ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of
ZBW
Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Adams, Michael

Article

Monstro Simile - Das Ende der Mitbestimmung

ifo Schnelldienst

Provided in Cooperation with:
Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

Suggested Citation: Adams, Michael (2004) : Monstro Simile - Das Ende der Mitbestimmung, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 57, Iss. 01, pp. 10-13

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/163998

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Monstro Simile – Das Ende der Mitbestimmung

Michael Adams*

Die Neue Rechtslage nach den Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs

Noch ist es nicht wahrgenommen: Das Ende der deutschen Mitbestimmung ist besiegelt und das ist Grund für Hoffnung. Die Kette der Entscheidungen »Centros«, »Überseering« und »Inspire Art« des Europäischen Gerichtshofes macht es möglich, dass nun in Deutschland auch die Unternehmensrechtsformen aller anderen europäischen EU-Mitglieder genutzt werden dürfen. Die Urteile bringen nach dem Wettbewerb auf den Märkten für Güter und Dienstleistungen den Bürgern nun auch die Vorteile eines Wettbewerbs der verschiedenen Rechtsinstitutionen. Der Wettbewerb der Rechtssysteme beendet die nationale Abschottung bei den Unternehmensrechtsformen. Überholte und lediglich von Interessengruppen zu ihrem Vorteil erzwungene Rechtsformen werden verschwinden. Hierzu zählt auch das einzigartige deutsche Mitbestimmungssystem. Sie ist von den Anlegern nicht gewollt und hat sich zu einem immer größeren Standortnachteil entwickelt. Im neuen europäischen Wettbewerb der Regulierungssysteme ist daher ihr Ende so oder so besiegelt.

Die Entscheidungen des EuGH zum Wettbewerb der Gesellschaftsformen kamen für Deutschland in letzter Minute und lassen hoffen, dass viele der Umzugspläne von Unternehmensleitungen zugunsten eines rein rechtlichen Umzugs in eine ausländische mitbestimmungsfreie Rechtsform geändert werden.

In der Vergangenheit bereits durchgeführte und weitere geplante Umstrukturierungen deutscher Großunternehmen verfolgten das ausdrückliche Ziel, den Sitz der Gesellschaft aus Deutschland weg zu verlegen, um vor allem der Mitbestimmungsregelung zu entgehen. Wegen des überall in der Welt abgelehnten deutschen Mitbestimmungssystems bestand vor den EuGH-Entscheidungen die Gefahr, dass in der unmittelbaren Zukunft bei internationalen Zusammenschlüssen der Sitz der konzernleitenden Holdinggesellschaften im Ausland liegen würde. Erste größere Aufmerksamkeit fand die Flucht vor der Mitbestimmung im Fall Hoechst. Das deutsche Traditionsunternehmen Hoechst verabschiedete sich in das mitbestimmungsfreie Frankreich im Wege eines Zusammenschlusses von Rhone-Poulenc und Hoechst zu Aventis. Weniger bekannt ist, dass auch das wichtigste deutsche Industrieunternehmen um Haaresbreite Deutschland verlassen hätte. Nur weil die Deutsche Bank nach damaligem Steuerrecht Milliardenbeträge an Veräußerungsgewinnen aufgrund ihres Beteiligungsbesitzes im Falle einer Sitzverlegung von Daimler-Benz hätte versteuern müssen, verblieb im Fall der Übernahme von Chrysler der Unternehmensstandort der DaimlerChrysler AG in Deutschland. Ebenso war beim Zusammenschluss von Commerzbank und Unicredito auch aus Mitbestimmungsgründen der Sitz in Mailand geplant. Die Deutsche Bank selbst ist nur noch virtuell in Deutschland. Zwar gibt es noch einen vierköpfigen Vorstand in Frankfurt, der von 20 Aufsichträten umstellt ist; die wesentlichen Geschäftsentscheidungen werden jedoch bereits vom Group Executive Comittee in London und New York getroffen und in Frankfurt einer lediglich formal juristischen Absegnung zugeführt. Der informellen Sitzverlegung wird im Rahmen eines internationalen Zusammenschlusses auch eine formelle Sitzverlegung der Konzernspitze in das mitbestimmungsfreie Ausland folgen. Dank der Steuerrechtsänderungen müssen flüchtende Unternehmen keine Besteuerung von Veräußerungsgewinnen mehr fürchten. Der Weg in das mitbestimmungsfreie Ausland steht offen. Jede einzelne der Sitzverlegungen hat ernste Konsequenzen für die jeweilige Branche. Frankfurt als Bankenplatz befindet sich im Absturz in die Bedeutungslosigkeit, da das Beispiel der Deutschen Bank Nachahmer finden wird. Wichtiger als das sichtbare Wegziehen unserer wirtschaftlichen Kernunternehmen ist die unsichtbare Ablehnung von Deutschland als Unternehmensstandort. Was wir in der Öffentlichkeit sehen können, ist die Flucht hier ansässiger Unternehmen ins Ausland.

