



Auf dem Weg zu einem
Rechtsrahmen für
länderübergreifende
Betriebsvereinbarungen

Auf dem Weg zu einem
Rechtsrahmen für
länderübergreifende
Betriebsvereinbarungen

Bericht an den Europäischen Gewerkschaftsbund

Silvana Sciarra, Maximilian Fuchs & André Sobczak



Mit der finanziellen Unterstützung der Europäischen Kommission - GD EMPL
Projektnummer VP/2012/003/0141



Inhaltsverzeichnis

I. Einführung	05
II. Problemstellung	07
2.1. Europäische Kommission: Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen (2012)	10
2.2. Die Entschließung des Europäischen Parlaments	14
2.3. Weitere Verweise auf EU-Recht und Parallelen zum Völkerrecht	16
III. Ein Vorschlag für einen optionalen Rechtsrahmen für LBV	20
3.1. „Optional“ und „Recht“: kein Widerspruch zwischen diesen Begriffen	20
3.2. Ein „in allen seinen Teilen verbindlicher“ Ratsbeschluss	21
IV. Ein Rechtsakt für den Abschluss von LBV und Streitbeilegung	25
4.1. Rechtsgrundlage eines Beschlusses an die Adresse der Mitgliedstaaten	25
4.2. Inhalt eines optionalen Rechtsrahmens für LBV	28
4.3. Vorteil des Zutritts zu einem optionalen Rechtsrahmen: das Mediationsverfahren	33
V. Weitere Schritte hin zu einem optionalen Rechtsrahmen für LBV	40
Anhang	42



I. Einführung

Dieser Bericht beschäftigt sich vornehmlich mit EU-Recht und versucht, rechtliche Perspektiven zum kontroversen Thema länderübergreifender Betriebsvereinbarungen (LBV) zu bieten, um einen optionalen Rechtsrahmen für Vereinbarungen vorzuschlagen, die innerhalb der Grenzen der EU vollstreckbar sind. Es werden aber auch Verweise auf das Völkerrecht angeführt, um den Horizont unserer Arbeit zu erweitern und Standpunkte zu möglichen Optionen in der politischen Entscheidungsfindung hinzuzufügen. Dieser Ansatz ist mit der Tatsache verbunden, dass LBV durch internationale Unternehmen (IU) unterzeichnet werden, die sowohl innerhalb als auch außerhalb der EU aktiv sind.

Im Laufe des letzten Jahrzehnts ist die Anzahl der LBV in IU, die ihren Sitz in der Europäischen Union haben, angestiegen, was die Europäisierung der Arbeitsbeziehungen illustriert. Im August 2013 verzeichnete die LBV-Datenbank der Europäischen Kommission mehr als 230 Vereinbarungen.

LBV wurden ohne einen spezifischen Rechtsrahmen abgeschlossen. Bis zu einem gewissen Grad hat diese Situation sicher als ein Anreiz für die Entwicklung von LBV gewirkt, da die Sozialpartner auf der Suche nach innovativen Verhandlungsformen enorm flexibel sein konnten. Andererseits stellen sich durch das Fehlen eines spezifischen Rechtsrahmens für LBV Fragen zum Verhandlungsprozess, zu den beteiligten Akteuren, zum Inhalt der LBV und zu deren Umsetzung.

Dieser Bericht an den Europäischen Gewerkschaftsbund will die Möglichkeiten besprechen, einen optionalen Rechtsrahmen für LBV zu entwickeln und die Rechtsgrundlage und den Inhalt eines solchen Rahmens zu definieren sowie Schritte vorzuschlagen, die zu seiner Annahme führen können. Der Bericht berücksichtigt sowohl akademische Literatur als auch politische Dokumente. Darüber hinaus wurden Gespräche mit mehreren Vertretern von transnationalen Unterneh-

men und europäischen Gewerkschaftsverbänden geführt, die an der Verhandlung und Umsetzung von LBV beteiligt waren.

