

DOI: 10.5771/0342-300X-2022-2-163

# Wandel als neue Normalität: Mitbestimmung sichert Zukunft

DANIEL HAY

Unsere Arbeitswelt ist im Wandel. Die Digitalisierung und Automatisierung haben unsere Arbeitsweisen und -prozesse in den vergangenen Jahren maßgeblich verändert und werden dies mit großer Sicherheit noch stärker tun. Ökologische und soziale Nachhaltigkeitsaspekte fanden in den bisherigen Transformationsprozessen noch zu wenig Berücksichtigung.<sup>1</sup> Das von der Bundesregierung erklärte Ziel, Deutschland bis 2045 klimaneutral werden zu lassen, und der damit verbundene strukturelle Umbau auf klimafreundliches Wirtschaften setzen neue Maßstäbe. Für die Beschäftigten – insbesondere in der Industrie – steht viel auf dem Spiel. Gleichzeitig fordern diese Veränderungen auch die Sozialpartnerschaft und die Gestaltung der Mitbestimmung permanent heraus. Im Sinne einer doppelten Transformation sind etwa Betriebsräte zum einen gefordert, in einer gesteigerten Dichte komplexe Sachverhalte zu bewerten, und zum anderen, auch ihre Interessenvertretungsarbeit unter veränderten Bedingungen anders zu organisieren.<sup>2</sup> Es geht darum, gute Arbeitsplätze in Deutschland zu erhalten und neue in den Zukunftssegmenten zu schaffen. Dazu gehört auch, die Wertschöpfung wieder ein großes Stück mehr zurückzugewinnen, um das Risiko von Versorgungsengpässen oder gar eines vollständigen Zusammenbruchs von Lieferketten gering zu halten. So bremst beispielsweise die aktuelle Halbleiterkrise ganze Produktionen aus, trotz gut gefüllter Auftragsbücher.

## Normalzustand Transformation

Arbeitgeber\*innen und Mitbestimmungsakteur\*innen müssen sich permanent neuen Entwicklungen stellen, die von außen als Megatrends die strategische Ausrichtung von Unternehmen beeinflussen. Gleiches gilt in Bezug auf regulative Initiativen, die aus ökologischen Zielsetzungen der Politik resultieren.

Ganze Geschäftsmodelle stehen auf dem Prüfstand, und Unternehmen orientieren sich

mit ihren Produktportfolios in neue technologische Richtungen. Diese Beschreibung passt insbesondere auf die Automobil- und Zuliefererindustrie. Der technologieoffene Umbau hin zu wasserstoffbetriebenen Verbrennungsmotoren oder Elektroautos ist in vollem Gange. Auch der Stahlsektor, welcher seit vielen Jahren unter einem anhaltenden Wettbewerbs- und Preisdruck steht, ist massiv betroffen. Hier bedarf es investitions- und beschäftigungspolitischer Strategien für die Zukunft. Die ökologische Transformation verlangt den Unternehmen mehr Investitionen in Forschung und Entwicklung ab, um innovative Produkte anzubieten. Doch gerade bei der Mission klimaneutraler Stahlerzeugung braucht die heimische Industrie die Unterstützung der Politik, nicht zuletzt, um eine Wasserstoffinfrastruktur zur Versorgung der stahlerzeugenden Betriebe zu schaffen und bereitstellen zu können.

## Krisenfestigkeit durch mitbestimmte, nachhaltige Unternehmensführung

Restrukturierung, Antizipation des Wandels und Innovation müssen Hand in Hand gehen, um Innovationen und neue Technologien so zu verknüpfen, dass Produkte und Dienstleistungen für global verbundene Wertschöpfungsketten entstehen. In der Mitbestimmung liegt dabei ein wichtiger Motor für die Nachhaltigkeit der Unternehmenspolitik, denn Arbeitnehmer\*innen besitzen in der Regel einen langfristigen Blick auf ihr Unternehmen und die Sicherheit ihrer Arbeitsplätze. Eine nachhaltig orientierte Unternehmensführung sichert zugleich die Wirtschaftskraft einer ganzen Region.