* Prof. Dr. Michael Adams ist Leiter des Instituts Recht der Wirtschaft, Arbeitsbereich Zivilrecht an der Universität Hamburg.

Was nicht zu sehen ist, sind all die rund um die Welt getroffenen Entscheidungen, nicht in Deutschland zu investieren und sich nicht mit Töchtern oder Holdings hier niederzulassen, da die deutschen Unternehmenskontrollstrukturen auf Ablehnung stoßen. Bei diesen Standortentscheidungen gibt es keine Beobachter, keine Medienöffentlichkeit und keine mitbestimmenden Gewerkschaftler. Das Fernbleiben vieler Unternehmen und das Verpassen von Investitions- und Arbeitschancen erschließt sich nur mittelbar aus Analysen, Befragungen und Investitionsstatistiken. Dieser Prozess von Wegzug und fehlendem Zuzug hält nun seit mehr als einem Vierteljahrhundert mit Beginn der Mitbestimmung an. Steuern, Währungsrisiken und Verlegungsaufwand haben bisher noch viele Unternehmen in Deutschland festgehalten. Mit dem Wegfall der Veräußerungsgewinnbesteuerung, der Einführung des Euro und der Verbesserung der Lage in den europäischen Konkurrenzländern sind diese Bande entfallen. Das Ende der Mitbestimmung durch den Wegzug mitbestimmungspflichtiger Unternehmen war absehbar.

Einwanderung ausländischer Unternehmensformen möglich

Dank der EuGH-Urteile ist es nun jedoch möglich, eine ausländische Rechtsform zu wählen und dann deren Sitz nach Deutschland zu verlegen. So könnte etwa die Deutsche Bank im Rahmen einer internationalen Verschmelzung zunächst unter eine Aktiengesellschaft englischen Rechts gehängt werden. Diese englische Gesellschaft würde dann – hoffentlich – ihren Sitz nach Frankfurt verlegen. Da das englische Gesellschaftsrecht keine Mitbestimmung kennt, wäre man auf diese Weise der als nachteilig angesehen Kontrollstruktur der deutschen Aktiengesellschaft ledig geworden.

Gewerkschaften hoffen auf ein Erstreckungsgesetz

Die von der Mitbestimmungsgesetzgebung für die deutschen Gewerkschaften erzwungenen Aufsichtsratsposten gehören zum Kernbereich der Besitzstandswahrung der Spitzenfunktionäre. So hat denn auch, wenig überraschend, nach den EuGH-Urteilen der Versuch der betroffenen Funktionäre nicht auf sich warten lassen, durch Druck die Bundesregierung zu veranlassen, mit Hilfe eines Erstreckungs-Gesetzes (»Outreach Statute«) den zugewanderten ausländischen Rechtsformen die deutsche Mitbestimmung zwangsweise überzustülpen. Hierbei beeindruckte es den Deutschen Gewerkschaftsbund nicht, dass ein solches Erstreckungsgesetz mit der Niederlassungsfreiheit in der EU wenig vereinbar ist. Der Bundesgesetzgeber wird daher nicht bereit sein wird, weiter für diese einzigartige und von unseren Partnern in der EU einhellig abgelehnte Unternehmenskontrollstruktur erhebliche Standortnachteile für Deutschland in Kauf zu nehmen. Auch wenn das von den Gewerkschaften verlangte Erstreckungsgesetz nicht kommen wird, besteht dennoch kein Grund, beim Status quo zu beharren. Es gilt vielmehr, sich der schwerwiegenden Nachteile der deutschen Mitbestimmung bewusst zu werden und an diesem aus veraltetem Denken entstammenden Sonderweg Reformen vorzunehmen.

