

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Europäische Betriebsräte: Eine neue Rolle zur Förderung der europäischen Integration“

(2006/C 318/25)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 12. Juli 2005 gemäß Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu erarbeiten: „Europäische Betriebsräte: Eine neue Rolle zur Förderung der europäischen Integration“.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 6. September 2006 an. Berichterstatter war Herr IOZIA.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 429. Plenartagung am 13./14. September 2006 (Sitzung vom 13. September) mit 144 gegen 76 Stimmen bei 15 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss anerkennt die Rolle der Europäischen Betriebsräte (EBR), die den sozialen Zusammenhalt anregen und unterstützen, ein Mittel zur Integration der europäischen Arbeitnehmer darstellen und durch gegenseitiges Kennen und Verstehen die Wahrnehmung der Unionsbürgerschaft fördern. Die über 10.000 in Europa aktiven Delegierten der EBR sind unmittelbare und überzeugte Protagonisten beim Aufbau einer neuen Gesellschaft.

1.2 Das europäische Sozialmodell, das auf Konsensfindung und sozialem Dialog, der Achtung der Identität und der Würde des Menschen, dem Interessenausgleich sowie der Fähigkeit, Entwicklung mit Rücksicht auf Mensch und Umwelt zu verbinden, beruht, macht es erforderlich, dass in den Unternehmen mit grenzüberschreitenden Aktivitäten ein Ort der Begegnung und des Dialogs geschaffen wird. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die Richtlinie 94/45 im Zusammenhang mit dem Erreichen dieser Ziele eine wichtige Rolle spielt.

1.3 Die Kommission war gehalten, spätestens zum 22. September 1999 „im Benehmen mit den Mitgliedstaaten und den Sozialpartnern auf europäischer Ebene die Anwendung der Richtlinie“ zu überprüfen, um dem Rat „erforderlichenfalls entsprechende Änderungen vorzuschlagen“.

1.4 Die Kommission hat die Anhörung der Sozialpartner durchgeführt. UNICE und CEEP haben sich gegen die Überarbeitung der Richtlinie ausgesprochen. Der Europäische Gewerkschaftsbund (EGB) hat hingegen mehrfach darauf hingewiesen, dass die Überarbeitung dringend notwendig ist.

1.5 Der Ausschuss hat die gegenwärtige Situation — auch mittels einer breiten Anhörung von Vertretern der Arbeitnehmer, der Unternehmen und der Zivilgesellschaft — gründlich untersucht.

1.6 Die bis heute gemachten Erfahrungen weisen zahlreiche positive Aspekte auf. Wie in diversen diesbezüglichen Untersuchungen belegt, wie von den Sozialpartnern in einigen gemeinsamen Seminaren hervorgehoben und wie auch vom Ausschuss bekräftigt, sind im Rahmen einer Partnerschaft für den Wandel freiwillige Vereinbarungen bezüglich der Arbeitsorganisation, der Beschäftigung, der Arbeitsbedingungen und der beruflichen Weiterbildung getroffen worden. Ihre erfolgreiche Umsetzung hängt ebenfalls ausschließlich vom Willen der Beteiligten ab.

1.7 Die im Rahmen der EBR gemachten Erfahrungen weisen auch negative Aspekte auf: Hauptkritikpunkt ist die immer noch sehr niedrige Anzahl der eingerichteten EBR im Vergleich zur Zahl der Unternehmen, die im Sinne der Richtlinie zur Schaffung eines EBR verpflichtet sind. Diese sieht die Möglichkeit der Schaffung eines EBR auf Initiative der Unternehmen oder der Arbeitnehmer mindestens zweier Mitgliedstaaten vor. Zu den Ursachen der unvollständigen Anwendung der Richtlinie zählt auch die mangelnde Initiative der Arbeitnehmer, die indes in einigen Ländern auf unzureichenden Schutz der gewerkschaftlichen Rechte in den Unternehmen zurückzuführen sein könnte.

1.8 In den auf die Annahme der Richtlinie 94/45 folgenden Jahren wurde der gemeinschaftliche Rechtsrahmen bezüglich der Rechte auf Unterrichtung und Anhörung verstärkt, insbesondere mit den Richtlinien 2001/86, 2002/14 und 2003/72, die im Vergleich zur Richtlinie 94/45 detaillierte Angaben zu Unterrichtung und Anhörung enthalten und Verfahren zur Beteiligung der Arbeitnehmer vorsehen, die auf ein frühzeitiges Einsetzen der Anhörung im Hinblick auf die Entscheidungsfindung abzielen. Diese Verfahren tragen zur Steigerung der weltweiten Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen bei.

1.9 Der Ausschuss empfiehlt, die Richtlinie 94/45 rasch zu aktualisieren und dabei die folgenden drei zentralen Punkte zu berücksichtigen:

- Abstimmung der in der Richtlinie 94/45 enthaltenen Bestimmungen bezüglich Unterrichtung und Anhörung auf die entsprechenden Bestimmungen der oben genannten Richtlinien;

- Änderung der Zahl der Arbeitnehmervertreter in dem besonderen Verhandlungsgremium und in den EBR zwecks Berücksichtigung der EU-Erweiterung sowie des Rechts der Vertreter aller betroffener Länder auf Mitgliedschaft in erstgenanntem Gremium. In der Richtlinie ist festgelegt, dass sich das besondere Verhandlungsgremium aus höchstens 17 Mitgliedern zusammensetzt, was seinerzeit der Anzahl der Länder, für die die Richtlinie gedacht war, entsprach;

- Anerkennung des Rechts der einzelstaatlichen und europäischen Gewerkschaften auf Mitgliedschaft im besonderen Verhandlungsgremium und in den EBR mit der Möglichkeit, auch außerhalb der geplanten Sitzungen auf eigene Sachverständige zurückzugreifen.

1.10 Der Ausschuss schlägt vor, im Anschluss an einen angemessenen Zeitraum zur Integration der neuen Mitgliedstaaten und nachdem die Sozialpartner die Schlussfolgerungen bezüglich der EBR, die gegenwärtig in entsprechenden Seminaren erörtert werden, vorgestellt haben, eine Überprüfung der Richtlinie vorzunehmen, die diesen Erfahrungen sowie den bereits heute zur Verfügung stehenden Hinweisen Rechnung trägt.

1.11 Der Ausschuss unterstreicht die soziale Dimension der Unternehmen in der Europäischen Union sowie die von den EBR ausgeübte Rolle. Die nachhaltige Entwicklung und das europäische Sozialmodell wurden in der europäischen Debatte als besondere Merkmale der Union ausgemacht. Soziale Unternehmensverantwortung in einer globalen Wirtschaft ist eine europäische Antwort auf die Probleme der Globalisierung, deren negative Auswirkungen durch die Einhaltung der Kernarbeitsnormen der ILO durch alle WTO-Mitgliedstaaten abgeschwächt werden könnten. Die Unternehmen werden als wichtige Akteure im sozialen Kontext betrachtet, die einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung der Lebensqualität aller unmittelbar Beteiligter sowie der Regionen leisten können. Es muss betont werden, dass — wie dies für den Europäischen Betriebsrat selbst und insbesondere für die transnationale Ebene zutrifft — die Fortschritte des sozialen Dialogs umso ergiebiger sind, wenn sie durch rechtliche Bestimmungen untermauert werden.

1.12 Der Ausschuss nimmt die Äußerungen der Europäischen Kommission in der Mitteilung über die soziale Verantwortung der Unternehmen (CSR) zur Kenntnis, in der sie auf die Bedeutung der Rolle der Arbeitnehmer und ihrer Gewerkschaften bei der Anwendung von CSR-Praktiken eingeht. In dieser Mitteilung⁽¹⁾ führt die Kommission wie folgt aus: „Der soziale Dialog vor allem auf sektoraler Ebene war ein effizientes Mittel zur Förderung von CSR-Initiativen, und auch Europäische Betriebsräte haben sich konstruktiv an der Entwicklung von vorbildlichen CSR-Verfahren beteiligt. Dennoch sollte die Übernahme, Umsetzung und strategische Integration von CSR durch die europäischen Unternehmen weiter gefördert werden. Die Rolle der Arbeitnehmer, ihrer Vertreter und ihrer Gewerkschaften bei der Entwicklung und Umsetzung von CSR-Praktiken sollte weiter gestärkt werden“.

