

REINHARD GÖHNER

## **Mitbestimmung im Unternehmen – Zukunftsperspektiven aus der Sicht der Arbeitgeber –**

Meine Damen und Herren,

eines steht schon heute fest: Die deutsche Mitbestimmung wird sich ändern, auch wenn der Gesetzgeber nichts ändert. Wir befinden uns bereits mitten im Prozess eines kontinuierlichen Wandels – ausgelöst durch die Entwicklung der Kapitalmärkte und des Kapitalmarktrechts, die internationale Diskussion um Corporate Governance, die Entwicklung des Europäischen Gesellschaftsrechts und die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs.

### **I. Sonderstellung der deutschen Mitbestimmung**

Die deutsche Mitbestimmung auf Unternehmens- und Betriebsebene nimmt weltweit eine singuläre Sonderstellung ein. Kein Land der Welt kennt so umfassende Mitwirkungsrechte der Arbeitnehmer und – dies hat beispielsweise die jahrzehntelange Diskussion um die Europäische Aktiengesellschaft gezeigt – kein Land der Welt ist bereit, solche umfassenden Mitbestimmungsrechte einzuführen.

Die deutsche Mitbestimmung ist das Ergebnis eines fast hundertjährigen spezifisch deutschen Prozesses. Das geltende Recht ist nach wie vor durch gesetzliche Bestimmungen geprägt, die aus den 50er und 70er Jahren des letzten Jahrhunderts stammen. Seitdem hat sich die Wirtschaft und haben sich die Rahmenbedingungen für die Wirtschaft grundlegend weiter entwickelt. Globalisierung, internationale Arbeitsteilung, zunehmende Vernetzung der Wirtschaft und der wachsende Einfluss der europäischen Rechtsetzung und Rechtsprechung kennzeichnen diese Weiterentwicklung. Hierauf muss der Gesetzgeber 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 ins Ausland so einfach wie möglich sind. Nationale Modelle, die zu weit vom europäischen Modell und von internationalen Corporate Governance-Regeln entfernt sind, werden in einem zusammenwachsenden Wirtschaftsraum – der nach den Zielen des Lissabon-Prozesses einmal der wettbewerbsfähigste der Welt sein soll – mehr und mehr auf Probleme stoßen.

## II. Umgestaltung der Mitbestimmung

Es geht dabei nicht darum, die Mitbestimmung abzuschaffen.

Der von der BDA/BDI-Mitbestimmungskommission Ende 2004 vorgelegte Bericht ist ein Petitum für ihre grundlegende Modernisierung. Der Titel des Kommissionsberichts „Modernisierung der Mitbestimmung“ ist ganz bewusst gewählt. Es geht darum, Partizipation und Mitverantwortung der Arbeitnehmer auf neue gesetzliche Grundlagen zu stellen; es geht nicht um deren Abschaffung. Wir bejahen den der Mitbestimmung sowohl auf Unternehmens- als auch auf Betriebsebene zu Grunde liegenden Teilhabegedanken.

Die Einbindung in Entscheidungsprozesse auf institutioneller Grundlage kann einen Beitrag zur stärkeren Integration und Verantwortung der Arbeitnehmer für das Unternehmen und die betrieblichen Abläufe bieten. Sie kann die vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer und damit die Identifikation der Arbeitnehmer mit dem Unternehmen positiv beeinflussen. Dies gilt insbesondere für die betriebliche Mitbestimmung, die die Identifikation stärker beeinflusst als die Mitbestimmung im Aufsichtsrat.

Mitbestimmung als Ausdruck des Teilhabegedankens zu bejahen bedeutet aber nicht, den notwendigen Veränderungsbedarf zu negieren. Gerade um die diskutierten positiven Aspekte der Unternehmensmitbestimmung zu erhalten, sind vielmehr Anpassungen an die veränderten Bedingungen notwendig. Den unaufhaltsamen Wandel, in dem sich die Mitbestimmung bereits befindet, dürfen wir nicht über uns hinwegrollen lassen, sondern müssen ihn aktiv mitgestalten.