Mitbestimmte Unternehmensführung bedeutet auch, soziale Ziele als integralen Bestandteil der Unternehmenskultur zur Bewältigung der Transformation zu verstehen.

Nach dem reinen Shareholder-Value-Prinzip liegt der Unternehmenszweck hingegen bloß darin, Gewinne zu erzielen. Dass in dem Unternehmen dann auch Menschen einer Arbeit nachgehen dürfen, ist in gewisser Weise Mittel zum Zweck. Kurzfristig orientierte und lediglich dem Wohlgefallen der Anleger\*innen dienende Geschäftsstrategien leisten zur Transformationsbewältigung aber gewiss keinen positiven Beitrag. Nachhaltigkeitsziele sind mindestens so bedeutsam für den langfristigen Unternehmenserfolg wie starke Finanzkennzahlen. Die Mitbestimmung im Aufsichtsrat ist hier zentral, denn mit ihr kann Einfluss genommen werden auf die strategischen Überlegungen sowie auf die Besetzung der Vorstände. Zudem nehmen die Arbeitnehmer\*innenvertretungen im Aufsichtsrat Einfluss auf die Vergütungssysteme und die Frage, inwieweit die Einhaltung sozialer und ökologischer Kriterien die Manager\*innengehälter bestimmt.

In ökonomischen Krisen hat sich die gesetzlich institutionalisierte Mitbestimmung stets als Stabilitätsfaktor erwiesen. Interessengegensätze ließen sich konstruktiv und zum Wohle des Unternehmens und seiner Beschäftigten lösen. Studien des Instituts für Mitbestimmung und Unternehmensführung (I. M. U.) der Hans-Böckler-Stiftung zeigen, dass Unternehmen mit ausgeprägter Mitbestimmung besser durch die Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/2009 gekommen sind als vergleichbare Unternehmen ohne Mitbestimmung.<sup>3</sup>

1 Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (2019): Unsere gemeinsame digitale Zukunft, Berlin.

2 <https://www.mitbestimmung.de/html/transformation-von-betriebsratsgremien-16963.html>

3 Scholz, R. / Vitols, S. (2018): Der MB-ix in börsennotierten Unternehmen. Verankerung der Mitbestimmung im letzten Jahrzehnt. Hans-Böckler-Stiftung: Mitbestimmungsreport Nr. 43, Düsseldorf, [https://www.boeckler.de/pdf/p\\_mbf\\_report\\_2018\\_43.pdf](https://www.boeckler.de/pdf/p_mbf_report_2018_43.pdf); Rapp, M. S. /

Der Mitbestimmungsindex (MB-ix)<sup>4</sup> des I.M.U. und des Wissenschaftszentrums Berlin für Sozialforschung misst die Leistungsfähigkeit der Mitbestimmung für das nachhaltige Unternehmen. Damit konnte nachgewiesen werden, dass mitbestimmte Unternehmen u. a. höhere Investitionsquoten, ein größeres Maß an Beschäftigungssicherung, höhere Ausbildungsquoten sowie eine häufiger auf ökologische und soziale Nachhaltigkeit ausgerichtete Unternehmensführung haben. Unternehmen mit starker Mitbestimmung verfolgen viel eher eine Differenzierungs- anstatt einer Kostenführerstrategie. Andersherum sind aggressive Steuerpolitik oder grenzwertige Bilanzkosmetik in nicht mitbestimmten Unternehmen nachweislich häufiger vorzufinden als in Unternehmen mit Mitbestimmung.<sup>5</sup>

Doch wie sind die Transformationsaufgaben unserer Zeit zu stemmen, wenn zahlreiche Unternehmen Mitbestimmungsgesetze rechtswidrig nicht anwenden oder Mitbestimmung durch juristische Tricksereien vermeiden? Gäbe es keine Lücken in den deutschen Mitbestimmungsgesetzen, dann hätten wir rund 1000 paritätisch mitbestimmte Unternehmen in Deutschland. Die aktuelle Zahl liegt allerdings nur bei 651.

