

POLICY BRIEF

Nr. 001, Oktober 2015

PRAXIS DER MITBESTIMMUNG IN EUROPA

Welche Machtbasis hat die Arbeitnehmerbank in europäischen Aufsichtsräten?

Aline Conchon und Jeremy Waddington

EINLEITUNG

Demokratie am Arbeitsplatz ergibt sich aus dem Zusammenspiel von nationalen und zunehmend auch europäischen Institutionen und der gelebten Praxis der Arbeitnehmerbeteiligung bei Unternehmensentscheidungen (vgl. Kluge 2004). Ein wichtiger Aspekt sind dabei Systeme der Arbeitnehmerbeteiligung im Aufsichtsrat. Es gibt sie in 18 von 28 Mitgliedsstaaten der Europäischen Union und in Norwegen. Darüber hinaus sieht der 2001 verabschiedete Rechtsrahmen für die Europäische Aktiengesellschaft (Societas Europaea, SE) Regeln für die Arbeitnehmerbeteiligung in den Unternehmen vor, die diese europäische Rechtsform wählen. Innerhalb dieser Systeme haben Vertreterinnen und Vertreter der Arbeitnehmer im Aufsichtsrat grundsätzlich die gleichen Rechte wie diejenigen der Anteilseigner – einschließlich des Rechts, über strategische Unternehmensentscheidungen abzustimmen.

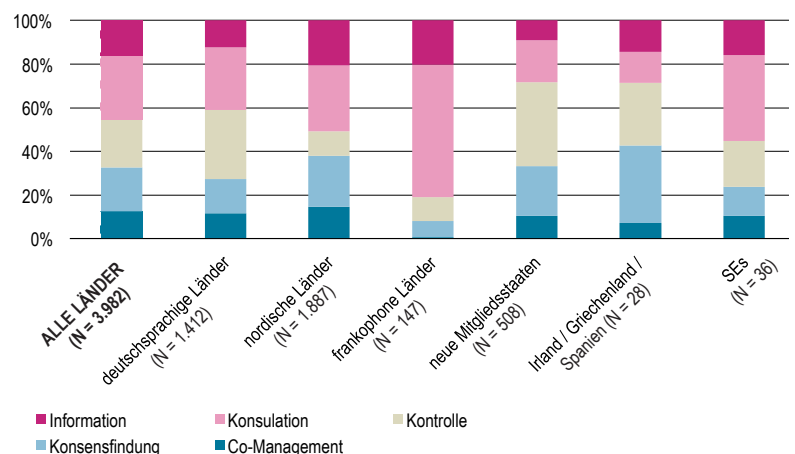
Die Arbeitnehmerbeteiligung im Aufsichtsrat ist ein Kernstück des Europäischen Sozialmodells. Das wird

zum Beispiel an ihrer Einbeziehung in Artikel 153 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) deutlich, der die Europäische Union verpflichtet, den sozialen Dialog zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern einschließlich der Mitbestimmung zu schützen und zu fördern.

Über viele Jahre hinweg hat das Europäische Gewerkschaftsinstitut (ETUI) ein umfassendes Wissen

Abbildung 1

Selbsteinschätzung der Rolle im Aufsichts- oder Verwaltungsrat



Quelle: eigene Umfrage

Die Autoren

Aline Conchon ist wissenschaftliche Expertin beim Europäischen Gewerkschaftsinstitut in Brüssel.

Jeremy Waddington ist Professor für industrielle Beziehungen an der Universität Manchester und Projektkoordinator für das Europäische Gewerkschaftsinstitut.

1	Einleitung
2	Wie Arbeitnehmervertretungen Macht und Einfluss ausüben
2	Politische Empfehlungen
3	Die Umfrage
4	Wie kommt man von eingeschränkter zu voller Beteiligung im Aufsichtsrat?
4	Die rechtliche Grundlage
5	Der Aufsichtsrat als Ort für Unternehmensentscheidungen?
7	Fazit
8	Literatur

über die nationalen und europäischen Rahmenbedingungen aufgebaut, die die gesetzliche Grundlage für die Arbeitnehmervertretung im Aufsichtsrat bilden. Dabei zeigt sich, dass die gesetzlichen Rahmenbedingungen nicht einheitlich sind, sondern sich von Land zu Land in vielerlei Hinsicht unterscheiden, etwa in Bezug auf den Geltungsbereich (Regeln nur für private und/oder öffentliche Unternehmen), auf die Rechtsform (nur Aktiengesellschaften oder auch andere Rechtsformen), auf die Unternehmensgröße (teilweise schon für sehr kleine, teilweise erst für sehr große Unternehmen), auf die Struktur der Unternehmensführung (monistisch mit einem Verwaltungsrat oder dualistisch mit einem Vorstand und einem Aufsichtsrat), auf die Frage, wer für die Arbeitnehmerseite gewählt werden kann, und auf den Anteil an Sitzen für die Arbeitnehmerbank (vgl. Conchon et al. 2015). Trotz dieser rechtlichen Unterschiede bildet die Arbeitnehmerbeteiligung im Aufsichtsrat ein Schlüsselement der Wirtschaftsdemokratie auf Unternehmensebene – neben den Betriebsräten in einem dualen System der Interessenvertretung bzw. den Gewerkschaften in einem rein gewerkschaftlichen System.

