

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einsetzung eines Europäischen Betriebsrats oder die Schaffung eines Verfahrens zur Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in gemeinschaftsweit operierenden Unternehmen und Unternehmensgruppen“

KOM(2008) 419 endg. — 2008/0141 (COD)

(2009/C 175/21)

Der Rat beschloss am 22. Juli 2008, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einsetzung eines Europäischen Betriebsrats oder die Schaffung eines Verfahrens zur Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in gemeinschaftsweit operierenden Unternehmen und Unternehmensgruppen“

KOM(2008) 419 endg. — 2008/0141 (COD).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 4. November 2008 an. Berichterstatte war Herr GREIF.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 449. Plenartagung am 3./4. Dezember 2008 (Sitzung vom 4. Dezember 2008) mit 108 gegen 31 Stimmen bei 7 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen: Für mehr Europäische Betriebsräte und besseren grenzüberschreitenden sozialen Dialog

1.1 Der EWSA begrüßt nachdrücklich, dass die EU-Kommission gesetzgeberisch aktiv geworden ist, nachdem keine — erneuten — Verhandlungen der europäischen Sozialpartner gemäß Artikel 138, Absatz 4 des Vertrags aufgenommen worden waren. Mit dem vorgelegten Kommissionsvorschlag sollen die Rechte Europäischer Betriebsräte (EBR) den Realitäten im europäischen Binnenmarkt angepasst werden. Der EWSA erkennt darin einige substantielle Verbesserungen, um die gemeinschaftliche Rechtsgrundlage zum EBR den Realitäten in Europa anzupassen und dabei für mehr Rechtssicherheit und bessere Kohärenz im gemeinschaftlichen Rechtsbestand zur Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer zu sorgen.

1.2 Der EWSA erwartet, dass die vorgeschlagenen Klarstellungen und Änderungen im Text und in den Definitionen in der Richtlinie die EBR-Arbeit effektiver gestalten und zu mehr Rechtssicherheit beitragen sowie zu einer besseren Anwendung der Richtlinie und somit zu mehr EBR-Gründungen führen werden. Der EWSA unterstreicht außerdem die Bedeutung pragmatischer Lösungen, die die Effektivität und Effizienz der EBR-Arbeit erhöhen und somit nicht zu einer Belastung, sondern vielmehr zu einer Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen beitragen. Dazu zählen besonders:

- Unternehmensleitungen sind nun verpflichtet, alle erforderlichen Informationen zur EBR-Errichtung bereitzustellen.
- Die europäischen Sozialpartner werden direkt in den Neugründungsprozess von Europäischen Betriebsräten eingebunden sein, da sie verpflichtend über den Beginn von Verhandlungen zu informieren sind.
- Die alltägliche EBR-Arbeit kann effektiver werden durch die mögliche Einrichtung eines engeren Ausschusses, durch Kompetenzerweiterung aus Qualifizierung, die den EBR-Mitgliedern ohne Gehaltsverlust zustehen soll, sowie durch die Anerkennung des EBR als kollektives Gremium zur Interessenvertretung.

- Ein bestehender EBR kann nun besser an die Aktualität angepasst werden, weil er die Neuverhandlung von EBR-Vereinbarungen verlangen kann, insbesondere bei wesentlichen Strukturänderungen, die eine praktikable und dem vereinbarten Standard entsprechende Information und Anhörung aller Arbeitnehmer in der Unternehmensgruppe nicht mehr gewährleisten.

1.3 Allerdings kritisiert der EWSA, dass die vorgeschlagene Neufassung der Richtlinie die selbst gesteckten Ziele, die in den Begründungen und Erwägungen ausgeführt werden, nicht konsequent genug verfolgt werden und Unklarheiten verbleiben. Das gilt insbesondere für folgende Punkte:

- Während der Vorschlag der Sozialpartner die Bestimmungen zur Unterrichtung und Anhörung präziser machen würde, bleiben die Regelungen zu einer sinnvollen und praktikablen Abstimmung der Vertretung zwischen nationaler und europäischer Ebene im Kommissionsvorschlag unklar.
- Die Zuständigkeit des EBR wird durch die Definition seines transnationalen Zuständigkeitsbereichs eingeschränkt und nicht, wie intendiert, präzisiert. Als „grenzüberschreitend“ sollen auch Entscheidungen angesehen werden, die nur einen Betrieb in einem EU-Mitgliedstaat betreffen, aber nicht in diesem Mitgliedstaat getroffen werden.
- Bestimmte Beschränkungen in der Anwendung und im Geltungsbereich der Richtlinie werden beibehalten oder sogar neu eingeführt.

1.4 Der EWSA legt seinen Schwerpunkt darauf, mit einer verbesserten EBR-Richtlinie insbesondere ihre Anwendung attraktiver zu machen und die EBR-Anzahl zu erhöhen. Dabei würdigt der EWSA auch aus Effizienzgründen die Absicht, am Vorrang der Verhandlungslösung für EBR-Abkommen festzuhalten. Das lässt flexible und ans jeweilige Unternehmen angepasste Lösungen zu, um den grenzüberschreitenden sozialen Dialog entsprechend den jeweiligen Anforderungen zu gestalten.