Diskriminierung deutscher Unternehmensformen

So führt die durch den EuGH geschaffene Rechtslage im Falle eines Zuzugs von ausländischen Gesellschaften zu einer Diskriminierung deutscher Rechtsformen, da die deutsche Aktiengesellschaft als Rechtsform auf Dauer von den in Deutschland verbleibenden Unternehmen wegen ihrer Mitbestimmungsregelungen abgewählt werden wird. Das deutsche Aktienrecht ist dann nur noch für kleinere, nicht von der Mitbestimmung erfasste Unternehmen und für Rechtshistoriker interessant. Es besteht in der Praxis jedoch die Gefahr, dass der Sitz der Gesellschaft der ausländischen Rechtsform folgen wird. So werden die deutschen Unternehmen, die die Wahl einer englischen Rechtsform in Deutschland erwägen, möglicherweise die Anwendung englischen, französischen oder holländischen Gesellschaftsrechts durch deutsche Gerichte als Risiko einstufen und dann doch den Sitz der Gesellschaft weg von Deutschland in die gewünschte Jurisdiktion also etwa nach Großbritannien verlegen. Dann hätten auch die EuGH-Entscheidungen den wirtschaftlichen Abstieg Deutschlands nicht aufgehalten. So ist kaum zu erwarten, dass die operative Leitung der Deutschen Bank wieder nach Deutschland zurückkehrt.

Kein Wahlrecht ausländischer Arbeitnehmer

Für international tätige Großunternehmen besteht ein Fehler des gegenwärtigen Mitbestimmungssystems darin, dass die im Ausland beschäftigten Arbeitnehmer kein Wahlrecht zum Aufsichtsrat der deutschen Holding haben. Für international tätige Konzerne mit einer deutschen Konzernholding ist dies keine Belastung, da die im Ausland tätigen Arbeitnehmer diskriminiert werden. Darüber hinaus müssen Kapitalanleger in mitbestimmten Unternehmen fürchten, dass wichtige Entscheidungen, wie etwa Personal- oder Standortplanungen, entgegen wirtschaftlichen Notwendigkeiten zugunsten inländischer Arbeitnehmer gefällt werden. Die Kapitalmärkte verlangen hierfür ausgleichende Risikoaufschläge. Da die Mitbestimmung die Kontrollgremien der deutschen Aktiengesellschaft auch aufgrund ihrer Größe und der Interessengegensätze in ihrer Arbeitsfähigkeit schädigt, sind weitere Kapitalkostensteigerungen fällig. Da Kapitalgeber neben Risikoprämien auch Kreditverweigerungen einsetzen, ergibt sich ein zusätzlicher wirtschaftlicher Schaden für die