WIE ARBEITNEHMERVERTRETUNGEN MACHT UND EINFLUSS AUSÜBEN

Macht steht im Zentrum der Erforschung von Arbeitsbeziehungen. In der klassischen Forschungsliteratur werden Einfluss und Macht unterschieden und als Punkte auf einer Achse behandelt, die verschiedene Grade der Einbeziehung in Entscheidungsprozesse beschreibt, in der Regel mit den beiden Extremen der fehlenden Einbeziehung, wenn das Management die alleinige Verantwortung für Entscheidungen trägt, und der Selbstverwaltung, wenn die Entscheidungsfindung in den Händen der Beschäftigten bleibt. Heller identifiziert in seinem „Einfluss-Macht-Kontinuum“ beispielsweise fünf Abstufungen: keine Einbeziehung, Information, Konsultation, gemeinsame Entscheidungsfindung und Selbstverwaltung (Heller 1971).

In der Praxis bezieht sich „keine Einbeziehung“ auf Situationen, in denen die Beschäftigten vollständig von Entscheidungsprozessen ausgeschlossen sind und weder Einfluss noch Macht haben. In den Fällen von Information und Konsultation kön-

POLITISCHE EMPFEHLUNGEN

Die Beteiligung von Arbeitnehmern in Aufsichtsräten zielt auf einen Machtausgleich zwischen den unterschiedlichen Parteien bei strategischen Unternehmensentscheidungen. Wenngleich Formen eines solchen Machtausgleichs in vielen europäischen Ländern existieren, hält ein beträchtlicher Teil der Arbeitnehmervertreterinnen und -vertreter die eigenen Mitbestimmungsmöglichkeiten für unzureichend.

Die Mitbestimmungsrechte müssen in drei Richtungen erweitert werden, wobei jede für sich eine Rolle für die Frage spielt, welche Macht Arbeitnehmervertretungen bei strategischen Unternehmensentscheidungen ausüben können:

- Erstens muss die rechtliche Grundlage für die Arbeitnehmervertretung im Aufsichtsrat so geändert werden, dass die Arbeitnehmer überall über eine „kritische Masse“ an Sitzen im Aufsichtsrat verfügen.
- Zweitens sind Corporate-Governance-Reformen erforderlich, um sicherzustellen, dass Entscheidungen intensiv diskutiert und unter Beteiligung der Arbeitnehmerseite getroffen werden.
- Drittens muss der Austausch zwischen den verschiedenen Institutionen der Interessenvertretung innerhalb und außerhalb des Unternehmens unterstützt werden, so wie es jüngst der Europäische Gewerkschaftsbund in der von ihm geforderten neuen Architektur der Arbeitnehmerbeteiligung in Europa vorgeschlagen hat.



DIE UMFRAGE

Während die nationalen Besonderheiten für die Arbeitnehmerbeteiligung im Aufsichtsrat aus rechtlicher Sicht weitgehend bekannt sind, fehlt ein Verständnis dafür, wie die Arbeitnehmervertretungen unter ihren jeweils unterschiedlichen Ausgangsbedingungen in der Praxis agieren. Dieser Policy Brief fasst Ergebnisse einer Umfrage zusammen, in der Arbeitnehmervertreterinnen und -vertreter aus sechzehn europäischen Ländern und aus Europäischen Aktiengesellschaften (SE) befragt wurden. Drei Länder mit Formen der Arbeitnehmervertretung in Aufsichtsräten wurden nicht untersucht. Kroatien fehlt deshalb, weil es zum Zeitpunkt der Erhebung noch kein Mitglied der Europäischen Union war. In Portugal ist die Anzahl der Fälle, in denen die gesetzlichen Regeln für die Arbeitnehmerbeteiligung angewendet werden, zu gering. Im Falle der Niederlande legen die Antworten den Verdacht nahe, dass die Fragebögen falsch adressiert waren und von Personen ausgefüllt wurden, die keine Arbeitnehmervertreterinnen oder -vertreter im Aufsichtsrat sind. Die niederländischen Daten wurden deshalb aus der Auswertung ausgeschlossen. Diese Umfrage hat das Europäische Gewerkschaftsinstitut im Rahmen eines von der Hans-Böckler-Stiftung geförderten Projekts durchgeführt (für einen umfassenden Überblick über die Ergebnisse vgl. Waddington und Con-

chon 2015). Die Fragebögen wurden in der jeweiligen Muttersprache direkt an 17.430 Arbeitnehmervertreterinnen und -vertreter geschickt. In vier Ländern, in denen keine individuelle Adresslisten zur Verfügung standen, wurden zusätzlich 3.898 Unternehmen angeschrieben (dies gilt für die Tschechische Republik, Finnland, die Slowakei und die drittelbeteiligten deutschen Unternehmen). Von den zurückgeschickten Fragebögen konnten insgesamt 4.155 für die Analyse ausgewertet werden.