1.5 Um in der Praxis zu gewährleisten, dass sich mit den neuen Bestimmungen die Substanz der EBR-Arbeit und ihre Effizienz verbessert, schlägt der EWSA vor, im weiteren Gesetzgebungsverfahren nach wie vor bestehende Unklarheiten und Inkohärenzen zu beseitigen und besonders bei folgenden Punkten nachzubessern:

- Die vorgesehene Begrenzung der länderübergreifenden Zuständigkeit kann die Rechte und die mögliche Wirksamkeit des EBR einschränken. Sie muss deshalb überarbeitet werden. Keine betroffene Arbeitnehmervertretung darf durch eine zu enge Regelung vom Informationsfluss an der grenzüberschreitenden Spitze des Unternehmens abgekoppelt werden.
- Die Verhandlungsdauer soll auf 18 Monate verkürzt werden, weil eine kürzere Periode zur Errichtung eines EBR der praktischen Erfahrung entspricht und eine höhere Zeitvorgabe dafür nicht notwendig erscheint. Gleichzeitig sollen effektive Maßnahmen dafür vorgesehen werden, dass sich kein Verhandlungspartner aus der Verantwortung ziehen kann, wenn eine europäische Interessenvertretung gegründet werden soll.
- Präzisierungen der Begriffe Unterrichtung und Anhörung erhöhen die Wirksamkeit und auch Anerkennung des EBR, wenn klargestellt wird, dass seine Meinung bereits zu den vorgeschlagenen Maßnahmen und nicht erst zu deren Umsetzung gefragt ist.
- Die Verantwortung der Unternehmensleitung für die regelgerechte Unterrichtung der Arbeitnehmervertreter auf grenzüberschreitender wie auf nationaler Ebene muss klargestellt werden. Der Versuch der besseren Abstimmung des Rechts zwischen verschiedenen Ebenen soll nicht zu neuen Unschärfen oder Einschränkungen dieser Verpflichtung führen.
- Die Beibehaltung bzw. Neueinführung von Schwellenwerten für den EBR steht in einem Spannungsverhältnis zum europäischen Grundrecht jeden Arbeitnehmers auf zeitgerechte Information und Anhörung.
- Es ist notwendig klarzustellen, dass neue EBR-Vereinbarungen, die während der Umsetzungsperiode in nationales Recht entstehen, mindestens dem bereits erreichten substanziellen Standard der gegenwärtigen EBR-Richtlinie (Art. 6, RL 94/45/EG bzw. Art. 3, Abs. 1, RL 97/74/EG) entsprechen müssen; dies ist ein Gebot der Rechtssicherheit für alle Beteiligten.
- Um die Arbeit im EBR effizienter zu machen und seine Funktion im Unternehmen besser erfüllen zu können, sollte eine erneuerte EBR-Richtlinie die Erweiterung von Sitzungsmöglichkeiten zumindest stimulieren; generell sollte sie die gesetzlichen Standards ausdrücklich als Mindeststandards kennzeichnen und betonen, dass die Staaten folglich bei deren Umsetzung jederzeit und in jeder Hinsicht mehr tun können.

1.6 Der EWSA ist überzeugt, dass mit einer solchen Verbesserung des gemeinschaftlichen Rechtsbestandes zur Arbeitnehmerbeteiligung nicht nur ein wichtiger Beitrag zur Sicherstellung guter und als solcher auch sozial verantwortlicher Unternehmensführung in Europa geleistet würde. Sie würde auch dem Wettbewerbsvorteil der europäischen Wirtschaft dienen und ist zugleich ein Baustein des europäischen Sozialmodells.

2. Einleitung: Kriterien zur Prüfung des Kommissionsvorschlags zur Neufassung der EBR-Richtlinie

2.1 Die Europäische Kommission hat am 2. Juli 2008 einen Vorschlag zur Neufassung der Richtlinie über die Einsetzung eines Europäischen Betriebsrats ⁽¹⁾ vorgelegt.

Der EWSA begrüßt nachdrücklich, dass die EU-Kommission gesetzgeberisch aktiv geworden ist, um die Rechte Europäischer Betriebsräte (EBR) den Realitäten im europäischen Binnenmarkt anzupassen. Er kommentiert mit dieser Stellungnahme den Vorschlag der Europäischen Kommission vor allem unter dem Aspekt, inwieweit damit die darin selbst aufgestellten Ziele erreicht werden können. Er erlaubt sich, in diesem Sinn dazu Ergänzungen bzw. Änderungen vorzuschlagen.

2.2 Der EWSA stützt sich auf seine eigenen Arbeiten zur Arbeitnehmerbeteiligung, insbesondere zum EBR ⁽²⁾. Zudem betont er erneut die positive Funktion nationaler und länderübergreifender Arbeitnehmerbeteiligung für die weitere soziale, ökonomische und ökologische Integration Europas (Lissabon-Ziele) und die besondere Rolle des EBR.