1.13 Das europäische Gesellschaftsmodell steht nicht nur für den Schutz der Schwächeren, für soziale Solidarität, sondern auch für die Einhaltung der Rechte bezüglich der Wahrung der Menschenwürde an jedem Ort und unter allen Umständen. Die Unionsbürgerrechte müssen in einem modernen Europa überall ausgeübt werden können, also auch am Arbeitsplatz und insbesondere in den transnationalen Unternehmensbereichen. Der Ausschuss legt der Kommission nahe, die begrüßenswerten Neuerungen, die sich seit der Annahme der Richtlinie 94/45 ergeben haben, anzuerkennen und festzustellen, welche Maßnahmen zur Stärkung des Zugehörigkeitsgefühls zur Union ergriffen werden können.

(1) KOM(2006) 136 endg.

2. Regulatorisches und sozioökonomisches Umfeld für die Arbeit der Europäischen Betriebsräte (EBR)

2.1 Der Ausschuss möchte zunächst die verschiedenen positiven Aspekte bewerten, die sich im Zuge der inzwischen mehr als zehnjährigen Anwendung der Richtlinie 94/95 ergeben haben, ohne jedoch die Schwierigkeiten und problematischen Bereiche aussparen zu wollen, welche die Erfahrung mit den EBR kennzeichnen. Zu diesem Zweck sollen alle Beteiligten — sowohl die Gemeinschaftsinstitutionen und -organe als auch die Sozialpartner auf den verschiedenen Organisationsebenen — zur Mitarbeit aufgefordert werden, um dieses Instrument demokratischer Vertretung, das für die Konsolidierung und Stärkung des europäischen Sozialmodells mittlerweile unerlässlich erscheint und das der Ausschuss im Sinne einer stabilen Entwicklung unterstützt, zu verbessern.

2.2 Mit der vorliegenden Initiativstellungnahme möchte der Ausschuss im Zuge einer Aktualisierung der Richtlinie 94/45 die Wirksamkeit der EBR steigern, um die soziale Integration und den sozialen Zusammenhalt zu fördern. Dieses Ziel ist insbesondere in der gegenwärtigen Zeit, in der das Streben nach einer in sozialer Hinsicht stärkeren und einheitlicheren Europäischen Union nachgelassen hat, von immer größerer politischer Bedeutung.

2.3 Zwölf Jahre nach dem Inkrafttreten der Richtlinie haben sich in der Union viele Veränderungen ergeben. Der von dem Ausschuss unterstützte Erweiterungsprozess hat zum Beitritt von 10 neuen Mitgliedstaaten im Jahr 2004 geführt, zwei weitere Länder, Rumänien und Bulgarien, sind im Begriff, der EU beizutreten. Trotz der erheblichen Anstrengungen, die nationalen Bestimmungen an den gemeinschaftlichen Besitzstand anzugleichen und trotz der bemerkenswerten Fortschritte im Bereich des Schutzes der Arbeitsbedingungen steht es außer Frage, dass die Arbeitnehmer- und Unternehmensvertretungen in einigen dieser Länder noch Schwierigkeiten bei der Festigung ihres Vertretungsniveaus haben.

2.4 Der Ausschuss hofft auf die Stärkung des sozialen Dialogs. Er ist der Auffassung, dass die EBR ein unerlässliches Mittel zu diesem Zweck darstellen, weil sie durch Verständigungsbereitschaft gekennzeichnete Beziehungssysteme einführen, die die Kultur des sozialen Dialogs in den Mitgliedstaaten fördern können.

2.5 Die vom Ministerrat am 22. September 1994 verabschiedete Richtlinie über die Einsetzung eines Europäischen Betriebsrats oder die Schaffung eines Verfahrens zur Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer, die durch die Richtlinie 97/74/EG des Rates vom 15. Dezember 1997 auf das Vereinigte Königreich ausgedehnt wurde, war ein entscheidender Schritt in der Entwicklung eines wirklich gemeinschaftsweiten sozialen Dialogs auf Unternehmensebene, der der länderübergreifenden Struktur bestimmter Unternehmen und Unternehmensgruppen angemessen ist. Dieses neue, wirklich länderübergreifende Instrument hat einen wichtigen Beitrag zur Entwicklung der europäischen Dimension der Arbeitgeber-/Arbeitnehmerbeziehungen geleistet⁽²⁾.

(2) Stellungnahme des Ausschusses zum Thema „Konkrete Anwendung der Richtlinie 94/45/EG über Europäische Betriebsräte und eventuell überprüfungsbedürftige Aspekte“ (Berichterstatter: Herr PIETTE), ABl. C 10 vom 14.1.2004, S. 11.

2.6 Gemäß Artikel 15 der Richtlinie 94/45/EG war die Kommission gehalten, spätestens zum 22. September 1999 „im Benehmen mit den Mitgliedstaaten und den Sozialpartnern auf europäischer Ebene die Anwendung dieser Richtlinie“ zu überprüfen, „um dem Rat erforderlichenfalls entsprechende Änderungen vorzuschlagen.“ Die Überprüfung hätte sich mit den Anwendungsmodalitäten der Richtlinie und folglich mit allen Aspekten im Zusammenhang mit der Einrichtung und dem Funktionieren der Europäischen Betriebsräte, insbesondere mit der Zweckmäßigkeit der Schwellenwerte für die Beschäftigtenzahl, befassen müssen.

2.7 Die bis zum 22. September 1999 gesammelten konkreten Erfahrungen mit den Verhandlungen und der Arbeit der europäischen Betriebsräte hätten nach Auffassung der Kommission ausreichen sollen, die Überprüfung zu ermöglichen, obwohl es sich um ein völlig innovatives Verfahren handelte.

2.8 Die Kommission übermittelte am 4. April 2000 dem Parlament und dem Rat ihren Bericht über den Stand der Anwendung der Richtlinie. Im Mittelpunkt des Kommissionsberichts stand die Bewertung der Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht, beinhaltete daneben aber auch eine Beurteilung der praktischen Anwendung der Richtlinie. Die Kommission stellte fest, dass ungeachtet dessen, wie gut die Umsetzung in einzelstaatliche Vorschriften in den verschiedenen Staaten vollzogen worden war, bestimmte Punkte der Richtlinie Auslegungssache blieben. In diesem Bericht wies sie außerdem darauf hin, dass die Klärung dieser Fragen entweder den betroffenen Parteien selbst oder den Gerichten obliegt. Die Kommission hielt es damals also nicht für erforderlich, eine Änderung der Richtlinie vorzuschlagen.

2.9 Das Europäische Parlament hat sich ebenfalls mit der Überprüfung der Richtlinie befasst. In dem am 4. September 2001 angenommenen Entschließungsantrag zu dem Stand der Anwendung der Richtlinie und zu ihrer notwendigen Überarbeitung verdeutlichte das Europäische Parlament die Aufgaben transnationaler Arbeitnehmervertretungen und bewertete die Grenzen und Möglichkeiten bezüglich der Wahrnehmung des Rechts auf Unterrichtung und Anhörung⁽³⁾. Das EP forderte die Kommission abschließend auf, rasch einen Vorschlag für die Änderung der Richtlinie vorzulegen, der eine Reihe von Verbesserungen umfassen sollte: neben der vorzusehenden Möglichkeit der Einflussnahme der Arbeitnehmer auf den Entscheidungsprozess der Unternehmensleitung und entsprechender Sanktionen hielt es das EP für zweckmäßig, die Bestimmung des Begriffs des gemeinschaftsweit operierenden Unternehmens mit Blick auf die Schwellenwerte zu überarbeiten. Nach Auffassung des EP hätten die Schwellenwerte für Unternehmen, die in den Geltungsbereich der Richtlinie fallen, von 1 000 auf 500 Beschäftigte im gesamten Unternehmen sowie von 150 auf 100 Beschäftigte pro Niederlassung in mindestens zwei Mitgliedstaaten herabgesetzt werden müssen (bekanntlich lagen die von Parlament und Kommission im Verabschiedungsverfahren der Richtlinie 94/45 vorgeschlagenen Werte unter den letztlich angenommenen Schwellenwerten)⁽⁴⁾.

2.10 Im Jahr 2004, nach Ablauf der langen Frist für die Anwendung der Richtlinie 94/45, hielt es die Kommission für angezeigt, eine erneute Überprüfung des Stands der Anwendung der Richtlinie vorzunehmen, zumal die Frage auf der im Dezember 2000 in Nizza angenommenen Sozialagenda stand.

⁽³⁾ Dokument (A 5 028/2001).

⁽⁴⁾ Abschließender Bericht des Europäischen Parlaments (A5-0282/2001 vom 4. September 2001) über den „Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über den Stand der Anwendung der Richtlinie 94/45/EG des Rates“.