Zur einfacheren Darstellung wurden die Daten in sieben Ländergruppen unterteilt: alle Länder (alle Antworten mit Ausnahme der Europäischen Aktiengesellschaften), deutschsprachige Länder (Österreich und Deutschland), nordische Länder (Dänemark, Finnland, Norwegen und Schweden), frankophone Länder (Frankreich und Luxemburg), NMS (die neuen Mitgliedsstaaten: Tschechien, Ungarn, Polen, Slowakei und Slowenien), IGS (Irland, Griechenland und Spanien) sowie SE (die Europäischen Aktiengesellschaften). Die Ergebnisse der Umfrage zeigen, wie vielfältig die Praxis in Europa ist – und welche Bedingungen erfüllt sein müssen, damit Arbeitnehmervertretungen tatsächlich Einfluss auf Unternehmensentscheidungen ausüben können. Dieser Policy Brief benennt deshalb auch Bereiche, in denen Mitbestimmungsrechte gestärkt werden müssen, um eine demokratische Beteiligung in Unternehmen zu erreichen.



nen die Beschäftigten insofern einen Einfluss ausüben, als sie im Laufe eines Entscheidungsprozesses ihre eigenen Meinungen und Präferenzen ausdrücken können, die endgültige Entscheidung aber allein durch das Management getroffen wird. In diesem Sinne entsprechen Information und Konsultation einer eingeschränkten Beteiligung (Pateman 1970). Gemeinsame Entscheidungsfindung, die klassischerweise Tarifverhandlungen und echter Mitbestimmung zugeordnet wird, setzt voraus, dass die Beschäftigten die Fähigkeit haben, Macht auf Entscheidungen auszuüben, insofern sie sicherstellen können, dass ihre Präferenzen im Entscheidungsprozess berücksichtigt werden. In diesem Fall, der als Situation vollständiger Beteiligung angesehen werden kann, gibt es eine Machtverteilung unter den Akteuren, die das Ergebnis von Entscheidungen gemeinsam bestimmen.

Abbildung 1 zeigt, wie Arbeitnehmervertreterinnen und -vertreter ihre Beteiligung im Aufsichtsrat beschreiben. Die Ergebnisse sind als Hierarchie mit Stufen in absteigender Reihenfolge dargestellt, die direkt aus dem Einfluss-Macht-Kontinuum abgeleitet ist. Da Arbeitnehmerbeteiligung im Aufsichtsrat allerdings per definitionem ein Minimum an Beteiligung einschließt, gehört die Stufe der fehlenden Beteiligung nicht zur folgenden Analyse.

Die beiden unteren Stufen des Kontinuums, „Zwar informiert werden, aber nur wenig Gelegenheit zur Diskussion haben“ (kurz: Information) und „Um Rat gefragt werden, aber die abschließende Entscheidung liegt in der Hand anderer Mitglieder des Aufsichtsrats“ (kurz: Konsultation), beziehen sich auf Situationen, in denen Arbeitnehmervertreterinnen und -vertreter die Entscheidungsfindung beeinflussen können.

Die beiden höheren Stufen entsprechen der gemeinsamen Entscheidungsfindung und setzen voraus, dass die Arbeitnehmervertreterinnen und -vertreter über eine gewisse Macht verfügen. Diese beiden Stufen werden durch folgende Aussagen beschrieben: „Die Angelegenheiten im Aufsichtsrat solange mit den anderen Mitgliedern diskutieren, bis eine gemeinsame Position erreicht wird“ (kurz: Konsensfindung) und „Sich als Co-Manager beteiligen, da sie an der Vorbereitung von Entscheidungen beteiligt sind“ (kurz: Co-Management).

Eine Zwischenposition wird durch die Aussage „Das Unternehmensmanagement durch ihre Aufsicht überwachen“ (kurz: Kontrolle) gebildet, die die besondere Situation von Arbeitnehmervertretungen im dualistischen System mit einem Vorstand und einen Aufsichtsrat widerspiegeln soll. In dieser Struktur der Unternehmensführung sind die Arbeitneh-

mer im Aufsichtsrat vertreten, der die Aufgabe hat, die Aktivitäten des Vorstands zu kontrollieren. Bei dieser Form der Beteiligung ergreift der Vorstand Initiativen, die anschließend durch die Arbeitnehmervertreterinnen und -vertreter im Aufsichtsrat abgelehnt, korrigiert oder bestätigt werden können.

Wenn wir die beiden Variablen zusammenfassen, die für Einfluss stehen („Information“ und „Konsultation“), und dasselbe mit den beiden Variablen tun, die für die Ausübung von Macht stehen („Konsensfindung“ und „Co-Management“), werden zwei Dinge offensichtlich:

