

Stellungnahme für die öffentliche Anhörung im Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deut- schen Bundestags am 9. Mai 2011



Antrag der Abgeordneten Ottmar Schreiner, Anette Kramme,
Petra Ernstberger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der
SPD

„Demokratische Teilhabe von Belegschaften und ihren Vertre-
tern an unternehmerischen Entscheidungen stärken“

und

Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Sahra Wagenknecht,
Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE
„Unternehmensmitbestimmung lückenlos garantieren“

Dr. Oliver Stettes

Arbeitsorganisation und Mitbestimmung

Wissenschaftsbereich Bildungspolitik und Arbeitsmarktpolitik

Köln, 2. Mai 2011

Inhalt

1	Grundsätzliche Bewertung der Unternehmensmitbestimmung in Deutschland aus wirtschaftswissenschaftlicher Sicht.....	3
1.1	Regelungen zur Unternehmensmitbestimmung in Deutschland nehmen Sonderstellung in Europa ein.....	3
1.2	Keine überzeugende ökonomische Legitimation für eine obligatorische Mitbestimmung auf Unternehmensebene vorhanden	4
2	Bewertung der vorgebrachten Erwägungsgründe in den beiden Anträgen	6
3	Bewertung der Vorschläge beider Anträge.....	8
3.1	Ausweitung der Unternehmensmitbestimmung auf in Deutschland ansässige Kapitalgesellschaften mit ausländischer Rechtsform.....	8
3.2	Einführung eines gesetzlichen Mindestkatalogs über zustimmungspflichtige Geschäfte.....	9
3.3	Absenkung der Schwellenwerte.....	9
3.4	Abschaffung des Doppelstimmrechts des Aufsichtsratsvorsitzenden und Einführung eines neutralen Aufsichtsratsmitglieds für Unternehmen, die unter das Mitbestimmungsgesetz von 1976 fallen.....	10

Literatur

1 Grundsätzliche Bewertung der Unternehmensmitbestimmung in Deutschland aus wirtschaftswissenschaftlicher Sicht

Für die Bewertung der beiden Anträge zur Reform der Unternehmensmitbestimmung ist zunächst eine grundsätzliche Bewertung der Unternehmensmitbestimmung in Deutschland hilfreich. Aus diesen grundsätzlichen Erwägungen ergibt sich anschließend auch die Bewertung der einzelnen eingebrachten Vorschläge.

1.1 Regelungen zur Unternehmensmitbestimmung in Deutschland nehmen Sonderstellung in Europa ein

Das deutsche Modell der Mitbestimmung auf Unternehmensebene nimmt international eine Sonderstellung ein (Niederhoff, 2005; Raiser, 2006). In keiner anderen entwickelten Volkswirtschaft besitzen Arbeitnehmervertreter¹ in den höchsten Leitungsorganen einer Unternehmung so umfangreiche Mitsprachemöglichkeiten wie hierzulande. Nach Maßgabe des Mitbestimmungsgesetzes von 1976 fällt die Hälfte der Sitze im Aufsichtsrat einer Kapitalgesellschaft mit mehr als 2.000 Beschäftigten Vertretern der Arbeitnehmerseite zu. Mindestens zwei dieser Plätze sind für unternehmensexterne Gewerkschaftsrepräsentanten reserviert. In Unternehmen der Montanindustrie erhalten Arbeitnehmer- und Arbeitgeberseite ebenso die gleiche Anzahl von Sitzen im Aufsichtsrat. Zusätzlich wird auf Vorschlag des Aufsichtsrats ein „neutrales Mitglied“ berufen, wobei mindestens drei Vertreter der Arbeitnehmerseite zustimmen müssen.

Andere Länder in Europa, zum Beispiel Dänemark, Finnland, Österreich, Luxemburg und einige osteuropäische Beitrittsstaaten, legen gesetzlich hingegen maximal eine Drittelbeteiligung der Arbeitnehmer im Aufsichts- oder Verwaltungsrat fest. In Deutschland gilt eine Drittelbeteiligung noch in Kapitalgesellschaften mit 500 bis 2.000 Mitarbeitern nach Maßgabe des Drittelbeteiligungsgesetzes. Die Mehrzahl der Mitgliedstaaten der Europäischen Union kennt für Unternehmen in der Privatwirtschaft überhaupt keine Mitsprache in den höchsten Leitungsorganen (vgl. Tabelle im Anhang).