Die Forderung nach einer Ausweitung der Mitbestimmung durch einen Ausbau zur – wie die Gewerkschaften teilweise fordern – echten paritätischen Mitbestimmung, durch eine Einschränkung des Zweitstimmrechts des Aufsichtsratsvorsitzenden oder eine stärkere Bindung von Vorstandsentscheidungen an die Zustimmung des Aufsichtsrats gehen in die völlig falsche Richtung und würden zu einer vollkommenen Isolation des Standorts Deutschland führen.

Deutschlands Mitbestimmung ist ein Solitär, sie ist aber kein Edelstein. Die notwendige Modernisierung der deutschen Mitbestimmung muss daher die Mitwirkung der Arbeitnehmer so gestalten, dass sie sich in den europäischen Gesamtrahmen einfügt. Dies kann nur eine Ausgestaltung auf europäischem Niveau gewährleisten. Sie kann nicht durch eine Mitbestimmung auf einem Niveau sichergestellt werden, das nirgends auf der Welt Nachahmer gefunden hat. Sowohl qualitativ – insbesondere durch das Zusammenwirken von betrieblicher und Unternehmensmitbestimmung – als auch quantitativ durch die Kopfzahl von Arbeitnehmervertretern im Aufsichtsrat in Unternehmen mit mehr als 2000 Beschäftigten, geht sie in Europa und weltweit am weitesten.

### III. Corporate Governance

Auch die unter dem Schlagwort Corporate Governance geführte Diskussion über Kriterien guter Unternehmensführung ist mit der Mitbestimmung heutiger Ausprägung nicht zu vereinbaren. Verzögerungen der Unternehmensentscheidungen, übergroße Aufsichts- und Betriebsräte, die fehlende Legitimation der Arbeitnehmervertreter durch die in ausländischen Unternehmensteilen beschäftigten Arbeitnehmer und die Vermengung und Kumulation von betrieblichen und überbetrieblichen Fragen widersprechen den Grundsätzen von Transparenz, Unabhängigkeit und effektiver Kontrolle, die für eine gute Unternehmensführung wesentlich sind.

### IV. Europäischer Gesetzgeber

In erster Linie ist es die fortschreitende, auf einheitliche Rechtsstandards setzende Entwicklung des Gesellschaftsrechts auf europäischer Ebene, dem die bestehenden Mitbestimmungsregelungen in Deutschland immer weniger gerecht werden. Die Europäische Aktiengesellschaft, die inzwischen in Kraft getretene Verschmelzungsrichtlinie, das Vorhaben einer Sitzverlegungsrichtlinie und die Überlegungen zur Schaffung einer europäischen Privatgesellschaft verstärken den Druck auf die deutsche Mitbestimmung als Standortfaktor im Wettbewerb der Gesellschaftsrechtssysteme.

Wir begrüßen ausdrücklich, dass grenzüberschreitende Unternehmenszusammenschlüsse und Verlegungen von Unternehmen durch einheitliche europäische Regelwerke erleichtert und flexibilisiert werden sollen. Sowohl bei der Europäischen Aktiengesellschaft als auch bei der Verschmelzungsrichtlinie droht die deutsche Mitbestimmung aber zur Bleikugel am Fuß der deutschen Unternehmen zu werden.

Die Gründung einer Europäischen Aktiengesellschaft unter maßgeblicher deutscher Beteiligung ist auf Grund der bestehenden so genannten Auffangregelung für europäische Partner weitgehend unattraktiv. Durch das im europäischen Recht angelegte System der Auffanglösung wird die deutsche Mitbestimmung als weitestgehendes Modell bei grenzüberschreitenden Zusammenschlüssen mit deutscher Beteiligung innerhalb Europas immer die Rückfallposition einnehmen. Praktisch und tatsächlich wird sie so zum Bremsklotz für deutsche Unternehmen bei grenzüberschreitenden Transaktionen, bei der Gründung Europäischer Aktiengesellschaften und zum Bremsklotz für den deutschen Investitions- und Holdingstandort. Die Drittelbeteiligung ist das Maximum dessen, auf das sich einige Staaten Europas in Sachen Mitbestimmung zubewegt haben.

