften im Gegensatz zu ihren Kolleginnen und Kollegen in Gesellschaften deutscher Rechtsform nicht über Mitbestimmungsrechte verfügen, ist ungerecht und undemokratisch.

Die Anzahl der Konstruktionen mit sogenannten Scheinauslandsgesellschaften in mitbestimmungsrelevanter Größenordnung ist von 2006 bis Oktober 2010 bereits von 17 auf 43 angestiegen.⁶

Diese Zahlen unterstützen die gewerkschaftliche Forderung einer Erstreckung des Mitbestimmungsgesetzes auf die sogenannten Scheinauslandsgesellschaften.

Der DGB begrüßt deshalb den Antrag der Fraktion der SPD sowie den Antrag der Fraktion DIE LINKE für eine Erstreckung der Mitbestimmungsgesetz auf Gesellschaften ausländischer Rechtsformen, die in Deutschland ansässig sind, um in diesem Punkt endlich Rechtssicherheit zu schaffen und den Schutzbereich der Unternehmensmitbestimmung für Beschäftigte in Deutschland zu sichern.

Zur europarechtlichen Zulässigkeit eines Gesetzes zur Erstreckung der Mitbestimmung auf ausländische Kapitalgesellschaftsformen folgerten bereits die wissenschaftlichen Mitglieder der Kommission zur Modernisierung der deutschen Unternehmensmitbestimmung (Biedenkopfkommision II) in ihrem Bericht, dass der Gesetzgeber vom Gemeinschaftsrecht nicht daran gehindert sei, solche Unternehmen der Mitbestimmung zu unterwerfen, wenn sich die betriebliche Organisation, einschließlich der Arbeitnehmer/innen im Wesentlichen im Inland befindet und diese

⁶ Vgl. Sick, Sebastian/Pütz, Lasse: Der deutschen Unternehmensmitbestimmung entzogen: Die Zahl der Unternehmen mit ausländischer Rechtsform wächst, in: WSI Mitteilungen 1/2011, S. 34-40.

Arbeitnehmer/innen nicht nach dem Recht des Gründungsstaates ein Mitbestimmungsrecht haben.⁷

Auch die Rechtsprofessoren Manfred Weiss und Achim Seifert haben in einem aktuellen Rechtsgutachten gezeigt, dass ein Mitbestimmungserstreckungsgesetz unter der Beachtung bestimmter Anforderungen mit der europäischen Niederlassungsfreiheit nach Art. 43 EG vereinbar ist.⁸

⁷ Vgl. Bericht der wissenschaftlichen Mitglieder der Kommission zur Modernisierung der deutschen Unternehmensmitbestimmung, 2006: S.34: „Erlaubt ist eine Beschränkung der Niederlassungsfreiheit, wenn mit ihr ein legitimes und mit dem EG-Vertrag zu vereinbarendes Ziel verfolgt wird, wenn sie ausländische Unternehmen nicht gegenüber inländischen diskriminiert und wenn sie durch „zwingende Gründe des Gemeinwohls“ gerechtfertigt ist. Zusätzlich muss die Beschränkung zur Erreichung des mit ihr verfolgten Ziels geeignet sein und darf nicht über das hinausgehen, was hierzu erforderlich ist. Zu den zwingenden Gründen des Gemeinwohls rechnet der EuGH auch die Interessen der Arbeitnehmer.“

⁸ Vgl. Weiss, Manfred/Seifert, Achim: Der europarechtliche Rahmen für ein „Mitbestimmungserstreckungsgesetz“, in: ZGR 4/2009, S. 542-580