Die Mitbestimmung in deutschen Aufsichtsräten nimmt zudem international eine Sonderstellung ein, weil den Vertretern auf Arbeitnehmer- und Anteilseignerseite ohne jede Einschränkung die gleichen Rechte und Pflichten zustehen. Nach Maßgabe des Montanmitbestimmungsgesetzes kann dabei die Bestellung des Arbeitsdirektors als Mitglied der Geschäftsführung nicht gegen die Mehrheit der Arbeitnehmervertreter erfolgen. Dagegen sind in vielen der Länder, welche überhaupt eine Mitbestimmung auf Unternehmensebene kennen, die Mitsprachemöglichkeiten der Arbeitnehmervertreter bei der Bestellung und Abberufung des Vorstands eingeschränkt oder sogar aufgehoben. In den Beitrittsländern Mittel- und Osteuropas fehlen zudem sogar gänzlich gesetzliche Regelungen zu den Aufgaben des Aufsichtsrats oder etwaigen Berichtspflichten des Vorstands.

Nationale Regelsysteme entstehen vor dem Hintergrund unterschiedlicher Rechtstraditionen und Pfadabhängigkeiten, die aus dem Zusammenspiel mit anderen Institutionen und historischen Prozessen resultieren. Dies mag zwar die Existenz einer deutschen Sonderstellung bei der Unternehmensmitbestimmung erklären, ist jedoch für ihre Zukunftsfähigkeit in einer

¹ Aus Gründen der Lesbarkeit wird im Folgenden stets die männliche Form benutzt.

globalisierten, international verflochtenen Wirtschaft zweitrangig und für die wirtschaftspolitische Legitimation einer extensiven Mitbestimmung in den höchsten Leitungsorganen nicht hinreichend. Der zunehmend intensive Wettbewerb auf Güter- und Kapitalmärkten, die EU-Richtlinien zur Regelung transnationaler Fusionen und zur Errichtung der Europäischen Gesellschaft (S.E.) sowie die Niederlassungsfreiheit von Unternehmen mit ausländischer Rechtsform im Inland stellen die Institution Unternehmensmitbestimmung auf den Prüfstand. Nur wenn die paritätische Mitbestimmung im Aufsichtsrat positive wirtschaftliche Effekte für ein Unternehmen erzeugen würde, wäre ausgeschlossen, dass sie sich für hiesige Unternehmen als Standortnachteil erweist.

Vor diesem Hintergrund stimmen die Aussagen eines großen Anteils von Unternehmen, die an einer Befragung des IW Köln im Herbst 2006 teilgenommen haben, mit Sorge, nach denen die Unternehmensmitbestimmung mit Standortnachteilen verbunden wird (Stettes, 2007). Zwei Drittel der paritätisch mitbestimmten Unternehmen sahen in den gesetzlichen Mitbestimmungsregeln einen grundsätzlichen Nachteil für den Holdingstandort Deutschland. Unter den Unternehmen, die unter das Drittelbeteiligungsgesetz fallen, war der Anteil mit 55 Prozent leicht geringer. Ferner vertraten 42,1 Prozent der antwortenden Unternehmen, die unter das Drittelbeteiligungsgesetz oder das Mitbestimmungsgesetz von 1976 fallen, die Auffassung, dass sich die Unternehmensmitbestimmung für die Übernahme eines anderen Unternehmens im Inland als eher hinderlich auswirkt. Im Fall der Übernahme eines anderen Unternehmens im Ausland erwartete dies sogar fast jedes zweite (46 Prozent). Nachteile befürchtete die Mehrheit der Kapitalgesellschaften (52 Prozent) bei der Suche nach ausländischen Fusionspartnern. Der letzte Gesichtspunkt verdeutlicht, dass angesichts der in vielen europäischen Staaten völlig unbekanntem Unternehmensmitbestimmung und trotz der abgemilderten Auffangregelung in der Fusionsrichtlinie die Attraktivität deutscher Unternehmen für internationale Partner gefährdet ist.

Bedenklich stimmt zudem, dass in mehr als vier von zehn Unternehmen eine abschreckende Wirkung der Unternehmensmitbestimmung auf die Anlagebereitschaft von Eigenkapitalgebern befürchtet wurde. Diese Einschätzung wurde selbst von fast zwei Dritteln der Unternehmen geteilt, die der Unternehmensmitbestimmung eher ein positives Gesamtzeugnis ausgestellt hatten. Soweit die Antworten von Personen mit geschäftsleitenden Funktionen, aber ohne eigenes Eigenkapitalinvestment stammen, geben sie deren Einschätzungen und Erfahrungen wieder. Sind die antwortenden Personen gleichzeitig mit Eigenkapital an Unternehmen beteiligt, besagt deren Aussage auch etwas über die Bereitschaft, sich auch künftig und mit weiterem Eigenkapital zu engagieren oder Ausweichmöglichkeiten in Betracht zu ziehen. Die unternehmerische Mitbestimmung unterliegt damit der Gefahr, sich aus dieser Perspektive für diese Unternehmen als Gründungs- und Wachstumsbremse zu erweisen.