Die Rolle von grenzüberschreitenden Unternehmen ist für den Erfolg Europas von großer Bedeutung. Europa wird im globalen Wettbewerb nur durch eine qualitative Strategie bestehen, die nicht nur auf die betriebswirtschaftlichen Kosten blickt, sondern auch die soziale Verantwortung von Unternehmen und die Einbindung ihrer Arbeitnehmer in die Unternehmen umfasst. Daher betrachtet der EWSA den EBR als ein wichtiges Instrument europäischer Politik, um die Basis für das Zusammenwirken der wichtigsten Gruppen der Ökonomie im Sinne einer europäischen Nachhaltigkeitsstrategie zu stärken. Das ist der Weg, damit die Unternehmen ihren Leistungsbeitrag für die europäische Gesellschaft erbringen können. Weil für die europäische Qualitätsstrategie im internationalen Wettbewerb der Einsatz und das Können der Beschäftigten gefragt sind, ist ihre effektive Beteiligung daher ein entscheidendes Element erfolgreicher Unternehmensführung.

2.3 Der EWSA sieht den Richtlinienentwurf der EU-Kommission als das folgerichtige Ergebnis eines bereits langandauernden politischen Diskussionsprozesses. Er bezieht sich

⁽¹⁾ KOM(2008) 419 endg.

⁽²⁾ Siehe die EWSA-Stellungnahmen „Konkrete Anwendung der Richtlinie 94/45/EG über Europäische Betriebsräte und eventuell überprüfungsbedürftige Aspekte“ vom 24.9.2003, Berichterstatter: Herr PIETTE (ABl. Nr. C 10 vom 14.1.2004); „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); „Europäische Betriebsräte: Eine neue Rolle zur Förderung der europäischen Integration“ vom 13.9.2006, Berichterstatter: Herr Iozia (ABl. C 318 vom 23.12.2006).

mit seiner Stellungnahme auf die Entschließungen des Europäischen Parlaments aus den Jahren 2001 ⁽³⁾, 2006 und 2007 ⁽⁴⁾ sowie auf die gemeinsame Erklärung der Sozialpartner aus dem Jahr 2005 ⁽⁵⁾.

In diesen Dokumenten wurden Punkte in den Mittelpunkt gerückt, die sich auch in der vorliegenden Einigung der europäischen Sozialpartner zur Verbesserung des vorgelegten Vorschlages der Kommission wieder finden: eine bessere Definition des Rechts auf Unterrichtung und Anhörung, mit dem Ziel, den Arbeitnehmern reale Einflussmöglichkeiten auf die Entscheidung des Unternehmens zu verschaffen, bessere Mitwirkungsrechte der Gewerkschaften sowie Verbesserungen in der EBR-Arbeit wie Schulungsmöglichkeiten unter Bereitstellung der Mittel dafür. Als weiterer Grund für die Neufassung der Richtlinie wurde angegeben, damit einen kohärenten und effizienten Rechtsrahmen zu schaffen und Unzulänglichkeiten bei der nationalen Umsetzung der EBR-Richtlinie zu beseitigen.

2.4 Der EWSA begrüßt es, dass die europäischen Sozialpartner vor diesem Hintergrund den aktuellen Vorschlag der Kommission als Grundlage der Richtlinienrevision akzeptieren und in wesentlichen substanziellen Punkten Gemeinsamkeiten feststellen, die in das weitere Revisionsverfahren einfließen sollen. Der EWSA befürwortet diese Einigung ausdrücklich und berücksichtigt deren Inhalt in seinen Vorschlägen, weil damit die Ziele des Richtlinienvorschlages besser erreicht werden können.

2.5 Der EWSA unterstützt die Ziele zur Neufassung der EBR-Richtlinie, wie sie von der Kommission bereits in dem Vorschlag vom 2. Juli 2008 als entscheidend hervorgehoben wurden ⁽⁶⁾:

- die *Rechtssicherheit* für alle Beteiligten, d.h. Arbeitgeber und Arbeitnehmer, zu *erweitern*;
- die *Wirksamkeit der Rechte der Arbeitnehmer* auf länderübergreifende Unterrichtung und Anhörung im EU-/EWR-Raum zu gewährleisten und damit die Effizienz des EBR zu *verbessern*;
- die *Anwendbarkeit der EBR-Richtlinie zu verbessern* und damit die *Anzahl an EBR-Gründungen zu erhöhen*;
- eine *bessere Kohärenz der europäischen Richtlinien* zum Thema Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer *herzustellen*.

3. **Rechtssicherheit verbessern — Kohärenz der EU-Rechtsetzung zur Unterrichtung und Anhörung sicherstellen**

3.1 Mit der Revision der Richtlinie 94/45/EG soll die Definition von Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in Einklang mit anderen gemeinschaftlichen Rechtsinstrumenten gebracht und damit der Rechtsrahmen vereinfacht werden.

⁽³⁾ Fußend auf dem Bericht des Europäischen Parlaments vom 16.7.2001, Berichterstatter: Herr MENRAD (A5-0282/2001-endg.).