3. Der Prozess der Überprüfung der Richtlinie

3.1 Die Kommission begann am 20. April 2004 mit der ersten Phase der Anhörung der Sozialpartner zur Überprüfung der Richtlinie 94/45 und bat diese, zu folgenden Fragen Stellung zu nehmen:

- Wie lässt sich am besten dafür sorgen, dass die Fähigkeit und das Potenzial der Europäischen Betriebsräte (EBR) zur Förderung eines konstruktiven und fruchtbaren grenzübergreifenden sozialen Dialogs auf der Ebene der Unternehmen in den kommenden Jahren in vollem Umfang genutzt wird?
- In welche Richtung könnte die Gemeinschaft — neben der Überprüfung der Richtlinie über Europäische Betriebsräte — tätig werden?
- Welche Rolle könnten die Sozialpartner selbst ihrer Ansicht nach bei der Lösung der sich im Rahmen der Bewältigung des raschen und tiefgreifenden Wandels und seiner sozialen Folgen stellenden Fragen spielen?

3.2 Die Kommission erklärte zu Beginn der Anhörung, dass sich der institutionelle Bezugsrahmen im Vergleich zu der im Bericht vom 4. April 2000 untersuchten Lage grundlegend verändert hat, denn in jenem Dokument wurden neue Entwicklungen wie die Lissabon-Agenda und die EU-Erweiterung nicht berücksichtigt. Die Kommission verdeutlichte unter Bezugnahme auf diesen zweiten Aspekt, dass „(...) die Einbeziehung von Tätigkeiten in den neuen Mitgliedstaaten die Zahl der Unternehmen oder Konzerne, die in den Geltungsbereich der Richtlinie fallen, stark ansteigen lassen (wird).“ Ferner „wird in Unternehmen oder Konzernen, bei denen bereits ein Europäischer Betriebsrat eingerichtet ist und die Tochtergesellschaften in den neuen Mitgliedstaaten haben, dafür zu sorgen sein, dass diese Tochtergesellschaften ebenfalls im Europäischen Betriebsrat organisiert sind.“ Dies hat zur Folge, dass die Anwendung der Richtlinie über die EBR nach dem 1. Mai 2004 zu einer höheren Zahl und zur Mitwirkung neuer Vertreter aus den neuen Mitgliedstaaten — die über unterschiedliche wirtschaftliche Ausgangslagen, soziale Traditionen, Sprachen und Kulturen verfügen — sowie zu einer komplexeren Lage und einem Kostenanstieg führen wird.

3.3 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss verabschiedete am 24. September 2003 eine Stellungnahme, in der er der Kommission die bei einer eventuellen Überarbeitung der Richtlinie zu berücksichtigenden Aspekte unterbreitete⁽⁵⁾.

3.4 Die UNICE bekundete gegenüber der Kommission, dass sie eine Überarbeitung der Richtlinie über die EBR nachdrücklich ablehne⁽⁶⁾. Die Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in den Unternehmen der Gemeinschaft könne am besten auf der Ebene der von der Richtlinie betroffenen Gesellschaften weiterentwickelt werden. Eine gemeinschaftsrechtliche Regelung wäre vielmehr kontraproduktiv, weil dadurch die Dynamik des Entwicklungsprozesses der EBR eingeschränkt werden könne. Der CEEP sprach sich ebenfalls gegen eine Überarbeitung der Richtlinie zum gegenwärtigen Zeitpunkt aus. Er sei mit einer Überarbeitung der Richtlinie 94/45 nicht einverstanden und fordert vielmehr einen wirkungsvolleren Einsatz der vorhandenen

⁽⁵⁾ Vgl. Fußnote 2.

⁽⁶⁾ Siehe Dok. vom 1.6.2004.

Instrumente, insbesondere bei den Verfahren zur Unterrichtung und Anhörung. Die europäischen Sozialpartner könnten dabei — vor in Bezug auf die neuen Mitgliedstaaten — eine zentrale Rolle spielen. Ferner würden die Fallstudien, die Grundlagen für die Bewältigung des Wandels und der sozialen Folgen legen, die Bedeutung einer wirkungsvollen Unterrichtung und Anhörung verdeutlichen und zu weiteren Aktivitäten der Sozialpartner, insbesondere in den neuen Mitgliedstaaten, anregen (7).

3.4.1 Der EGB hat sich indes positiv geäußert und bekräftigte einige bereits in seiner vorhergehenden Entschließung von 1999 (8) dargelegten Punkte. Ausgehend von den bislang zu verzeichnenden Vereinbarungen und der sich herausgebildeten Praxis gelangt der EGB zu der Auffassung, dass die Lücken und Mängel der Richtlinie nicht nur auf dem Verhandlungswege — und freiwillig — behoben werden können, indem eventuell die gleichwohl positiven Erfahrungen mit der bewährten Praxis weiterhin überwacht werden, sondern dass vielmehr eine Überarbeitung der Richtlinie „dringend notwendig“ sei (9).

3.5 Die Kommission hat mit der zweiten Phase der Anhörung der europäischen Sozialpartner zu der Überprüfung der Richtlinie über die Europäischen Betriebsräte begonnen, allerdings zusammen mit der Anhörung zu den Umstrukturierungen. Der Ausschuss begrüßte den Beginn der zweiten Phase der Anhörungen zu der Überprüfung der Richtlinie 94/45, brachte aber auch angesichts der Tatsache, dass das entsprechende Verfahren gleichzeitig und gemeinsam mit einer unterschiedlichen Thematik durchgeführt wurde, Vorbehalte zum Ausdruck: **„Zwar spielen die Europäischen Betriebsräte bei Umstrukturierungen eine wichtige Rolle, die Verbesserung der Europäischen Betriebsratsrichtlinie ist jedoch unabhängig davon schon seit längerem überfällig“** (10).

4. Die Erfahrungen der EBR — methodische Fragen: Bewertung positiver Aspekte und Gedanken über negative Erfahrungen

4.1 Die bis heute zu verzeichnenden Ergebnisse weisen zahlreiche positive Aspekte auf. In den Untersuchungen wird dargelegt, dass eine wachsende Anzahl von EBR auch unter den neuen Bedingungen wirkungsvoll arbeiten. Wie in der gemeinsamen Erklärung der Sozialpartner vom April 2005 „Gesammelte Erfahrungen über Europäische Betriebsräte“ dargelegt wird, haben die EBR u.a. zu einem besseren Verständnis des Binnenmarkts und der marktwirtschaftlichen transnationalen Unternehmenskultur seitens der Arbeitnehmervertreter sowie der Arbeitnehmer selbst beigetragen. Aus den Untersuchungen geht hervor, dass eine wachsende Anzahl von EBR effizient funktionieren und auch zur Verbesserung des sozialen Dialogs auf sektoraler Ebene beitragen. Wie zahlreiche Untersuchungen zu diesem Thema belegen, wie die Sozialpartner in einigen

gemeinsamen Seminaren hervorgehoben haben und wie insbesondere vom Ausschuss verdeutlicht wird -, wurden auf freiwilliger Basis Vereinbarungen über Fragen der Arbeitsorganisation, der Beschäftigung, der Arbeitsbedingungen und der Weiterbildung auf der Grundlage einer Partnerschaft für den Wandel getroffen (11).

4.1.1 In sämtlichen Überarbeitungsvorschlägen werden die bei den mehrfach durchgeführten Kontrollen der Tätigkeit der EBR in Europa aufgetretenen Kernprobleme beleuchtet. In einer unlängst durchgeführten Untersuchung (12) wurde deutlich, dass derzeit beinahe 75 % der EBR die Richtlinienbestimmungen über die rechtzeitige Unterrichtung im Falle von Umstrukturierungsmaßnahmen nicht beachten. Als weiteres sehr wichtiges Faktum wurde bei der Auswertung der Antworten von 409 Delegierten aus 196 Betriebsräten festgestellt, dass den Angaben von 104 Delegierten zufolge in den jeweiligen EBR gemeinsame Texte ausgehandelt und angenommen worden waren. Laut einer breit angelegten Studie der Europäischen Stiftung für die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen (13) waren im Jahr 2001 nur 22 Vereinbarungen direkt oder indirekt von den EBR unterzeichnet worden; dies gibt ein klares, wenn auch nur partielles Bild davon, wie sich die Rolle der EBR kontinuierlich weiterentwickelt und diese regelrechte Verhandlungsfähigkeit entfalten.