1.2 Keine überzeugende ökonomische Legitimation für eine obligatorische Mitbestimmung auf Unternehmensebene vorhanden

Jede Form von Mitbestimmung ist eine Beschränkung der Eigentumsrechte und der Vertragsfreiheit auf Seiten der Arbeitgeber bzw. der Unternehmen. Im Allgemeinen kann die Zuteilung umfangreicher Informationsrechte und die Mitsprache der Arbeitnehmer bei Entscheidungen in einem Unternehmen jedoch erstens dann sinnvoll sein, wenn die Beschäftigten betriebs- oder unternehmensspezifisches Humankapital – i.e. Kompetenzen und Fähigkeiten, die nur in einem bestimmten Unternehmen nutzbar sind – erworben und sie diese In-

vestitionen aus eigenen Mitteln finanziert oder ermöglicht haben. Die Mitbestimmung dient hier dem Schutz von impliziten und expliziten Ansprüchen der Beschäftigten auf die Erträge dieser Investitionen und damit dem Erhalt der Bereitschaft, betriebs- bzw. unternehmensspezifische Qualifikationen zu erwerben. Die Partizipation an Informations- und Entscheidungsprozessen kann zweitens aber auch dann sinnvoll sein, wenn die Beschäftigten einen Informationsvorsprung gegenüber der Geschäftsleitung besitzen und sie dadurch zu einer schnelleren, flexibleren und letztlich besseren Entscheidungsfindung beitragen können. Mitbestimmung schafft vor diesem Hintergrund zusätzliche Erträge, indem sie die interne Kooperation in einem Unternehmen verbessert, eine schnellere und flexiblere Reaktion bei einer Veränderung im wirtschaftlichen Umfeld ermöglicht und die Unternehmensleitung und -kontrolle erleichtert.

Welche konkrete, spezifische Form der Mitbestimmung allerdings für ein bestimmtes Unternehmen geeignet ist, lässt sich aus diesen grundsätzlichen Überlegungen nicht ableiten. Daher bedarf das Handeln des Gesetzgebers auch in einer Sozialen Marktwirtschaft grundsätzlich einer besonderen ökonomischen Legitimation, wenn er wie hierzulande mit dem Drittelbeteiligungsgesetz, dem Montanmitbestimmungsgesetz und dem Mitbestimmungsgesetz von 1976, aber auch dem Betriebsverfassungsgesetz explizit spezifische Formen der Mitbestimmung vorschreibt. Staatliches Handeln muss zu einem ökonomischen Nutzen oder Wohlfahrtsgewinn führen, der ohne den staatlichen Eingriff nicht entstehen könnte. Anderfalls ist die Gefahr groß, dass der Gesetzgeber über das Ziel hinausschießt, die staatlichen Regelungen weder treffsicher noch effizient sind und damit die nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und Arbeitsplätzen gefährdet wird.

Weil betriebs- bzw. unternehmensspezifische Investitionen der Mitarbeiter diese in ein besonderes Abhängigkeitsverhältnis zu ihrem Arbeitgeber führen könnten, wo Letzterer ein unausgewogenes ökonomisches Machtverhältnis zu Lasten des Beschäftigten ausnutzen könnte, werden betriebs- bzw. unternehmensexterne Regelungen als ein effizienter Ansatz erachtet, die Ansprüche der Beschäftigten zu schützen und damit die Investitionsbereitschaft der Mitarbeiter in betriebs- oder unternehmensspezifische Kompetenzen und Qualifikationen zu erhalten. Mit dem Abschluss von individuellen Arbeitsverträgen und von Tarifverträgen sowie der Möglichkeit, einen Betriebsrat zu wählen und sich auf Basis des Betriebsverfassungsgesetzes in sozialen, personellen und wirtschaftlichen Angelegenheiten vertreten zu lassen, existiert hierzulande im Verbund mit den Regelungen zum individuellen Kündigungsschutz und zu den Massenentlassungen bereits ein umfangreicher Schutz derartiger Ansprüche der Arbeitnehmer. Eine zusätzliche, isolierte Schutzfunktion der Mitbestimmung auf Unternehmensebene, die obligatorisch einsetzt, wenn ein Unternehmen mit bestimmter Rechtsform willkürlich definierte Beschäftigtenschwellenwerte überschreitet, ist daher unbegründet.