## V. Europäische Rechtsprechung

Auch die europäische Rechtsprechung hat durch mehrere, die besondere Bedeutung der Niederlassungsfreiheit hervorhebende Entscheidungen den Druck auf die deutsche Mitbestimmung verstärkt. Zunehmend werden sich in Deutschland beispielsweise auch britische oder niederländische Gesellschaften niederlassen können, ohne dass auf diese Unternehmen, selbst bei mehr als 2000 Beschäftigten in Deutschland, die deutschen Mitbestimmungsregelungen Anwendung finden. Dies wird über kurz oder lang zu einer Flucht aus solchen deutschen Gesetzesstrukturen führen, die im Wettbewerb ungünstig sind. Dies ist von der europäischen Rechtsordnung so gewollt und kann vom deutschen Gesetzgeber nicht eingeschränkt werden, wie jüngst die Entscheidung in der Sache „Sevic“ nochmals bestätigt hat. Der deutsche Gesetzgeber sollte es auch nicht einzuschränken versuchen. Der Gesetzgeber muss proaktiv reagieren und sich im Bereich des Gesellschaftsrechts dem eröffneten Wettbewerb stellen und durch neue und modernisierte Mitbestimmungsregelungen dem Standort zu neuer Attraktivität verhelfen. Die gegenteilige Reaktion – nämlich die teilweise geforderte Erstreckung deutscher Mitbestimmungsregelungen auf ausländische Gesellschaftsformen – würde der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes eindeutig zuwiderlaufen und gegen die europäischen Grundfreiheiten verstoßen. Nicht Abschottung des deutschen Mitbestimmungssystems sondern nur Öffnung für die europäische Realität und Entwicklung kann die Devise für die Zukunft lauten.

## VI. Zukunftsfähiges Mitbestimmungsmodell

Wir brauchen gesetzliche Regelungen, die es Anteilseignern und Arbeitnehmern ermöglichen, passgenaue Strukturen für die Unternehmensmitbestimmung zu vereinbaren. Die Zukunft der Unternehmensmitbestimmung sehen wir daher in einer Verhandlungslösung. Dieser Ansatz ist auf europäischer Ebene nichts Neues. Schon die Richtlinie für die europäischen Betriebsräte, aber auch die Richtlinie zur Arbeitnehmerbeteiligung in der Europäischen Aktiengesellschaft und die Verschmelzungsrichtlinie sehen solche Vereinbarungslösungen vor.

Vereinbarungslösungen ermöglichen es unterschiedlichen Unternehmen, in Abhängigkeit von ihrer jeweiligen nationalen und internationalen Betätigung, in Abhängigkeit von ihrer inneren Struktur und in Abhängigkeit davon, ob es sich um börsennotierte Aktiengesellschaften, Familiengesellschaften in Form von Kapitalgesellschaften, Holdings, Konzerne oder Gesellschaften mit beschränkter Haftung handelt, gesellschaftsrechtlich passende Lösungen zu entwickeln. Die unterschiedslose Anwendung des gleichen starren Mitbestimmungskorsetts für solche in ihrer Struktur ganz unterschiedlichen Unternehmen führt demgegenüber zu Unflexibilität.

Das Binnenrecht der Gesellschaften sollte im Hinblick auf die Beteiligung der Arbeitnehmer vereinbarungsoffen sein. Nur so können die deutschen Unternehmen dem durch die europäische Gesetzgebung und Rechtsprechung eröffneten Wettbewerb der europäischen Gesellschafts- und Mitbestimmungssysteme durch ausländische Unternehmensrechtsformen auch auf der Grundlage des deutschen Gesellschaftsrechts begegnen. Sie können die Beteiligungsform wählen, welche den konkreten Umständen des Unternehmens, insbesondere im Hinblick auf grenzüberschreitende Aktivitäten, am besten gerecht wird.

