

# Demokratie in der Wirtschaft? – Nelkenrevolution und EuGH

**Mit einer Ende 2010 erlassenen Entscheidung setzt der EuGH das Schleifen der letzten Ruinen der Wirtschaftsdemokratie fort.** Die Mitgliedstaaten sind in diesem Zusammenhang allerdings keine „Opfer“ sondern haben zu diesem Prozess durch die Radikalisierung der Kapitalverkehrsfreiheit aktiv beigetragen.

Lukas Oberndorfer

**Rs Energias de Portugal – Kontext und Urteil des EuGH** ■ Im Anschluss an die Nelkenrevolution, welche 1976 den faschistischen „Estado Novo“ in Portugal zu Fall brachte, entschied sich die neue demokratische Regierung zur Verstaatlichung der Energie-Unternehmen. Hintergrund dafür war nicht nur der Wunsch nach Versorgungssicherheit und günstigen Preisen für die Bevölkerung, sondern auch die Erfahrung, dass die großen privaten Energieunternehmen eine nicht unerhebliche Stütze des autoritären Regimes gebildet hatten. In dem zu Beginn der 1990er Jahre einsetzenden, neoliberal „inspirierten“ Restrukturierungsprozess des portugiesischen Elektrizitätssektors wurde das so entstandene öffentliche Unternehmen Energias de Portugal (EDP) allerdings reprivatisiert.

Um die Berücksichtigung öffentlicher Interessen zu gewährleisten und den Einfluss der Portugiesischen Republik sicherzustellen, verankerte die Regierung jedoch einige Sonderrechte im Statut der zur Einleitung der Privatisierung gegründeten Aktiengesellschaft und behielt Anteile des

**Nach der Überwindung des faschistischen „Estado Novo“ überführte die Nelkenrevolution die privaten Energieunternehmen in öffentliches Eigentum.**

Unternehmens in öffentlicher Hand. Diese „golden shares“ umfassten ein Vetorecht bei einigen wichtigen Beschlüssen (insbesondere bei Satzungsänderungen), die Begrenzung der Stimmrechte jedes Aktionärs auf höchstens 5% unabhängig von der Höhe der gehaltenen Anteile, sowie das Recht in gewissen Fällen ein Mitglied des Verwaltungsrates direkt zu bestimmen. Seit Ende der 1990er Jahre geht die Kommission gegen vergleichbare mitgliedstaatliche Sonderrechte an Unternehmen mittels Vertragsverletzungsklagen entschlossen vor, da sie diese als unzulässige Beschränkung der Kapitalverkehrsfreiheit<sup>1</sup> erachtet. Daher erhob das Exekutivorgan der EU 2008 auch eine Klage gegen die Portugiesische Republik.

In seinem Urteil vom November 2010<sup>2</sup> schloss sich der EuGH der Auffassung der Kommission an. Zum einen seien die erwähnten Sonderrechte an der EDP eine Beschränkung der Kapitalverkehrsfreiheit (Art 63 Abs 1 AEUV). Denn die Einflussnahme auf das Unternehmen könnte Kapitalbesitzer anderer Mitgliedstaaten von Investitionen abhalten, da sie die Attraktivität einer Investition mindern und damit beschränkend auf den Wert der Aktien wirken.<sup>3</sup> Zum anderen stellt der EuGH auf der Ebene der Rechtfertigung fest, dass die durch die Sonderrechte herbeigeführte Beschränkung keiner zulässigen Ausnahme (der Art 65 AEUV nennt ausdrücklich

die Vorschriften des Steuerrechts, die öffentliche Ordnung und die öffentliche Sicherheit) untergeordnet werden könne. Zwar sei das Ziel, die Sicherheit der Energieversorgung im Krisen-, Kriegs- oder Terrorfall zu gewährleisten, durchaus unter den Rechtfertigungsgrund der öffentlichen Ordnung zu subsumieren<sup>4</sup>, nur sei es Portugal nicht gelungen, zu begründen, dass sich durch seine Sonderrechte am Unternehmen eine Beeinträchtigung der öffentlichen Sicherheit verhindern ließe.

