

Verschiedene Rechtsordnungen im Vergleich

Europaweit restrukturieren



Dr. Andreas Richert, LL.M. (Exeter),
Rechtsanwalt, Senior Associate, Hogan Lovells,
Büro München

Personaler bekleiden immer häufiger Positionen mit europaweiter Verantwortung. Dadurch sehen sie sich mit Fragen konfrontiert, bei denen es darum geht, verschiedene Rechtsordnungen zu vergleichen, bspw. bei der Entscheidung, welcher Standort eines Unternehmens Gegenstand einer Restrukturierung sein soll. Hier spielen neben den wirtschaftlichen Kennziffern auch die zu erwartenden Kosten eine Rolle. Doch um diese beurteilen zu können, muss man die nationalen Besonderheiten kennen.

1 Keine Flucht in Allgemeinplätze

Die Kosten einer Restrukturierung bestehen im Personalbereich im Wesentlichen aus sozialen Ausgleichszahlungen sowie der bis zur Umsetzung zu zahlenden Löhne. Genau bei diesen Faktoren kommen aber nationale Besonderheiten ins Spiel. Der zuständige HR-Manager könnte nun in Allgemeinplätze flüchten: „Die arbeitsrechtlichen Hürden für Betriebsschließungen in Deutschland sind vergleichsweise hoch. Der gesetzliche Arbeitnehmerschutz erweist sich als starkes Bollwerk gegen schnelle Restrukturierungen.“ So oder ähnlich hört man es jedenfalls häufig. Aber stimmt diese Aussage in all ihrer Pauschalität?

Ein Fall aus der arbeitsgerichtlichen Praxis lässt aufhorchen (ArbG Düsseldorf, Urt. v. 2.2.2004 – 10 Ca 10769/03, n. v.): Ein Unternehmen unterhielt zwei Büros – eins in den Niederlanden und eins in Deutschland. Die wirtschaftliche Lage machte es erforderlich, eines davon zu schließen. Aus Kostengründen entschied man sich für das deutsche Büro. Denn in den Niederlanden hätte das Unternehmen Abfindungen zahlen müssen, auch wenn dies gesetzlich nicht vorgeschrieben ist. Schließlich stufen die zuständigen niederländischen Behörden betriebsbedingte Kündigungen, die keine Abfindungen für die Arbeitnehmer vorsehen, oft als unbillig ein. Ohne ihre Genehmigung kann der Arbeitgeber aber regelmäßig nicht kündigen. Den Mitarbeitern in Deutschland musste das Unternehmen dagegen keine Abfindung zahlen, sondern nur seine eigenen Prozesskosten in den Kündigungsschutzprozessen tragen. Es war für das Unternehmen also letztlich einfacher und billiger, Arbeitsplätze in Deutschland als in den Niederlanden abzubauen.

Sicherlich hinkt dieses Beispiel, denn das Unternehmen musste nur deshalb keine Abfindungen an die deutschen Arbeitnehmer zahlen, weil es keinen Betriebsrat gab, der einen Sozialplan erzwingen konnte. Dennoch zeigt es, dass sich vor der Entscheidung, etwa über die Schließung eines bestimmten Standorts, ein näherer Blick auf die nationalen Rechtsordnungen lohnt.

2 In welchen Fällen ist zu verhandeln?

In vielen Restrukturierungsszenarien ist es für den Erfolg einer Personalmaßnahme unerlässlich, gut und vertrauensvoll mit den Arbeitnehmervertretungen zusammenzuarbeiten. Allerdings schnellen dadurch auch regelmäßig die Kosten nach oben. Schließlich ist es das Ziel der Gremien, die betroffenen Mitarbeiter mit möglichst hohen Ausgleichsleistungen auszustatten, wenn sie den Abbau von Arbeitsplätzen schon nicht verhindern können. Außerdem bringen Verhandlungen mit den Arbeitnehmervertretern einen erheblichen organisatorischen und zeitlichen Mehraufwand mit sich. Ab welcher Zahl von Entlassungen dieser gerechtfertigt ist, regeln verschiedene Länder unterschiedlich:

England

In England kann der Arbeitgeber relativ selbstständig agieren. Erst wenn er 20 Arbeitnehmer innerhalb von 90 Tagen entlassen will, hat er die Arbeitnehmervertreter zu kontaktieren.