Erstens gibt es deutliche Unterschiede in Bezug auf die Frage, welche Interventionsmöglichkeiten Arbeitnehmervertreterinnen und -vertreter im Aufsichtsrat haben. In der deutschsprachigen Gruppe und den neuen Mitgliedsländern, in denen die duale Struktur mit Vorstand und Aufsichtsrat der Normalfall ist, verstehen die Befragten ihre Tätigkeit im Aufsichtsrat so, dass sie „das Unternehmensmanagement durch Ihre Aufsicht überwachen“. Dagegen definiert ein größerer Anteil der Befragten in den nordischen Ländern und in den Ländern Irland, Griechenland und Spanien ihre Tätigkeit als Ausübung von Macht in Bezug auf Unternehmensentscheidungen, entweder durch die Antwortmöglichkeiten „Konsensfindung“ oder „Co-Management“. Allerdings gibt eine Mehrheit der „nordischen“ Befragten (51 %) an, dass sie bestenfalls Einfluss auf Unternehmensentscheidungen nehmen können. Ähnlich stellt sich die Situation in Europäischen Aktiengesellschaften dar: mehr als die Hälfte (55 %) der Befragten aus SE-Aufsichtsräten meinen, dass sie nur Einfluss auf Unternehmensentscheidungen ausüben. Allerdings ist die Abwesenheit von Macht nirgendwo deutlicher als in den frankophonen Ländern, in denen 81 % der befragten Arbeitnehmervertreterinnen und -vertreter angeben, dass sich ihre Beteiligungsmöglichkeiten auf Information und Konsultation beschränken.

Zweitens spiegelt sich über alle Länder hinweg eine große Vielfalt an Praktiken und Wahrnehmungen wieder. Ein Drittel (33 %) aller Befragten gibt an, dass sie entweder einen Konsens mit den anderen Mitgliedern erreichen oder an der Unternehmensführung beteiligt sind – und sich demnach in einer Position befinden, die es ihnen ermöglicht, Macht über Unternehmensentscheidungen auszuüben. In diesen Fällen ist das ursprüngliche Ziel des Gesetzgebers, die Wirtschaftsdemokratie zu fördern, erreicht, weil eine volle Beteiligung stattfindet. Gut ein Fünftel (22 %) der Befragten definiert seine Aufgabe als Kontrolle des Managements, was die Praxis der Interessenvertretung in einer dualen Struktur mit Vorstand und Aufsichtsrat bestätigt. Die restlichen 45 % denken, dass sich ihre Interventionsmöglichkeiten im Aufsichtsrat auf Information und Konsultation beschränken. In diesen Fällen können Arbeitnehmervertreterinnen und -vertreter zwar Entscheidungen beeinflussen, sie üben aber keine Macht auf den Inhalt langfristi-

ger strategischer Unternehmensentscheidungen aus. Ein erheblicher Anteil an Arbeitnehmervertreterinnen und -vertretern sieht die eigenen Beteiligungsmöglichkeiten demnach als begrenzt an. In einer Vielzahl von Fällen wird trotz der formalen Übereinstimmung mit den gesetzlichen Verpflichtungen die Intention des Gesetzes, die auf einen Ausgleich der Machtverhältnisse im Unternehmen abzielt, faktisch umgangen.

WIE KOMMT MAN VON EINGESCHRÄNKTER ZU VOLLER BETEILIGUNG IM AUFSICHTSRAT?

Mit Ausnahme der frankophonen Länder kann fehlende Macht und die bloße Ausübung von Einfluss nicht mit mangelnder Information erklärt werden, da sich die befragten Aufsichtsratsmitglieder mit der Rechtzeitigkeit und Qualität der Information zufrieden zeigen: Die volle Beteiligung an Unternehmensentscheidungen scheitert also nicht an fehlender Information. Genauso wenig kann fehlende Macht mit Hinweis auf die Handlungsmöglichkeiten im Aufsichtsrat erklärt werden. Die Mehrheit der Befragten gibt an, sich in unterschiedlicher Weise aktiv zu beteiligen: zum Beispiel, indem sie zusätzliche Themen auf die Tagesordnung setzen lassen oder Berichte über Unternehmensangelegenheiten einfordern. Stattdessen weisen die Umfrageergebnisse auf zwei Faktoren hin, die das Erreichen einer vollen Beteiligung erleichtern: die Stärke der rechtlichen Grundlage für die Arbeitnehmervertretung im Aufsichtsrat und die Frage, ob die strategischen Entscheidungen tatsächlich im Gremium getroffen werden.

Die rechtliche Grundlage

Der deutsche Fall ist einzigartig, insofern er die längste Tradition der Mitbestimmung im Aufsichtsrat aufweist (mit Ursprüngen im Gesetz über die Entsendung von Betriebsratsmitgliedern in den Aufsichtsrat von 1922) und nicht weniger als drei verschiedene Systeme vorsieht:

- Die „Montanbestimmung“ gilt für Unternehmen des Bergbaus und der Eisen und Stahl erzeugenden Industrie ab 1.000 Beschäftigten. In diesen Fällen verfügen Arbeitnehmer und Anteilseigner über dieselbe Anzahl an Sitzen im Aufsichtsrat; ein zusätzliches „neutrales“ Mitglied (das von beiden Seiten akzeptiert sein muss) gibt in Fällen von Stimmgleichheit den Ausschlag.
- Die „paritätische Mitbestimmung“ gilt für alle Unternehmen und Konzerne ab 2.000 Beschäftigten. Auch in diesem System haben Arbeitnehmer und Anteilseigner dieselbe Anzahl an Sitzen im Aufsichtsrat, aber der Aufsichtsratsvorsitzende (der von der Seite der Anteilseigner gestellt wird) hat im Falle

einer Stimmgleichheit die ausschlaggebende Stimme, weshalb dieses System manchmal auch als „quasi-paritätische“ Mitbestimmung bezeichnet wird. In beiden Systemen verfügt die Arbeitnehmervertretung also nie über eine Mehrheit der Sitze.

