

EGB-Entschließung: Vorschlag für einen optionalen Rechtsrahmen für transnationale Kollektivverhandlungen in multinationalen Unternehmen

Erklärung des EGB-Exekutivausschusses vom 11-12 March 2014

Zusammenfassung

Der Exekutivausschuss unterstützt den Bericht „Auf dem Weg zu einem Rechtsrahmen für länderübergreifende Betriebsvereinbarungen“¹ als eine tragfähige Grundlage für die Forderungen der Gewerkschaften nach klareren und transparenteren Regeln für transnationale Verhandlungen mit multinationalen Unternehmen.

Der EGB tritt gemeinsam mit den EGV für die Schaffung eines optionalen Rechtsrahmens für transnationale Unternehmensvereinbarungen ein, der mittels eines in allen Teilen verbindlichen Beschlusses des Rates gemäß AEUV-Verfahren eingeführt werden soll.

Der EGB fordert die EGV auf, Verfahren für transnationale Verhandlungen mit multinationalen Unternehmen festzulegen, und unterstützt die EGV dabei, auf eine Kohärenz der internen Verfahren in allen Sektoren, insbesondere in Bezug auf bilaterale Streitbeilegungsverfahren, hinzuarbeiten.

Der EGB wird den sozialen Dialog mit den europäischen Arbeitgeberverbänden und multinationalen Unternehmen fördern, um mehr und bessere transnationale Unternehmensvereinbarungen abzuschließen.

HINTERGRUND

Der EGB-Exekutivausschuss billigte am 18. Oktober 2012 die Stellungnahme zur Anhörung der Europäischen Kommission zum Thema transnationale Unternehmensvereinbarungen.

Diese Stellungnahme war das Ergebnis einer eingehenden Diskussion mit allen Mitgliedsorganisationen, insbesondere den EGV, im Rahmen des EGB-Tarifausschusses und der Taskforce.

Auf Grundlage dieser Stellungnahme führte das EGB-Sekretariat weitere Gespräche mit der Europäischen Kommission und dem Europäischen Parlament, die zu dem Initiativbericht über grenzüberschreitende Kollektivverhandlungen und transnationalen sozialen Dialog [2012/2292(INI)], vom Parlament angenommen am 15. Juli 2013, Berichterstatter Thomas Händel (GUE), führten. Dieser Bericht basierte größtenteils auf der Stellungnahme des EGB und den EGV-Verfahren für transnationale Verhandlungen.

Mit diesem Bericht fordert das EU-Parlament die EU-Kommission auf, die Ausarbeitung eines optionalen EU-Rechtsrahmens für transnationale Verhandlungen und die Einrichtung von Schlichtungsverfahren zur Beilegung von Streitigkeiten im Zusammenhang mit der Durchsetzung der Vereinbarungen zu erwägen.

In der Zwischenzeit hat der EGB ein von der EU kofinanziertes Projekt eingeleitet, um in Zusammenarbeit mit Rechtsexperten und den Mitgliedsorganisationen, insbesondere den EGV, einen Vorschlag der Gewerkschaften für einen optionalen Rechtsrahmen

¹ Verfügbar in englischer, französischer, deutscher und italienischer Sprache auf: <http://collective.etuc.org/node/80>

auszuarbeiten. Die in der ersten Projektphase durchgeführten Untersuchungen mündeten in einem Bericht (<http://www.etuc.org/a/11793>), um:

die Möglichkeiten der Entwicklung eines optionalen Rechtsrahmens für transnationale Unternehmensvereinbarungen zu diskutieren;
die Rechtsgrundlage und den Inhalt eines solchen Rahmens festzulegen;
Schritte vorzuschlagen, die zu seiner Annahme führen können.

Der Bericht berücksichtigt sowohl Fachliteratur als auch politische Dokumente, insbesondere von der Europäischen Kommission. Darüber hinaus wurden Gespräche mit einigen Vertretern transnationaler Unternehmen und europäischer Gewerkschaftsverbände geführt, die an der Aushandlung und Umsetzung transnationaler Unternehmensvereinbarungen beteiligt waren.