Ferner ist schwer vorstellbar, dass ein Unternehmen auf die Aktivierung von Informationsvorsprüngen oder von Entscheidungskompetenzen auf Seiten der Mitarbeiter verzichtet, wenn diese Form der Beteiligung erst die Voraussetzungen schafft, auf volatilen Märkten erfolgreich zu agieren. Die Eigentümer würden sich in diesem Fall selber schädigen. Beleg dafür, dass Unternehmen sich der effizienzfördernden Wirkung einer Beteiligung der Mitarbeiter an Informations- und Entscheidungsprozessen bewusst sind, ist die weite Verbreitung von freiwillig eingerichteten alternativen Formen der Interessenvertretung auf Betriebs- oder Unternehmensebene im Verbund mit direkten Formen der immateriellen und materiellen

Mitarbeiterbeteiligung (vgl. z.B. Stettes, 2008 und 2010, Hauser-Ditz et. al., 2008). Es ist daher mehr als zweifelhaft, wenn der Gesetzgeber die Auffassung vertreten würde, besser über die Vorteilhaftigkeit der Mitsprache von Arbeitnehmern Bescheid zu wissen als die Unternehmen selber, Irrationalität auf Unternehmensseite vermutete und diese korrigierte, indem er per Gesetz eine Mitbestimmung im Aufsichtsrat für obligatorisch erklärt.

Um die Gefahr auszuschließen, dass die gesetzlichen Regelungen zur Unternehmensmitbestimmung einen ökonomisch unverhältnismäßigen Eingriff in die Eigentums- und Vertragsrechte der Unternehmen darstellen, müsste sich konsequenterweise in den betroffenen Unternehmen zwingend ein ökonomischer Mehrwert ergeben, der über den Nutzen des Schutzschilds hinausgeht, den die geltenden Regelungen zur betrieblichen Mitbestimmung, der individuellen Arbeitsverträge und der Tarifverträge im Verbund mit den Bestimmungen zum Kündigungsschutz aufspannen. Andernfalls wäre die zusätzliche Mitbestimmungsebene schlichtweg überflüssig.

Die relativ wenigen empirischen Studien, die die Auswirkungen der Mitbestimmung im Aufsichtsrat auf wirtschaftliche Kennzahlen der Unternehmen untersuchen, zeichnen insgesamt ein uneinheitliches Bild (vgl. die Literaturübersichten bei Jirjahn, 2010; Addison/Schnabel, 2009; Stettes, 2007). Einige Studien verzeichnen positive Effekte der Unternehmensmitbestimmung, eine Reihe konstatiert hingegen einen negativen Wirkungszusammenhang, während die Mehrzahl der Untersuchungen schließlich keinen statistisch abgesicherten Nachweis für eine positive oder negative Wirkung findet. Zusammengefasst bedeutet dies, dass vor dem Hintergrund der obigen Ausführungen aus ökonomischer Sicht bisher der Nachweis ausgeblieben ist, der eine obligatorische Mitbestimmung auf Unternehmensebene aus wirtschaftlicher Perspektive legitimieren könnte.

2 Bewertung der vorgebrachten Erwägungsgründe in den beiden Anträgen

Beide Anträge verweisen in ihrer Begründung auf die gestiegene Anzahl von in Deutschland ansässigen Firmen, die sich aufgrund der Wahl einer ausländischen Rechtsform der Unternehmensmitbestimmung entziehen.

- Die insgesamt in beiden Anträgen aufgeführte Anzahl von Firmen – 37 – kann angesichts einer Gesamtzahl von 700 Unternehmen, die unter das Mitbestimmungsgesetz von 1976 fallen, und von weiteren ca. 1.500 Unternehmen, für die das Drittelbeteiligungsgesetz gilt, kaum als Beleg für die Ausbreitung einer mitbestimmungsfreien Zone gewertet werden. Zudem ist fraglich, inwieweit die gesetzlichen Regelungen der Unternehmensmitbestimmung überhaupt bei der Gründung der Gesellschaft in diesen Fällen irgendeine Relevanz gehabt haben.

Der Antrag der SPD-Fraktion stellt zudem unter der Überschrift „Gewinnmaximierung durch Lohnkostenminimierung“ fest, dass in Deutschland als einzigem Land in der Europäischen Union „die Reallöhne im Durchschnitt nicht gestiegen sind“, „Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer [...] am wachsenden Wohlstand real nicht mehr beteiligt [werden]“ und hierfür das Shareholder-Value verantwortlich sei, „das einzig und allein das Eigentümerinteresse nach raschen und hohen Profiten in den Mittelpunkt des unternehmerischen Wirtschaftens stellt“.