Der Bericht ist in fünf Abschnitte unterteilt (Abschnitt I-V). Nach dieser Einführung baut Abschnitt II auf aktuellen Orientierungsdokumenten auf, um die verschiedenen Rechtsprobleme im Bereich der LBV zusammenzufassen. Abschnitt III skizziert die Quellen im EU-Primärrecht, das für die Unterstützung eines optionalen Rechtsrahmens für LBV relevant ist. Abschnitt IV enthält und erklärt unseren Vorschlag, d. h. die Annahme einer an die Mitgliedstaaten gerichteten EntschlieÙung, die Regeln für den Abschluss von LBV und Streitbeilegung definiert. In Abschnitt V schließlich werden Vorschläge zu Initiativen gemacht, um Fortschritte auf dem Weg zur Annahme eines optionalen Rechtsrahmens für LBV zu erzielen. Der Anhang umfasst eine Präsentation der wichtigsten Ergebnisse der Gespräche, die wir zur Unterstützung unseres Vorschlags geführt haben.

II. Problemstellung

Es ist hinreichend bekannt, dass der Abschluss von LBV auf freiwilliger Basis und ohne genaue Leitlinien der Europäischen Kommission, ganz zu schweigen von einem Rechtsrahmen, begann und ausgebaut wurde. Als nach und nach ein reiches Korpus von LBV entstand, wurden sie Gegenstand intensiver Diskussion. Mitte des ersten Jahrzehnts des neuen Millenniums rückten die Europäische Kommission und die europäischen Gewerkschaftsverbände LBV in den Mittelpunkt ihrer Aufmerksamkeit. In ihrer **Sozialpolitischen Agenda 2005-2010** (KOM(2005) 33 endgültig) bereitete die Kommission die Definition einer wichtigen Rolle von LBV auf dem Weg zu einem europäischen Arbeitsmarkt vor. Sie besagte deutlich:

Die Bereitstellung eines optionalen Rahmens für transnationale Kollektivverhandlungen auf Unternehmens- oder auf Branchenebene könnte den Unternehmen und Branchen bei der Bewältigung von Problemen in den Bereichen Arbeitsorganisation, Beschäftigung, Arbeitsbedingungen oder Fortbildung helfen. Dieser wird den Sozialpartnern eine Grundlage für den Ausbau ihrer Handlungsfähigkeit auf transnationaler Ebene bieten. Damit wird ihnen ein innovatives Instrument an die Hand gegeben, das ihnen die Anpassung an gewandelte Umstände und die Konzeption kostenwirksamer transnationaler Lösungen ermöglicht. Dieser Ansatz ist in der Priorität „Partnerschaft für den Wandel“ der Lissabonner Strategie fest verankert.

Die Kommission plant die Annahme eines Vorschlags, der darauf abzielt, den Sozialpartnern ein Instrument an die Hand zu geben, das es ihnen ermöglicht, grenzübergreifend Kollektivverhandlungen zu führen und die dabei erzielten Ergebnisse zu

formalisieren. Es ist wichtig, dass ein solches Instrument existiert, wenngleich es den Sozialpartnern überlassen bleiben wird, ob sie es nutzen wollen.

Das Europäische Parlament (Entschließung P6_TA(2005)0210) und der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (Stellungnahme 846/2005) unterstützten diese Initiative ausdrücklich und ersuchten die Kommission, Vorschläge in Zusammenarbeit mit den europäischen Sozialpartnern zu prüfen, um einen Rechtsrahmen auf freiwilliger Basis zu schaffen.

Eine erste Studie zu den rechtlichen Fragen, die durch das Aufkommen von LBV entstanden, sowie zur Identifizierung von Hindernissen für ihren weiteren Ausbau und Lösungen für die Überwindung dieser Hindernisse wurde durch die Generaldirektion Beschäftigung, soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit in Auftrag gegeben. Das Ergebnis war 2006 der Bericht „Transnational Collective Bargaining. Past, Present and Future“ (Ales-Bericht).