Deutschland

In Deutschland richtet sich die Beteiligung des Betriebsrats bei Restrukturierungen, die sich darin erschöpfen, Mitarbeitern zu kündigen, nach der Größe des Betriebs und der Zahl der Entlassungen. Der Betriebsrat ist in Betrieben, die mehr als 20 und weniger als 60 Arbeitnehmer beschäftigen, zu beteiligen, wenn sechs oder mehr von ihnen gehen müssen. In Betrieben mit mindestens 60 und weniger als 500 Mitarbeitern ist dies bei der Entlassung von mindestens 10 % der Belegschaft oder von mehr als 25 Beschäftigten der Fall. In Betrieben mit 500 und mehr Arbeitnehmern werden die Mitbestimmungsrechte ausgelöst, wenn 30 oder mehr, mindestens aber 5 % der Belegschaft gehen müssen.

Portugal

In Portugal ist die Arbeitnehmervertretung bei einer Massenentlassung einzubinden. In einem Betrieb mit 50 oder weniger Mitarbeitern genügt hierfür bereits, dass der Arbeitgeber zumindest zwei von ihnen innerhalb von drei Monaten kündigt. In einem Betrieb mit mehr als 50 Beschäftigten dagegen liegt die Schwelle für die Beteiligung bei der Entlassung von fünf oder mehr Arbeitnehmern innerhalb von drei Monaten.

Frankreich

Aus Arbeitgebersicht restriktiver sind die Vorgaben bei Entlassungen in Frankreich. Schon wenn das Unternehmen einem einzelnen Mitarbeiter aus wirtschaftlichen Gründen kündigt, sind die Arbeitnehmervertreter einzuschalten. Allerdings hängt es von der Größe des Betriebs ab, wer genau zu beteiligen ist: Bei weniger als 50 Beschäftigten ist nur der Personalbeauftragte hinzuzuziehen. Bei 50 oder mehr Arbeitnehmern muss der Arbeitgeber den Betriebsrat einbinden.

Niederlande

Etwas höher liegt die Schwelle für Beteiligungsrechte der Arbeitnehmervertretungen in den Niederlanden. Zwar existiert keine entsprechende Rechtsvorschrift, doch verlangt die Rechtsprechung, dass ab drei Entlassungen der Betriebsrat einzubeziehen ist. Zusätzliche Benachrichtigungspflichten gegenüber Betriebsrat und Gewerkschaft ergeben sich, wenn der Arbeitgeber mehr als 20 Arbeitnehmer innerhalb von drei Monaten entlässt.

3 Wann sind die Arbeitnehmervertreter einzubeziehen?

Die Geschäftsführung entwickelt unter hohem Zeit- und Energieaufwand ein komplexes Maßnahmenpaket, um das Unternehmen zu restrukturieren. Verständlicherweise liegt ihr in der Phase, in der sie verschiedene Szenarien entwickelt, prüft und ggf. wieder verwirft, viel daran, die Planungen nicht noch dadurch zu erschweren, dass sie die Arbeitnehmervertretungen beteiligt. Allerdings kann es geboten sein, die Gremien frühzeitig mit ins Boot zu holen, um sich ihre Unterstützung bei der Umsetzung der geplanten Maßnahmen zu sichern. Unabhängig von diesen Überlegungen sind indes gesetzliche Vorgaben zu beachten, die vorschreiben, wann Arbeitnehmervertreter zu beteiligen sind. Es ist nicht verwunderlich, dass auch insoweit für die untersuchten Länder unterschiedliche Rahmenbedingungen gelten. Allen gemeinsam ist jedoch, dass die Arbeitnehmervertretungen zu einem Zeitpunkt zu beteiligen sind, in dem sie noch Einfluss auf die Planung nehmen können.