⁽⁴⁾ P6-TA (2007) 0185.

⁽⁵⁾ Gemeinsames Arbeitsprogramm der Europäischen Sozialpartner 2003-2005. Siehe dazu auch die gemeinsame Erklärung vom 7.4.2005: „Lessons learned on European Work Councils“. Darin haben die europäischen Sozialpartner die positive Entwicklung des sozialen Dialogs durch Europäische Betriebsräte in eigenen umfangreichen Untersuchungen zu deren Funktionsweise herausgestellt, in denen u.a. auch die Bedeutung des sozialen Dialogs im Unternehmen unterstrichen wird.

⁽⁶⁾ Siehe Kommissionsdokument zur Anhörung der europäischen Sozialpartner, C/2008/660 vom 20.2.2008.

Der EWSA begrüßt diese in den Erwägungsgründen zum Revisionsvorschlag mehrfach dargelegte Intention ausdrücklich, merkt aber an, dass bei näherer Prüfung der vorliegende Textvorschlag der Kommission dieser Absicht nur begrenzt Genüge tut.

3.2 Das sei am Beispiel der neu formulierten Begrenzung des Zuständigkeitsbereichs des EBR auf grenzüberschreitende Angelegenheiten erläutert:

3.2.1 Durch die Übertragung der Bestimmungen des grenzübergreifenden Charakters von Unternehmensentscheidungen von den geltenden subsidiären Bestimmungen der Richtlinie auf Artikel 1.4 im Kommissionsvorschlag soll sich der EBR nun nur noch mit Angelegenheiten befassen können, wenn von einer Unternehmensentscheidung entweder das Unternehmen als Ganzes oder mindestens zwei Betriebe in zwei unterschiedlichen Mitgliedstaaten betroffen sind.

3.2.2 Eine solche neu in den Richtlinien text eingeführte Begrenzung der transnationalen Zuständigkeit, ist nicht nachvollziehbar und aus Sicht des EWSA auch nicht sinnvoll. Das könnte etwa dazu führen, dass Arbeitnehmer in einem EU-Mitgliedstaat von der höchsten Entscheidungsebene abgekoppelt wären, wenn ein multinationales Unternehmen mit Sitz in einem anderen EU-Mitgliedstaat eine Entscheidung mit wesentlichen Veränderungen ihrer Beschäftigungsbedingungen treffen würde. In diesem Falle wäre das Unternehmen nach der neuen Definition nicht dazu verpflichtet, den EBR zu unterrichten und anzuhören.

3.2.3 Aus Sicht des EWSA muss gewährleistet bleiben, dass der EBR auch dann regelmäßig eingeschaltet wird, wenn auf den ersten Blick eine Unternehmensentscheidung nur in einem EU-Mitgliedstaat wirksam zu werden scheint, diese jedoch Bestandteil einer transnational relevanten Entscheidung war. Der EWSA setzt sich daher für eine entsprechende Änderung in Artikel 1.4 ein, die sicherstellt, dass — wie in Erwägung 12 zur Neufassung korrekterweise dargelegt — die „Arbeitnehmer gemeinschaftsweit operierender Unternehmen oder Unternehmensgruppen angemessen informiert und konsultiert werden, wenn Entscheidungen, die sich auf sie auswirken, außerhalb des Mitgliedstaats getroffen werden, in dem sie beschäftigt sind“, bzw. das Unternehmen als Ganzes betreffen. Der Tätigkeitsbereich des EBR darf jedenfalls durch die Neufassung der EBR-Richtlinie nicht eingeschränkt werden.

3.3 Auch in der prinzipiell positiv zu bewertenden Neufassung der Definitionen von Unterrichtung und Anhörung in den Begriffsbestimmungen des Artikels 2 bleibt die Kommission in ihrem Vorschlag hinter ihrem Anspruch zurück, für eine Anpassung der gemeinschaftsrechtlichen Grundlagen in diesem Bereich zu sorgen.

3.3.1 Zwar findet sich in den subsidiären Vorschriften des Anhangs zur Richtlinie für den EBR kraft Gesetz die Klarstellung, wonach die Anhörung in einer Weise zu erfolgen hat, die es den Arbeitnehmervertretern ermöglicht, noch vor Beschlussfassung einer geplanten Entscheidung eine Antwort des Managements auf eine Stellungnahme des EBR zu diskutieren. Damit wird diese Regelung aber nicht schon zum Standard für alle EBR.

3.3.2 Erst der gemeinsame Vorschlag der europäischen Sozialpartner, wonach diese präzise Fassung in die Begriffsbestimmungen in Artikel 2 einzufügen ist, schafft hier Klarheit und Rechtssicherheit:

- Die Unterrichtung in Form und Inhalt muss dergestalt sein, dass sie den Arbeitnehmervertretern zur Vorbereitung einer möglichen Anhörung mit kompetenten Vertretern des Managements eine eingehende Prüfung möglicher Auswirkungen geplanter Entscheidungen ermöglicht und
- die Anhörung ist als ein Verfahren zu verstehen, das dem EBR erlaubt, eigene Vorschläge in einem Zeitraum zu unterbreiten, die von der Unternehmensleitung noch in Erwägung gezogen werden können, solange der Entscheidungsprozess noch nicht abgeschlossen ist.