Von den zehn neuen Unternehmen im DAX 40 haben nur zwei ihre Aufsichtsräte paritätisch besetzt. Das Befolgen der Mitbestimmungsgesetze sollte eine Grundvoraussetzung an der Börse sein. Unternehmen wie Zalando, Vonovia oder Brenntag, die – wenn auch legal – Schlupflöcher der Mitbestimmung ausnutzen, müssen sich fragen lassen, wie es um ihre gesellschaftliche Verantwortung bestellt ist.

## Mitbestimmung im Koalitionsvertrag

Seit November 2021 steht der Koalitionsvertrag (KoaV) der nun regierenden Ampelkoalition. Die dort formulierten Vorhaben der Legislative in den nächsten vier Jahren beziehen sich auch auf die Unternehmensmitbestimmung. Die

Ampelkoalition setzt sich insbesondere zum Ziel, die missbräuchliche Umgehung geltenden Mitbestimmungsrechts zu verhindern.

Ferner bekennen sich die Koalitionäre dazu, dass die sozial-ökologische Transformation und die Digitalisierung nur unter Mitsprache der Arbeitnehmer\*innen wirksam gestaltet werden können.

Der KoaV stimmt uns mit Blick auf die Unternehmensmitbestimmung verhalten optimistisch. Entscheidend wird allerdings sein, mit welcher Priorisierung die politischen Entscheidungsträger\*innen nun vorgehen und dass bei der Anpassung der gesetzlichen Grundlagen die richtigen Weichen gestellt werden.

(1) Den „Einfriereffekt“ bei der SE abzuschaffen, sollte eine Priorität sein. Seit mehr als einer Dekade steigt die Zahl der Unternehmen in der Rechtsform einer Europäischen Aktiengesellschaft (Societas Europaea, kurz: SE) in Deutschland stark an. Das jüngste prominente Beispiel liefert der amerikanische Automobilhersteller Tesla.

Die meisten SE-Gründungen, bei denen die Initiative von deutschen Unternehmen ausging, zielten erkennbar darauf ab, die Unternehmensmitbestimmung zu vermeiden. Diese Umgehungsstrategie, bei der sich Unternehmen ihrer gesellschaftlichen und sozialen Verantwortung entziehen, basiert darauf, Lücken in den Mitbestimmungsgesetzen auszunutzen.

Das Ziel der Ampelkoalition ist, dass zukünftig der sogenannte Einfriereffekt nicht mehr möglich ist. In der Praxis geschieht die Mitbestimmungsumgehung durch Einfrieren so: Ein Unternehmen mit beispielsweise einer Beschäftigtenzahl von 450 Arbeitnehmer\*innen, also unterhalb des Schwellenwerts für die paritätische Mitbestimmung (dieser liegt bei 2000) und unterhalb der Schwelle für die Drittelbeteiligung im Aufsichtsrat (bei 500), wandelt sich vor Erreichen einer jener Schwellen in eine SE um. Da die deutschen Mitbestim-

mungsgesetze auf die SE derzeit keine Anwendung finden, entsteht in diesen Konstellationen ein dauerhaft mitbestimmungsloser Zustand – selbst dann, wenn die Beschäftigtenzahl nach vollzogener Umwandlung anwächst und die Schwelle von 500 oder 2000 übersteigt.

Das Ergebnis der geplanten Mitbestimmungsstärkung müsste folgerichtig sein, dass für SE-Gesellschaften auch nach der Umwandlung die Schwellenwerte der nationalen Mitbestimmungsgesetze relevant bleiben. Untersuchungen des I.M.U. zeigen, dass dies auch unter unionsrechtlichen Gesichtspunkten möglich ist.