- Die „Drittelbeteiligung“ schließlich gilt für Unternehmen zwischen 500 und 2.000 Beschäftigten; hier haben die Arbeitnehmervertretungen ein Drittel der Sitze.

Der deutsche Fall ist deshalb ideal, um die Bedeutung unterschiedlicher rechtlicher Grundlagen zu untersuchen, weil sich hier unterschiedliche Systeme vor dem Hintergrund eines einheitlichen nationalen Hintergrunds gegenüberstellen lassen und so die bei einer länderübergreifenden Betrachtung bestehende Gefahr, „Äpfel mit Birnen zu vergleichen“, vermieden wird.

Wenn wir den Sitzanteil der Arbeitnehmerseite im Aufsichtsrat als Indikator für die Stärke ihrer Rechte verwenden, ergeben sich eindeutige Resultate: Es gibt einen eindeutig positiven Zusammenhang zwischen der Ausübung von Macht durch die Arbeitnehmervertretung und dem Anteil der Sitze im Aufsichtsrat. Das belegen die Ergebnisse aus zwei Fragen der Umfrage. Beziehen wir die Frage aus **Abbildung 1** auf die deutschen Befragten und unterscheiden wir die Mitbestimmungssysteme, auf deren Grundlage sie agieren, dann zeigt sich: Der Anteil der Befragten, die ihre Beteiligung auf Information und Konsultation beschränkt sehen, steigt von 33% in montan-mitbestimmten und 34% in paritätisch mitbestimmten auf 54% in drittelbeteiligten Aufsichtsräten. Macht korreliert demnach positiv mit dem Anteil an Sitzen im Aufsichtsrat.

Dieses Ergebnis wird durch die Antworten auf eine weitere Frage innerhalb der Umfrage bestätigt. **Abbildung 2** zeigt die Unterschiede zwischen den drei Systemen der deutschen Mitbestimmung mit Blick auf die Frage, wie die Arbeitnehmervertretungen ihren Einfluss im Falle von Unternehmensumstrukturierungen wahrnehmen.

Eine Mehrheit der Befragten aus drittelbeteiligten Aufsichtsräten gibt an, dass sie im Fall von Umstrukturierungen „nicht sehr einflussreich“ sind oder „keine Einflussnahme möglich“ ist. Dem entsprechend beträgt der Indexwert -2,4. Umgekehrt gehen Arbeitnehmervertreterinnen und -vertreter aus montanmitbestimmten Aufsichtsräten überwiegend davon aus, dass sie einen Einfluss auf Umstrukturierungsentscheidungen haben, was sich an einem positiven Indexwert von 13,3 zeigt. Arbeitnehmervertreterinnen und -vertreter aus paritätisch mitbestimmten Aufsichtsräten nehmen eine Zwischenposition zwischen denen aus montan-mitbestimmten und drittelbeteiligten Aufsichtsräten ein.

Diese Ergebnisse bestätigen vorherige Untersuchungen (Greifenstein und Kißler 2010) und zeigen: Je stärker die Rechtsposition der Arbeitnehmervertretungen im Aufsichtsrat ist (eine Rechtsposition, die sich nicht auf den Anteil der Sitze reduzieren

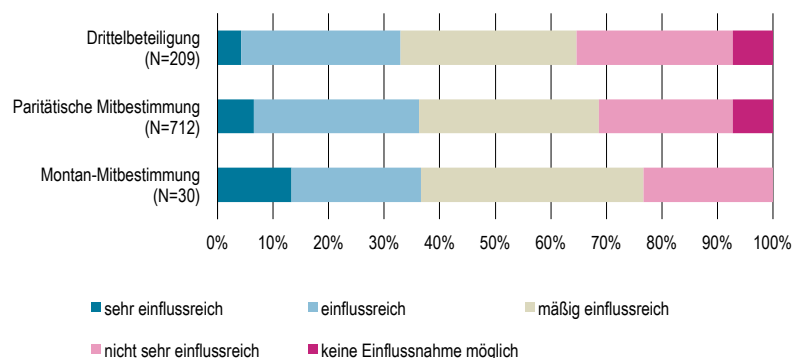
lässt, sondern andere Rechte einschließt wie z. B. das Recht auf Freistellung, auf Fortbildung, auf Hinzuziehung von Sachverständigen etc.), desto mehr Macht üben sie auf Unternehmensentscheidungen aus. Mit anderen Worten: Die Daten zu den rechtlichen Grundlagen zeigen, dass eine „kritische Masse“ an Mitbestimmungsrechten erforderlich ist, um tatsächlich Macht auf Unternehmensentscheidungen auszuüben.

Während die Ergebnisse für Deutschland eindeutig sind, ergibt sich für alle Länder zusammen genommen keine eindeutige Beziehung zwischen der Anzahl der Sitze und der Antwort auf die Frage, wie der Einfluss auf Unternehmensumstrukturierungen wahrgenommen wird. Demnach ist die rechtliche Position der Arbeitnehmervertretung zwar eine wichtige Variable, aber nicht die einzige Erklärung.