3.3.3 In diesem Zusammenhang möchte der EWSA auch auf eine textliche Inkohärenz in Punkt 3 der Subsidiären Vorschriften (Anhang I) hinweisen, in dem die Rechte der Arbeitnehmervertreter im Fall außergewöhnlicher Umstände festgehalten werden:

Im neuen Kommissionsvorschlag wird festgehalten, dass diese Rechte nun auch dann greifen, wenn „Entscheidungen getroffen“ werden, die von erheblichen Auswirkungen für die Arbeitnehmer sind. Nach Ansicht des EWSA muss hier von „geplanten Maßnahmen“ die Rede sein. Andernfalls würde das die im restlichen Kommissionstext verfolgte Intention einer zeitgerechten Unterrichtung und Anhörung konterkarieren. Der EWSA ersucht, diese textliche Klarstellung vorzunehmen.

3.4 Der EWSA begrüßt die Absicht der Europäischen Kommission, in Artikel 12 die Kompetenzen und damit die Arbeitsteilung zwischen grenzüberschreitendem Gremium und nationaler Ebene der Interessenvertretung besser abzustimmen und klarer voneinander abzugrenzen. Er hat allerdings auch hier Zweifel, ob dies ausreichend gelungen ist:

Es ist im Interesse aller Beteiligten, dass Arbeitnehmervertreter auf verschiedenen Ebenen nicht zu unterschiedlichen Zeitpunkten verschiedene Informationen zu ein und demselben Sachverhalt erhalten. Daher muss im Richtlinienentwurf gesichert sein, dass der EBR sowie die Arbeitnehmervertretungen auf nationaler Ebene über geplante Entscheidungen informiert werden, die zu substantiellen Veränderungen der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen führen. Das haben auch die europäischen Sozialpartner in ihrer Einigung nachdrücklich hervorgehoben.

3.5 Der EWSA begrüßt, dass nach Artikel 12.5 des Kommissionsvorschlags die verbesserten Standards in der revidierten EBR-Richtlinie im Zuge der Abstimmung zwischen nationaler und europäischer Rechtsetzung nicht dazu genutzt werden dürfen, bereits erreichte höhere Standards in nationalem Recht einzuschränken.

Nach Auffassung des EWSA garantiert die gewählte missverständliche Formulierung „keine ausreichende Begründung für Rückschritte“ im Kommissionsvorschlag diese Intention nicht. Der EWSA würde es begrüßen, wenn auch im Richtlinienentwurf klargestellt wird, dass hier das „Verbot der Verringerung des allgemeinen Schutzniveaus der Arbeitnehmer“ auf nationaler Ebene gemeint ist, wie auch in Begründung 36 zum Kommissionsvorschlag festgelegt.

3.6 Der EWSA begrüßt die vorgeschlagenen Änderungen der Bestimmung, wonach eine EBR-Vereinbarung neu verhandelt werden kann, wenn wesentliche Änderungen in der Struktur des Unternehmens eine praktikable und dem vereinbarten Standard entsprechende Information und Anhörung aller Arbeitnehmer nicht mehr gewährleisten (Artikel 6.2 g), 13.2 und 13.3).

- Hier sind insbesondere die Klarstellungen in Artikel 13.3 zu begrüßen, wonach während neuer Verhandlungen die Nachwirkung der bestehenden Vereinbarungen gegeben ist.
- Zugleich vermisst der EWSA aber, dass beim Scheitern von Verhandlungen die subsidiären Bestimmungen zwingend angewandt werden müssen, wie dies auch nach Artikel 7 für den Fall des Nichtzustandekommens einer Vereinbarung gilt. Die gesetzliche Regelung muss die Sicherheit geben, dass bei Neuverhandlungen keine Vertretungslücke auf grenzüberschreitender Ebene entsteht.

3.7 Der EWSA begrüßt schließlich auch, dass die Kommission in ihrem Vorschlag den Versuch unternimmt, ein kollektives Vertretungsmandat des EBR zu konstituieren. Auch dieser Punkt wird von den europäischen Sozialpartnern ausdrücklich begrüßt, wobei sie in ihrer Erklärung hervorheben, dass dem EBR die notwendigen Mittel zur Verfügung stehen müssen, um das Mandat ausüben zu können, das ihm aus der Richtlinie erwächst.

4. Wirksamkeit des Europäischen Betriebsrats gewährleisten — Effizienz im betrieblichen Alltag verbessern

4.1 Der EWSA hat bereits an anderer Stelle die herausragende Rolle Europäischer Betriebsräte unterstrichen und seine Mitglieder als „überzeugte Protagonisten beim Aufbau einer neuen (europäischen) Gesellschaft“ hervorgehoben (7).