Eine solche Anpassung ist auch dringend erforderlich, denn vier von fünf großen SE mit mehr als 2000 Beschäftigten vermeiden die paritätische Mitbestimmung. Betroffen davon sind bereits heute mehr als 300 000 Arbeitnehmer\*innen in Deutschland.<sup>6</sup> Das SE-Beteiligungsgesetz (SEBG) bedarf hier einer Anpassung derart, dass das Überschreiten von nationalen Schwellenwerten in den Mitbestimmungsgesetzen eine Neuverhandlungspflicht über die Mitbestimmungsrechte der Arbeitnehmernden im Unternehmen zwischen Management und Arbeitnehmervertretung auslöst und neue gesetzliche Auffangregeln gelten. Konsequenterweise wären auch bereits bestehende SE-Gesellschaften in die gesetzlichen Neuerungen einzubeziehen. Für Bestandsschutz ist hier kein Raum, denn was gäbe es zu schützen? Die für die Mitbestimmungsfucht angewendeten und teilweise komplexen Konstruktionen wurden bei der Verabschiedung der SE-Verordnung und der SE-Richtlinie nicht vorhergesehen. Weder das europäisch zugrunde liegende SE-Recht noch das deutsche SEBG zielen darauf, mit der Rechtsform einer SE nationales Mitbestimmungsrecht umgehen zu können.

Schon kurz nach Veröffentlichung des KoaV sahen sich diverse Wirtschaftskanzleien, für die SE-Gründungen als Mitbestimmungsvermeidungsinstrument seit vielen Jahren ein lukratives Beratungsgeschäft sind, dazu berufen,

Wolff, M. (2019): Mitbestimmung im Aufsichtsrat und ihre Wirkung auf die Unternehmensführung. Institut für Mitbestimmung und Unternehmensführung der Hans-Böckler-Stiftung: Study Nr. 424, Düsseldorf, [https://www.boeckler.de/pdf/p\\_study\\_hbs\\_424.pdf](https://www.boeckler.de/pdf/p_study_hbs_424.pdf)

4 <https://www.mitbestimmung.de/mbix>

5 Eulerich, M. / Fligge, B. (2020): Aggressive Berichterstattung in deutschen Unternehmen. Der Einfluss der Mitbestimmung auf die Aus-

nutzung von Bilanzierungs- und Steuergestaltungsspielräumen. Institut für Mitbestimmung und Unternehmensführung der Hans-Böckler-Stiftung: Mitbestimmungsreport Nr. 62, Düsseldorf, [https://www.boeckler.de/pdf/p\\_mbf\\_report\\_2020\\_62.pdf](https://www.boeckler.de/pdf/p_mbf_report_2020_62.pdf)

Siehe dazu auch Vitols, S. / Scholz, R. (2021): Unternehmensmitbestimmung und langfristige Investitionen in deutschen Unternehmen, in: WSI-Mitteilungen 74 (2), S. 87–97, <https://www.wsi.de/de/wsi-mitteilungen-unternehmensmit>

bestimmung-und-langfristige-investitionen-in-deutschen-unternehmen-31500.htm

6 Giseke, F. / Misterek, F. / Sick, S. (2021): 20 Jahre Europäische Aktiengesellschaft. 4 von 5 großen SE vermeiden paritätische Mitbestimmung. Institut für Mitbestimmung und Unternehmensführung der Hans-Böckler-Stiftung: Mitbestimmungsportal vom 17. 11. 2021, <https://www.mitbestimmung.de/html/4-von-5-grossen-se-vermeiden-19608.html>

einen schnellen Wechsel in die SE anzuraten. Es bestehe nun mit Blick auf die Vorhaben der Ampelkoalition – so die Empfehlung – akuter und schneller Handlungsbedarf. Angesichts dieser moralisch fragwürdigen Praktiken zulasten guter Sozialpartnerschaft sollte der Gesetzgeber nun schnell handeln und Gesellschaften, die sich bereits in eine SE umgewandelt haben (Alt-Fälle), gleichermaßen erfassen.

In diesem Kontext gehört die Erstreckung der deutschen Mitbestimmung auf Auslandsgesellschaften ebenfalls auf die Agenda politischen Handelns. Das I.M.U. hat einen entsprechenden Gesetzentwurf erarbeitet, wonach ausländische Rechtsformen, die mit einer deutschen Aktiengesellschaft, Kommanditgesellschaft auf Aktien oder GmbH gleichwertig sind, in den Anwendungsbereich der deutschen Mitbestimmungsgesetze einbezogen werden können.<sup>7</sup>

(2) Nicht minder wichtig ist es, die *Drittelbeteiligungslücke zu schließen*. Der KoV sieht zur Stärkung der Mitbestimmung außerdem vor, die Konzernzurechnung aus dem Mitbestimmungsgesetz auf das Drittelbeteiligungsgesetz zu übertragen. Damit würde die sogenannte „Drittelbeteiligungslücke“ geschlossen – mit der Folge, dass es in zahlreichen Konzernen, die zwar nicht direkt in der Obergesellschaft, dafür aber konzernweit mehr als 500, allerdings weniger als 2000 inländische Beschäftigte haben, künftig eine Drittelbeteiligung im Aufsichtsrat geben wird, während sie nach bisheriger Rechtslage mitbestimmungsfrei sind.

