



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 5.7.2011
K(2011) 4707 endgültig

CONSULTATION DOCUMENT

Erste Phase der Konsultation der Sozialpartner gemäß Artikel 154 AEUV über die mögliche Änderung der Richtlinie 2001/86/EG zur Ergänzung des Statuts der Europäischen Gesellschaft hinsichtlich der Beteiligung der Arbeitnehmer

CONSULTATION DOCUMENT

Erste Phase der Konsultation der Sozialpartner gemäß Artikel 154 AEUV über die mögliche Änderung der Richtlinie 2001/86/EG zur Ergänzung des Statuts der Europäischen Gesellschaft hinsichtlich der Beteiligung der Arbeitnehmer

1. EINLEITUNG

Ziel dieses Dokuments ist es, die Sozialpartner gemäß Artikel 154 Absatz 2 AEUV zu konsultieren, um ihre Meinung zu der Zweckmäßigkeit und der möglichen Ausrichtung einer Unionsaktion im Hinblick auf die Regeln zur Beteiligung der Arbeitnehmer an der Europäischen Gesellschaft (nachfolgend „die SE“) einzuholen.

Die Verordnung (EG) Nr. 2157/2001 des Rates¹ („die Verordnung“) begründet das Statut einer Europäischen Gesellschaft zur Schaffung eines einheitlichen Rechtsrahmens, innerhalb dessen Unternehmen aus unterschiedlichen Mitgliedstaaten die Neuordnung ihrer Tätigkeiten auf Unionsebene planen und betreiben können. Mit der Richtlinie 2001/86/EG des Rates² (nachfolgend „die Richtlinie“) wird die Verordnung hinsichtlich der Beteiligung der Arbeitnehmer³ ergänzt; sie soll gewährleisten, dass die Gründung einer SE nicht zur Einschränkung der Gepflogenheiten der Arbeitnehmerbeteiligung führt, die in den an der Gründung einer SE beteiligten Unternehmen herrschen.

In Übereinstimmung mit Artikel 15 hat die Kommission am 30. September 2008 einen Bericht zur Überprüfung der Richtlinie⁴ veröffentlicht. In dem Bericht wurden einige Fragen aufgeworfen, die näher untersucht werden sollen. Da die Richtlinie die Verordnung ergänzt, hatte die Kommission jedoch beschlossen, nach der Annahme des in der Verordnung vorgesehenen Berichts die Zweckmäßigkeit der Überprüfung der beiden Instrumente und den Umfang dieser Überprüfung zu prüfen.

Am 17. November 2010 hat die Kommission den Bericht sowie ein begleitendes Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen⁵ veröffentlicht. Nach der Bestimmung der wichtigsten Antriebsfaktoren und Trends bei der Gründung von SE wurden im Bericht eine Reihe praktischer Probleme bei der Einrichtung und dem Betrieb einer SE hervorgehoben, von denen einige in direktem Zusammenhang mit der Richtlinie stehen. Das begleitende Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen ergänzte den Bericht um eine Bestandsaufnahme zu den

¹ Verordnung (EG) Nr. 2157/2001 des Rates vom 8. Oktober 2001 über das Statut der Europäischen Gesellschaft (SE), ABl. L 294 vom 10.11.2001, S. 1.

² Richtlinie 2001/86/EG des Rates vom 8. Oktober 2001 zur Ergänzung des Statuts der Europäischen Gesellschaft hinsichtlich der Beteiligung der Arbeitnehmer, ABl. L 294 vom 10.11.2001, S. 22.

³ „Beteiligung der Arbeitnehmer“ ist definiert als „jedes Verfahren - einschließlich der Unterrichtung, der Anhörung und der Mitbestimmung -, durch das die Vertreter der Arbeitnehmer auf die Beschlussfassung innerhalb der Gesellschaft Einfluss nehmen können“ (Artikel 2 Buchstabe h der Richtlinie).

⁴ KOM(2008) 591.

⁵ KOM(2010) 676, SEK(2010) 1391.