Die europäische Rechtsetzung muss daher den EBR so ausstatten, dass er seine demokratische und zugleich ökonomische Funktion wirksam wahrnehmen kann. Besonders muss sie die Voraussetzungen dafür schaffen, dass dem EBR die erforderlichen Arbeitsmittel sowie Kommunikations- und Qualifikationsmöglichkeiten zur Verfügung stehen. Das haben auch die europäischen Sozialpartner unterstrichen.

4.2 Der Vorschlag der Kommission kommt diesem Anforderungsprofil entgegen, indem er erstmals EBR-Mitgliedern aus allen EU-Mitgliedstaaten explizit die direkt aus dem EBR-Mandat erwachsende **Bereitstellung von Weiterbildung** ohne Gehaltsverlust einräumt.

Diese Möglichkeit zur Kompetenzerweiterung wird mit Sicherheit zur Verbesserung der Effizienz und Arbeitsfähigkeit beitragen. Konsequenter wäre es dann aber auch gewesen, deutlich zu machen, dass die Kosten für solche Schulungen entsprechend praktizierter Gepflogenheiten vom Unternehmen übernommen werden.

(7) Siehe dazu EWSA-Stellungnahme vom 13.9.2006 „Europäische Betriebsräte: Eine neue Rolle zur Förderung der europäischen Integration“, Berichtersteller: Herr Iozia (ABl. C 318 vom 23.12.2006).

4.3 Die Dichte und Frequenz möglicher Kommunikation unter den Mitgliedern des EBR entscheidet mit über die Arbeitsfähigkeit dieses Gremiums. Der EWSA begrüßt daher auch, dass der Kommissionsvorschlag in dieser Hinsicht einige Verbesserungen enthält:

- So kann der EBR zur Effektivierung seiner Leitung und Koordinierung nun einen „Engeren Ausschuss“ (Artikel 6 e) in der EBR-Vereinbarung festschreiben, der in Anlehnung zur neuen Bestimmung 1 d) im Anhang zur Richtlinie bis zu fünf Mitglieder haben und regelmäßig beraten kann.
- Damit haben sowohl Arbeitnehmer als auch Unternehmensleitungen, besonders bei außergewöhnlichen Umständen, eine verlässliche und auf Kontinuität gebaute Anlaufstelle auf grenzüberschreitender Ebene.

4.4 Allerdings wird diese Intention zur Effektivierung der praktischen Arbeit des EBR aus Sicht des EWSA nicht konsequent durchgehalten:

- Aus der praktischen Erfahrung lässt sich folgern, dass der EBR dort effizient arbeitet, wo das Unternehmen ausreichende Möglichkeiten zur Kommunikation bietet. Der EWSA sieht dies vor allem in jenen Unternehmen gewährleistet, in denen in der Regel mehr als eine Sitzung im Jahr stattfindet, die von zeitnahen jeweils vor- und nachbereitenden Sitzungen ohne Anwesenheit des Managements begleitet sind — wie das häufig freiwillig und über den gesetzlichen Standard hinaus vereinbart wurde. Der EWSA ist deshalb der Meinung, dass eine erneuerte EBR-Richtlinie die Erweiterung von Sitzungsmöglichkeiten zumindest stimulieren sollte, indem sie die gesetzlichen Standards ausdrücklich als Mindeststandards kennzeichnet.

4.5 Generell möchte der EWSA an dieser Stelle daran erinnern, dass die EU-Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der neuen EBR-Richtlinie in nationales Recht bei der Festsetzung der Mittel für die Arbeit des EBR über die Mindestbedingungen der Richtlinie hinausgehen können.

- Dies betrifft etwa die — neue in Artikel 10.2 festgehaltene und begrüßenswerte — Verpflichtung der Mitglieder des EBR, die Arbeitnehmervertreter in den Betrieben oder in Ermangelung solcher Vertreter die Arbeitnehmer direkt über Inhalt und Ergebnisse der Unterrichtung und Anhörung im EBR zu informieren.
- Aus Sicht des EWSA sind die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Richtlinie gefordert, Maßnahmen vorzusehen, die einen effizienten Informationsfluss zwischen europäischer und nationaler bzw. lokaler Ebene der Interessenvertretung gewährleisten. Sinnvoll wären in diesem Zusammenhang etwa Regelungen, die den direkten Zutritt zu den Betrieben ermöglichen, mindestens für die Ländervertreter und für die Mitglieder des geschäftsführenden Ausschusses eines EBR. Weiterhin sollte die Möglichkeit gegeben sein, ein Treffen von Arbeitnehmervertretern auf Landesebene zur Informationsweitergabe zu organisieren, wenn in einem EU-Mitgliedstaat mehr Betriebe als Vertreter im EBR existieren und Interessenvertretungen auf betriebsübergreifender Ebene nicht etabliert sind.

4.6 Die praktische Erfahrung aus der Arbeit der EBR legt nahe, das Themenspektrum seiner Anhörung nicht abschließend auf den begrenzten Katalog in den subsidiären Vorschriften (Anhang 1 a) festzulegen. Die Praxis zeigt, dass der EBR mit weit mehr Themen als lediglich dem strukturellen Wandel befasst wird.