In einer **Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen** aus dem Jahr 2008 über die Rolle der LBV im Kontext der zunehmenden internationalen Integration lieferte die Kommission (SEC (2008) 2155) eine erste Bewertung der Errungenschaften in diesem Bereich. Das Dokument betont die Schlüsselrolle und das Potenzial von LBV in einem zunehmend internationalen Geschäftsumfeld. Es betont, dass die zunehmend internationale Dimension von Unternehmensorganisation und von Fusionen und Übernahmen, das Aufkommen europäischer Unternehmen, die steigende Mobilität der Produktionsfaktoren und der immer internationalere Charakter von Umstrukturierungen einen ständig steigenden Bedarf an länderübergreifenden Verhandlungen innerhalb von Unternehmen mit sich bringen.

Das Dokument spiegelt den Mangel an Sicherheit und die Unklarheiten im Umgang mit LBV wider, die durch die Diversität von Tarifverhandlungssystemen in den EU-Mitgliedstaaten entstehen. Die Kommission möchte lieber eine andere Terminologie benutzen und spricht von länderübergreifenden „Texten“ statt LBV, da es keine einheitliche Interpretation der Regeln gibt, denen Tarifverhandlungen in Mitgliedstaaten unterliegen. Dennoch macht die Kommission ihre Absicht deutlich, die Diskussion zu fördern, und verlangt die Einhaltung gewisser Grundsätze, wenn die Parteien mit der Unterzeichnung länderübergreifender Texte Rechtswirkungen erzielen wollen und nicht nur Erklärungen abgeben. Die Kommission verweist auf einen Kern von Problem-Clustern, auf die die unterzeichnenden Parteien von länderübergreifenden Texten achten sollten:

- ▶ Der erste entscheidende Cluster umfasst alle Probleme in Bezug auf die Akteure in länderübergreifenden Betriebsverhandlungen.
- ▶ Der zweite und umfassendste Problembereich betrifft die Rechtswirkungen von länderübergreifenden Texten. Was die Kommission in diesem Bereich vorlegt, räumt jeden Zweifel darüber aus, dass zum Erreichen von Rechtswirkungen länderübergreifender Texte zahlreiche Hindernisse überwunden werden müssen. Die Kommission formuliert es folgendermaßen: Zurzeit können nur Texte mit der Unterschrift nationaler Gewerkschaften als Tarifvereinbarungen betrachtet werden, die zu Rechtswirkungen führen werden, und nur, wenn sie in Übereinstimmung mit den Regeln abgeschlossen wurden, die in den betroffenen Mitgliedstaaten gelten.
- ▶ Das dritte Thema, das als entscheidend betrachtet wird, ist die Streitbeilegung. Die Kommission betrachtet zwei Aspekte. Erstens die Referenz auf internationales Privatrecht, dessen Regeln die Entscheidung zu Rechten unter länderübergreifenden Texten bestimmen. Ganz zu Recht spricht die Kommission von einer besonders komplexen und undeutlichen Rechtssituation und betont die Tatsache, dass die Rom-I-Verordnung eine Kollisionsnorm für individuelle Beschäftigungsverträge formuliert, für Tarifverträge aber nichts vorsieht. Ferner betont die Kommission die Notwendigkeit, Mechanismen für die Streitbeilegung zu entwickeln, da solche Mechanismen, die es in nationalen Arbeitsbeziehungssystemen gibt, nicht für länderübergreifende Texte gelten.

In ihren Schlussfolgerungen kündigte die Kommission die Einrichtung einer Expertengruppe für LBV an, deren Auftrag darin bestünde, Entwicklungen zu überwachen und Informationen über die Unterstützung des laufenden Prozesses auszutauschen, sowie die Einladung an die Sozialpartner, Regierungsexperten und Experten anderer Institutionen zur Teilnahme. Die Expertengruppe veröffentlichte ihren Bericht 2012 (<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=707&langId=en&intPagelId=214>). Zusätzlich dazu wurden zwei Studien in Auftrag gegeben, von denen sich eine mit Aspekten des internationalen Privatrechts und Streitbeilegung in Bezug auf länderübergreifende Betriebsvereinbarungen (2009) (<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=4815&langId=en>), die andere mit den Merkmalen und Rechtswirkungen von Vereinbarungen zwischen Unternehmen und Arbeitnehmervertretern (2012) (<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=7631&langId=en>) beschäftigte. Darüber hinaus richtete die Kommission eine Datenbank der bestehenden LBV ein, die unter <http://eu.europa.eu/social/TCA> einsehbar ist.