Abbildung 2

Selbsteinschätzung

Einfluss bei Umstrukturierungen in den drei Systemen der deutschen Mitbestimmung



Quelle: eigene Umfrage

Der Aufsichtsrat als Ort für Unternehmensentscheidungen?

Eine signifikante Beziehung ergibt sich jedoch, wenn die Variable „Wahrgenommener Einfluss auf Umstrukturierungsentscheidungen“ zu der Unternehmensebene in Beziehung gesetzt wird, auf der der Aufsichtsrat angesiedelt ist. Ob ein Aufsichtsrat zu einem „unabhängigen“ Unternehmen (Einzelunternehmen oder Konzernmutter) gehört oder zu einem „abhängigen“ Tochterunternehmen, führt zu einem signifikanten Unterschied im wahrgenommenen Einfluss auf Unternehmensentscheidungen. Arbeitnehmervertreterinnen und -vertreter in Tochterunternehmen schätzen ihren Einfluss sehr viel geringer ein als diejenigen in unabhängigen Unternehmen: 46% der Befragten aus Aufsichtsräten von abhängigen Unternehmen sehen sich als „nicht sehr einflussreich“ oder „überhaupt nicht einflussreich“ bei

Unternehmensumstrukturierungen – im Vergleich zu 36% der Befragten aus unabhängigen Unternehmen. Diese Ergebnisse spiegeln den jeweils unterschiedlichen Einfluss wider, der sich aus der Rolle des Aufsichtsrats im jeweiligen Entscheidungsprozess ergibt.

Ein weiterer Faktor, der erklärt, warum einige Arbeitnehmervertreterinnen und -vertreter Einfluss und andere Macht in Bezug auf strategische Unternehmensentscheidungen ausüben, ist der Ort, an dem die Entscheidungen tatsächlich getroffen werden. **Abbildung 3** veranschaulicht dies anhand der Frage, wo nach Ansicht der Befragten Entscheidungen in der Praxis getroffen werden.

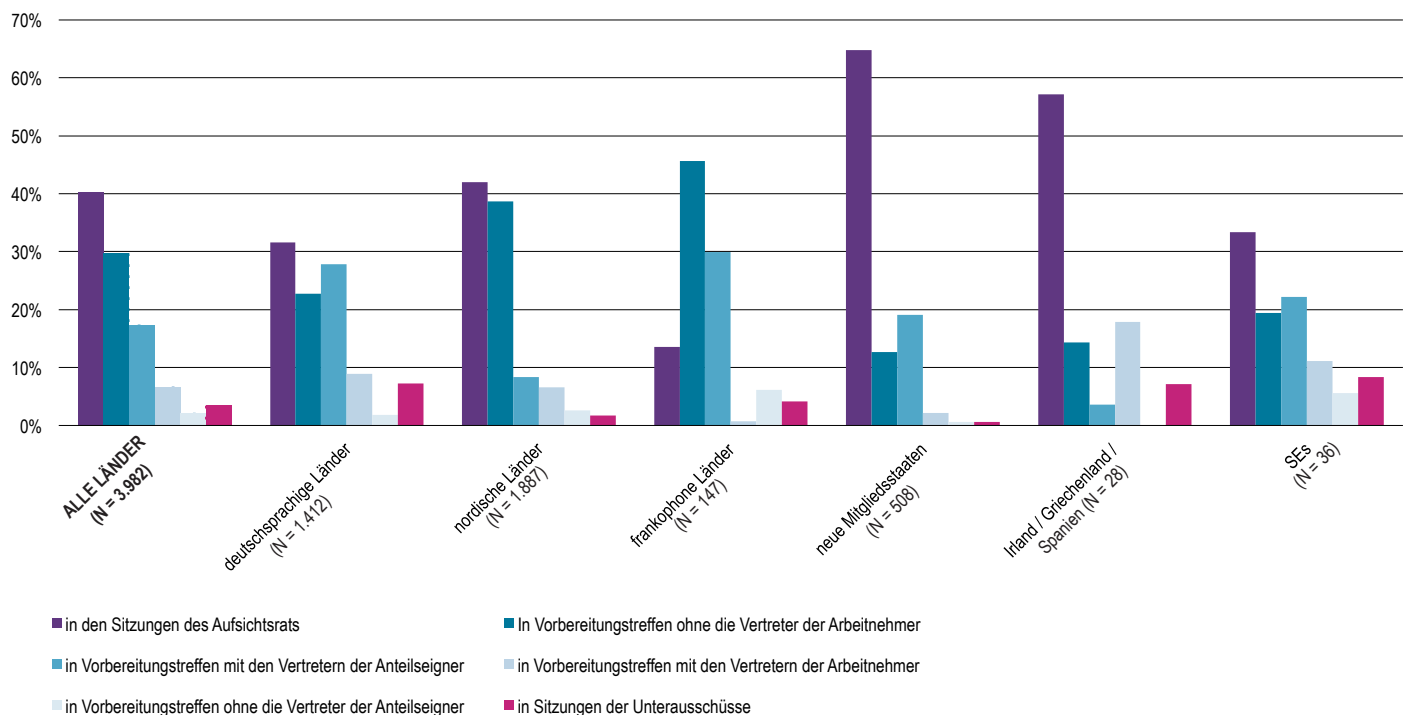
Es zeigt sich, dass nur eine Minderheit von 40% davon ausgeht, dass die Entscheidungen tatsächlich im Rahmen formaler Aufsichtsratsitzungen getroffen werden. Dieser Anteil steigt in den neuen Mitgliedsländern auf 65%, in Irland, Griechenland und Spanien (IGS) auf 57%. Gleichzeitig ist in diesen beiden Ländergruppen der Anteil derjenigen, die angeben, dass sie nur „informiert“ oder „konsultiert“ werden, besonders gering (28% bzw. 29%). Dagegen denkt eine beträchtliche Anzahl der Befragten aus den anderen Ländergruppen und den SEs, dass Entscheidungen, für die eigentlich der Aufsichtsrat zuständig wäre, anderswo getroffen werden. Außerdem meinen 30% der befragten Arbeitnehmervertreterinnen und -vertreter, dass Entscheidungen „in Vorbereitungstreffen ohne die Vertreter der Arbeitnehmer“ getroffen werden. Dieser Anteil steigt in