Die Weiterentwicklung und Stärkung der Mitbestimmung gehöre daher zu den Lehren aus der Krise und sollte somit in zentralen unternehmerischen Entscheidungen erweitert werden.

- Grundsätzlich fällt die Aushandlung von Löhnen und Gehältern in die Domäne der Tarifparteien oder sie liegt auf individueller Ebene in den Händen des einzelnen Arbeitnehmers und seines Arbeitgebers. Sie ist kein Gegenstand der gesetzlichen Mitbestimmungsregelungen. Dies gilt gleichermaßen für die Betriebs- wie für die Unternehmensebene. So schließt bspw. das Betriebsverfassungsgesetz Lohnverhandlungen und damit verbundene Aspekte explizit aus dem Geltungsbereich der betrieblichen Mitbestimmung aus, und zwar unabhängig von einer Bindung des Arbeitgebers an einen Tarifvertrag (§ 77, Abs. 3 BetrVG). Die Betriebspartner sollen ausdrücklich vertrauensvoll zum Wohl des Betriebs und der Arbeitnehmer zusammenarbeiten (§ 2 Abs. 1 BetrVG). Verteilungskämpfe in Form von Auseinandersetzungen über die Höhe der Löhne und Gehälter können diese Kooperation gefährden. Letzteres gilt auch für die Kooperation von Arbeitnehmer- und Anteilseignervertretern im Aufsichtsrat. Zudem obliegt dem Aufsichtsrat die Aufgabe, die Geschäftsführung zu überwachen und nicht die Lohn- bzw. Gehaltspolitik des Unternehmens mitzugestalten. Folglich ist die Verknüpfung verteilungspolitisch motivierter Aspekte mit der (Unternehmens-) Mitbestimmung sachfremd.

In der Begründung des Antrags der SPD-Fraktion heißt es darüber hinaus, dass ohne das Engagement von Belegschaftsvertretungen die negativen Folgen der Wirtschafts- und Finanzkrise größer ausgefallen wären und daher Mitbestimmung zeitgemäßer denn je sei.

- Im Großen und Ganzen hat sich in der Krise die Funktionfähigkeit des Systems der industriellen Beziehungen in Deutschland bewährt. Im Verbund mit den Kurzarbeitsregelungen leisteten die Tarifparteien durch Öffnungsklauseln und angemessene Tarifabschlüsse ebenso einen wichtigen Beitrag zur Beschäftigungssicherung wie die Betriebsparteien durch die umsichtige Umsetzung betrieblicher Instrumente. Die Beschäftigten leisteten einen Einkommensverzicht, während die Unternehmen trotz zum Teil dramatischer Auftragseinbrüche Arbeitsplätze erhielten und einen massiven Anstieg der Arbeitskosten in Kauf nahmen. Die gemeinsamen Anstrengungen erfolgten jedoch nicht nur in Unternehmen mit einem mitbestimmten Aufsichtsrat, sondern flächendeckend. Das Argument, der Unternehmensmitbestimmung sei es durch die „Kontrolle wirtschaftlicher Macht“ gelungen, die negativen Krisenfolgen zu begrenzen, überzeugt daher nicht, auch wenn die Mitwirkung von Arbeitnehmervertretern im Aufsichtsrat in manchem Unternehmen einen Beitrag zur Überwindung der Krise leisten konnte. Im Gegenteil: Gerade das weitflächige Festhalten an ihren Mitarbeitern darf als Beleg gewertet werden, dass die meisten Unternehmensführungen sich keineswegs nur von unangemessenen kurzfristigen Gewinnmaximierungserwägungen leiten lassen, wie der Antrag suggeriert.

Der Antrag der SPD-Fraktion stellt ferner fest, dass die Unternehmensmitbestimmung ein Standortvorteil sei, weil sie Motivation und Produktivität der Mitarbeiter erhöhe und zum nachhaltigen wirtschaftlichen Erfolg von Unternehmen beitrage. Mit der Volkswagen AG wird explizit ein Beispiel genannt.