Die BDA/BDI-Kommission hat in ihrem Bericht ihre konkreten Vorstellungen über die Ausgestaltung einer solchen Verhandlungslösung dargelegt. In enger Anlehnung an das europäische Modell soll auch in Deutschland die Mitbestimmung von den Anteilseignern mit den Arbeitnehmern, ausgerichtet an den individuellen Bedürfnissen des Unternehmens, vereinbart werden können. Auf der Arbeitnehmerseite sollte dabei ein Verhandlungsgremium tätig werden, das durch eine Urwahl der Arbeitnehmer bestimmt wird.

## VII. Optionen zur Mitbestimmung

Zur Unterstützung der Verhandlungspartner sollte der Gesetzgeber bestimmte Optionen zur Verfügung stellen, an denen sich die Vereinbarung orientieren kann, wobei auch bei der Wahl einer der Optionen weitere Abweichungen möglich bleiben sollen:

- Eine Option ist die Beibehaltung der Mitbestimmung in ihrer bisherigen Form für Unternehmen mit mehr als 2000 Arbeitnehmern. Der Vorsitzende des Aufsichtsrats wird von den Anteilseignern bestellt, ihm kommt in Patt-Situationen das Zweitstimmrecht zu.
- Eine weitere Option soll die Möglichkeit sein, den Aufsichtsrat wie bisher nach dem Drittelbeteiligungsgesetz zu einem Drittel mit Arbeitnehmervertretern zu besetzen.
- Schließlich sollen Anteilseigner und Arbeitnehmer auch die Möglichkeit haben, ganz neue Wege der Arbeitnehmerbeteiligung zu vereinbaren. So kann beispielsweise ein Konsultationsrat eingerichtet werden, der als eigenständiges Gremium neben dem Aufsichts- oder Verwaltungsrat angesiedelt wird.

## VIII. Vereinbarungsmodell als Lösung

Mit einer solchen Vereinbarungslösung lassen sich viele Probleme der derzeitigen Regelung beseitigen. So kann beispielsweise die Zahl der Aufsichtsratsmitglieder reduziert werden, um eine effiziente Zusammenarbeit zu ermöglichen. Die Ziele der guten Unternehmensführung, der Corporate Governance, können den internationalen Maßstäben entsprechend gefördert werden. Schließlich kann das Problem der fehlenden

Legitimation der bisher fast ausschließlich deutschen Arbeitnehmervertreter in international aufgestellten Unternehmen mit einer Vielzahl von Arbeitnehmern in ausländischen Beteiligungen durch Vereinbarungen gelöst werden, wogegen dem deutschen Gesetzgeber eine Regelung mit Geltung im Ausland völkerrechtlich verwehrt ist. So hätten es Anteilseigner und Arbeitnehmervertreter in der Hand, beispielsweise Beschäftigten von ausländischen Tochterunternehmen im Aufsichtsrat Sitz und Stimme zu geben.

Die wichtigste Folge der von uns vorgeschlagenen Öffnung des Mitbestimmungssystems für autonome Vereinbarungen ist, dass sich auf diesem Wege Lösungen finden lassen, die auch im Ausland akzeptiert werden und Deutschland als Unternehmens- und Holdingstandort stärken.

## IX. Auffangregelung

Für den Fall, dass eine Vereinbarung nicht zustande kommt, soll eine gesetzliche Regelung vorgesehen werden, welche die Mitbestimmung auf ein im internationalen und europäischen Vergleich vertretbares Maß begrenzt. Dies kann aber nicht die international isolierte und von keinem anderen Staat anerkannte Mitbestimmung im Aufsichtsrat nach dem Mitbestimmungsgesetz oder gar dem Montanmitbestimmungsgesetz sein.

In dualistisch geführten Gesellschaften, d. h. bei der Unternehmensführung durch Vorstand und Aufsichtsrat, ist die auch in acht weiteren europäischen Ländern verbreitete Drittelbeteiligung als gesetzliche Lösung vorzusehen.