Der Bericht legt gleich zu Beginn dar, dass das Fehlen eines Bezugsrahmens von Regeln ein großes Hindernis in Bezug auf die von den Sozialpartnern erwarteten möglichen Wirkungen transnationaler Unternehmensvereinbarungen wie auch die Verhandlungen selbst darstellt.

Der Bericht ist in fünf Abschnitte unterteilt: Nach einer Einführung werden anhand von aktuellen politischen Dokumenten die verschiedenen rechtlichen Probleme im Zusammenhang mit transnationalen Unternehmensvereinbarungen dargelegt. Im Abschnitt III werden die für die Unterstützung eines optionalen Rechtsrahmens für transnationale Unternehmensvereinbarungen relevanten Quellen im EU-Primärrecht aufgeführt. Abschnitt IV enthält und erläutert unseren Vorschlag, d. h. die Annahme eines an die Mitgliedstaaten gerichteten Beschlusses des Rates, der Regeln für den Abschluss von transnationalen Unternehmensvereinbarungen und die Streitbeilegung festlegt. In Abschnitt V werden Vorschläge für Initiativen gemacht, um Fortschritte auf dem Weg zur Annahme eines optionalen Rechtsrahmens für transnationale Unternehmensvereinbarungen zu erzielen.

Insbesondere der Sachverständigenbericht weist folgende Sachverhalte als problematisch aus:

- a) keine klare Kompetenz/Legitimität zur Verhandlung der Unterzeichnerparteien;
- b) mangelnde Verfahrensregeln für Verhandlungen;
- c) mangelnde Kohärenz bei der Umsetzung transnationaler Unternehmensvereinbarungen zwischen Ländern und Tochtergesellschaften aufgrund fehlender Regeln oder Praxis in Bezug auf Wirkung und Umsetzung solcher Vereinbarungen;
- d) Risiken im Zusammenhang mit Unsicherheiten in Bezug auf die Rechtswirkungen transnationaler Unternehmensvereinbarungen und auf die Anwendung von Regeln des internationalen Privatrechts auf Streitfälle;
- e) Unmut unter Führungskräften und Arbeitnehmervertretern auf niedrigeren Ebenen gegen das Aufkrotzieren von auf einer höheren Ebene beschlossenen Maßnahmen.

Der Bericht enthält eine Reihe von Lösungsvorschlägen für einen möglichen optionalen Rechtsrahmen, er:

- f) erklärt, wie das Einhalten des Rechtsrahmens nicht mit der Autonomie der Sozialpartner und dem freiwilligen Charakter der Vereinbarungen kollidiert, wie er „optional“ bleibt;
- g) meint, dass die beste Art, den optionalen Rechtsrahmen umzusetzen, die Annahme eines Beschlusses des Rates auf EU-Ebene wäre;
- h) macht die wichtigsten verbindlichen Bestandteile eines optionalen Rechtsrahmens (Abs. 4.2) aus;
- i) schlägt als geeignetste Streitbeilegungsmethode ein Schlichtungsverfahren auf Grundlage der bisherigen Erfahrungen vor;
- j) schlägt eine Reihe weiterer Maßnahmen vonseiten der Europäischen Kommission vor;
- k) weist auf die Vorteile eines optionalen Rechtsrahmens für transnationale Unternehmensvereinbarungen hin, wie dies die Erfahrungen der Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertreter gezeigt haben.

Als Abschluss des Forschungsprojektes wurde am 30. Januar 2014 in den Räumlichkeiten der IG Metall eine europäische Konferenz zum Thema „Stärkung der europäischen Gewerkschaften in Verhandlungen mit transnationalen Unternehmen und der Umsetzung von europäischen Rahmenvereinbarungen“ organisiert. In diesem Rahmen wurden auch die Ergebnisse der im Zuge des Projekts durchgeführten Studie vorgestellt und mit Rechtsexperten sowie Vertretern von Mitgliedsorganisationen (EGV und nationalen Dachverbänden), multinationalen Unternehmen (Führungskräfte und Arbeitnehmervertreter), Arbeitgeberverbänden sowie der Europäischen Kommission und des Europäischen Parlaments diskutiert.