SE und um eine Analyse zur Frage, wie die Optionen im Statut in den verschiedenen Mitgliedstaaten umgesetzt wurden. In den Schlussfolgerungen des Berichts der Kommission heißt es: *„Die Europäische Gesellschaft hat es Unternehmen mit europäischer Dimension gestattet, den satzungsmäßigen Sitz grenzübergreifend zu verlegen, sich besser umorganisieren und restrukturieren sowie zwischen verschiedenen Aufsichtsstrukturen wählen zu können, während gleichzeitig das Recht auf Beteiligung der Arbeitnehmer gewahrt sowie die Interessen von Minderheitsaktionären und Dritten geschützt werden. Auch sind das europäische Image und der supranationale Charakter der SE weitere positive Aspekte dieser Gesellschaftsform.“*

2. BETEILIGUNG DER MITARBEITER IN EINER SE

2.1. Geschichtlicher Abriss

Im Jahr 1970 nahm die Kommission einen ersten Vorschlag für eine Verordnung über eine SE an; dieser enthielt Bestimmungen zur Einrichtung eines Europäischen Betriebsrates, zur Mitbestimmung der Arbeitnehmer (1/3 Aktionäre, 1/3 Mitarbeiter und 1/3 gemeinsame Vertreter von Aktionären und Mitarbeitern) und zum Abschluss von Tarifverträgen. Nach den Stellungnahmen des Europäischen Parlaments und des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses legte die Kommission 1975 einen geänderten Vorschlag vor. Die erforderliche Einstimmigkeit konnte nicht erzielt werden, was zum Teil auf die Frage der Mitbestimmung der Arbeitnehmer zurückzuführen war; 1982 kam die Diskussion dann zum Erliegen.

Nach der Annahme der Einheitlichen Europäischen Akte im Jahr 1987 nahm die Kommission 1989 einen neuen Vorschlag für eine Verordnung über die SE sowie einen separaten Vorschlag für eine Richtlinie über die Beteiligung der Arbeitnehmer an. Die Richtlinie enthielt zwei Grundmodelle für die Arbeitnehmerbeteiligung, zwischen denen sich Arbeitnehmer und Arbeitgeber per Vereinbarung entscheiden mussten (Beteiligung an den Organen oder Einrichtung eines Betriebsrates). Geschäftsleitung und Mitarbeiter konnten sich jedoch auch auf eine andere Lösung einigen, wenn bestimmte Mindestanforderungen erfüllt waren. Infolge der Stellungnahmen des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses legte die Kommission 1991 einen geänderten Vorschlag vor. Die erforderliche Einstimmigkeit konnte wiederum nicht erzielt werden, weil keine Einigung bei der Frage der Arbeitnehmerbeteiligung herbeigeführt werden konnte. Im Jahr 1993 kam die Diskussion erneut zum Erliegen.

Aufgrund der Ergebnisse der Expertengruppe unter Leitung von Herrn Davignon⁶ erarbeitete der Rat im Jahr 2000 einen Kompromiss zur Beteiligung der Arbeitnehmer und zum Statut.

2.2. Hauptinhalt der Richtlinie

Bevor eine SE ihre Tätigkeit aufnehmen kann, muss mit den Arbeitnehmervertretern über die Frage der Beteiligung der Arbeitnehmer verhandelt werden⁷. Die Verfahren für diese Verhandlungen sind in der Richtlinie festgelegt.

⁶ Sachverständigengruppe „European Systems of Worker Involvement“, Schlussbericht. OPOCE 1997.

Die Sicherung der Rechte der Arbeitnehmer auf Beteiligung an Unternehmensentscheidungen ist fundamentaler Grundsatz und erklärtes Ziel der Richtlinie. Die vor der Gründung von SE bestehenden Rechte der Arbeitnehmer sollten deshalb auch Ausgangspunkt für die Gestaltung ihrer Beteiligungsrechte in der SE („Vorher-Nachher“-Prinzip) sein. Dieses Ziel wird vorrangig durch eine Vereinbarung zwischen der Geschäftsleitung der betroffenen Gesellschaften und den Arbeitnehmervertretern verfolgt.