Unternehmen. Für Liebhaber bürokratischer Ideen wäre es zwar denkbar, den ausländischen Arbeitnehmern und Gewerkschaften gleichfalls ein Wahl- oder Entsendungsrecht in den Aufsichtsrat der deutschen Konzernholding einzuräumen. Ein Gesetz, das eine weltweit organisierte Wahl von Gewerkschaftlern in die Aufsichtsräte deutscher Konzernholdings vorschreibt, ist aber nicht nur aus Kostengesichtspunkten eine bizarre Vorstellung. Großunternehmen wie DaimlerChrysler oder Siemens haben bis zu 1 000 ausländische Tochtergesellschaften in Europa, USA, Südamerika, Indien, Ostasien und Australien. Überall in der Welt Aufsichtsratwahlen durch ein deutsches Gesetz vorzuschreiben und diese zuverlässig zu überwachen, scheitert an praktischen Fragen, unsinnigen Kosten und würde mit einem raschen Wegzug der Unternehmen aus Deutschland beantwortet. So gilt es, sich klar zu machen, dass viele Produktionsverfahren von der technischen Seite her global verbreitet sind. Einen Wettbewerbsvorteil müssen Unternehmen dann durch geringere Organisationskosten beim Einsatz der gleichen Techniken erarbeiten. Gesetzlich erzwungene ineffektive Unternehmenskontrollsysteme beenden im globalen Wettbewerb die Existenz von Unternehmen in Deutschland.

Ausnahmen von der Mitbestimmung für internationale Holdings ein Irrweg

Um dem Diskriminierungsvorwurf zu entgehen, könnte man ausschließlich »internationale Holdings« mit Sitz in Deutschland aus der Mitbestimmung herausnehmen. »International« ist eine Holding, wenn die Mehrheit der Arbeitnehmer im Konzern im Ausland beschäftigt ist. Dann wäre die Konzernmutter mitbestimmungsfrei. Für die deutschen Gewerkschaftsfunktionäre würde das Mitbestimmungsrecht in den in Deutschland operativ tätigen Tochtergesellschaften beibehalten werden. Eine solche Lösung würde aber diejenigen deutschen Unternehmen diskriminieren, die eine solche Schwelle nicht erreichen können. Zugleich würden viele Unternehmen versuchen, durch Schaffung und Erwerb von Arbeitsplätzen im mitbestimmungsfreien Ausland und Abschaffung von Arbeitsplätzen im Inland die Schwelle zur Befreiung der Mitbestimmung zu erreichen. Ein Forschritt an Wohlstand und Arbeitsplätzen in Deutschland wäre mit derartigen Anreizen nicht verbunden.

Wettbewerbsnachteil: Größe der Aufsichtsräte

Bei einem internationalen Vergleich mit dem Board-Modell sind deutsche Leitungsgremien um das Doppelte zu groß. Dies führt zur Ineffizienz der deutschen Aufsichtsräte und zu einem bedeutenden Nachteil bei der Unternehmensleitung. Teilweise ergeben sich merkwürdige Strukturen. So werden etwa im ehemals Mannnesmann und jetzt in Vodafone umbenannten Telephonkonzern in der deutschen Tochtergesellschaft zwei Geschäftsführer von 20 Aufsichtsräten umlagert, obwohl die Entscheidungen in Großbritannien fallen und die Geschäftsführer weisungsabhängig sind. Dies ist kein bizarrer Einzelfall, sondern typisch bei Gesellschaften, deren herrschende Muttergesellschaft im Ausland sitzt. Es ist die deutsche Form der berühmten Heizer auf der E-Lok. In der Vergangenheit wurde wiederholt versucht, unter Wahrung der Macht der Gewerkschaften wenigstens die Anzahl der Aufsichtsratsposten so zu vermindern, dass das Aufsichtsratgremium wieder arbeitsfähig ist. Selbst diese unzulänglichen Symptomreformen wurden von den Gewerkschaften kompromisslos bekämpft. Dies ist verständlich, da die hohen Aufsichtsratshonorare der Arbeitnehmervertreter teils persönlich einbehalten und größtenteils an Gewerkschaftsinstitutionen wie die Hans-Böckler-Stiftung weitergeleitet werden.