**Wirtschaftspolitische Hintergrund: Sonderrechte als Bruchstücke der Wirtschaftsdemokratie** ■ Betrachtet man das Urteil in der Rs Energias de Portugal in seinem Kontext, überrascht die Entscheidung nicht. Der EuGH setzt damit eine Rechtsprechungslinie fort, mit der er die Kapitalverkehrsfreiheit im Wechselspiel mit den Mitgliedstaaten<sup>5</sup> in ihrer Maske als „Europäische Gesetzgeber“ Stück für Stück ausgeweitet und radikalisiert hat.<sup>6</sup> Auf dieser Grundlage konnte die Kommission durch eine Serie von Vertragsverletzungsverfahren ab Ende der 1990er Jahre staatliche Sonderrechte an Unternehmen als europarechtswidrig problematisieren. In all diese Verfahren hat der EuGH entschieden, dass diese eine nicht zu rechtfertigende Beschränkung der Kapitalverkehrsfreiheit darstellen.<sup>7</sup>

Die demokratiepolitische Bedeutung von Sonderrechten an strategi- ➔



schen Unternehmen lässt sich umfassend nur vor dem Hintergrund ihrer Entstehungsgeschichte erfassen. Bei den „golden shares“ handelt es sich nämlich nahezu durchgängig um erhalten gebliebene Ruinen des Konzeptes der Wirtschaftsdemokratie. Ihre aktuelle Form haben diese Bruchstücke durch die Anfang der 1980er Jahre einsetzende neoliberale Wende erhalten.

Der im Vormärz der Weltwirtschaftskrise der 1930er Jahre im Auftrag des Allgemein Deutschen Gewerkschaftsbund von Fritz Naphtali entwickelte Begriff der Wirtschaftsdemokratie<sup>8</sup>, welcher im Bereich der Ökonomie als Ziel die Ersetzung aller autokratischen Entscheidungen durch die Selbstbestimmung der ökonomisch Betroffenen verfolgt, hatte nach dem Ende des zweiten Weltkrieges eine starke Konjunktur erfahren. Mehr als 50 Millionen Kriegsoffer, die industrielle Vernichtung der europäischen JüdInnen und die Rolle, die dabei u.a. deutsche Großkonzerne gespielt hatten, führten in ganz Europa zu einem Nachdenkprozess. Die Gefahr der Zusammenballung gesellschaftlicher Macht durch die Monopolisierung privaten Eigentums an Großkonzernen sollte durch deren „Demokratisierung“ unter starker Beteiligung der diese mittelnden Gewerkschaften gebannt werden. Entgegen der Konzeption seiner VordenkerInnen<sup>9</sup> übernahmen jedoch die Staaten die führende Rolle in diesem Prozess und etablierten sich als ein die Wirtschaftsdemokratie mediatisierendes Moment: In ganz Europa kam es zu einer Überführung von europäischen Schlüsselunternehmen in staatliches Eigentum. Im Anschluss an die Krise des Fordismus und dem Siegeszug neoliberaler Wirtschaftspolitik erfolgte eine Reprivatisierung der öffentlichen Unternehmen. Da in breiten Bevölkerungsschichten aber immer noch Unterstützung für die öffentliche Kontrolle wirtschaftlicher Macht bestand, mussten die einzelnen Mitgliedstaat-

ten die Privatisierungen durch Zugeständnisse in Form von strategischem „Rest“-Eigentum und Sonderrechten mehrheitsfähig aufbereiten.

### Die Enteignung der Gewerkschaft und die „Golden Shares“ an der Volkswagen-AG ■

Der Aufstieg und Fall des Konzeptes der Wirtschaftsdemokratie, dessen letzte Etappe das Urteil in der Rs *Energias de Portugal* bildet, lässt sich anhand eines weiteren Falles veranschaulichen, der durch die Entscheidung des EuGH in der Rs *Energias de Portugal* neue Dynamik erhalten könnte. 2007 stellte der EuGH nämlich fest, dass die „geschichtsträchtigen“ Sonderrechte am Volkswagenkonzern mit der Kapitalverkehrsfreiheit unvereinbar seien.<sup>10</sup> Als eine der ersten Maßnahmen nach der Machtergreifung durch die NSDAP ließ nämlich Adolf Hitler den Allgemein Deutschen Gewerkschaftsbund auflösen und sein gesamtes Vermögen beschlagnahmen. Im Bündnis mit dem Reichsverband der deutschen Automobilindustrie setzte der „Reichskanzler“ das Gewerkschaftsvermögen zum Aufbau des größten Industrie-Unternehmens Europa ein: Volkswagen.<sup>11</sup> Nach dem Ende des zweiten Weltkrieges beanspruchten die Gewerkschaften und die ArbeiterInnen des Unternehmens, beflügelt durch das wieder in das Programm<sup>12</sup>