Bei den Verhandlungen muss ein besonderes Verhandlungsgremium als Vertretung der Arbeitnehmer eingesetzt werden. Dessen Hauptaufgabe besteht darin, mit den zuständigen Organen in den beteiligten Gesellschaften den Inhalt des Rechts auf Beteiligung der Arbeitnehmer innerhalb der SE auszuhandeln. Die Verhandlungen können zu einer Vereinbarung führen. Es gilt jedoch eine Reihe von subsidiären Regeln, wenn bis zum Ende der Frist von sechs Monaten (unter bestimmten Umständen von einem Jahr) keine Einigung erzielt wurde und auf Seiten der beteiligten Gesellschaften die zuständigen Organe der Fortsetzung des Verfahrens zur Eintragung der SE zustimmen und auf Seiten der Arbeitnehmer das besondere Verhandlungsgremium nicht beschlossen hat, keine Verhandlungen aufzunehmen oder bereits aufgenommene Verhandlungen abubrechen. Diese subsidiären Regeln können auch dann gelten, wenn die Verhandlungsparteien dies beschließen. Gegenstand der subsidiären Regeln ist die Zusammensetzung des Organs, das die Arbeitnehmer vertritt, der Inhalt der Unterrichtung und der Anhörung der Arbeitnehmer sowie die diesbezüglichen Verfahren sowie gegebenenfalls die Arbeitnehmermitbestimmung bei der Leitung.

3. BESTANDSAUFNAHME ZU SE

Nach dem Bericht, den die Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen (nachfolgend „Eurofund“) veröffentlicht hat⁸, wurden bis zum 1. Juni 2010 insgesamt 588 SE gegründet⁹, von denen 276 in der Tschechischen Republik (46 %) und 133 in Deutschland registriert wurden. In 7 Mitgliedstaaten wurden zwischen 10 und 26 SE angemeldet, während in 12 Mitgliedstaaten weniger als 10 SE registriert wurden. Von 588 SE verfügten nur 145 über mehr als 5 Beschäftigte; im speziellen Fall der Tschechischen Republik hatten nur 20 von 276 geschaffenen SE mehr als 5 Beschäftigte.

Viele SE (160) waren „leere“ Unternehmen (d. h. mit Tätigkeiten, aber ohne Beschäftigte) oder Mantelunternehmen (d. h. „fertig vorbereitete“ Unternehmen, die alle Anforderungen für eine rechtliche Eintragung erfüllen und von jedermann gekauft werden können). Eine noch größere Zahl von SE, die wahrscheinlich tätig

⁷ In der Verordnung (Artikel 12 Absatz 2) heißt es: „Eine SE kann erst eingetragen werden, wenn eine Vereinbarung über die Beteiligung der Arbeitnehmer gemäß Artikel 4 der Richtlinie 2001/86/EG geschlossen worden ist, ein Beschluss nach Artikel 3 Absatz 6 der genannten Richtlinie gefasst worden ist oder die Verhandlungsfrist nach Artikel 5 der genannten Richtlinie abgelaufen ist, ohne dass eine Vereinbarung zustande gekommen ist.“

⁸ Employee involvement in companies under the European Company Statute, Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, 2011.

⁹ Quelle: Datenbank zur Europäischen Gesellschaft, die vom EGI geführt wird. <http://de.worker-participation.eu/European-Company>

sind, geben sehr wenige Informationen öffentlich bekannt. Die meisten befinden sich in der Tschechischen Republik und wurden durch die Aktivierung eines Mantelunternehmens eingerichtet.

In der genannten Veröffentlichung von Eurofund heißt es, dass zum 1. Juni 2010 – nach den beschränkten Informationen, die verfügbar sind – von 145 aktiven SE mit mindestens fünf Beschäftigten („normale SE“) nur 71 ein besonderes Verhandlungsgremium eingerichtet hatten. In 61 SE wurde eine Vereinbarung zur Beteiligung der Arbeitnehmer getroffen; bei der Hälfte davon bestanden darüber hinaus Bestimmungen über die Mitsprache der Arbeitnehmer auf Leitungsebene. In 9 Fällen wurden die Verhandlungen beendet oder schlugen fehl, und in einem Fall wurden in Ermangelung einer Einigung subsidiäre Regeln angewandt. In 9 SE beschlossen die Arbeitnehmer, kein besonderes Verhandlungsgremium einzusetzen.