Ziele der Konferenz:

- Verbreitung von bewährten Verfahren für transnationale Vereinbarungen mit multinationalen Unternehmen, insbesondere europäische Rahmenvereinbarungen;
- Durchführung einer gezielteren rechtlichen Analyse der von den EGV eingerichteten Verfahren;
- Klärung der Zukunftsfähigkeit und rechtlicher Aspekte in Bezug auf die von den Sozialpartnern eingerichteten Verfahren, um Regeln für grenzüberschreitende Verhandlungen vorzugeben und die Ergebnisse auf nationaler/sectoraler Ebene verbindlich zu machen;
- Förderung des Austausches zwischen Sozialpartnern und EU-Institutionen im Hinblick auf die Ausarbeitung hypothetischer Modelle für einen optionalen Rechts-/Verfahrensrahmen auf europäischer Ebene.

Dank des Austausches von bewährten Praktiken auf der Konferenz konnten effiziente Verfahren für die Aushandlung und Verwaltung transnationaler Vereinbarungen, insbesondere europäischer Rahmenvereinbarungen, erläutert und näher ausgeführt werden.

Der Austausch von Best-Practice-Beispielen schafft Know-how für künftige Verhandlungen. Den Sozialpartnern konnten so die potenziellen Vorteile europäischer Rahmenvereinbarungen näher gebracht werden, die in einen speziellen Rechtsrahmen eingebunden sind.

Der Abschlussbericht des Projekts, in den auch die Ergebnisse der Konferenz eingeflossen sind, wird dem Exekutivausschuss zur Genehmigung vorgelegt. Er bildet die Grundlage für weitere Verhandlungen mit den EU-Institutionen.

Der EGB-Exekutivausschuss wird ersucht, den Bericht zur Kenntnis zu nehmen und die folgende Entschließung anzunehmen:

ZUR ANNAHME

Der EGB fordert, zusammen mit den EGV, die Europäische Kommission auf, einen Vorschlag für einen Beschluss zur Einführung eines optionalen Rechtsrahmens für grenzüberschreitende Verhandlungen mit multinationalen Unternehmen vorzulegen. Die Rechtsgrundlage des Beschlusses ist im Vertrag verankert und der Rahmen soll wie in Abschnitt III des Sachverständigenberichts gefordert durch einen Rechtsakt der Union (Beschluss) formal angenommen werden. Er sieht daher Verpflichtungen für die Mitgliedstaaten und die Tarifverhandler vor, lässt ihnen jedoch immer die Wahl, den Rahmen anzuwenden („Opt-in“) oder nicht. Die Verpflichtungen verleihen den transnationalen Unternehmensvereinbarungen einen rechtlich bindenden, genauer gesagt normativen Charakter.

Der EGB wird, in enger Zusammenarbeit mit den EGV, auch weiterhin für die Annahme eines optionalen Rechtsrahmens für transnationale Verhandlungen mit multinationalen Unternehmen und transnationale Unternehmensvereinbarungen eintreten. Der EGB verfolgt einen zweigleisigen Ansatz: Einerseits wird der EGB Lobbyarbeit bei den EU-Institutionen betreiben. Gleichzeitig wird er die Zusammenarbeit mit EGV intensivieren, um Initiativen auf der sektoralen Ebene des sozialen Dialogs zu unterstützen, die einen Konsens bezüglich des optionalen Rechtsrahmens schaffen sollen.

Der optionale Rechtsrahmen muss zumindest Folgendes umfassen:

- l) **„Opt-in“-Klausel:** Die Sozialpartner müssen ihre Einwilligung, den im EU-Recht festgelegten optionalen Rechtsrahmen anzuwenden, klar zum Ausdruck bringen.
- m) **Unterzeichnerparteien der transnationalen Unternehmensvereinbarung:** Im Interesse der Kohärenz mit der gewählten Rechtsgrundlage (siehe oben IV.1) sollte die Nutzung des optionalen Rechtsrahmens auf bestimmte Akteure beschränkt sein. Auf Arbeitnehmerseite sollten die europäischen Gewerkschaftsverbände berechtigt sein, transnationale Vereinbarungen mit multinationalen Unternehmen zu unterzeichnen. EBR und Arbeitnehmervertreter können – gemäß den EGV-Verfahren, und sofern sie den EGV-Delegationen angehören – in den Verhandlungsprozess eingebunden sein und die transnationale Unternehmensvereinbarung mitunterzeichnen, für die Nutzung des optionalen Rechtsrahmens dürfen sie jedoch nicht die einzige Unterzeichnerpartei auf Arbeitnehmerseite sein.
- n) **Offenlegung des Mandats:** Die Offenlegung des Mandats auf der Arbeitnehmerseite ist ein entscheidender Punkt, um von einer kollektiven Vereinbarung sprechen zu können und alle auf dem Spiel stehenden Kollektivinteressen umzusetzen. Regeln für die Ausübung des Mandats – Mehrheitsabstimmung, branchenübergreifende Vertretung, einheitliche Regeln in allen Sektoren, Vetorechte – sollten jedoch zur Gänze der Selbstkontrolle der Gewerkschaften überlassen bleiben. Transnationale Unternehmensvereinbarungen sollten in Bezug auf die gegenseitige