England

Nur in England gibt es einen klaren zeitlichen Rahmen: Der Arbeitgeber muss die Beratungen rechtzeitig, spätestens aber 30 Tage vor der ersten Kündigung beginnen. Will er hingegen 100 oder mehr Arbeitnehmer entlassen, beträgt die Mindestberatungsfrist 90 Tage.

Deutschland

In Deutschland verlangt das Betriebsverfassungsgesetz, dass der Arbeitgeber den Betriebsrat „rechtzeitig“ über geplante Betriebsänderungen informiert. Das Mitbestimmungsrecht setzt ein, sobald das Reorganisationskonzept eine gewisse Reife erlangt hat. Dies ist regelmäßig der Fall, wenn sich das Unternehmen – vorbehaltlich der Beteiligung der Arbeitnehmervertreter – im Grunde entschlossen hat, die Reorganisationsmaßnahmen durchzuführen.

Niederlande

Arbeitgeber in den Niederlanden müssen den Betriebsrat einschalten, solange er noch wesentlichen Einfluss auf den Entscheidungsprozess nehmen kann. Parallel dazu sind auch das „Centrum voor Werk en Inkomen (CWI)“ und die Gewerkschaften zu informieren. Letztere fungieren oft als Ratgeber des Betriebsrats und müssen daher einen adäquaten Kenntnisstand besitzen.

Frankreich

Arbeitgeber in Frankreich müssen Rücksprache mit der Arbeitnehmervertretung halten, soweit die Umstrukturierungsmaßnahmen noch in der Entwicklungsphase sind, aber bereits erste Konturen des neuen Konzepts sichtbar werden.

Portugal

Am arbeitnehmerfreundlichsten ist das Recht in Portugal. Dort ist der Betriebsrat bzw. die Gewerkschaft bereits von Beginn an zu beteiligen. Sobald der Arbeitgeber die Absicht hegt, Arbeitsplätze abzubauen, muss er die Arbeitnehmervertretung in Kenntnis setzen. Ist eine Massenentlassung in Planung und gibt es in dem betroffenen Unternehmen keinen Betriebsrat bzw. keine Gewerkschaftsvertreter, bekommen die Arbeitnehmer fünf Tage Zeit, um eine Arbeitnehmervertretung extra für das anstehende Konsultationsverfahren zu wählen.

4 Wie ist zu beteiligen?

Viel wichtiger als der Zeitpunkt der Beteiligung ist für die Qualität der Mitbestimmung der Arbeitnehmervertretungen aber der Inhalt ihrer Beteiligungsrechte. Sind sie nur zu informieren oder gestalten sie die Restrukturierung aufgrund weitreichender Mitbestimmungsrechte aktiv mit?

England

In England sind die Mitsprachemöglichkeiten der Arbeitnehmervertretungen beschränkt. Das Unternehmen muss dem Betriebsrat bzw. den Gewerkschaften die Einzelumstände der geplanten Entlassungen erläutern. Dabei muss es darlegen, warum es zu diesen personellen Einschnitten keine Alternative gibt und wie es die Folgen abfedern will. Zwischen der Einbindung der Arbeitnehmervertretungen und der Kündigung der Arbeitsverhältnisse müssen dann 30 bzw. 90 Tage liegen, abhängig von der Zahl der Entlassungen. Dem Wirtschaftsministerium („Secretary of State“) sind die Entlassungen ebenfalls 30 bzw. 90 Tage vor Ausspruch der Kündigungen anzuzeigen.