4.2 Die Erfahrungen der EBR weisen auch kritische Punkte auf, die ein gründliches Nachdenken erfordern, um dieses demokratische Mittel zur Vertretung und Beteiligung der Arbeitnehmer, das ein unverzichtbarer Bestandteil des europäischen Sozialmodells geworden ist, zu verbessern. Der augenfälligste Kritikpunkt liegt in dem relativ niedrigen Anteil der EBR im Vergleich zu der Anzahl von Unternehmen, die gemäß der Richtlinie auf Verlangen der Arbeitnehmer zur Einrichtung eines EBR verpflichtet sind. Im Dezember 2004 waren angesichts von über 2.000 Unternehmen, die unter die Richtlinie fallen, nur ca. 800 europäische Betriebsräte eingerichtet worden (14), durch die ca. 70 % aller Arbeitnehmer in den unter die Richtlinie fallenden Unternehmen vertreten werden. Zu den Gründen für die unvollständige Umsetzung der Richtlinie gehört auch mangelnde Initiative der Arbeitnehmer, die indes in einigen Ländern auf die Schwäche der Vertretungen der Arbeitnehmer am Arbeitsplatz — auch aufgrund nationaler Bestimmungen, die einen unzureichenden Schutz gewährleisten — zurückzuführen sein könnte. Dieser Aspekt sollte mit Blick auf Lösungsmöglichkeiten genauer untersucht werden.

4.3 Das neue und geographisch ausgedehnte Anwendungsgebiet der Richtlinie 94/45/EG macht zweifelsohne einen Prozess der Reflexion und der Untersuchung erforderlich, der es allen Beteiligten — sowohl den alten Mitgliedstaaten als auch den unlängst beigetretenen Mitgliedstaaten — gestattet, anderen Kulturen, Gewohnheiten und Realitäten zugehörige Elemente und Gegebenheiten zu assimilieren und Hindernisse im Zusammenhang mit sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Unterschieden zu überwinden, um das europäische System industrieller Beziehungen insgesamt zu stärken.

(7) Vgl. Dok. vom 18.6.2004 der CEEP: „Answer to the first-stage consultation of the European Social Partners on the review of the European Work Councils Directive“.

(8) Vgl. Dok. vom 1.6.2004.

(9) EGB-Memorandum zum EU-Ratsvorsitz Luxemburgs — EGB, März 2005.

(10) Stellungnahme des EWSA zu der „Mitteilung der Kommission — Sozialpolitische Agenda“ (Berichterstatlerin: Frau ENGELEN-KEFER), ABl. C 294 vom 25.11.2005, S. 14.

(11) Siehe ebenda.

(12) Jeremy Waddington, University of Manchester, The views of EWC Representatives, for ETUI, November 2005.

(13) Mark Carley, Bargaining at European level, Joint texts negotiated by EWC, Dublin 2001.

(14) Quelle: Kerckhofs and Pas, EWC Database ETUI, Dez. 2004.

4.3.1 Fragen im Zusammenhang mit der EU-Erweiterung sind indes nur ein Aspekt des viel umfassenderen und allgemeineren Phänomens des Wandels des Arbeitsmarkts und des Unternehmensgefüges in der EU. Die Beschleunigung transnationaler Umstrukturierungsprozesse, die inzwischen eine Konstante der betrieblichen Realitäten darstellen, und die neue Beschaffenheit, die sie inzwischen erlangt haben, stellen für die europäischen Betriebsräte sicherlich viel gravierendere Herausforderungen dar als die vom europäischen Gesetzgeber im Rahmen der Richtlinie 94/45 berücksichtigten Aspekte. Dies wird auch durch die nachfolgenden Rechtsvorschriften im Bereich der Arbeitnehmerbeteiligung verdeutlicht.

4.4 Der rechtliche Kontext hat sich erheblich verändert. Im Bereich der Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer wurden neue gemeinschaftliche Rechtsvorschriften erlassen, und zwar sowohl in Bezug auf die grenzüberschreitenden Fragen — siehe Richtlinie 2001/86/EG vom 8. Oktober 2001 zur Ergänzung des Statuts der Europäischen Gesellschaft hinsichtlich der Beteiligung der Arbeitnehmer als auch im nationalen Kontext — siehe Richtlinie 2002/14/EG vom 11. März 2002 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in der Europäischen Gemeinschaft.

4.5 Die neue und anspruchsvollere Rolle, die die EBR spielen sollten, wird auch in der Mitteilung der Kommission über grenzüberschreitende Unternehmensumstrukturierungen dargestellt⁽¹⁵⁾.

4.6 Der Ausschuss hat in zahlreichen Stellungnahmen seine positive Beurteilung und seine Unterstützung für die Entwicklung und Stärkung der EBR zum Ausdruck gebracht⁽¹⁶⁾ und sich mit ihrer wichtigen Funktion bei grenzüberschreitenden Unternehmensumstrukturierungen befasst. Im metallverarbeitenden Sektor spielten die EBR in vielen Auseinandersetzungen bei Umstrukturierungen eine grundlegende Rolle, indem sie zum Abschluss von Vereinbarungen die auf die Erhaltung von Produktionsstandorten und Arbeitsplätzen abzielen, beitragen.

5. Die Rolle der Richtlinie 94/45 für die Entwicklung der industriellen Beziehungen in Europa

5.1 Die Richtlinie 94/45 ist eine der wichtigsten, auf europäischer Ebene im Bereich der Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen angenommenen Rechtsvorschriften. Trotz der von mehreren Seiten festgestellten Lücken und Mängel hat sie ohne Zweifel erheblich zur Schaffung „neuer transnationaler Verfahren in den industriellen Beziehungen“ beigetragen, neue Modelle der Solidarität zwischen Arbeitnehmern verschiedener Länder und des konstruktiven Dialogs zwischen Vertretern der Arbeitnehmer und grenzüberschreitend operierender Unternehmen entstehen lassen und zum ersten Mal gemeinsame Formen der grenzübergreifenden Vertretung und des Schutzes einiger grundlegender Arbeitnehmerrechte eingeführt.

⁽¹⁵⁾ KOM(2005) 120 endg.

⁽¹⁶⁾ Stellungnahme des EWSA zum Thema „Der soziale Dialog und die Einbeziehung der Arbeitnehmer, Schlüssel zur Antizipation und Kontrolle des industriellen Wandels“, vom 29.9.2005, Berichtersteller: Herr ZÖHRER, ABl. C 24 vom 31.1.2006, S. 90.

5.2 Seit einigen Jahren jedoch, und dies wird durch die Angaben über die Anwendung der Richtlinie belegt, scheint ihr dynamischer Beitrag zum Aufbau eines integrierten Modells industrieller Beziehungen und zur Festigung des europäischen Sozialmodells an Durchschlagskraft verloren zu haben. Verschiedene strukturelle Faktoren im Zusammenhang mit dem Wandel des Arbeitsmarkts und des Unternehmensgefüges tragen zu dieser Schwächung bei. Der Ausschuss hat sich bereits im Rahmen der Stellungnahmen zur Sozialagenda der Kommission und zu den Unternehmensumstrukturierungen mit diesen Faktoren beschäftigt. Weitere Faktoren, die die Arbeit der EBR einschränken, sind der Tatsache zuzuschreiben, dass die Rechte auf Unterrichtung und auf Anhörung, über die die EBR verfügen, diesen nicht ermöglichen, „geeignete Maßnahmen“ bezüglich Festlegung und Durchführung industriepolitischer Strategien der Unternehmen zu ergreifen. In anderen Fällen ist festzustellen, dass die Rechte der EBR anerkannt wurden.

5.3 Der Ausschuss wies jedoch in einer vor kurzem angenommenen Stellungnahme darauf hin, dass **„auf Ebene der Unternehmen, der Branchen und der Berufsgruppen (...) die europäische Industriepolitik gestaltet und unter Einbeziehung der Sozialpartner in die Praxis umgesetzt werden (muss), deren Sachkenntnis als hauptsächlich betroffene Akteure von fundamentaler Bedeutung ist. Dies setzt voraus, dass Unternehmen ihre Ziele frühzeitig offen legen, damit andere Betroffene geeignete Maßnahmen ergreifen können.“**⁽¹⁷⁾

5.4 Die Arbeit der EBR könnte eventuell dadurch eingeschränkt werden, dass die Verfahren zur Unterrichtung und Anhörung — die Gegenstand der Überprüfung der Richtlinie 94/45 sind — weder den neuen wirtschaftlichen und strukturellen Bedingungen noch dem gemeinschaftlichen Rechtsrahmen gerecht werden, der aus den bereits genannten Richtlinien 2001/86 und 2003/72 sowie der Richtlinie 2002/14 gebildet wird. Die Verfahren zur Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer stellen in diesen Richtlinien keine reinen Formalitäten dar: Es handelt sich nicht um Routineverpflichtungen, denen das Unternehmen durch lediglich formale Erfüllung der Rechtsvorschriften nach bereits erfolgter Entscheidungsfindung nachkommen kann, sondern vielmehr um Verfahren, die im Vorfeld der Entscheidungsfindung anzuwenden sind.