Anerkennung von Verhandlungskompetenzen und Repräsentativität autonome Entscheidungen der Tarifverhandler widerspiegeln.

- o) **Geltungsbereich der transnationalen Unternehmensvereinbarung und Änderungen in der Zusammensetzung des transnationalen Unternehmens:** Der Geltungsbereich der transnationalen Unternehmensvereinbarung sollte klar festgelegt sein. Die Bedingungen, unter denen eine Tochtergesellschaft vom Inhalt der transnationalen Unternehmensvereinbarung erfasst wird (oder nicht), müssen angeführt werden.
- p) **Nichtrückschrittsklausel:** Transnationale Unternehmensvereinbarungen stellen eine eigene Ebene dar, die sich von nationalen Branchentarifverträgen und Unternehmenstarifverträgen unterscheidet. Verschlechterungen der auf nationaler, sektoraler oder betrieblicher Ebene vereinbarten Arbeitsnormen und Arbeitsbedingungen sind nicht erlaubt.
- q) **Interne Streitbeilegung:** Die transnationale Unternehmensvereinbarung sollte die gemeinsame Verantwortung der Unterzeichnerparteien bezüglich der Umsetzung festschreiben. Sie sollte auch die internen Beschwerdeverfahren für die von dem Text erfassten Arbeitnehmer angeben.
- r) **Datum und Ort der Unterzeichnung:** Die transnationale Unternehmensvereinbarung sollte das Datum und den Ort der Unterzeichnung enthalten.
- s) **Ablaufdatum und Regeln für eine Verlängerung:** In transnationalen Unternehmensvereinbarungen sollte angegeben sein, ob sie auf bestimmte oder unbestimmte Zeit abgeschlossen werden. Im ersten Fall sind deutlich das Ablaufdatum und alle relevanten Regeln anzugeben, die für die Unterzeichnerparteien bezüglich des Abschlusses einer neuen transnationalen Unternehmensvereinbarung gelten. Im zweiten Fall sollte die transnationale Unternehmensvereinbarung die Regeln zur Beendigung der Vereinbarung erläutern.
- t) **Pflicht zur Meldung der transnationalen Unternehmensvereinbarung und nachfolgender Änderungen:** Nach einem Opt-in für den optionalen Rechtsrahmen und der entsprechenden Unterzeichnung der transnationalen Unternehmensvereinbarung müssen alle nachträglichen Änderungen, insbesondere in Bezug auf die Offenlegung des Mandats auf beiden Seiten, die Neuverhandlung der transnationalen Unternehmensvereinbarung nach deren Ablaufdatum und mögliche Erweiterungen ihres Geltungsbereichs der Europäischen Kommission oder nationalen Behörden gemeldet werden. Im Wortlaut der Vereinbarung sollte die Verantwortung der unterzeichnenden Parteien zur Einhaltung dieser Meldung zum Ausdruck kommen.

Der EGB wird auch weiterhin durch Lobbyarbeit bei der Kommission und anderen EU-Institutionen, das Vorschlagen von Zwischenschritten sowie weiteren Analysen konkreter Best-Practice-Beispiele und Hindernisse sowie durch die Einleitung eines Prozesses zur Einrichtung eines von der Kommission verwalteten Schlichtungsverfahrens auf europäischer Ebene daran arbeiten, die Rahmenbedingungen für die Annahme eines optionalen Rechtsrahmens zu schaffen.