Portugal

In Portugal nimmt der Staat erheblichen Einfluss auf die Reorganisation. Hier hat der Arbeitgeber sowohl die Arbeitnehmervertretung als auch zeitgleich das Arbeitsministerium über die beabsichtigten Entlassungen zu informieren. In den darauffolgenden zehn Tagen müssen sich Arbeitgeber und Arbeitnehmervertretung über Ausmaß und Abwicklung der Entlassungen verständigen. Dabei sitzen oft Vertreter des Arbeitsministeriums mit am Tisch. 20 Tage nachdem das Unternehmen die Arbeitnehmervertretung informiert hat, muss es die von der Kündigung betroffenen Arbeitnehmer in Kenntnis setzen und ihnen die Konditionen für die Beendigung ihrer Arbeitsverhältnisse mitteilen. Gleichzeitig schickt es eine Aufstellung der zu kündigenden Mitarbeiter einschließlich der geplanten Ausgleichsmaßnahmen an den Betriebsrat und das Arbeitsministerium. Zwischen diesem Zeitpunkt und der Beendigung der Arbeitsverhältnisse sollten mindestens 60 Tage liegen.

Frankreich

In Frankreich bestimmen stärker die Parteien das Reorganisationsverfahren – auch wenn sich der Staat mehr einmischt als bspw. in Deutschland. Differenziert wird zunächst danach, ob ein Sozialplan aufzustellen ist: Bei bis zu neun Entlassungen innerhalb von 30 Tagen oder bei Entlassungen in einem Unternehmen, das weniger als 50 Arbeitnehmer beschäftigt, ist kein Sozialplan aufzustellen. Hier genügt ein Informationspapier, das über Entlassungsgründe und Ausgleichsmaßnahmen aufklärt. Die Konsultation der Arbeitnehmervertretungen dauert in diesem Fall regelmäßig ein bis zwei Monate.

Bei mehr als neun Entlassungen innerhalb von 30 Tagen bzw. mehr als zehn Entlassungen innerhalb von drei Monaten ist die Arbeitnehmervertretung nicht nur über die geplanten Maßnahmen zu informieren, sondern es ist auch ein Sozialplan aufzustellen. Das Verfahren dauert in diesem Fall regelmäßig drei bis sechs Monate.

Deutschland

In Deutschland bleibt die Reorganisation eines Unternehmens ebenfalls weitgehend den Betriebsparteien überlassen. Die Arbeitnehmervertretungen können aufgrund ihrer Mitbestimmungsrechte aktiv mitwirken bzw. dafür sorgen, dass soziale Ausgleichsregelungen die personalwirtschaftlichen Auswirkungen abfedern. So hat der Arbeitgeber mit dem Betriebsrat regelmäßig über einen Interessenausgleich betreffend die Umstände der Reorganisation und einen Sozialplan zu verhandeln, der u. a. Abfindungsregelungen für die vom Verlust ihres Arbeitsplatzes betroffenen Arbeitnehmer vorsieht. Schaffen es die Betriebsparteien nicht, sich zu einigen, haben beide die Möglichkeit, die Einigungsstelle anzurufen. Diese kann die Verhandlungen über einen Interessenausgleich endgültig für gescheitert erklären. In diesem Fall ist der Arbeitgeber frei, das Vorhaben umzusetzen, und ein Sozialplan kommt ggf. durch Spruch der Einigungsstelle zu Stande. Die Anzeige der Massenentlassung bei der Agentur für Arbeit ist dann im Grunde nur noch ein formaler Akt.

Niederlande

Die Niederlande haben das Konsultationsverfahren nicht normiert, aber die Rechtsprechung hat klare Grundsätze hierfür entwickelt: Der Arbeitgeber hat dem Betriebsrat alle wesentlichen Informationen hinsichtlich der geplanten Maßnahmen und der Ausgleichsmechanismen zu übermitteln und ihn um seine Einschätzung zu bitten. Bevor er diese abgibt, müssen sich die Parteien aber zumindest einmal getroffen haben. Gehen dann die Vorstellungen auseinander, einigt man sich insbesondere nicht auf einen Sozialplan, verschiebt sich der Umsetzungsstermin um einen Monat. Der Betriebsrat kann sich in dieser Zeit an das Berufungsgericht in Amsterdam wenden. Schaffen es die Parteien nicht, sich auf einen Sozialplan zu verständigen, darf der Arbeitgeber nur kündigen, wenn er hierfür die Genehmigung des CWI erhalten hat. Das dauert etwa vier bis zehn Wochen. Alternativ bleibt die Möglichkeit, die Kündigungen gerichtlich durchzusetzen, was sich aber über sechs bis acht Wochen hinziehen kann.