II.1. EUROPÄISCHE KOMMISSION: ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN (2012)

Vor dem oben skizzierten Hintergrund und unter dem Titel „Transnational company agreements: realizing the potential of social dialogue (SWD (2012) 264 final)“ veröffentlichte die Kommission im September 2012 eine zweite Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen. Es ist zurzeit das neueste Dokument der Kommission, in dem umfassend das gesamte Panorama untersucht und beschrieben wird, in dem sich LBV entwickeln. Aufgrund der Bedeutung dieses Dokuments und der darin enthaltenen überzeugenden Darstellung und Argumentation haben wir beschlossen, den Grundlinien des Dokuments zu folgen und darauf aufzubauen.

Mit der Aussage, wonach es nun Zeit für Schlussfolgerungen der Arbeit der Expertengruppe und für eine Bestandsaufnahme der Entwicklungen seit 2008 sei, schlägt die SWD operationelle Schlussfolgerungen vor und skizziert Optionen für weitere Initiativen (wobei unterstrichen wird, dass sie nicht den Standpunkt der Expertengruppe repräsentiert). Die SWD ist ausdrücklich mit dem Grünbuch der Kommission zur Umstrukturierung (KOM (2012) 7 endgültig) verbunden:

Länderübergreifende Betriebsvereinbarungen sind daher eines der Instrumente, um - auf Unternehmensniveau - sozial verantwortungsvoll mit sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen von Umstrukturierungen umzugehen. Aufbauend auf der Erfahrung des sozialen Dialogs auf Unternehmensebene können sie vorab oder in kritischen Situationen zu einer gerechten Verteilung der Anpassungskosten in internationalen Unternehmen und Konzernen beitragen und so dazu beitragen, Arbeitskonflikte zu vermeiden, einzudämmen oder zu verkürzen.

Nach einer Analyse bestehender LBV sieht die SWD LBV als

Partnerschaft, um mit Umstrukturierung, Neuorganisation und antizipierten Maßnahmen umzugehen. Zusätzlich zur Organisation des sozialen Dialogs selbst behandeln die Vereinbarungen spezifische Themen wie Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz, Gleichberechtigung in der Beschäftigung, Ausbildung und Mobilität, Planung von Beschäftigung und Kompetenzbedarf, Maßnahmen zur Vermeidung von Entlassungen und begleitende Maßnahmen im Fall von Umstrukturierungen.

Trotz des Erfolgs von LBV ortet die SWD eine Reihe von Herausforderungen aufgrund der vielfältigen Schwierigkeiten und Hindernisse, mit denen der Abschluss von LBV konfrontiert wird. In diesem Kontext erstellt die SWD eine

Liste von fünf Punkten, die diese Hindernisse beschreiben:

- ▶ Mangel an Verfahrensregeln (was zu Komplexität und Verzögerungen beim Start der inhaltsbezogenen Verhandlung führt)
- ▶ Mangel an deutlicher Funktion und/oder Legitimität der Unterzeichner
- ▶ Mangel an Konsistenz in der Umsetzung von LBV zwischen Ländern und Tochtergesellschaften aufgrund fehlender Regeln oder Praxis in Bezug auf die Auswirkungen und Umsetzung solcher Vereinbarungen
- ▶ Risiken im Zusammenhang mit den Unsicherheiten in Bezug auf die Rechtswirkungen der LBV und auf die Anwendung von Regeln des internationalen Privatrechts auf Streitfälle
- ▶ Abneigung bei Führungskräften und Arbeitnehmer-„Vertretern“ auf niedrigeren Ebenen gegen die Aufkündigung von Maßnahmen, die auf einer höheren Ebene beschlossen wurden.