**Oskar Negt: Durch die Wirtschafts-demokratie kann die „Verfügung von Menschen über Menschen überwunden werden und gegenständliche Tätigkeit ein hohes Maß von Durchsichtigkeit [...] und Befriedigung gewinnen“.**

des neu gegründeten Deutschen Gewerkschaftsbundes aufgenommene Konzept der Wirtschaftsdemokratie, die Eigentümerschaft an der Volkswagenwerk GmbH.<sup>13</sup> Nach langen Verhandlungen wurden als „Kompromiss“ jene Sonderrechte im VW-Gesetz 1960 verankert, welche der EuGH in seinem Urteil für europarechtswidrig erklärte. In der Folge überarbeitete die deutsche Bundesregierung 2008 das VW-Gesetz, behielt aber einige jener vom EuGH als mit der Freiheit des Kapitals unvereinbar eingestuft Sonderrechte bei. Bisher kam es aber nicht zu einem neuerlichen Vertragsverletzungsverfahren, da Präsident Barroso – Einschätzungen deutscher Medien zur Folge<sup>14</sup> – ein weiteres Konfliktfeld mit der BRD vermeiden will. Daher ist nun abzuwarten, ob das Urteil in der Rs *Energias de Portugal* Bewegung in die offensichtlich stark vermachteten Strukturen des europäischen Exekutivorgans bringen wird. »

- 1) Unter Kapitalverkehr wird im Allgemeinen jeder grenzüberschreitende Transfer von Geldkapital (u.a. Wertpapiere, Kredite und Darlehen) und Sachkapital (Immobilien und Unternehmensbeteiligungen) verstanden der hauptsächlich zum Zweck der Anlage erfolgt. Siehe dazu etwa Bröhmer in Calliess/Ruffert, EUV/EGV-Kommentar<sup>3</sup> (2007), Art 56 EG, Rn 29ff.
- 2) EuGH 11.11.2010, Rs C-543/08, *Energias de Portugal*, noch nicht in Slg abgedruckt.
- 3) Rs C-543/08, *Energias de Portugal*, Rn 57.
- 4) Rs C-543/08, *Energias de Portugal*, Rn 84.
- 5) So beschlossen die Mitgliedstaaten 1992 durch den Vertrag von Maastricht eine umfassende „Radikalisierung“ der Kapitalverkehrsfreiheit: Dieser wurde unmittelbare Geltung verschafft, der bisherige Erforderlichkeitsvorbehalt wurde gestrichen (in der alten Textierung war eine Liberalisierung des Kapitalverkehrs nur vorgesehen, sofern dies

„für das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes notwendig“ sei) und schließlich dehnten die Mitgliedstaaten den Geltungsbereich Kapitalverkehrsfreiheit auch auf „dritte Länder“ aus.

- 6) Für eine Darstellung dieser Entwicklung siehe Oberndorfer, *Postneoliberale Integrationsweise der EU – Perspektivenwechsel an der Schnittstelle Politik|Ökonomie|Recht*, in Blaha/Weidenholzer, *Freiheit. Beiträge für eine demokratische Gesellschaft* (2010) 105.
- 7) Siehe etwa EuGH 4.6.2002, Rs C-367/98, *KOM/Portugal*, Slg 2002, I-4731; EuGH 4.6.2002, Rs C 483/99, *KOM/Frankreich*, Slg 2002, I-4781; EuGH 13.5.2003, Rs C-463/00, *KOM/Spanien*, Slg 2003, I-4581; EuGH Rs C-98/01, *KOM/Vereinigtes Königreich*, Slg 2003, I-4641.
- 8) Naphtali, *Wirtschaftsdemokratie. Ihr Wesen, Weg und Ziel* (1928)
- 9) Siehe etwa Korsch, *Was heißt Sozialisie-*



## Demokratisierung über den Staat hinaus ■

Mit seinem Urteil in der Rs *Energias de Portugal* beweist der EuGH – aufbauend auf entsprechend unkritische rechtswissenschaftliche Literatur – einmal mehr, dass das Postulat des 345 AEUV für ihn nur auf dem Papier besteht. Anders lässt sich nämlich nicht verstehen, wie die Bestimmung, dass die „Verträge [...] die Eigentumsordnung in den verschiedenen Mitgliedstaaten unberührt [lassen]“ mit der gegenwärtigen Interpretation der Kapitalverkehrsfreiheit durch das Gericht zu vereinbaren ist. Dass die Mitgliedstaaten zu dieser Schleifung der letzten Bruchstücke der Wirtschaftsdemokratie mit dem Vertrag von Maastricht<sup>15</sup> und der Reprivatisierung von öffentlichem Eigentum einen wesentlichen Beitrag geliefert haben, bestätigt wiederum die Analyseschärfe der VordenkerInnen der „Demokratisierung aller Lebensbereiche“. Weil diese die Vermittlung des Allgemeininteresses durch den Staat als unzureichend erachteten, traten sie für eine direkte Beteiligung der ArbeitnehmerInnen und VerbraucherInnen an der unternehmerischen Entscheidungsfindung ein.<sup>16</sup>

Lukas Oberndorfer ■ AK Wien  
lukas.oberndorfer@akwien.at

*rung?* (1919); *Arbeitsrecht für Betriebsräte* (1922), in *Korsch, Gesamtausgabe, Band 2, 1923* (1980); *Bauer, Der Weg zum Sozialismus* (1919).