Durch die Drittelbeteiligungslücke blieb z.B. das Skandal-Unternehmen Wirecard ohne Mitbestimmung. Diese Lücke zu schließen, ist auch deshalb von großer Bedeutung, weil sie in der bisherigen Unternehmenspraxis oft als Sprungbrett in eine dauerhaft mitbestimmungslose SE ausgenutzt wird.

## Kontinuität und Erneuerung der Mitbestimmungspraxis für einen erfolgreichen Wandel

Der Wandel in der Arbeitswelt löst Verunsicherungen aus: Ängste vor Arbeitsplatzverlust, vor Einkommenseinbußen und davor, mit dem digitalen Tempo nicht mehr Schritt halten zu können. Tarifbindung und Mitbestimmung sichern und stärken das Verantwortungsbewusstsein jedes Einzelnen und damit den gesellschaftlichen Zusammenhalt. Sie verfügen über eine innovative Gestaltungskraft in der Transformation. Dafür exemplarisch steht die Mon-

tanmitbestimmung, die sich in der Kohle- und Stahlindustrie seit über 70 Jahren bewährt hat. Sie versteht Mitbestimmung als ein wirtschaftliches Führungsprinzip.

Ein erfolgreicher Wandel erfordert neben Veränderungen auch ein gewisses Maß an Kontinuität. Die Mitbestimmung durch Betriebsräte und im Aufsichtsrat sowie die Tarifbindung sind für einen erfolgreichen Wandel unverzichtbar, weil damit Vertrauen der Beschäftigten in anstehende Veränderungen und Neuerungen geschaffen wird. Motivation und Leistung bedingen einander. Betriebs- und Personalräte kennen die Erwartungen, Erfahrungen, Befürchtungen und Denkweisen der Beschäftigten. Dieses Wissen, das der Managementseite eher unzugänglich ist, ist von unschätzbarem Wert für den Erfolg des Unternehmens.

Mit der fortschreitenden Digitalisierung verliert der immer wiederkehrende Vorwurf gegenüber der Unternehmensmitbestimmung, diese führe zu Verzögerungen bei Entscheidungen, weiter an Substanz. Spätestens seit Corona ist die Aufsichtsratsarbeit in großen Teilen in die digitale Welt verschoben.

In einer zunehmend zeit- und ortsungebundenen Arbeitswelt ist der Kontakt zwischen den Arbeitnehmer\*innen vermindert, wodurch der Austausch sowie die Mobilisierung zur gemeinsamen Interessenvertretung erschwert ist. So ist es auch unbedingt richtig, dass die neue Regierung eine Klarstellung der digitalen Zugangsrechte für Gewerkschaften und Betriebsräte im KoV forciert.

Der Aufsichtsrat ist die Ebene im Unternehmen, auf der die strategische Ausrichtung (Produktstrategien, Investitionsentscheidungen, Übernahmen und Fusionen, Betriebsschließungs- oder Verkaufsabsichten etc.) diskutiert und für die nächsten Jahre festgelegt wird. Auf dieser Dialogebene werden Managementvorstellungen – die häufig technisch-ökonomisch dominiert sind – mittels der Mitbestimmung überprüft und reflektiert.