5 Wie hoch sind die Abfindungen? Wer bekommt was?

Grundsätzlich setzen die zu vergleichenden Rechtsordnungen bei der Abfindung alle ähnlich an: Soweit Arbeitnehmer durch die Reorganisation ihren Arbeitsplatz verlieren, mildert der Arbeitgeber die daraus erwachsenden Nachteile oder gleicht sie durch Abfindungen aus. Aber wie hoch sind die Ansprüche der Betroffenen? Und muss das Unternehmen wirklich an jeden zahlen, der geht?

England

In England jedenfalls kommt nicht jeder Entlassene in den Genuss einer Abfindung. Voraussetzung für die gesetzliche Abfindung ist, dass der Betroffene zwei Jahre ununterbrochen im Unternehmen gearbeitet hat. Nimmt man diese Schwelle, so ist die Höhe vom Alter abhängig: Sie liegt zwischen einem halben und anderthalb Wochenverdiensten für jedes Jahr, das der Mitarbeiter im Unternehmen beschäftigt war. Die gesetzliche Obergrenze für einen Wochenverdienst ist bei 350 Pfund angesetzt. Im Ergebnis kann ein Arbeitnehmer maximal 30 Wochengehälter und damit höchstens eine Abfindungssumme von 10.500 Pfund kassieren. Es sei allerdings darauf hingewiesen, dass viele Unternehmen bei Umstrukturierungen von diesem gesetzlichen Mindestschutz abweichen und einen höheren Ausgleich gewähren. Zudem beziehen sie häufig auch Mitarbeiter mit ein, die keine gesetzlichen Abfindungen erhalten würden.

Deutschland

Schließen die Betriebsparteien in Deutschland einen Sozialplan, erhält grundsätzlich jeder Arbeitnehmer, dessen Arbeitsverhältnis betriebsbedingt endet, eine Abfindung. Die Höhe ist gesetzlich nicht geregelt und Gegenstand der Verhandlungen zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat. Dementsprechend hängen die Abfindungen sehr stark von der Verhandlungsstärke der Parteien ab. Aber natürlich spielen auch die Finanzkraft des Unternehmens sowie die Unternehmenshistorie und das Sozialplanniveau der Branche eine wesentliche Rolle. Eine fixe Obergrenze kennt das deutsche Recht nicht. Entscheidet die Einigungsstelle über den Sozialplan, hat sie aber darauf zu achten, dass ihre Entscheidung wirtschaftlich vertretbar ist. Gewöhnlich berücksichtigen die Parteien bei der Bemessung der Abfindung Faktoren wie Lebensalter und Betriebszugehörigkeit. Durchaus üblich sind dabei Abfindungen von einem halben bis zu anderthalb Monatsgehältern pro Beschäftigungsjahr. Die Kompensation für Behinderte und Beschäftigte mit Kindern fällt oft deutlich höher aus.

Portugal

Auch in Portugal erhält grundsätzlich jeder Arbeitnehmer im Falle seiner Entlassung eine Abfindung. Diese beträgt zumindest ein Monatsgehalt für jedes Jahr der Beschäftigung. Tarifverträge sehen häufig höhere Abfindungen vor. Grundsätzlich kennt das portugiesische Arbeitsrecht keine Obergrenze. Allerdings lässt sich eine solche im Tarifvertrag festsetzen. Dies ist naturgemäß häufig der Fall, wenn dessen Bestimmungen über die gesetzliche Abfindungsregelung hinausgehen.

Frankreich

In Frankreich erhalten alle Arbeitnehmer mit mindestens einjähriger Betriebszugehörigkeit die gesetzliche Abfindung. Mitarbeiter, die mehr als zwei Jahre im Unternehmen beschäftigt waren, qualifizieren sich für eine Abfindung nach dem jeweiligen Tarifvertrag. Sozialpläne sehen darüber hinaus regelmäßig weitere Leistungen für die Betroffenen vor. Die gängigen Abfindungsformeln berücksichtigen – ähnlich wie in Deutschland – neben dem bisherigen Gehalt das Alter sowie die Dauer der Betriebszugehörigkeit. Eine gesetzliche Obergrenze gibt es nicht.

