

Mitbestimmung modernisieren

Kurzfassung des Berichts der Kommission Mitbestimmung von BDA und BDI

Die deutsche Mitbestimmung auf Unternehmens- und Betriebsebene nimmt weltweit eine Sonderstellung ein. Kein Land der Welt kennt so umfassende Mitwirkungsrechte der Arbeitnehmer und kein Land der Welt ist bereit, solche umfassenden Mitbestimmungsrechte einzuführen. Aufgrund der gesellschaftsrechtlichen Gesetzgebung der Europäischen Union, der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes sowie des internationalen Standortwettbewerbs wird sich die Praxis der Mitbestimmung in Deutschland ändern. Und zwar auch dann, wenn der Gesetzgeber nichts ändert. Schon nach geltendem Recht kann der Sitz einer Kapitalgesellschaft aus einem anderen europäischen Land nach Deutschland verlegt werden, ohne dass dieses Unternehmen dem Mitbestimmungsgesetz unterliegt. Deutschland kann sich dem Wettbewerb der Gesellschaftsrechtssysteme nicht entziehen.

Der Gesetzgeber muss daher jetzt reagieren und die maßgeblichen Vorschriften so ändern, dass die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Unternehmen gestärkt und grenzüberschreitende Kooperationen, Fusionen und Sitzverlegungen aus dem Ausland nach Deutschland, aber auch aus Deutschland in das Ausland so einfach wie möglich sind. Flexible und auch im Ausland akzeptierte Mitbestimmungsregelungen können einen entscheidenden Beitrag für Deutschland als attraktiven Standort leisten. Es geht nicht darum, die Unternehmensmitbestimmung abzuschaffen, es geht darum, sie europatauglich auszugestalten.

Der Reformbedarf der deutschen Mitbestimmung:

1. Der internationale Standortwettbewerb:

Das deutsche Doppelsystem von Unternehmens- und betrieblicher Mitbestimmung ist weltweit einzigartig und wird im Ausland nicht akzeptiert. Das benachteiligt Deutschland vor allem als Holdingstandort. Mit der Abwanderung einer Holding gehen Wissens- und Tätigkeitsschwerpunkte der Unternehmen verloren. Ein zentrales Ziel der Politik muss es daher sein, Holdings am Standort zu halten und neue Holdings zu gewinnen. Daher sollten deutsche Unternehmensformen so gestaltet werden, dass sie im Wettbewerb bestehen können.

2. Die europäische Gesetzgebung

Die deutsche Wirtschaft begrüßt ausdrücklich die Möglichkeit, künftig eine Europäische Aktiengesellschaft (SE) gründen zu können, wie auch die Überlegungen, die darauf zie-

len, einen einheitlichen Rahmen für Fusionen und Sitzverlagerungen von Kapitalgesellschaften zu schaffen. Der vom Wettbewerbsrat verabschiedete Kompromiss zur Fusionsrichtlinie schlägt den richtigen Weg ein, den Mitgliedstaaten die Möglichkeit zu geben, die Arbeitnehmerbeteiligung im Verwaltungsrat einer monistisch verfassten Gesellschaft auf ein Drittel zu begrenzen. Diese Begrenzung sollte allerdings zwingend sein und auch für das dualistische System gelten, weil nur die Drittelbeteiligung eine gewisse Verbreitung und Akzeptanz in Europa gefunden hat. Hieran könnten sich dann auch die geplanten Vorschriften zur Sitzverlegung orientieren. Die nationalen Vorschriften zur SE bedürfen noch der Nachbesserung: die Mitbestimmung nach dem MitbestG 1976 darf nicht eins zu eins auf den Verwaltungsrat der monistischen SE übertragen werden, weil hierin eine verfassungsrechtlich problematische materielle Ausweitung der Mitbestimmung läge.

3. Die europäische Rechtsprechung

Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes zur Niederlassungsfreiheit ermöglicht bereits jetzt den Wettbewerb zwischen unterschiedlichen gesellschaftsrechtlichen Systemen. Gesellschaften anderer EU-Länder können danach ihre Tätigkeit nach Deutschland verlegen, ohne dass für sie die deutsche Unternehmensmitbestimmung gilt.

4. Die internationalen Anforderungen an eine gute Unternehmensführung (Corporate Governance)

Nach internationalen Corporate Governance Vorstellungen sind Arbeitnehmer des Unternehmens nicht ausreichend unabhängig, um eine effektive Kontrolle der eigenen Unternehmensleitung über das Aufsichtsgremium zu gewährleisten. Die Größe der deutschen Aufsichtsräte mit 12, 16 oder 20 Mitgliedern, die in der Regel durch die Mitbestimmung veranlasst ist, steht einer effektiven Kontrolle ebenfalls häufig entgegen. Auch der Ausschluss von Mitarbeitern in ausländischen Beteiligungen von der Wahl der Arbeitnehmervertreter beeinträchtigt die Legitimation der inländischen Arbeitnehmervertreter und widerspricht insoweit dem Ziel einer angemessenen Kontrolle der Unternehmensleitung..

5. Die hohen Kosten und das starre Regelungskorsett der betrieblichen Mitbestimmung

Das gesetzliche Regelwerk des Betriebsverfassungsgesetzes ist unflexibel und zu bürokratisch. Dies erschwert das partnerschaftliche Zusammenwirken von Arbeitgeber und Betriebsrat. Die sog. „Reform“ der Betriebsverfassung aus dem Jahr 2001 hat die

betriebliche Mitbestimmung weiter verkompliziert und verteuert statt notwendige Reformen anzupacken.