Der EGB wird weiter seine Koordinierungsrolle gegenüber den EGV wahrnehmen, um Verfahren für die Verhandlung mit multinationalen Unternehmen auf so viele Sektoren wie möglich auszudehnen.

Bei der Gestaltung solcher Verfahren ist ein hohes Maß an Einheitlichkeit erforderlich. Erstens, weil sich die von einigen EGV beschlossenen formalen Verfahren als vorteilhaft für ein erfolgreiches Management der Verhandlungen und eine reibungslose Umsetzung der Vereinbarungen erwiesen haben. Es ist auch zu beachten, dass viele transnationale Unternehmensvereinbarungen mehrere Sektoren und somit mehr als einen EGV betreffen. Kohärenz zwischen den in verschiedenen EGV angenommenen Verfahren gewährleistet einen korrekten und transparenten Ablauf der Verhandlungen.

Für mehr und bessere transnationale Unternehmensvereinbarungen bedarf es eines verstärkten sozialen Dialogs zu diesem Thema. Die europäischen Arbeitgeberverbände sträuben sich eher gegen diesbezügliche Gespräche mit den Gewerkschaften. Die multinationalen Unternehmen selbst scheinen hingegen dialogbereiter zu sein.

Der EGB bringt folgende fundierte Argumente für ein Beharren auf einem engeren Dialog mit den Arbeitgeberverbänden vor:

- u) Das Ausmaß des Phänomens der transnationalen Verhandlungen ist nicht unbedeutend. Die Zahl der in mehreren Mitgliedstaaten gut verankerten multinationalen Unternehmen, die für eine transnationale Unternehmensvereinbarung infrage kommen, wird auf 1000 geschätzt. 130 davon haben bereits eine solche Vereinbarung. Transnationale Unternehmensvereinbarungen erfassen weltweit rund 10 Millionen Arbeitnehmer, ca. zwei Millionen davon in Europa.
- v) Alle Mitgliedstaaten sind betroffen. Die geografische Zuordnung transnationaler Unternehmensvereinbarung zum Sitzland der multinationalen Unternehmen, die Vereinbarungen unterzeichnet haben, ist irreführend. Am meisten solcher Vereinbarungen gibt es in Frankreich und Deutschland, weil eine Großzahl der multinationalen Unternehmen in diesen beiden Ländern (und Großbritannien) ihren Sitz hat. Transnationale Unternehmensvereinbarungen gelten jedoch in allen EU-Ländern und werden EU-weit umgesetzt.

Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass ein optionaler Rechtsrahmen eine wichtige Katalysatorfunktion ausübt. Die Richtlinie 94/45 hat beispielsweise einen Rahmen für Verhandlungen geschaffen, um Regeln für die Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer auf transnationaler Ebene zu vereinbaren. Die in der EBR-Richtlinie enthaltenen Verhandlungsregelungen waren sehr flexibel und optional (einschließlich der Option, keinen EBR einzurichten). Vor der Verabschiedung der EBR-Richtlinie hatten nur einige wenige Pioniere konkrete Verhandlungen über Vereinbarungen bezüglich der Ausübung von Unterrichts- und Anhörungsrechten auf transnationaler Ebene geführt. Zwei Jahre nach der Annahme hatten bereits 350 Unternehmen eine Vereinbarung geschlossen und heute bestehen mehr als tausend Abkommen, um transnationale Unterrichts- und Anhörungsrechte der Arbeitnehmer in multinationalen Unternehmen einzuführen.

Die Katalysatorfunktion eines EU-Rechtsrahmens mit denselben Flexibilität- und Optionalitätsmerkmalen kann dazu beitragen, die Zahl der Vereinbarungen deutlich zu erhöhen, bewährte Verfahren zu verbreiten und die Umsetzung bestehender transnationaler Unternehmensvereinbarungen zu verbessern.

Der EGB wird die EGV daher bei ihren Bemühungen unterstützen, einen Dialog mit ihren Pendants auf sektoraler Ebene aufzunehmen.

Darüber hinaus plant der EGB zur Stärkung des sozialen Dialogs zu diesem Thema die Durchführung eines aus der Haushaltslinie „Information, Konsultation und Beteiligung

der Unternehmensvertreter“ finanzierten Projekts, eventuell in Partnerschaft mit den Arbeitgeberverbänden.