4. PROBLEME BEI DER ARBEITNEHMERBETEILIGUNG, DIE SEITENS DER KOMMISSION FESTGESTELLT WURDEN

Im oben genannten Bericht der Kommission und im Bericht von Eurofund wurden drei Probleme ermittelt, die sich folgendermaßen zusammenfassen lassen:

4.1. Komplexität des Verfahrens

Verschiedene Unternehmen, Rechtsberater und Unternehmensorganisationen beurteilten die Komplexität der Regeln für die Arbeitnehmerbeteiligung (insbesondere in Mitgliedstaaten, in denen nationale Rechtsvorschriften kein System der Arbeitnehmermitbestimmung vorsehen) und die Tatsache, dass die Verhandlungen zur Beteiligung der Arbeitnehmer vor der Registrierung als SE abgeschlossen sein müssen, als negative Faktoren für die Gründung von SE. Die Arbeitnehmerorganisationen teilten diese Ansicht jedoch nicht.

Die flexiblen Regeln der SE bei der Mitarbeiterbeteiligung wurde in Mitgliedstaaten, in denen diese Frage durch zwingende Vorschriften geregelt ist, als positiv angesehen.

Die von Eurofund durchgeführten Untersuchungen haben bestätigt, dass bei zehn beispielhaft untersuchten SE große Anstrengungen vonnöten waren, um Unterlagen zu den Tochterunternehmen, der Anzahl der Mitarbeiter und bestehenden lokalen Arbeitnehmervertretungen zusammenzustellen. Die Unternehmen mussten sicherstellen, dass kein Arbeitnehmer die Gültigkeit der SE auf Grundlage dessen in Frage stellen konnte, dass er oder sie nicht ordnungsgemäß informiert worden war. Die Forschungsergebnisse zeigen darüber hinaus, dass bei den zehn ausgewählten Fallstudien das für die SE erforderliche Verhandlungsverfahren zur Beteiligung der Arbeitnehmer kein Hindernis für die Einrichtung der SE darstellte¹⁰. Ferner geht aus ihnen hervor, dass angesichts der Heterogenität der Arbeitsbeziehungen in Europa auf nationaler und lokaler Ebene die Beteiligung der Arbeitnehmer für ein grenzüberschreitendes Unternehmen einen Mehrwert besitzt, da sie eine

¹⁰ Laut der Studie handelt es sich bei diesen Fallstudien größtenteils um Beispiele vorbildlicher Praxis. Analysiert wurden folgende SE: Allianz SE, BASF SE, Elcoteq SE, Fresenius SE, GfK SE, Hager SE, MAN SE, SCOR SE und STRABAG SE.

Interessenvertretung und gemeinsame grenzübergreifende Standards auf europäischer Ebene schafft. In jedem Fall hat die Anwendung der nationalen Vorschriften zur Umsetzung der Richtlinie offensichtlich keine gerichtlichen Streitfälle verursacht. Darüber hinaus wurde beim Europäischen Gerichtshof bislang kein Antrag auf Vorabentscheidung gestellt.

4.2. Mangel an Rechtssicherheit bei bestimmten Aspekten des Verhandlungsverfahrens

In der Richtlinie werden bestimmte Aspekte des Verhandlungsverfahrens bzw. bestimmte Situationen nicht behandelt. Einige Akteure sahen darin eine Quelle der Rechtsunsicherheit. Folgende Aspekte wurden dabei erwähnt:

- In Fällen, in denen keine Arbeitnehmer für eine Wahl als Mitglied des besonderen Verhandlungsgremiums in Frage kommen oder sich keine Arbeitnehmer zur Wahl stellen, können die Verhandlungen nicht begonnen werden, und das besondere Verhandlungsgremium kann weder beschließen, keine Verhandlungen aufzunehmen noch bereits aufgenommene Verhandlungen abubrechen.
- Obwohl die Anwendung der Richtlinie über den Europäischen Betriebsrat auf die SE (Artikel 13) in der Richtlinie grundsätzlich ausgeschlossen wird, gibt es keine Bestimmungen zum Verhältnis zwischen dem Vertretungsorgan in der SE und dem europäischen Betriebsrat, der in der Unternehmensgruppe, zu der die SE gehört, unter Umständen besteht (auf höherer oder unterer Ebene). Ferner wird das Verhältnis zwischen den nationalen und den transnationalen Informations- und Konsultationsebenen in der Richtlinie nicht bestimmt.
- Obwohl sich die Richtlinie auf die Rechtsvorschriften des Mitgliedstaats bezieht, in dem die SE ihren Sitz hat, was die Bestimmung des Verhandlungsverfahrens angeht, so geht sie doch nicht explizit auf die Methode zur Berechnung der Anzahl der Arbeitnehmer ein.