5.5 Die Verfahren der Information und Anhörung haben in den Richtlinien zur Ergänzung der Gemeinschaftsverordnungen über die Statuten der Europäischen Gesellschaft (SE) bzw. der Europäischen Genossenschaft (SCE) nicht nur den Zweck, die Arbeitnehmer über die bereits getroffenen Entscheidungen der Unternehmensleitung in puncto maßgeblicher Prozesse wie Umwandlungen und grenzüberschreitende Unternehmensneuordnungen in Kenntnis zu setzen, sondern die Arbeitnehmer sollen damit vor allem auch das Recht der Einflussnahme auf die diesbezügliche Beschlussfassung erhalten.

⁽¹⁷⁾ Stellungnahme des EWSA zum Thema „Ausmaß und Auswirkungen von Betriebsverlagerungen“ (Berichtersteller: Herr RODRIGUEZ GARCIA CARO), ABl. C 294 vom 25.11.2005, S. 9, Ziffer 4.5.10.

6. Information und Anhörung der Arbeitnehmer — wesentlicher Bestandteil des europäischen Sozialmodells

6.1 Die Verfahren zur Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer (sowie zur Beteiligung im engeren Sinne gemäß den Richtlinien 2001/86 und 2003/72) sind nicht nur im Rahmen der Beziehungen zwischen den Sozialpartnern in der Europäischen Union, sondern auch für das europäische Sozialmodell als solches von grundlegender Bedeutung, wie aus der Darlegung dieser Rechte in den Primärrechtsquellen der EU⁽¹⁸⁾ und aus deren stetiger Weiterentwicklung im abgeleiteten Recht hervorgeht. Die besagten Rechte werden auch in zahlreichen Richtlinien bekräftigt und geschützt⁽¹⁹⁾. Diese Entwicklung gipfelt in der Unterzeichnung der Charta der Grundrechte im Dezember 2000 und deren anschließender Aufnahme in den Verfassungsvertrag⁽²⁰⁾.

6.1.1 Von besonderer Bedeutung ist die Spezifizierung in der Charta der Grundrechte, dass besagte Rechte „rechtzeitig“ auszuüben sind. Dies spricht für eine Auslegung, die den präventiven Charakter dieser Rechte hervorhebt und die mit den unlängst angenommenen Rechtsakten (siehe oben genannte Richtlinien) sowie der Rechtsprechung⁽²¹⁾ in Einklang steht.

6.1.2 Die kontinuierliche Weiterentwicklung der Vorschriften bezüglich der Rechte auf Information und Anhörung seit Mitte der Siebzigerjahre — sowohl auf einzelstaatlicher als auf gemeinschaftlicher Ebene — ist auf den Willen des europäischen Gesetzgebers zurückzuführen, eine Verkürzung der betreffenden Verfahren auf eine rein formale Routineprozedur zu verhindern. Bekanntlich ging der entscheidende Impuls für die Stärkung der betreffenden Rechte von den Vorgängen im Zusammenhang mit der Schließung des Renaultwerks in Vilvoorde (Februar 1997) aus, die umfangreiche rechtliche Auseinandersetzungen nach sich zog.

6.2 In einem Bericht, der von einer vom Europäischen Rat auf seiner Tagung in Luxemburg (vom November 1997) beauftragten Expertengruppe (der so genannten Gyllenhammer-Gruppe) erarbeitet wurde, wurde darauf hingewiesen, dass ein neuer gemeinschaftlicher Rechtsrahmen Mindestanforderungen vorsehen muss. Diese müssten nicht nur für alle Mitgliedstaaten gleiche Grundsätze, Bestimmungen und Verfahren bezüglich Information und Anhörung vorsehen, sondern auch die Kohärenz mit der gemeinschaftlichen Beschäftigungsstrategie gewährleisten. Diese auf „Antizipation“, „Prävention“ und „Beschäftigungsfähigkeit“ — diese Elemente wurden dann zu Bestandteilen der europäischen Beschäftigungsstrategie — ausgerichtete Strategie muss in alle Maßnahmen der Mitgliedstaaten aufgenommen werden, um sich positiv auf die Beschäftigung auswirken zu können. Durch die Intensivierung des sozialen Dialogs — auch auf Unternehmensebene — soll leichter erreicht werden, dass im

Zuge des Wandels das vordringliche Beschäftigungsziel nicht außer Acht gelassen wird.

6.3 In diesem Rahmen ist die stärkere Einbeziehung der „Arbeitnehmer in die Unternehmensabläufe und in die Gestaltung der Zukunft des Unternehmens“, auch zur Steigerung von „dessen Wettbewerbsfähigkeit“, zu sehen und zur Geltung zu bringen⁽²²⁾. Diese Einbeziehung, so führt der Gesetzgeber weiter aus, „ist eine Vorbedingung für die erfolgreiche Bewältigung der Umstrukturierungsprozesse und für eine erfolgreiche Anpassung der Unternehmen an die im Zuge der Globalisierung der Wirtschaft (...) geschaffenen neuen Bedingungen.“⁽²³⁾

6.4 Letztere Bestimmung ist für die Wirksamkeit der Unterrichtung und Anhörung und folglich für die tatsächliche, grundlegende Beteiligung der Arbeitnehmer von besonderer Bedeutung, zumal in der ergänzend anwendbaren Auffangregelung Folgendes verfügt wird⁽²⁴⁾: „Wenn das zuständige Organ beschließt, nicht im Einklang mit der von dem Vertretungsorgan abgegebenen Stellungnahme zu handeln, hat das Vertretungsorgan das Recht, ein weiteres Mal mit dem zuständigen Organ der SE (oder der SCE) zusammenzutreffen, um eine Einigung herbeizuführen.“

6.5 Die europäischen Unternehmen, insbesondere diejenigen, die in großen Konzernen organisiert sind, befinden sich in immer einschneidenderen und rascheren Umstrukturierungsprozessen. Der EWSA hat unlängst in einer Stellungnahme⁽²⁵⁾ darauf hingewiesen, dass „Umstrukturierungen, die erst als Reaktion darauf erfolgen, (...) zumeist mit schmerzlichen Auswirkungen vor allem auf die Beschäftigung und die Arbeitsbedingungen verbunden (sind)“, und kommt zum Schluss, dass „Die Einbeziehung und Mitwirkung der Arbeitnehmer sowie ihrer betrieblichen Arbeitnehmervertreter und ihrer Gewerkschaften (...) ein wesentlicher Beitrag zur sozial verträglichen Bewältigung und Gestaltung des Wandels auf Unternehmensebene (sind).“ Dabei wird betont, dass „Europäische Betriebsräte (...) dabei eine besondere Rolle (spielen). Es ist davon auszugehen, dass sich der transnationale soziale Dialog auf Unternehmensebene dynamisch weiter entwickelt.“

6.6 Die Art und die Intensität dieser Umstrukturierungsprozesse haben die Unzulänglichkeit der den Vertretern der Arbeitnehmer und der Sozialpartnern auf den verschiedenen Ebenen zur Verfügung stehenden rechtlichen und verhandlungsspezifischen Möglichkeiten offenbart und somit die Notwendigkeit einer stärkeren und effektiveren Beteiligung der Gewerkschaftsorganisationen auf allen Entscheidungsebenen deutlich gemacht. Es geht folglich nicht nur darum, die Phase der formalen Anwendung der Richtlinie über die EBR abzuschließen, sondern darum, erstens die umfassende Wirksamkeit der Vereinbarungen und der nationalen Bestimmungen zur Umsetzung zu

⁽¹⁸⁾ Siehe Artikel 137 EVG bzw. Artikel III-210 des Verfassungsvertrags.

⁽¹⁹⁾ So z.B. in der Richtlinie zum Schutz der Arbeitnehmer bei Massenentlassungen und beim Übergang von Unternehmen (Richtlinien 98/59 und 2001/23), zum Schutz der Gesundheit am Arbeitsplatz (Richtlinie 89/391 und Einzelrichtlinien), zur Beteiligung der Arbeitnehmer im Allgemeinen (Richtlinie 2002/14) und in bestimmten Unternehmensformen (Richtlinie 2001/86 zur Beteiligung der Arbeitnehmer in der Europäischen Gesellschaft und Richtlinie 2003/72 zur Beteiligung der Arbeitnehmer in der Europäischen Genossenschaft).

⁽²⁰⁾ Artikel II-27, „Recht auf Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer“, in die der Inhalt von Artikel 21 der 1996 überarbeiteten Europäischen Sozialcharta des Europarates sowie die Nummern 17 und 18 der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer von 1989 eingeflossen sind.