- Im Abschnitt 1.2 der Stellungnahme wurde ausgeführt, dass Mitbestimmung im Allgemeinen sich wirtschaftlich positiv auswirken kann. Allerdings existieren für die Form der gesetzlich obligatorischen Mitbestimmung im Aufsichtsrat hierfür keine hinreichenden Belege, mit denen eine Ausweitung der existierenden gesetzlichen Bestimmungen ökonomisch gerechtfertigt werden könnte. Selbst für den Fall, dass bei einem einzelnen Unternehmen der wirtschaftliche Erfolg bzw. eine starke Marktposition auch bzw. vor allem auf die Mitsprache von Arbeitnehmervertretern im Aufsichtsrat zurückzuführen wäre, kann dies nicht als Rechtfertigung für einen staatlichen Eingriff angeführt werden, der weite Teile der Wirtschaft erfasst. Denn eine Vielzahl von deutschen Unternehmen besitzt auf ihren nationalen und internationalen Märkten eine starke Position und ist nachhaltig wirtschaftlich erfolgreich, ohne die Kriterien für eine Mitbestimmung im Aufsichtsrat zu erfüllen.

Der Antrag der SPD-Fraktion stellt schließlich fest, dass die Umgehung der Unternehmensmitbestimmung den sozialen Frieden gefährde.

- Im Abschnitt 1.2 wurde darauf verwiesen, dass dort, wo sich der Beschäftigte aufgrund betriebs- oder unternehmensspezifischen Investitionen in ein besonderes Abhängigkeitsverhältnis zu seinem Arbeitgeber begeben könnte, ein umfangreicher Schutzschirm existiert, den unterschiedliche institutionelle Rahmenregelungen, insbesondere auf dem Arbeitsmarkt aufspannen. Ferner ist darauf hinzuweisen, dass hierzulande Arbeitnehmer frei über die Wahl ihres Arbeitgebers und damit ihres Arbeitsplatzes entscheiden können. Zwar sind kooperative und vertrauensvolle Arbeitsbeziehungen ein wichtiges Element, um den sozialen Frieden zu fördern, dazu bedarf es aber nicht einer obligatorischen Mitbestimmung der Arbeitnehmer im Aufsichtsrat, wie unzählige Beispiele in Unternehmen dokumentieren, die nicht die Kriterien des Drittelbeteiligungsgesetzes, des Mitbestimmungsgesetzes von 1976 oder der Montanmitbestimmung erfüllen.

3 Bewertung der Vorschläge beider Anträge

Die Umsetzung der beiden Anträge würden zu einer Stärkung der Sonderstellung der Unternehmensmitbestimmung in Europa und einer Ausweitung von Teilhabeansprüchen führen, die weder auf Basis einer grundsätzlichen Bewertung der Unternehmensmitbestimmung (Abschnitt 1) noch auf Basis der in beiden Anträgen genannten Begründungen (Abschnitt 2) zu rechtfertigen ist. Im Gegenteil: Sie liefere Gefahr, die Attraktivität des Standorts Deutschland für ausländische Investoren zu verringern und die Handlungsmöglichkeiten von Kapitalgesellschaften mit Sitz in Deutschland auf nationalen und internationalen Güter- und Faktormärkten einzuschränken.

3.1 Ausweitung der Unternehmensmitbestimmung auf in Deutschland ansässige Kapitalgesellschaften mit ausländischer Rechtsform

Wer die Vorzüge der deutschen Unternehmensmitbestimmung betont, müsste es auch dem Wettbewerb der Systeme überlassen, ob ihre Sonderstellung gerechtfertigt und ökonomisch tragfähig ist. Dazu müssten deutsche Unternehmen im Grunde eigentlich zunächst überhaupt in die Lage versetzt werden, effektiv an einem solchen Systemwettbewerb teilzunehmen.

men. Erst wenn die Unternehmen auch de facto die Wahl zwischen verschiedenen Mitbestimmungsregimes haben, können sie sich für die aus ihrer Sicht jeweils effiziente und effektive Regelung entscheiden. Mit der Option, eine ausländische Rechtsform zu wählen, ist dies in Deutschland ansässigen Unternehmen zumindest beschränkt möglich.

Vor diesem Hintergrund ist es eigentlich grundsätzlich erforderlich, die Voraussetzungen zu schaffen, dass auch für die derzeit unter die gesetzlichen Mitbestimmungsregelungen fallenden Unternehmen die Möglichkeit existiert, die für sie jeweils passgenaue Form der Unternehmensmitbestimmung zu wählen. Hierzu bietet sich die Öffnung der obligatorischen Unternehmensmitbestimmung in Deutschland für Vereinbarungslösungen an. Die gesetzliche Ausweitung der Unternehmensmitbestimmung auf in Deutschland ansässige Kapitalgesellschaften mit ausländischer Rechtsform würde hingegen dazu führen, dass in einer Welt schnellen Wandels und der Vielfalt die starre Form der Unternehmensmitbestimmung zementiert wird. Ein derartiges Beharren ist für die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen kontraproduktiv.