den nordischen Ländern auf 39%, in den frankophonen auf 46%. Dies sind gleichzeitig die beiden Ländergruppen mit dem höchsten Anteil an Befragten (51% bzw. 81%), die ihren Einfluss als begrenzt (d. h. „informiert“ oder „konsultiert“) ansehen.

Eine genauere Blick auf die Art der Beteiligung, die stattfindet, wenn die maßgeblichen Entscheidungen des Aufsichtsrats „in Vorbereitungstreffen ohne die Vertreter der Arbeitnehmer“ getroffen werden, offenbart, wie effektiv dieser Ausschluss als Mittel der Machtbegrenzung ist. **Abbildung 1** hatte gezeigt, dass 45% aller befragten Arbeitnehmervertreterinnen und -vertreter nur „informiert“ oder „konsultiert“ werden und deshalb bestenfalls einen Einfluss auf Unternehmensentscheidungen ausüben können. Dieser Anteil erhöht sich auf 67% bei den Befragten, die zugleich angeben, dass die maßgeblichen Entscheidungen des Aufsichtsrats „in Treffen außerhalb des Aufsichtsrats unter Ausschluss der Arbeitnehmerseite“ getroffen werden. Dieser Anstieg zeigt sich auch innerhalb der Ländergruppen: für deutschsprachige Länder von 41% auf 59%, für nordische von 51% auf 71%, für frankophone von 81% auf 93%, für die neuen Mitgliedsländer von 28% auf 49%. Mit anderen Worten: Wenn das Management und die Anteilseignerseite dafür sorgen, dass der Ort für strategische Entscheidungen außerhalb der formalen Aufsichtsratsitzungen verlegt wird, sieht ein größerer Anteil der Arbeitnehmervertreterinnen und -vertreter die Beteiligung als begrenzt an.

Abbildung 3

Wo werden Ihrer Ansicht nach die wichtigsten Entscheidungen des Aufsichtsrats tatsächlich getroffen?



Quelle: eigene Umfrage

FAZIT

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Demokratisierung der Unternehmensführung durch die Übertragung von Aufsichtsratssitzen an die Arbeitnehmerseite nur dann zu einem Machtausgleich im Unternehmen führt, wenn die Bedingungen für eine volle Beteiligung erfüllt sind. Insbesondere die rechtliche verankerte Position der Arbeitnehmerseite sollte stark genug sein, um ihnen Macht über Unternehmensentscheidungen und nicht nur Einfluss auf Unternehmensentscheidungen zu gewähren. Darüber hinaus sollte der Aufsichtsrat tatsächlich der Ort der Auseinandersetzung über strategische Unternehmensentscheidungen sein, d. h. ein Ort der Konsensfindung für die Themen, für die der Aufsichtsrat zuständig ist. Es ist deshalb nötig, dass Gesetzgeber auf der einen Seite und Management und Anteilseignerseite als Akteure in der Unternehmensführung auf der anderen Seite gleichermaßen Verantwortung dafür übernehmen, dass eine volle Beteiligung der Arbeitnehmerseite erreicht wird.

Arbeitnehmervertreterinnen und -vertreter im Aufsichtsrat (und diejenigen, die in anderen Institutionen der Interessenvertretung aktiv sind), tragen dieselbe Verantwortung. Obwohl dieser Policy Brief sich auf die Interessenvertretung im Aufsichtsrat konzentriert hat, sollte die Mitbestimmung bei Unternehmensentscheidungen in den breiteren Kontext der Interessenvertretung im Unternehmen gestellt werden. Die Mitbestimmung im Aufsichtsrat ist nur eine von vielen Formen der demokratischen Beteiligung in Unternehmen, von denen besonders Gewerkschaften und Betriebsräte zu nennen sind. Vor diesem Hintergrund ist das Zusammenspiel dieser Institutionen der Schlüssel zu einer wechselseitigen Stärkung bei der Nutzung von Informations-, Konsultations- und Mitbestimmungsrechten. Arbeitnehmervertreterinnen und -vertreter im Aufsichtsrat sind sich der Vorteile dieses Zusammenspiels bewusst und sehen sich selbst als Glied einer Kette der Interessenvertretung (Gold 2011). Deshalb überrascht es nicht, dass sie ein hohes Maß an Verknüpfung mit anderen Formen der

Interessenvertretung zeigen. So geben 85% der in der Umfrage Befragten an, dass sie Gewerkschaften, Betriebsräte oder Beschäftigte über die im Aufsichtsrat verhandelten Angelegenheiten informieren – wenngleich unterschiedlich häufig. Der Machtausgleich im Unternehmen hängt deshalb auch von der Intensität der Verbindungen zwischen den verschiedenen Institutionen der Interessenvertretung ab.