⁽²¹⁾ Europäischer Gerichtshof, Urteil vom 29.3.2001 in der Rechtssache 62/99, Bofrost, sowie Urteil vom 11.7.2002 in der Rechtssache 440/2000, Kühne.

⁽²²⁾ Vgl. Erwägungsgrund (7) der Richtlinie 2002/14.

⁽²³⁾ Vgl. Erwägungsgrund (9) der Richtlinie 2002/14.

⁽²⁴⁾ Siehe Richtlinie 2001/86, sowie Richtlinie 2003/72, Teil 2 der Auffangregelung.

⁽²⁵⁾ Stellungnahme des EWSA zum Thema „Der soziale Dialog und die Einbeziehung der Arbeitnehmer, Schlüssel zur Antizipation und Kontrolle des industriellen Wandels“ vom 29.9.2005 (Berichterstatter: Herr ZÖHRER), ABl. C 24 vom 31.1.2006, S. 90.

gewährleisten, und zweitens die Verfahren zur Unterrichtung und Anhörung sowie die Rechte der EBR an die veränderten Marktbedingungen und an einschneidendere Maßnahmen der Unternehmensführung anzupassen.

6.7 Zu diesem Zweck dürfte es nicht ausreichend sein, dafür zu sorgen, dass bereitwilliger und sorgfältiger verhandelt wird — was gleichwohl zu fördern ist. Vielmehr müssen diejenigen Teile der Richtlinie überprüft werden, die — wenn nicht entsprechend geändert — die Rolle der EBR ganz allgemein — trotz der bislang festzustellenden bewährten Verfahren — zur Bedeutungslosigkeit verdammen können. Es besteht sogar die Gefahr, dass die Wirksamkeit der Rechte auf Unterrichtung und Anhörung auf einzelstaatlicher Ebene negativ beeinflusst wird durch die Ausbreitung von vorwiegend durch Routine geprägten Verfahren auf supranationaler Ebene — die gerade für viele Unternehmensentscheidungen, die sonst nicht Gegenstand eines Dialogs mit den Gewerkschaften sind, von ausschlaggebender Bedeutung ist -, und dass „negative Beispiele“ im Vergleich zu den bislang beobachteten „bewährten Verfahren“ in diesem Bereich die Oberhand bekommen. Ganz zu schweigen von der kontraproduktiven Wirkung, die ein Legitimations- und Ansehensverlust auf die Beziehungen mit den Arbeitnehmern und Unternehmensleitungen vor Ort haben kann, der sich negativ auswirkt auf die — auf bindenden Rechtsquellen basierende — Rechtskultur in Sachen Unterrichtung und Anhörung, wie sie zuletzt aus der Charta von Nizza und aus den Richtlinien 2001/86, 2003/72 und 2002/14 hervorgeht (in Anlehnung an das Greshamsche Gesetz könnte man sagen: Schlechte Information siegt).

6.8 Von grundlegender Bedeutung ist die formale Anerkennung der Gewerkschaftsorganisationen. In den Richtlinien zu der Beteiligung der Arbeitnehmer in der SE und in der SCE wird zum ersten Mal davon gesprochen, dass die Arbeitnehmervertretungen an den besonderen Verhandlungsgremien beteiligt werden können. In den vorhergegangenen Richtlinien (bezüglich der Rechte auf Unterrichtung und Anhörung) war den Gewerkschaftsorganisationen keine direkte (oder unterstützende) Mitwirkung an den Verhandlungen zuerkannt worden. Diese Aspekte müssen ebenso wie nationale Besonderheiten bei einer eventuellen Überprüfung der Richtlinie zusammen mit den folgenden Überlegungen berücksichtigt werden.

7. Wieso ist es sinnvoll, eine Überprüfung der Richtlinie vor der Aushandlung ihrer Überarbeitung vorzunehmen?

7.1 Zahlreichen Aussagen zufolge gibt es im Wesentlichen drei Kategorien von Gründen, die für eine Überprüfung der Richtlinie sprechen:

7.1.1 Der erste Grund betrifft die Weiterentwicklungen in den mit diesem Bereich verbundenen Richtlinien, die eine Angleichung der Richtlinie aus dem Jahr 1994 erforderlich machen. Dabei geht es um Vereinfachung und Koordinierung, um unterschiedliche, in verschiedenen Richtlinien verwendete Definitionen bezüglich Unterrichtung und Anhörung zu beseitigen.

7.1.2 Der zweite Grund für eine Weiterentwicklung hängt mit der Erweiterung der Europäischen Union zusammen, die logischerweise Veränderungen bezüglich der Zahl der Vertreter in den besonderen Verhandlungsgremien und den EBR bzw. eine verhältnismäßige Erhöhung ihrer Anzahl erforderlich macht.

7.1.3 Ein dritter Grund stellt die Anerkennung des Rechts der einzelstaatlichen und europäischen Gewerkschaften dar, an den Verhandlungen und den EBR teilzunehmen (in Entsprechung der Richtlinien bezüglich der Einbeziehung der Arbeitnehmer in der Europäischen Gesellschaft (SE) bzw. der Europäischen Genossenschaft (SCE)) mit der Möglichkeit, auch außerhalb der geplanten Sitzungen auf eigene Sachverständige zurückzugreifen.

7.1.4 Bewertet man ferner die gängige Praxis der EBR, so scheint eine Überarbeitung der Richtlinie 94/45 angezeigt, auch angesichts der möglichen Entwicklungen im Bereich der sozialen Unternehmensverantwortung und der neuen Rolle, die zivilgesellschaftliche Organisationen im Zusammenhang mit europä- und weltweit operierenden Unternehmen — sowie der Einsatz dieser Unternehmen für die Gewährleistung der grundlegenden sozialen und gewerkschaftlichen Rechte in ihrem Bereich — spielen können.

7.2 Die von den Sozialpartnern festgehaltenen Erfahrungen und Lehren⁽²⁶⁾ bezüglich der EBR sollten vertieft werden und zu Verbesserungen bei der praktischen Arbeit der EBR sowie zu einer besseren Weiterentwicklung der Vereinbarungen führen. Dies darf allerdings nicht dazu führen, dass die Bemühungen, den EBR neue Impulse zu vermitteln, verzögert werden. Vielmehr sollen — nach einem angemessenen Zeitraum für die Integration der neuen Mitgliedstaaten in den Prozess der EBR — die Grundlagen für eine Überarbeitung gelegt werden. Im Zuge der künftigen Diskussionen und Verhandlungen sind folgende Punkte zu berücksichtigen:

- a) Klarstellung des geltenden Wortlauts in Bezug auf die Modalitäten und den Inhalt der Unterrichtung und Anhörung: Der präventive (oder antizipierende) Charakter der Verfahren der Unterrichtung und Anhörung müsste ausdrücklich betont werden, insbesondere in Bezug auf aktuelle oder von den Vertretern der Arbeitnehmern geforderte Themen. Eine Missachtung des präventiven Charakters der Verfahren im Rahmen der Gemeinschaftsvorschriften zu den EBR würde zu einem starken Ungleichgewicht zwischen den Verfahren der Richtlinie 94/45 auf der einen und denen über die Beteiligung der Arbeitnehmer (vorgesehen in den Richtlinien über die Europäische Gesellschaft und die Europäische Genossenschaft) auf der anderen Seite führen, die dadurch beeinträchtigt werden könnten. Ganz zu schweigen von der Tatsache, dass die Verbreitung *wenig effizienter* Unterrichtungs- und Anhörungsverfahren in gemeinschaftsweit operierenden Unternehmen (die gemäß der Richtlinie 94/45 zu solchen Verfahren verpflichtet sind) negative „Nachahmungseffekte“ für die Unterrichtungs- und Anhörungsverfahren haben kann, zu denen die einzelstaatlichen Unternehmen auf Grund verschiedener Gemeinschaftsrichtlinien⁽²⁷⁾ verpflichtet sind;

⁽²⁶⁾ Erfahrungen und Lehren bezüglich der EBR vom 7. April 2005 seitens EGB, UNICE, UEAPME und CEEP.

⁽²⁷⁾ Schutz der Arbeitnehmer bei Massenentlassungen oder beim Betriebsübergang, sowie aufgrund Richtlinie 2002/14.