3.2 Einführung eines gesetzlichen Mindestkatalogs über zustimmungspflichtige Geschäfte

Die Einführung eines gesetzlich vorgeschriebenen Katalogs zustimmungspflichtiger Geschäfte ist ein unangemessener Eingriff in die unternehmerische Freiheit. Aufsichtsrat und Hauptversammlung steht es frei, darüber zu entscheiden, ob und bei welchen Geschäften es aus ihrer Sicht sinnvoll erscheint, einen Zustimmungsvorbehalt bei Entscheidungen der Geschäftsführung vorzusehen. Nur auf diese Weise kann den spezifischen Bedingungen des jeweiligen Unternehmens angemessen Rechnung getragen werden. Ein gesetzlicher Katalog muss dies zwangsläufig verfehlen, da er für alle mitbestimmten Unternehmen gleichermaßen Geltung hätte. Die Folge wäre, dass vielerorts Entscheidungsprozesse verzögert und behindert würden, die Flexibilität verringert und damit die Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens und seiner Arbeitsplätze gefährdet würde.

Gleiches gilt für den Vorschlag, dass eine qualifizierte Minderheit von einem Drittel der Aufsichtsratsmitglieder den Katalog zustimmungspflichtiger Geschäfte durch eigene Vorschläge ergänzen kann. Die unternehmerische Freiheit wird in unzulässiger Weise eingeschränkt, wenn die Arbeitnehmerseite, deren Ansprüche auf einen Anteil an den erwirtschafteten Erträgen des Unternehmens vertraglich eindeutig festgeschrieben sind, einen Zustimmungsvorbehalt bei bestimmten Geschäften gegenüber der Anteilseignerseite durchsetzen kann, die ihrerseits lediglich Anspruch auf die verbleibenden Gewinne hat. Es liegt auf der Hand, dass dadurch für Partikularinteressen die Tür geöffnet wird, Entscheidungsprozesse zu verlangsamen und zu behindern. In letzter Konsequenz könnte hierdurch die Effizienz von Handlungsalternativen reduziert werden, die für das Wohl des gesamten Unternehmens eigentlich als optimal erachtet werden.

3.3 Absenkung der Schwellenwerte

Die Absenkung der Schwellenwerte auf 1.000 Beschäftigte im Rahmen des Mitbestimmungsgesetzes von 1976 und 250 Beschäftigte im Rahmen des Drittelbeteiligungsgesetzes ist vor dem Hintergrund der Ausführungen in Abschnitt 1.2 sachlich nicht begründet. Unzweifelhaft ist, dass sie zu mehr Bürokratie und höheren Kosten der Aufsichtsratsstätigkeit in den

betroffenen Unternehmen führt. Dagegen ist ein zusätzlicher ökonomischer Nutzen, der mehr Bürokratie und höhere Kosten der Aufsichtsratsarbeit kompensiert, anzuzweifeln.

Zudem ist eine „mitbestimmungsfreie Zone“, i.e. keine (paritätische) Beteiligung der Arbeitnehmerseite im Aufsichtsrat, nicht mit dem Umstand zu verwechseln, dass die Beschäftigten in diesen Unternehmen keine Möglichkeit haben, an unternehmenspolitisch relevanten Entscheidungsprozessen zu partizipieren. Die Möglichkeit, unabhängig von der Rechtsform Betriebsräte zu wählen, die vielerorts existierenden alternativen Formen der Interessenvertretung und die direkte Beteiligung der Mitarbeiter über moderne Formen der Arbeitsorganisation stellen hierfür die geeigneten Plattformen bereit. Da zudem die Ansprüche der Beschäftigten bereits durch andere institutionelle Regelungen des deutschen Arbeitsmarkts ausreichend abgesichert sind und eine eigenständige Schutzfunktion der Unternehmensmitbestimmung nicht existiert, ist die Absenkung der Schwellenwerte nicht erforderlich.

3.4 Abschaffung des Doppelstimmrechts des Aufsichtsratsvorsitzenden und Einführung eines neutralen Aufsichtsratsmitglieds für Unternehmen, die unter das Mitbestimmungsgesetz von 1976 fallen

Die Montanmitbestimmung als Form der Mitwirkung der Arbeitnehmerseite im Aufsichtsrats mag vor dem Hintergrund der historischen Erfahrungen erklärbar sein, Belege für die Existenz eines ökonomischen Nutzens, die eine Übertragung eines ihrer zentralen Elemente und damit verbunden den Wegfall des Zweitstimmrechts des Aufsichtsratsvorsitzenden aus ökonomischer Perspektive rechtfertigen könnten, existieren nicht. Die Ausweitung der Unternehmensmitbestimmung nach Maßgabe des Gesetzes von 1976 auf das Niveau der Montanmitbestimmung würde die Sonderrolle Deutschlands in Europa weiter verstärken und die Attraktivität des Standorts Deutschland für ausländische Investoren massiv gefährden.