Die Transformation der Wirtschaft führt zu einer Reorganisation von Berufen und einer Veränderung betrieblicher Strukturen. Auch wenn absehbar scheint, dass nicht alles so bleibt, wie es ist, oder dass Arbeitsplätze verloren gehen: Über Altersteilzeitmodelle und an Laufzeiten geknüpfte Beschäftigungssicherungskonzepte lassen sich weitestgehend betriebsbedingte Kündigungen vermeiden. Gerade im Automobilsektor ist ein Umdenken dort zwingend notwendig, wo bestimmte traditionelle Bauteile sehr bald auslaufende Produkte

sein werden, weil ein Auto ohne klassischen Verbrennungsmotor diese nicht benötigt. Nur wenn die Arbeitnehmer\*innenseite frühzeitig in Veränderungsprozesse vollumfänglich integriert wird, sind gute Alternativlösungen herleitbar. Unterschiedliche Szenarien werden dann auf Grundlage fundierter Unternehmenskennzahlen entwickelt. Am Ende des Prozesses steht bestenfalls nicht die Schließung oder der Verkauf einer Produktionsstätte, sondern die Umgestaltung derart, dass absatzschwache Produkte sukzessive auslaufen und parallel dazu in neue Technologien und Produktbereiche investiert wird. Und ebenso erforderlich ist es, die Beschäftigten mittels Qualifizierung für neue Aufgaben fit zu machen. Wichtig ist dabei, an den Kompetenzen der Arbeitnehmer\*innen anzusetzen und ihnen am Ort ihres Arbeitslebens sichere (und neue) Zukunftsperspektiven zu bieten. Ein Ingenieur, der bis dato Pumpen für die Automobilindustrie entwickelt hat, wird sein Know-how auch in die Entwicklung von Pumpen für die Medizin- oder Haustechnik einsetzen können. Deshalb gilt: nicht Wettbewerbsfähigkeit oder sozialverträglicher Umbau, sondern Wettbewerbsfähigkeit durch sozialökologisch durchdachten Umbau.

Zentrale Voraussetzung dafür, diesen Weg des Umbaus zwischen Arbeitnehmer\*innen- und Arbeitgeber\*innenseite kooperativ, konstruktiv und fair zu gehen, ist das Vertrauen. Dieses Vertrauen herzustellen, ist heute eine der anspruchsvollsten Führungsaufgaben in Unternehmen, besonders für den Personalvorstand. Die Ampelkoalition hätte gut daran getan, wenn sie die gewerkschaftliche Forderung, die Regelung aus der Montanmitbestimmung, wonach Arbeitsdirektor\*innen nicht gegen den Willen der Arbeitnehmer\*innenseite im Aufsichtsrat bestellt werden dürfen, auf alle Branchen übertragen hätte. Ausgehandelte Prozesse sind getragen vom Vertrauen und der Akzeptanz der Beteiligten. Die Strategiediskussion im Aufsichtsrat, die dort im direkten Austausch mit dem Vorstand geführt wird, bestimmt die Zukunftsfähigkeit eines Unternehmens. Dem Arbeitsdirektor oder der Arbeitsdirektorin

7 Seifert, A. (2021): Gesetzesentwurf zur Erstreckung der deutschen Mitbestimmung auf Auslandsgesellschaften. Rechtsgutachten für die Hans-Böckler-Stiftung. Institut für Mitbestimmung und Unternehmensführung der Hans-Böckler-Stiftung: Mitbestimmungsreport Nr. 65, Düsseldorf, [https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync\\_id=HBS-008044](https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-008044)

kommt speziell in der Transformation eine herausragende Rolle als Vermittler\*in zwischen Management- und Beschäftigtenperspektive zu.

Die Wirtschaft des 21. Jahrhunderts – um es mit den Worten von EU-Kommissar Nicolas Schmit zu sagen – braucht mehr Mitsprache,

nicht weniger. Deshalb wird der Leitgedanke der letztjährigen Informationskampagne der Hans-Böckler-Stiftung und des Deutschen Gewerkschaftsbundes anlässlich 70 Jahre Montanmitbestimmung auch in Zukunft der richtige sein: Mitbestimmung sichert Zukunft! ■

**AUTOR**

**DANIEL HAY**, Dr., ist Wissenschaftlicher Direktor des Instituts für Mitbestimmung und Unternehmensführung (I. M. U.) der Hans-Böckler-Stiftung.

 daniel-hay@boeckler.de