Es gibt deshalb nicht die Alternative, dass sich in der deutschen Mitbestimmung nichts ändern wird, soll oder kann. Die Frage ist allein, ob und wie der Wandel gestaltet wird.

Das Konzept für die Erneuerung der Unternehmensmitbestimmung

Unternehmen und Arbeitnehmervertreter müssen Art und Form der Mitbestimmung innerhalb eines gesetzlichen Rahmens frei vereinbaren können. Nicht alle Unternehmen können mitbestimmungsrechtlich „über einen Kamm geschoren“ werden. Weltweit agierende, börsennotierte Konzerne und beispielsweise eine GmbH im Familienbesitz mit nur einem Standort in Deutschland unterscheiden sich erheblich, auch in ihren Anforderungen an eine sinnvolle Mitbestimmung. Die große Vielfalt unterschiedlicher Unternehmen erfordert unterschiedliche Partizipationsformen für die Arbeitnehmer. Vereinbarungslösungen schaffen Raum für differenzierte Modelle und passen in die europäische Entwicklung. Auch die Richtlinien zum Europäischen Betriebsrat und zur Europäischen Aktiengesellschaft setzen auf Vereinbarungslösungen. Weitere EU-Gesetzesvorhaben wie z. B. die Fusionsrichtlinie sehen ebenfalls solche Lösungen vor.

Regelbeispiele können den Verhandlungspartnern einen Rahmen bieten, an dem sich die Vereinbarung ganz oder teilweise orientieren kann, aber nicht muss. Als Regelbeispiel für die Mitbestimmung im Aufsichtsrat kommt zum einen die hälftige Besetzung nach dem Mitbestimmungsgesetz 1976, zum anderen die Drittelbeteiligung in Betracht. Dritte Alternative ist die Auslagerung der Mitbestimmung aus dem Aufsichtsrat oder Verwaltungsrat in einen „Konsultationsrat“.

Für den Fall, dass eine Vereinbarung nicht zustande kommt, greift die auch in anderen Ländern der EU verbreitete Drittelbeteiligung der Arbeitnehmer im Aufsichtsrat als gesetzliche Auffanglösung. Für den Fall, dass eine monistische Unternehmensverfassung gewählt wird, sollte ein Konsultationsrat als gesetzliche Lösung vorgesehen werden.

Durch Vereinbarungslösungen können weiterhin Nachteile der bestehenden gesetzlichen Regelungen zur Unternehmensmitbestimmung aufgefangen werden. Im Wege der Vereinbarung kann z. B. die Zahl der Aufsichtsratsmitglieder so bemessen werden, dass eine effiziente und vertrauensvolle Zusammenarbeit erleichtert wird. Ähnliches gilt für die vielfach fehlende Legitimation der Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat, weil Arbeitnehmer aus aus-

ländischen Konzernteilen an den Wahlen nicht beteiligt werden. Dieses Problem kann nur durch Vereinbarungen geregelt werden. Eine gesetzliche Regelung für Unternehmen im Ausland kann der deutsche Gesetzgeber schon aus völkerrechtlichen Gründen nicht treffen. Gewerkschaftsvertreter haben in Kapitalgesellschaften mit mehr als 2.000 Arbeitnehmern heute feste Sitze im Aufsichtsrat, unabhängig davon, wie viele Arbeitnehmer im Unternehmen durch sie vertreten werden. Dies bedeutet Fremdbestimmung aber nicht Mitbestimmung. Zwar sollten externe Gewerkschaftsvertreter weiter in den Aufsichtsrat gewählt werden können. Das Recht der Gewerkschaften, eine bestimmte Zahl der Sitze einzunehmen, sollte aber abgeschafft werden.

Das Konzept für die Erneuerung der betrieblichen Mitbestimmung

Auch bei einer Reform der Betriebsverfassung sollten Vereinbarungslösungen im Vordergrund stehen. Die betriebliche Mitbestimmung hat sich in Deutschland vielfach bewährt und wird künftig weiter an Bedeutung zunehmen. Betriebliche Mitbestimmung muss schnell, flexibel und passgenau sein. Sie muss stärker auf das Miteinander von Betriebsrat und Arbeitgeber setzen. Eine möglichst vereinbarungsoffene Gestaltung des Betriebsverfassungsgesetzes bietet Arbeitgeber, Betriebsrat und Belegschaft die Möglichkeit, verkrustete Strukturen aufzubrechen. Gleichzeitig muss die Durchführung von Mitbestimmungsverfahren beschleunigt werden. Um insbesondere den Mittelstand zu entlasten müssen zudem die Schwellenwerte im Betriebsverfassungsgesetz deutlich angehoben werden. Die Änderung des Betriebsverfassungsgesetzes 2001 war kein Beitrag zu ihrer Modernisierung, sondern hat die Betriebsverfassung bürokratischer gemacht und die Gremien aufgebläht.

Die moderne Wirtschafts- und Arbeitswelt fordert eine zunehmende Dezentralisierung der Arbeitsbeziehungen. Die Tarifpartner haben in Tarifverträgen Arbeitgeber und Betriebsrat deshalb zunehmend durch entsprechende Öffnungsklauseln Gestaltungsmöglichkeiten eröffnet. Dieser Prozess muss sich fortsetzen. Die Tarifautonomie hat nur dann eine Zukunft, wenn die betrieblichen Gestaltungsspielräume erweitert werden. Dazu gehört auch, auf betrieblicher Ebene betriebliche Bündnisse für Arbeit zur Sicherung und zum Ausbau von Beschäftigung zu ermöglichen.