- b) Sowohl im Falle besonders umfangreicher EBR als auch unter Berücksichtigung der von ihnen zu bewältigenden Aufgaben sollte die Möglichkeit vorgesehen werden, ein ständiges Sekretariat und ein kleineres Gremium mit folgenden Aufgabebereichen einzurichten: Vorbereitung der Sitzungen, Zusammenstellung der Dokumentation für die jeweilige Tagesordnung, Verteilung der Tagesordnung und der Dokumente in den verschiedenen Sprachen vor der Sitzung sowie Verteilung der Dossiers und der Dokumente über die angenommenen Entscheidungen nach den Sitzungen ⁽²⁸⁾. Eine weitere, ebenso wichtige Forderung betrifft die Koordinierung unterschiedlicher Erfordernisse, z.B. gemäß der Trennlinie Industrie-/Dienstleistungssektor;
- c) Gewährleistung regelmäßiger und erleichterter Kommunikation zwischen den Mitgliedern des besonderen Verhandlungsgremiums in den Phasen, die der Gründung eines EBR vorausgehen, und im Anschluss unter den Mitgliedern des EBR zwischen den verschiedenen Sitzungen;
- d) Gewährleistung zeitlich ausreichender und angemessen organisierter Treffen der Mitglieder des EBR vor der Sitzung mit den Vertretern der Unternehmensleitung;
- e) Anerkennung des Rechts nationaler und europäischer Gewerkschaften — die laut Vorschlag zur Überprüfung der Richtlinie Mitglieder des besonderen Verhandlungsgremiums und der EBR sind — nicht nur für die Sitzungen Sachverständige des Vertrauens zu Rate zu ziehen;
- f) Anpassung der bestehenden Vereinbarungen an die Veränderungen im „Umfang“ der Unternehmensgruppe. Vor allem muss im Falle von Konzentrationen oder grenzüberschreitenden Konsolidierungen eine besondere zusätzliche Verhandlungsrunde vorgesehen werden, die auf die einschlägigen Richtlinien abzustimmen ist;
- g) Förderung der anfänglichen und dann regelmäßigen Fortbildung der EBR-Mitglieder anbieten;
- h) die SVU zu den Themen, die Gegenstand der Unterrichtung und Anhörung sind, hinzufügen und diesbezüglich die europäischen Verbände im Zusammenhang mit den Unternehmensaktivitäten einbeziehen;
- i) Beachtung der Bedeutung, die die Verbreitung von Informationen bezüglich der Existenz, der Dokumente und der Stellungnahmen des EBR bei den Arbeitnehmern (und ihren Vertretern) der einzelnen Betriebe eines Konzerns in allen Ländern, in denen Niederlassungen bestehen, hat, und Aufmerksamkeit für die Bedeutung ihrer Konsequenzen;
- j) für eine angemessene Vertretung von Behinderten und ein Gleichgewicht von Frauen und Männern innerhalb der EBR — wie in der Richtlinie 2003/72 vorgesehen — sorgen;

⁽²⁸⁾ Laut der von Infopoint im April 2004 vorgenommenen Auswertung der Vereinbarungen war lediglich bei 51 % der europäischen Betriebsräte ein kleineres Koordinierungsgremium vorgesehen. Dies kann insofern problematisch werden, als die meisten europäischen Betriebsräte, nämlich rund 70 %, lediglich ein Treffen pro Jahr vorsehen. Nicht über ein kleineres Gremium zu verfügen, das die Kontinuität der Beziehungen zu den Arbeitnehmervertretern der einzelnen Niederlassungen und Länder, zur Unternehmensleitung und den europäischen Verbänden gewährleisten kann, könnte sich als großes Handicap für das Funktionieren und die Effizienz des EBR erweisen.

- k) Anreizmechanismen für die Unternehmen, die die vollständige Anwendung der Richtlinie gewährleisten, sowie Abschreckungsmaßnahmen für diejenigen Unternehmen, die die Verwirklichung behindern, vorsehen;
- l) Förderung der Teilnahme aller Arbeitnehmergruppen, auch der leitenden Angestellten, an den europäischen Betriebsräten durch entsprechende Anpassungen der Verfahren.

8. Die Aktivitäten der EBR in der erweiterten Union: Ihr Beitrag zur Stärkung des sozialen Zusammenhalts in Europa

8.1 Eines der Themen, das gedanklich vertieft werden sollte, ist sicherlich der Wandel, den der Arbeitsmarkt und die sozialen Gegebenheiten im Zuge des Erweiterungsprozesses erfahren haben.

8.2 Allein in Polen verfügen 425 Unternehmen über einen EBR und derzeit sitzen mehr als 100 Delegierte auf der Grundlage freiwilliger Vereinbarungen in den EBR ⁽²⁹⁾. Dies macht deutlich, dass der EBR-Mechanismus ein hervorragendes Instrument für die Integration und die Entwicklung eines europäischen Gesellschaftsmodells werden kann, das Mindeststandards als Bezugsgrößen setzt. Die EBR leisteten bereits in der EU-15 — und für die erweiterte EU trifft das umso mehr zu — einen konkreten Beitrag zur Schaffung eines europäischen Bewusstseins, indem sie die Kenntnisse über die Unterschiedlichkeit der einzelstaatlichen Systeme mehren und die gegenseitige Anerkennung fördern.

8.3 Zahlreiche Hürden erschweren die Einsetzung von EBR sowohl in den 15 alten als auch in den 10 neuen Mitgliedstaaten. In einigen dieser Länder ist der soziale Dialog schwach ausgeprägt. Die nationalen Rechtsvorschriften, mit denen die Richtlinie in den neuen Mitgliedstaaten umgesetzt wird, sind zwar formal in Ordnung, doch sie greifen de facto nicht. Die Kommission sollte überprüfen, an welchen Hindernissen die tatsächliche Umsetzung der Richtlinie gescheitert ist.

8.4 Die EBR sind bislang ein wichtiges Instrument, das es den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ermöglicht, sich ein über die nationalen Grenzen hinausgehendes Bild von der Unternehmensentwicklung zu machen, von der sie abhängen. Im Produktionssystem verläuft der europäische Integrationsprozess über die Anerkennung einer neuen Rolle der EBR, insbesondere in einer Wirtschaftsphase, in der grenzübergreifende Unternehmenszusammenschlüsse und die Gründung Europäischer Gesellschaften immer stärker zunehmen.

8.5 EBR in den neuen Mitgliedstaaten und Bewerberländern

⁽²⁹⁾ Untersuchung NSZZ Solidarność A. Matla 2004.

Länder	MT	CY	LV	LT	BG	SI	EE	TR	RO	SK	CZ	HU	PL
Anzahl mögl. EBR (Gesellschaften, die unter die Richtlinie 94/45/EG fallen)	56	65	155	162	163	185	181	256	263	340	636	662	819
Anzahl eingesetzter EBR	29	33	84	87	89	108	101	136	140	199	333	334	425
Beobachter						3		3	2	2	8	2	5
Delegierte	5	2	8	9	5	13	10	5	5	24	73	58	80

Die erste Zeile bezieht sich auf die Anzahl der auf der Grundlage der gegenwärtigen Verteilung der Beschäftigten möglichen EBR, die zweite Zeile auf die Anzahl der tatsächlich eingesetzten EBR. In der dritten Zeile wird die Zahl der Beobachter, die zur Teilnahme an den EBR eingeladen wurden, aufgeführt, während die vierte Zeile die Zahl der im Rahmen der eingesetzten EBR ernannten, vollberechtigten Delegierten wiedergibt.

Die Anzahl der Delegierten würde 3.943 Personen betragen, wenn alle möglichen EBR eingerichtet wären, und 2.098, wenn in allen eingerichteten EBR die Vertretung durch Delegierte aus den neuen Ländern gewährleistet wäre. Hingegen wurden lediglich 322 Delegierte gewählt, d.h. 8,17 % der möglichen Delegierten und 15,35 % im Vergleich zu den bereits eingesetzten EBR (Quelle: ETUI, ebd.).

9. Die soziale Dimension der Unternehmen in der Europäischen Union und die neue Rolle der EBR — Die soziale Unternehmensverantwortung in der globalisierten Wirtschaft

9.1 Der Ausschuss hat sich in einer wichtigen Stellungnahme⁽³⁰⁾ unlängst auch mit der Rolle der EBR im Rahmen der Strategie der sozialen Unternehmensverantwortung (SVU) befasst. In dieser Stellungnahme wird auf die Bedeutung des Dialogs zwischen den im Rahmen der Unternehmensziele in erster Linie Beteiligten — den Arbeitnehmern, den Kunden, den Zulieferern, den Vertretern lokaler Stellen, den Verbraucher- und Umweltschutzorganisationen — hingewiesen: **„Freiwillige Verpflichtungen (im Rahmen der SVU) und ein kontrollierter Dialog mit den Beteiligten stehen in einem unauflöselichen Zusammenhang (...); „Dieser Dialog hat für die Beteiligten, die an der Wertschöpfungskette beteiligt sind, besondere Bedeutung.“**

9.2 In diesem Zusammenhang wird vom Ausschuss bekräftigt: **„Ein entscheidender Schritt auf europäischer Ebene ist das freiwillige und/oder ausgehandelte Eingehen von SVU-Verpflichtungen durch multinationale Unternehmen mit einem europäischen Betriebsrat. Darüber hinaus ermöglicht diese Vorgehensweise, die neuen Mitgliedstaaten an dieser**

⁽³⁰⁾ Stellungnahme des EWSA zum Thema „Informations- und Messinstrumente für die soziale Verantwortung der Unternehmen in einer globalisierten Wirtschaft“ (Berichterstatteerin: Frau PICHENOT), ABL C 286 vom 17.11.2005, S. 12.