Qualifikation und Einkommen der Aufsichtsräte

Das Entsendungsrecht der Gewerkschaften im Mitbestimmungsgesetz erzwingt den führenden Gewerkschaftsfunktionären den Einzug in die Kontrollgremien der Unternehmen. Dort treffen sie im Vorstand auf Personen mit herausragenden Qualifikationen, die Berufserfahrung und regelmäßig eine ausgezeichnete Ausbildung aufzuweisen haben. Diese Qualifikation wird von den entsandten Gewerkschaftsfunktionären nicht verlangt und in aller Regel auch nicht geboten. Wegen ihrer andersartigen Karriere finden sich auch bei prominenten und herausgehobenen Persönlichkeiten der Gewerkschaftsbewegung keinerlei Erfahrungen in der Leitung und Kontrolle von Unternehmen. Dies stellt zwar im Einzelfall kein Hindernis dar. So sind in der Wirtschaftsgeschichte viele Unternehmensgründer zu finden, die ohne herausragende Ausbildung die Grundlage für ein Weltunternehmen legen konnten. Wenn jedoch die gesamte Arbeitnehmerbank im Aufsichtsrat ohne hinreichende wirtschaftliche Qualifikation im Kontrollgremium sitzt, sind Fehlentscheidungen, sich Wegducken bei Arbeit und stummes Diätenkassieren die unvermeidliche Folge. Selbst bei erstaunlichen Bereicherungsvorgängen des Vorstandes halfen Gewerkschaftsvertreter lediglich bei der Erstreckung auf ihre Klientel nach. Im guten Falle erweisen sich die Arbeitnehmervertreter hilfreich bei der Abfederung von sozialen Problemen und sind dann wichtig für den Erhalt des Arbeitsfriedens mit all seinen Ausstrahlungen auf die Arbeitsproduktivität. Die volkswirtschaftlich katastrophalen Vereinbarungen von Vorruhestandsregelungen für große Teile der Arbeitnehmer und deren politische Ermöglichung ist jedoch eine Kehrseite dieser Funktion.

Im Ergebnis handelt es sich bei der deutschen Mitbestimmung um ein Aufsichtsratpostenbeschaffungssystem für

Gewerkschaftsfunktionäre. So fielen in 2002 insgesamt 767 deutsche Großunternehmen unter das Mitbestimmungsgesetz und verschafften der Arbeitnehmerseite insgesamt 5 410 Aufsichtsratposten. So besetzen allein die von außen in das Unternehmen von den Gewerkschaften entsandten Gewerkschaftler 1 680 Aufsichtsratposten mit einer Vergütung pro Posten von bis zu 200 000 €. Da die führenden Gewerkschaftsfunktionäre üblicherweise gleichzeitig mehrere Aufsichtsratposten innehaben, erklären ihre Einkommensinteressen hinlänglich den leidenschaftlichen Kampf für dieses überholte, unwirksame und bürokratische System. Aus diesen Gründen will sich keine Wirtschaftsnation in der Europäischen Union eine derartige Schädigung ihrer Unternehmenskontrollstrukturen leisten, und es verwundert nicht, dass das deutsche Mitbestimmungssystem auf einhellige Ablehnung trifft.

Was kann und wird nach den Urteilen des EuGH geschehen?

Die Bundesrepublik steht auch bei der Mitbestimmungsgesetzgebung vor der Möglichkeit, aufgrund der Macht der Gewerkschaftsfunktionäre gelähmt im Nichtstun zu verharren. Dies bedeutet, dass künftig deutsche Konzernholdings vermehrt ins Ausland ziehen, dass wie bisher ausländische Unternehmen nicht zum Zuzug bewegt werden können und im günstigsten Fall in Deutschland verharrende Unternehmen ausländische Rechtsformen mit anderen Unternehmenskontrollstrukturen wählen. Im Falle des Wegzugs und des weiterhin fehlenden Zuzugs ist wirtschaftlicher und sozialer Niedergang die Folge. Mit den Unternehmensleitungen verschwinden Know-how und die gesamte Beratungsindustrie und wichtige Steuerzahler.