Niederlande

In den Niederlanden existiert keine gesetzliche Regelung, wie Abfindungen zu berechnen sind, aber eine klare Empfehlung der Judikatur. Danach orientiert sich die Höhe am Alter des jeweiligen Arbeitnehmers. Sie beträgt

- bis zu 35 Jahren: ein halbes Monatsgehalt pro Beschäftigungsjahr,
- zwischen 35 und 45 Jahren: ein Monatsgehalt pro Beschäftigungsjahr,
- zwischen 45 und 55 Jahren: anderthalb Monatsgehälter pro Beschäftigungsjahr und
- über 55 Jahre: zwei Monatsgehälter pro Beschäftigungsjahr.

Das Arbeitsgericht kann die Abfindung anpassen – je nachdem ob die Gründe für die Entlassung in der Sphäre des Arbeitgebers oder des Arbeitnehmers liegen. Es ist aber unwahrscheinlich, dass das Gericht die Abfindungssumme aufstockt, wenn ein Sozialplan existiert. Eine gesetzliche Obergrenze für Abfindungen kennt das niederländische Recht nicht.

6 Fazit

In England hält sich der Staat bei Umstrukturierungen von Unternehmen traditionell zurück. Selbst die bestehenden Regelungen schränken den Arbeitgeber in seinem Handeln nur unwesentlich ein. Folge ist ein hohes Maß an Flexibilität und Liberalität. Über die EU-weit umgesetzte Richtlinie zu Massenentlassungen und die gesetzlichen Abfindungsregelungen hinaus ist wenig reguliert.

Deutschland setzt hingegen auf betriebliche Selbstregulierung und stattet den Betriebsrat bei Betriebsänderungen mit erheblichen Mitbestimmungsrechten aus. Allerdings braucht es hierfür erst einmal ein solches Gremium. Betriebe ohne Arbeitnehmervertretung kann der Arbeitgeber dagegen

beliebig umstrukturieren, ohne dass der mit den Verhandlungen über Interessenausgleich und Sozialplänen verbundene Aufwand an Zeit und Kosten anfällt. In betriebsratlosen Unternehmen bleibt den Arbeitnehmern lediglich der Schutz gegen sozial ungerechtfertigte Kündigungen nach dem Kündigungsschutzgesetz.

In Portugal bringt sich der Staat sehr stark ein, wenn es bspw. darum geht, eine Betriebsschließung abzuwickeln. Staatliche Kontrollmechanismen sind vorherrschend. Den Arbeitgebern und Arbeitnehmervertretern verbleibt ein geringerer Spielraum, um eigene Lösungen zu entwickeln.

Franzosen und Niederländer praktizieren einen Mix aus deutschem und portugiesischem Modell: Einerseits setzen sie auf betriebliche Regelungen, wie Sozialpläne. Andererseits zieht sich der Staat nicht ganz zurück, sondern übt selbst Kontrolle aus.

Hat sich nach den vorstehenden Ausführungen nun der eingangs zitierte Allgemeinplatz, wonach der Schutz der Arbeitnehmer in Deutschland im europäischen Vergleich besonders hoch ist, bewahrheitet? Nun, der Arbeitnehmerschutz im Falle von Restrukturierungen ist in Deutschland verglichen mit anderen europäischen Staaten sicherlich relativ hoch. Allerdings bietet die betriebliche Selbstregulierung auch Vorteile. Arbeitgeber in Deutschland können im Gegensatz zu vielen anderen europäischen Nachbarländern weitgehend unbeeinflusst von staatlicher Einmischung agieren. Dies gilt insbesondere, wenn die Interessen des Staates und die der Arbeitnehmervertretungen voneinander abweichen und die Restrukturierung erschweren.