Bei einer Gesellschaft mit monistischem System, also bei einheitlicher Leitung durch einen Verwaltungsrat, wird ein Konsultationsrat als Beteiligungsorgan am besten den Anforderungen einer effizienten Arbeitnehmerbeteiligung gerecht und sollte daher in diesen Fällen das gesetzliche Regelmodell sein. Dies bedeutet die Verlagerung der Mitwirkung in ein neues Gremium, das entsprechend den unternehmensspezifischen Gegebenheiten z. B. der Betriebsrat sein kann, aber nicht sein muss.

Diese Differenzierung ist ein sehr wichtiges Element unseres Vorschlags.

## X. Mitbestimmung im monistischen System

Bereits im nächsten Jahr wird die Europäische Kommission voraussichtlich einen Richtlinienvorschlag vorlegen, der den Mitgliedstaaten vorschreiben wird, den Unternehmen ein generelles Wahlrecht zwischen der dualistischen und der monistischen Unternehmensverfassung zu gewähren. Damit wird auch in Deutschland mittelfristig diese Wahlmöglichkeit über die bereits gegebene Möglichkeit bei der Gründung einer Europäischen Aktiengesellschaft hinaus eingeführt werden.

Für diese Form der Unternehmensverfassung lehnen wir eine gesetzlich zwingende Arbeitnehmerbeteiligung im Verwaltungsrat ab, weil eine solche Arbeitnehmerbeteiligung eine materielle Ausweitung der Mitbestimmung bedeuten würde. Dies ist auch verfassungsrechtlich äußerst problematisch. Das geeignete gesetzliche Modell ist deshalb die Einrichtung eines Konsultationsrats, der außerhalb des Leitungsgremiums Verwaltungsrat angesiedelt ist und beratende Funktion hinsichtlich aller Unternehmensentscheidungen hat.

## **XI. Weitere Modernisierungsvorschläge**

Die richtige Wahlform für die Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat ist die Urwahl. Die Delegiertenwahl, die heute in vielen Unternehmen als Regelwahlverfahren anzutreffen ist, ist deutlich teurer, zeitintensiver und bürokratischer. Auch sollten die bisher für Gewerkschaftsvertreter im Aufsichtsrat vorbehaltenen Sitze entfallen. Dies bedeutet nicht, dass externe Gewerkschaftsvertreter nicht Mitglied des Aufsichtsrats werden können. Sie müssen sich aber wie alle anderen Arbeitnehmer auch einer wirklichen Wahl durch die Belegschaft stellen.

## **XII. Schlussbetrachtung**

Wir können den deutschen Holding-Standort erheblich stärken, wenn wir den Unternehmen die von uns vorgeschlagene Wahlfreiheit bei der Mitbestimmung geben. So können in- und ausländische Investoren zwischen unterschiedlichen Modellen wählen.

Die Arbeit der noch von Bundeskanzler Schröder eingesetzten Kommission zur Modernisierung der Mitbestimmung unter der Leitung von Professor Biedenkopf wird sich daran messen lassen müssen, ob es ihr gelingt, überholte ideologische Grabenkämpfe um die Mitbestimmung zu beenden und den Blick in die Zukunft zu wagen und das deutsche Mitbestimmungssystem wirklich zukunftsfähig auszugestalten. Die Mitbestimmungskommission muss hierzu eine ehrliche Analyse des Standortes der deutschen Mitbestimmung im europäischen und internationalen Umfeld von Gesellschaftsrecht und Corporate Governance vornehmen.

Aufbauend auf dieser Analyse muss die Kommission praxistaugliche Lösungsvorschläge für die Modernisierung der deutschen Mitbestimmung erarbeiten, die es erlauben, die Vorteile des deutschen Systems weiter zu nutzen und die Nachteile und Hemmnisse für den Standort so weit wie möglich auszuschalten.

Es sollte ein gemeinsames Anliegen aller Beteiligten der Kommission sein, unser Mitbestimmungssystem so auszurichten, dass es dem Wettbewerb der europäischen Gesellschaftsrechtssysteme geöffnet wird und sich damit positiv auf die Entwicklung von Beschäftigung in Deutschland auswirkt.