Verlagerung der Mitbestimmung auf den Betriebsrat

Von Juristen wurde vorgeschlagen, die Mitbestimmung aus dem Aufsichtsrat herauszunehmen und auf den Wirtschaftsausschuss und den Betriebsrat zu verlagern. Diese Lösung könnte auch zugezogenen ausländischen Gesellschaften aufgezwungen werden, da eine derartige betriebliche Mitbestimmung für jede Rechtsform gelten würde. Ein solches Vorhaben würde die Zahl der zuziehenden Gesellschaften ausländischer Rechtsform erheblich vermindern und die der wegziehenden steigern und stellt wirtschaftlich eine besonders unsinnige Antwort dar. Die Chance einer Bürokratieentrümpelung der Unternehmen wäre vertan. Deutschland würde völlig von den gebräuchlichen und effizienten Organisationsformen aller anderen Industriestaaten isoliert und das deutsche Unternehmensrecht in seiner Bizarrheit und Komplexität dem deutschen Steuerrecht angenähert.

Zukünftige Entwicklung

Der Organisationsgrad der Gewerkschaften hat in den letzten Jahren dramatisch abgenommen, so dass das gesetzliche Entsendungsrecht der Gewerkschaften keine demokratische Grundlage mehr aufweist. Auch der Gesichtspunkt der Gegenmachtbildung gegen die Verflechtung von Industrieunternehmen mit Großbanken, der bei Erlass des Mitbestimmungsgesetzes 1976 eine große Rolle spielte, ist überholt. Die Öffnung des Welthandels und die Europäische Union haben zu einer Aufgabe der ehemaligen Vernetzungsmuster geführt. Darüber hinaus haben Gewerkschaftsvertreter Interessenkonflikte, die sie als Aufsichtsrat ungeeignet machen. So haben Aufsichtsratsmitglieder wie im Fall Bsirske und Lufthansa das eigene Unternehmen als Streikführer bekämpft.

Parallel zur Einführung der Mitbestimmung hat sich in Deutschland die Massenarbeitslosigkeit in immer größerem Umfang entwickelt. Hätten die im Arbeitgeberverband einflussreichen Großunternehmen entschieden gegen die überhöhten Lohnsteigerungen und einzigartigen Arbeitszeitverkürzungen in den Flächentarifverträgen notfalls im Wege von Haustarifen Widerstand geleistet, wäre den deutschen Arbeitnehmern seit Jahrzehnten das Schicksal steigender Arbeitslosigkeit, hoher Sozialabgaben und anderer Formen des Niedergangs erspart geblieben. Dass dies nicht geschah, ist der fehlenden Konfliktfähigkeit und dem immer stärkeren Einzug des Proporzdenkens bei der Besetzung von Vorstandspositionen in den mitbestimmten Großunternehmen zu verdanken. Bei derart einflussreichen Gewerkschaftsfunktionären ist eine Opposition von Vorständen gegen die Gewerkschaftsbank im Aufsichtsrat ein zu großes Karriererisiko.

Festzuhalten bleibt damit, dass das gesetzliche Entsendungsrecht für Gewerkschaften in die Aufsichtsräte von Großunternehmen und der Umfang der deutschen Mitbestimmung international einzigartig ist. Dieses System ist mit einer Schädigung der Kontrollstruktur der deutschen Großunternehmen verbunden. Es hat unangemessene Flächentarifverträge ermöglicht und damit seit Jahrzehnten wesentlich zur Massenarbeitslosigkeit beigetragen. Als Standortnachteil führt es zu einem Wegzug der deutschen Unternehmen und zu einer Sperre für neu hinzuziehende Unternehmen. Auch wenn die neueren Urteile des EuGH durch die Zulassung ausländischer Rechtsformen die von der Mitbestimmung ausgehenden Schäden für Deutschland verringern, ist der eröffnete Ausweg nur über eine teure und riskante Diskriminierung deutscher Unternehmensformen zu erreichen. Im Ergebnis wird daher am Ende dieses deutschen Sonderweges das Ende der Mitbestimmung, jenes monstro simile, stehen. Schön wäre es, wenn es dann noch eine nennenswerte Anzahl von Großunternehmen in Deutschland gäbe.