Tabelle – Unternehmensmitbestimmung in Europa

Keine Mitbestimmung auf Unternehmensebene	Drittelbeteiligung	Paritätische Mitbestimmung	Sonstige Formen
Belgien* Frankreich*/**/** Irland* Italien* Litauen* Polen** Griechenland Malta Portugal Spanien England Estland Lettland Zypern	Deutschland (bis 2.000 AN) Luxemburg (ab 1.000 AN) Österreich (ab 5 bzw. 300 AN) Slowakische Republik (ab 50 AN) Slowenien Tschechien (ab 50 AN) Ungarn (ab 50 AN)	Deutschland (ab 2.000) Deutschland - Montanmitbestimmung (ab 1.000 AN)	Dänemark (ab 35 AN) Finnland (ab 150 AN) Schweden (ab 25 AN) Niederlande****

* außer Staatsunternehmen ** außer ehemalige Staatsunternehmen *** bei Mitarbeiterbeteiligung am Eigenkapital von AG \geq 3% **** Beteiligung an Bestellung der Aufsichtsratsmitglieder

Quelle: eigene Zusammenstellung auf Basis von Informationen des European Trade Union Institute for Research, Education, Health and Safety (ETUI-REHS), des European Industrial Relations Observatory (EIRO), von Andersen 2004, Kalls 2004, Niedenhoff 2005, Raiser 2006, Toiviainen 2004

Literatur

Addison, John T. / Schnabel, Claus, 2009, Worker directors : a German product that didn't export?, IZA Discussion Papers No. 3918, Bonn

Andersen, Paul-Krüger, 2004, Employees' Co-Determination in Danish Companies, in: Baums, Theodor / Ulmer, Peter (Hrsg.), Unternehmens-Mitbestimmung der Arbeitnehmer im Recht der Eu-Mitgliedstaaten, Heidelberg, S. 11-24

Hauser-Ditz, Axel / Hertwig, Markus / Pries, Ludger, 2008, Betriebliche Interessenregulierung in Deutschland – Arbeitnehmervertretung zwischen demokratischer Teilhabe und ökonomischer Effizienz, Frankfurt/New York

Jirjahn, Uwe, 2010, Ökonomische Wirkungen der Mitbestimmung: Ein Update. Arbeitspapiere der Hans-Böckler-Stiftung, Nr. 186, Düsseldorf

Kalls, Susanne, 2004, Die Arbeitnehmermitbestimmung in Österreich in: Baums, Theodor / Ulmer, Peter (Hrsg.), Unternehmens-Mitbestimmung der Arbeitnehmer im Recht der Eu-Mitgliedstaaten, Heidelberg, S. 95-124

Niederhoff, Horst-Udo, 2005, Mitbestimmung im europäischen Vergleich, in: IW-Trends, 32.Jg., Nr. 2, S. 3-17

Raiser, Thomas, 2006, Unternehmensmitbestimmung vor dem Hintergrund europarechtlicher Entwicklungen – Gutachten B zum 66. Deutschen Juristentag, München

Stettes, Oliver, 2007, Die Arbeitnehmermitbestimmung im Aufsichtsrat – Ergebnisse einer Unternehmensbefragung, in: IW-Trends, 34.Jg., Nr. 1, S. 17-30

Stettes, Oliver, 2008, Betriebsräte und alternative Formen der Mitbestimmung – Ergebnisse aus dem IW-Zukunftspanel, in: IW-Trends, 35. Jg., Nr. 3, S. 61-74

Stettes, Oliver, 2010, Verbreitung und ökonomische Effekte von Betriebsräten und alternativen Mitbestimmungsformen in der Industrie und deren Verbundbranchen, in: Sozialer Fortschritt, 59. Jg., Nr. 8, S. 199-209

Toiviainen, Heikki, 2004, Employees' Co-Determination in Finnish Companies, in: Baums, Theodor / Ulmer, Peter (Hrsg.), Unternehmens-Mitbestimmung der Arbeitnehmer im Recht der Eu-Mitgliedstaaten, Heidelberg, S. 25-45