So lange beinahe die Hälfte der Arbeitnehmervertreterinnen und -vertreter ihre Position als eine des Einflusses auf Unternehmensentscheidungen und nicht der Macht über Unternehmensentscheidungen ansehen, ist eine Stärkung der Mitbestimmungsrechte erforderlich, um die ursprüngliche Intention einer Demokratisierung unter den aktuellen Umständen zu erreichen. Mit seiner Resolution vom 22./23. Oktober 2013 fordert der Europäische Gewerkschaftsbund (EGB), dass Arbeitnehmervertreterinnen und -vertreter im Aufsichtsrat vollständige Informationen über strategische Optionen erhalten müssen, bevor Entscheidungen getroffen werden – um so den Einfluss und die Kontrolle zu stärken, die Arbeitnehmer bei strategischen Entscheidungsprozessen in Unternehmen und öffentlichen Verwaltungen haben (ETUC 2013). Aufgrund derselben breiten Perspektive wie die der Arbeitnehmervertreterinnen und -vertreter selbst versteht der EGB Mitbestimmung im Aufsichtsrat nicht als Selbstzweck, sondern als Mittel, um eine größere Macht der Arbeitnehmer über Unternehmensentscheidungen zu erreichen. Der EGB weiß um die Notwendigkeit, die Arbeitnehmerbeteiligung in solchen Unternehmen zu stärken, die Gebrauch von europäischen Rechtsformen (wie die der Europäischen Aktiengesellschaft) machen, und fordert deshalb eine neue Richtlinie, die hohe Standards für Information und Konsultation setzt und Minimalstandards für die Mitbestimmung im Aufsichtsrat bei grenzüberschreitenden Unternehmen definiert (ETUC 2014). Eine solche Richtlinie würde die Macht der Arbeitnehmerseite mit Blick auf strategische Unternehmensentscheidungen stärken – Vorbedingung für echte Wirtschaftsdemokratie.

LITERATUR

Conchon, A.; Kluge, N.; Stoltz M. (2015): Worker board-level participation in the 31 European Economic Area countries, table, August 2015 update, <http://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Across-Europe/Board-level-Representation2>.

ETUC (2013): Strengthening information, consultation and participation rights for all workers, Resolution adopted by the European Trade Union Confederation executive committee on 22-23 October 2013, <http://www.etuc.org/a/11754>.

ETUC (2014): Towards a new framework for more democracy at work ETUC resolution, adopted at the executive committee of 21-22 October 2014, <http://www.etuc.org/print/2432>.

Gold, M. (2011): „Taken on board“: An evaluation of the influence of employee board-level representatives on company decision-making across Europe, European Journal of Industrial Relations, 17 (1), 41–56.

Gold, M. L.; Kluge N.; Conchon, A. (2010): „In the union and on the board“: experiences of board-level employee representatives across Europe, Brussels, ETUI.

Greifenstein, R.; Kißler, L. (2010): Mitbestimmung im Spiegel der Forschung, Berlin, Edition Sigma.

Heller, F. (1971): Managerial decision-making. A study of leadership styles and power sharing among senior managers, London, Tavistock.

Kluge, N. (2004): Workers' involvement in Europe: A still unfinished jigsaw, in: Jørgensen, H.; Bærentsen, M.; Monks, J. (Hrsg.): European trade union yearbook 2003/2004, Brussels, ETUI: 115–136.

Pateman, C. (1970): Participation and democratic theory, Cambridge, Cambridge University Press.

Waddington, J.; Conchon, A. (2015): Board-level employee representation in Europe: Priorities, power and articulation, New York, Routledge, im Erscheinen.

Alle Internet-Links wurde am 28.09.2015 überprüft.

IMPRESSUM

Herausgeber

Hans-Böckler-Stiftung
Hans-Böckler-Straße 39
40476 Düsseldorf
Telefon +49 211 77 78-0
Fax +49 211 77 78-120

www.boeckler.de



Das Original erschien im Herbst 2015 unter dem Titel „Participation rights in practice: what are the power bases of worker representatives at the board?“ als ETUI Policy Brief. Abrufbar unter: <https://www.etui.org/content/download/21341/177992/file/Policy+Brief+2015.10+EN.pdf>

Übersetzung und Redaktion

Dr. Stefan Lücking, Leiter des Referats Mitbestimmung im Wandel,
Abteilung Forschungsförderung
Telefon +49 211 7778-175
E-Mail stefan-luecking@boeckler.de

Produktion

Setzkasten GmbH, Düsseldorf

Düsseldorf, Oktober 2015