Der Dialog mit vielen Unternehmensleitungen weist ein deutlich breiteres Spektrum auf, z.B. Weiterbildungsfragen oder solche des betrieblichen Arbeits-, Gesundheits- und Datenschutzes. Der EWSA hätte erwartet, dass dies bei der Überarbeitung der EBR-Rechtsgrundlage eingeflossen wäre und dem EBR auch ein Vorschlagsrecht für Themen eingeräumt würde.

4.7 Der EWSA billigt die Initiative der Kommission, die Beteiligung aller Arbeitnehmerkategorien an den europäischen Betriebsräten zu fördern. In diesem Zusammenhang erinnert er an den bereits in früheren Stellungnahmen gemachten Vorschlag, auch die Fach- und Führungskräfte einzubeziehen.

5. Anwendbarkeit der Richtlinie verbessern und Zahl der Europäischen Betriebsräte erhöhen

5.1 Mehr als 12 000 Mitglieder in Europäischen Betriebsräten in rund 850 grenzüberschreitend tätigen Unternehmen beleben heute die demokratische Infrastruktur Europas. Es besteht Einigkeit darüber, dass sie den sozialen Dialog in diesen Unternehmen verbessern und zur besseren Entscheidungsfindung und -umsetzung beitragen. Es ist im erklärten Interesse der Europäischen Kommission, die Anzahl der EBR im Anwendungsbereich der Richtlinie zu erhöhen. Dafür spricht sich auch der EWSA aus.

Um das Potenzial der zu realisierenden EBR-Gründungen zu erhöhen, sollte die Neufassung der Richtlinie aus Sicht des EWSA in Artikel 11.2 Regelungen und wirksame Maßnahmen enthalten, die deren Anwendung attraktiver und ein Ausweichen sowie eine regelwidrige Nichtanwendung schwieriger machen, wie bereits im Dokument der Kommission zur Konsultation der Sozialpartner intendiert ⁽⁸⁾.

5.2 Der vorliegende Revisionsentwurf lässt erkennen, dass die Europäische Kommission den europäischen Sozialpartnern eine große Bedeutung und Verantwortung für die praktische Umsetzung und Anwendung der EBR-Richtlinie einräumt.

- So wird in Artikel 5.2 c) die Verpflichtung neu eingeführt, dass die Sozialpartner auf europäischer Ebene über den Beginn von Verhandlungen und die Zusammensetzung des obligatorisch zu errichtenden Besonderen Verhandlungsgremiums informiert werden (Artikel 5.2 c)).
- So wird auch die aus der bisherigen Praxis bekannte positive Rolle der (europäischen) Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände ausdrücklich anerkannt, die Aus- und Neuverhandlungen von EBR-Vereinbarungen zu unterstützen (Artikel 5.4/Begründung 39).

⁽⁸⁾ In diesem Kommissionsdokument war angedacht, die EU-Mitgliedstaaten durch die neue Richtlinie aufzufordern, „wirksame, angemessene und abschreckende Sanktionen“ vorzusehen, siehe: C/2008/660, S. 7.

5.3 Der EWSA begrüßt in diesem Zusammenhang auch, dass der vorgelegte Kommissionsvorschlag die Situation in der Gründungsphase eines EBR entscheidend verbessert.

- Danach müssen die Unternehmensleitungen allen Parteien die für die Aufnahme von Verhandlungen erforderlichen Angaben zur Struktur des Unternehmens und zur Belegschaft bereitstellen (Artikel 4.4).
- Es ist damit zu rechnen, dass diese notwendige Klarstellung in Zukunft dazu beitragen wird, möglichen Streit in diesem Punkt zu vermeiden. In der Vergangenheit mussten Probleme bereits mehrfach vor dem EuGH ausgefochten werden ⁽⁹⁾.

5.4 Aus Sicht des EWSA würde es darüber hinaus einer zügigeren Errichtung von Europäischen Betriebsräten dienen, wenn die gesetzlich vorgesehene Frist für die Verhandlungen bis zum Abschluss einer Vereinbarung deutlich kürzer wäre.

- In der Praxis hat sich die derzeit bestehende dreijährige Verhandlungsperiode als wenig alltagstauglich erwiesen, weil sie zu lang bemessen ist. Die meisten EBR-Verhandlungen wurden in wesentlich kürzerer Zeit abgeschlossen.
- In kritischen Fällen hat der lange Zeitraum zu Diskontinuitäten und Verzögerungen der Verhandlungen geführt. Vereinbarungen nach den Standards in Artikel 6 der EBR-Richtlinie kamen deshalb in manchen Fällen nicht zustande.

Der EWSA tritt daher dafür ein, in der neuen EBR-Richtlinie die maximale Verhandlungsfrist zu reduzieren, z.B. auf 18 Monate, wie dies das Europäische Parlament bereits im Jahr 2001 vorschlagen hatte.