4.3. Bedenken, dass die Verwendung der Rechtsform der SE Auswirkungen auf die Beteiligungsrechte der Arbeitnehmer haben könnte, die nach nationalem Recht bzw. EU-Recht gewährt werden

Folgende Punkte wurden von einigen Mitgliedstaaten mit Mitbestimmungssystemen und vom EGB vorgebracht:

- Was die Mitbestimmungsrechte angeht, so sieht die Richtlinie keine Regelungen für die Fälle vor, in denen Änderungen in der SE nach deren Registrierung auftreten. Hierbei wurde die Frage der Mitbestimmung der Arbeitnehmer im Falle struktureller Änderungen an der SE oder bei der Aktivierung der SE (registrierte SE ohne Mitarbeiter und Tätigkeit, die aktiv wird und Arbeitnehmer einstellt) herausgegriffen.
- Die Begriffsbestimmung für „Mitbestimmung“ in der Richtlinie enthält keine Bestimmungen zur Mitbestimmung auf der Ebene der Unternehmensgruppe; in einigen Mitgliedstaaten wird auf dieser Ebene jedoch Mitbestimmung ausgeübt.
- Da die Richtlinie keine Beschränkungen vorsieht, würde die Umwandlung einer SE in eine Aktiengesellschaft (zulässig gemäß Artikel 66 der Verordnung über die

SE) vom anzuwendenden nationalen Recht geregelt. In einigen Fällen könnte dies zum Verlust oder zur Minderung der Mitbestimmungsrechte führen, wenn für die neue Gesellschaftsform keine Mitbestimmung der Arbeitnehmer vorgesehen ist oder wenn der Mitbestimmungsgrad der Arbeitnehmer geringer ausfällt.

- Ein Mitgliedstaat mit einem System der Arbeitnehmermitbestimmung und der EGB sind der Auffassung, dass die Verringerung der Größe des Organs, über das die Mitbestimmung ausgeübt wird, als Minderung der Mitbestimmungsrechte betrachtet werden kann und dass die Größe des Organs ebenfalls verhandelt werden sollte.

5. ZIEL DER KONSULTATION

Gemäß Artikel 154 Absatz 2 AEUV muss die Kommission vor Unterbreitung von Vorschlägen im Bereich der Sozialpolitik die Sozialpartner zu der Frage anhören, wie eine Unionsaktion gegebenenfalls ausgerichtet werden sollte.

Die Kommission wird die in dieser ersten Phase geäußerten Meinungen prüfen und dann entscheiden, ob eine EU-Maßnahme erforderlich ist. Fällt die Entscheidung der Kommission positiv aus, so leitet sie die zweite Phase der Anhörung der Sozialpartner auf EU-Ebene ein. Diese Phase wird gemäß Artikel 154 Absatz 3 AEUV den Inhalt des in Aussicht genommenen Vorschlags betreffen.

Die Kommission legt den Sozialpartnern im Rahmen der Anhörung folgende Fragen vor:

- (1) Wie stehen Sie zu der Analyse in diesem Dokument, was die Beteiligung der Arbeitnehmer in SE anbelangt? Gibt es weitere Punkte, die Ihrer Ansicht nach ergänzt werden sollten?
- (2) Sind Sie der Ansicht, dass die Kommission parallel zu einer möglichen Überprüfung des SE-Statuts eine Initiative zur Änderung der Richtlinie einleiten sollte? Wenn ja, wie weit sollte diese Überarbeitung gehen?
- (3) Verdienen Ihrer Ansicht nach – abgesehen von den rechtlichen Maßnahmen bzw. anstelle dieser – andere Maßnahmen zur Beteiligung der Arbeitnehmer auf europäischer Ebene Beachtung? Wenn ja, welcher Art sollten diese Maßnahmen sein und welche Punkte sollten sie abdecken?
- (4) Würden Sie die Einleitung eines Dialogs gemäß Artikel 155 AEUV zu Themen befürworten, die in dieser Anhörung behandelt werden? Falls ja, welche Themen sind dies?