Dynamik teilhaben zu lassen. Die europäischen Betriebsräte sollten ihren Beitrag zur Integration der SVU in die Managementpolitik eines Unternehmens leisten. Sie sind die Stelle, die von den internen Beteiligten bevorzugt angegangen wird, wobei eine kohärente SVU-Politik auch Rücksicht nehmen muss auf die externen Beteiligten, insbesondere die Gesamtheit der im und für das Unternehmen Tätigen (befristet Beschäftigte, Arbeitnehmer der Subunternehmer, die am Standort eingesetzt werden, Handwerker oder andere für das Unternehmen tätige Selbstständige) sowie möglichst alle Glieder der Wertschöpfungskette (Unterauftragnehmer, Zulieferer usw.).“

9.3 Die Kommission hat die europäischen Unternehmen in ihrer Mitteilung über die Strategie der Europäischen Union für die nachhaltige Entwicklung⁽³¹⁾ aufgefordert, in ihren Jahresabschlussdokumenten eine **„dreifache Bilanz“** zu veröffentlichen, in der ihre Leistung anhand von wirtschaftlichen, umwelttechnischen und sozialen Kriterien gemessen wird. Diese Informationen sind auch den EBR zu übermitteln.

9.3.1 Die soziale Verantwortung ist laut Teil 2 Buchstabe b der Auffangregelung der unlängst angenommenen Richtlinie über die Europäische Genossenschaft Gegenstand der Beratungen zwischen Unternehmen und Arbeitnehmern.

9.4 Der Ausschuss begrüßt die Tatsache, dass nach diesem Ansatz die Unternehmen nicht mehr nur reine Wirtschaftssubjekte sind, sondern als wichtige Akteure im sozialen Kontext betrachtet werden, die einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung der Lebensqualität aller unmittelbar Beteiligter sowie der Regionen leisten können.

9.5 Der Ausschuss nimmt die in der unlängst veröffentlichten Mitteilung vom 22. März 2006 über die soziale Verantwortung⁽³²⁾ zum Ausdruck gebrachte Auffassung der Europäischen Kommission über die wichtige Funktion der Arbeitnehmervertreter und ihrer Gewerkschaften bei der Anwendung konkreter Maßnahmen im Bereich der sozialen Verantwortung zur Kenntnis:

⁽³¹⁾ KOM(2001) 264 endg.

⁽³²⁾ KOM(2006) 136 endg.

„Die Sensibilisierung und das Verständnis für CSR und die Einführung von CSR-Praktiken haben sich in den vergangenen Jahren verbessert, was zum Teil dem CSR-Forum und anderen von der Kommission unterstützten Maßnahmen zu verdanken ist. Gleichzeitig wurde die Entwicklung von CSR in Europa und weltweit durch Initiativen von Unternehmen und anderen Stakeholdern vorangetrieben. Der soziale Dialog vor allem auf sektoraler Ebene war ein effizientes Mittel zur Förderung von CSR-Initiativen, und auch Europäische Betriebsräte haben sich konstruktiv an der Entwicklung von vorbildlichen CSR-Verfahren beteiligt. Dennoch sollte die Übernahme, Umsetzung und strategische Integration von CSR durch die europäischen Unternehmen weiter gefördert werden. Die Rolle der Arbeitnehmer, ihrer Vertreter und ihrer Gewerkschaften bei der Entwicklung und Umsetzung von CSR-Praktiken sollte weiter gestärkt werden. Externe Stakeholder, einschließlich Nichtregierungsorganisationen, Verbraucher und Investoren, sollten verstärkt aktiv werden, indem sie zu verantwortungsvollem unternehmerischem Handeln auffordern und dieses belohnen. Staatliche Stellen auf allen Ebenen sollten ihre Maßnahmen noch besser auf die Unterstützung der nachhaltigen Entwicklung, des Wirtschaftswachstums und der Schaffung von Arbeitsplätzen abstimmen. Die langfristige Vision der EU von Wohlstand, Solidarität und Sicherheit erstreckt sich auch auf den internationalen Bereich. Die Kommission ist sich der Zusammenhänge zwischen der Einführung von CSR-Praktiken in der EU und auf internationaler Ebene bewusst, und sie ist der Ansicht, dass europäische Unternehmen sozialverantwortlich, unter Achtung der europäischen Werte und der international vereinbarten Normen und Standards handeln sollten, wo immer sie ihre Geschäfte tätigen.“

9.6 In Richtlinie 2003/51 zur Änderung der Richtlinie über den Jahresabschluss und den konsolidierten Abschluss wird von der Europäischen Union ausdrücklich vorgeschrieben, dass für das Verständnis der Geschäftsentwicklung eines Unternehmens die Analyse gegebenenfalls auch nichtfinanzielle Leistungsindikatoren umfassen kann, die insbesondere Informationen über Umwelt- und Arbeitnehmerbelange betreffen. In diesen Fällen sollten die Betriebsräte die finanziellen, aber auch die nichtfinanziellen Informationen, die den Bereich der sozialen (gesellschaftlichen) Verantwortung der Unternehmen umfassen, erhalten. In der Richtlinie wird anerkannt, dass umweltspezifische

und soziale Fragen zum Kontext der Unternehmensführung gehören.

9.7 Der Ausschuss sprach sich in seiner Stellungnahme zur „sozialen Verantwortung der Unternehmen“⁽³⁾ dafür aus, auf europäischer Ebene auf das System der Koregulierung zurückzugreifen: „Der spezifische EU-Kontext von CSR könnte im Rahmen gemeinsamer Initiativen und freiwilliger Vereinbarungen zwischen den Sozialpartnern erarbeitet werden“.

9.8 Die organisierte Zivilgesellschaft kann dafür im Rahmen eines dialektischen und kooperativen Vorgehens einen wichtigen Beitrag leisten, indem sie an der Ausarbeitung der sozialen Zielsetzungen (Menschenrechte, soziale Standards, Ziele der Gesundheits- und Umweltpolitik usw.) beteiligt wird und sich für ein höheres Maß an Transparenz und Offenheit der Unternehmensaktivitäten einsetzt. Hier soll selbstverständlich keine Verquickung der Rollen von Unternehmern, Gewerkschaften und NGO vorgeschlagen werden, sondern vielmehr eine Bereicherung sämtlicher betroffener Akteure durch Dialog und Überlegungen zu einigen Themen von gemeinsamen Interesse. Ein solches Vorgehen kann nur ihre traditionellen Rollen stärken und den bestehenden Rechtsnormen einen Zusatznutzen vermitteln, ohne dass dadurch deren Weiterentwicklung behindert wird.

9.9 Das europäische Sozialmodell steht nicht nur für den Schutz der Schwächeren, für soziale Solidarität, sondern auch für die Wahrung der Menschenwürde an jedem Ort und unter allen Umständen. Die Unionsbürgerrechte müssen in einem modernen Europa überall ausgeübt werden können, also auch am Arbeitsplatz. Die zu den Arbeitnehmerrechten erwähnten Richtlinien und die EBR-Richtlinie haben das große Verdienst, dass sie zu einer Harmonisierung dieser Rechte und zumindest zu einer formalen Anerkennung der Würde der Arbeitnehmer aller EU-Staaten geführt haben. Dieser Prozess ist noch nicht abgeschlossen; er muss verstärkt und gefördert werden. Die Kommission wird ersucht, die Neuerungen, die sich in diesen 12 Jahren ergeben haben, anzuerkennen und die Weichen für eine Stärkung des Zugehörigkeitsgefühls in den Mitgliedstaaten zur Union zu stellen.

Brüssel, den 13. September 2006

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Anne-Marie SIGMUND

⁽³⁾ Stellungnahme des EWSA: „Soziale Verantwortung der Unternehmen“ (Berichterstatlerin: Frau HORNING-DRAUS), ABl. C 125 vom 27.5.2002.