10) *EuGH 23.10.2007, Rs C-112/05, KOM/Deutschland, Slg 2007, I-9024.*

11) *Mommsen, Erfahrungen mit der Geschichte des Volkswagenwerk GmbH im Dritten Reich*, in *Gall/Phol (Hg) Unternehmen im Nationalsozialismus* (1998) 45.

12) *Wirtschaftspolitische Grundsätze des Deutschen Gewerkschaftsbundes* (1949).

13) *Schlussanträge GA Colomer 13.2.2007, C-112/05, KOM/Deutschland, Slg 2007, I-8997, Rn 25.*

14) *Neue VW-Struktur soll bis Mitte August stehen*, *Spiegel-Online* v 24.7.2009.

15) *Siehe dazu Fn. 5.*

16) *Siehe für die entsprechenden Vorschläge zur Ausgestaltung dieser Mitbestimmung Fn. 9.*

## Zweite Phase der Anhörung

# Aktueller Stand der Diskussion um die Revision der Arbeitszeitrichtlinie

**Am 21.12.2010 setzte die EU-Kommission den mit ihrer Mitteilung vom 24.3.2010 begonnenen Neuanfang der Diskussion um die Revision der Arbeitszeitrichtlinie (AZ-RL) fort. Mit drei Schriftstücken sollte die zweite Anhörung der damit befassten Institutionen unterstützt werden: mit einer Studie der Deloitte Consulting GmbH, einem detaillierten Bericht über die Umsetzung der Arbeitszeitrichtlinie durch die Mitgliedstaaten und einem Überblick über die erste Konsultationsphase, an den ein Fragenkatalog an die Sozialpartner angeschlossen ist.**<sup>1</sup>

Doris Lutz

## Die neuen Fragestellungen an die Sozialpartner ■

### Frage 1

*Sollten sich die Änderungen an der EU-Arbeitszeitregelung auf die Themen Bereitschaftsdienst und Ausgleichsruhezeiten beschränken, oder sollten sie eine größere Zahl von Punkten betreffen, beispielsweise einige oder alle der in Abschnitt 5.2 aufgeführten?*

Unter Punkt 5.2 „Umfassende Überarbeitung“ geht es im Kern neuerlich um bereits diskutierte Vorschläge. Teilweise enthalten diese allerdings noch weiter gehende Flexibilisierungen als dies bislang in der Revisionsdebatte vorgesehen war. Dabei wird die „angemessene Sorge für Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmer“-Floskel nie vergessen. Änderungen könnten laut EU-Kommission in folgenden Bereichen angestrebt werden:

a) Größere Flexibilität in Hinblick auf neue Arbeitsformen (z.B.

gesetzliche Durchrechnung der Arbeitszeit auf Gesetzes- und nicht Kollektivvertragsebene und ohne entsprechende tägliche, wöchentliche und monatliche Höchstzeitgrenzen),

b) Work-Life-Balance in Hinblick auf neue demografische Gegebenheiten (kein Rechtsanspruch auf Arbeitszeitänderung, lediglich eine Begründungspflicht des Arbeitgebers wird erwogen, wenn er Arbeitszeitänderungswünsche von ArbeitnehmerInnen ablehnt).

c) Personen mit selbständiger Entscheidungsbefugnis (hier wird die klarere Definition von Führungskräften ins Auge gefasst, aber keine Maßnahmen zur Unterdrückung von Missbrauch konkretisiert),

d) Mehrfachverträge (zu diesem Punkt werden – allerdings ebenfalls unkonkretisiert – Kontrollverfahren in Aussicht gestellt),

e) Anwendungsbereich der Richtlinie und branchenspezifische Probleme (dies könnten z.B. »

# EU-Infobrief: Europa und Internationales in kritischer und sozialer Perspektive – kostenlos beziehen

## Bestellen!

Unter <http://wien.arbeiterkammer.at/infobrief-bestellen> können Sie den EU-Infobrief kostenlos bestellen.



**Der EU-Infobrief erscheint 5x jährlich im digitalen Format und liefert eine kritische Analyse der Entwicklungen auf europäischer und internationaler Ebene. Die Zeitschrift der Abteilung EU & Internationales der AK-Wien fokussiert dabei Themen an der Schnittstelle von Politik, Recht und Ökonomie. Anspruch ist nicht nur die Prozesse in den europäischen Institutionen zu beschreiben, sondern auch Alternativen zur Hegemonie des Neoliberalismus zu entwickeln. Kurze Artikel informieren in prägnanter Form über aktuelle Themen. Langbeiträge geben den Raum für grundlegende Analysen, Buchbesprechungen bieten eine kritische Übersicht einschlägiger Publikationen.**