Brüssel, den 4. Dezember 2008

*Der Präsident des Europäischen Wirtschafts-
und Sozialausschusses*
Mario SEPI

5.5 Schließlich unterstreicht der EWSA seine Hoffnung, dass auch während des Zeitraums der Umsetzung einer revidierten Richtlinie in nationales Recht neue EBR errichtet werden. Der EWSA geht davon aus, dass Vereinbarungen neu gegründeter Gremien während dieses Zeitraums voll und ganz den Standards nach Artikel 6 der bestehenden Richtlinie 94/45/EG bzw. ihrer Umsetzung in nationales Recht entsprechen und diese Vereinbarungen auch unter der neuen Richtlinie rechtlichen Bestand haben.

5.6 Bestehende Schwellenwerte und Einschränkungen: Der EWSA hält fest, dass auch im vorliegenden Kommissionsvorschlag zur Neufassung der EBR-Richtlinie an Schwellenwerten für Unternehmen zur EBR-Einrichtung, dem Ausschluss von Arbeitnehmergruppen in bestimmten Branchen (Handelsschifffahrt) sowie der Einschränkung bei der Information und Anhörung in wirtschaftlichen Angelegenheiten (Tendenzschutz) festgehalten wird. Es wird sogar ein neuer Schwellenwert (mindestens 50 Arbeitnehmer pro Land) für die Vertretung auf grenzüberschreitender Ebene hinzugefügt. Dabei bleibt unberücksichtigt, dass in verschiedenen Mitgliedstaaten Arbeitnehmervertretungen auch unterhalb dieses Schwellenwertes zu errichten sind. Deshalb sollte hier bei der Formulierung des Artikels 5 Absatz 2 Buchstabe b) (Zusammensetzung des Besonderen Verhandlungsgremiums) und in Absatz 1 Buchstabe c) des Anhangs I -subsidiäre Vorschriften (Zusammensetzung des EBR) des Kommissionsvorschlags — auf die Existenz einer nationalen Arbeitnehmervertretung abgezielt werden.

Der EWSA sieht darin ein beachtenswertes Spannungsverhältnis zum europäischen Grundrecht eines jeden Arbeitnehmers auf zeitgerechte Information und Anhörung, wenn er von einer Entscheidung betroffen ist. Auch hier hätte der EWSA erwartet, dass dies bei der Neufassung der Richtlinie thematisiert worden wäre.

*Der Generalsekretär des Europäischen Wirtschafts-
und Sozialausschusses*
Martin WESTLAKE

⁽⁹⁾ Siehe dazu EuGH-Urteile zu Bofrost (C-62/99), Kühne & Nagel (C-440/00) und ADS Anker GmbH (C-349/01).

ANHANG

zu der Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Folgende Änderungsanträge, auf die mehr als ein Viertel der abgegebenen Stimmen entfiel, wurden im Laufe der Beratungen abgelehnt:

Ziffer 1.5

Vierten Spiegelstrich wie folgt ändern:

„— Die Verantwortung der Unternehmensleitung für die regelgerechte Unterrichtung der Arbeitnehmervertreter auf grenzüberschreitender wie auf nationaler Ebene muss klargestellt werden. Der Versuch der besseren Abstimmung des Rechts zwischen verschiedenen Ebenen soll nicht zu neuen Unschärfen, oder Einschränkungen dieser Verpflichtung oder zu einer Verlangsamung des Beschlussfassungsprozesses führen.“

Ergebnis der Abstimmung	Ja-Stimmen: 43	Nein-Stimmen: 91	Stimmenthaltungen: 5
--------------------------------	----------------	------------------	----------------------

Ziffer 3.2 bis einschl. Ziffer 3.2.3

Ziffern ersatzlos streichen.

Ergebnis der Abstimmung	Ja-Stimmen: 35	Nein-Stimmen: 100	Stimmenthaltungen: 5
--------------------------------	----------------	-------------------	----------------------

Ziffer 3.3.2

Ersten Spiegelstrich wie folgt ändern:

„— Die Unterrichtung in Form und Inhalt muss dergestalt sein, dass sie den Arbeitnehmervertretern zur Vorbereitung einer möglichen Anhörung mit kompetenten Vertretern des Managements eine eingehende Prüfung möglicher Auswirkungen geplanter Entscheidungen ermöglicht, ohne den Beschlussfassungsprozess in den Unternehmen zu verlangsamen, und“

Ergebnis der Abstimmung	Ja-Stimmen: 43	Nein-Stimmen: 91	Stimmenthaltungen: 5
--------------------------------	----------------	------------------	----------------------

Ziffer 4.2

Zweiten Absatz wie folgt ändern:

„— Diese Möglichkeit zur Kompetenzerweiterung wird mit Sicherheit zur Verbesserung der Effizienz und Arbeitsfähigkeit beitragen. ~~Konsequenter wäre es dann aber auch gewesen, deutlich zu machen, dass die Kosten für solche Schulungen entsprechend praktizierter Gepflogenheiten vom Unternehmen übernommen werden.~~“

Ergebnis der Abstimmung	Ja-Stimmen: 37	Nein-Stimmen: 98	Stimmenthaltungen: 9
--------------------------------	----------------	------------------	----------------------