Die SWD erklärt zumindest einige dieser Schwierigkeiten mit dem Mangel an spezifischen Vorschriften zu LBV auf EU-Ebene.

Im Gedanken an das Subsidiaritätsprinzip stellt die SWD die Frage, ob es gerechtfertigt ist, auf EU-Ebene Unterstützung für die Entwicklung von LBV zu liefern, indem die identifizierten Schwierigkeiten und Herausforderungen auf diesem Niveau behandelt werden. In diesem Kontext verweist die Kommission auf die Arbeit der Expertengruppe, die zu den zentralen Problemen keinen Konsens erreichte. Die Mehrzahl der Experten von Arbeitgeberorganisationen vertraten die Ansicht, dass hier keine gesetzgebende Aktion notwendig ist, da dies die entgegengesetzte Wirkung erzielen und internationale Unternehmen vom Eintritt in Verhandlungen abhalten könnte. Auf der anderen Seite sprechen sich Gewerkschaftsexperten deutlich für einen Rechtsrahmen aus, der die identifizierten Herausforderungen behandeln würde, um Unsicherheiten über die Auswirkungen von LBV zu überwinden, wenn diese in Mitgliedstaaten mit unterschiedlichen internen Vorschriften und Arbeitsbeziehungssystemen angewendet werden.

In ihrem Kommentar zu diesen gegensätzlichen Ansichten liefert die SWD eine interessante und sehr wichtige Antwort:

Als neuer Faktor im sozialen Dialog in der EU verdienen LBV es, in Übereinstimmung mit den Bestimmungen des Vertrags (Art. 152 und 153) gefördert zu werden. Dies hätte auch positive Auswirkungen auf die Rechte, die in der EU-Charta der Grundrechte verankert sind (Art. 27 und 28). Es ist

auch klar, dass sie einem nützlichen Zweck dienen - der Identifizierung und Umsetzung machbarer verhandelter Lösungen nach Maß der Struktur und Umstände jedes Unternehmens, insbesondere im Falle großer Umstrukturierungsprozesse. Dies passt zu den Grundsätzen und Zielsetzungen, die die Strategie Europa 2020 untermauern.

Nach einer positiven Antwort auf die Frage nach dem Nutzen einer Unterstützung auf EU-Ebene liefert die SWD Kriterien für eine solche Unterstützung. Sie muss

- ▶ **flexibel sein, angepasst an die Bedürfnisse der betroffenen Unternehmen und Arbeitnehmer**
- ▶ **in enger Zusammenarbeit mit den europäischen Sozialpartnern entworfen oder noch besser durch sie eingeleitet werden**
- ▶ **optional sein, da Unternehmen und Arbeitnehmer in der Lage sein sollten, außerhalb jedes Instruments innovativ vorzugehen, um länderübergreifende Betriebsvereinbarungen zu unterstützen; es sollte den Parteien freistehen, für ihre Bedürfnisse und eine spezifische Situation maßgeschneiderte Vereinbarungen zu verhandeln und abzuschließen.**

Vor diesem Hintergrund konzentriert sich die SWD auf fünf Problembereiche, die in der Ausarbeitung eines optionalen Rahmens als entscheidend betrachtet werden. Nachstehend bieten wir eine kurze Zusammenfassung der wichtigsten Ideen und Vorschläge, die in diesen fünf Bereichen behandelt werden.

a) Identifizierung der an den LBV beteiligten Akteure und Klärung ihrer Rolle

Der Schwerpunkt liegt auf der Klärung der Legitimität und Funktion der beteiligten Sozialpartner. Legitimität erfordert die Einrichtung von Unterrichts-, Anhörungs- und Beauftragungsmechanismen, damit Vertreter von der Arbeitnehmerseite in der Lage sind, eine Vereinbarung zu verhandeln und zu unterzeichnen, damit sie für Arbeitnehmer im internationalen Unternehmen bindend wird. Die Parteien, die auf nationaler Ebene über die fraglichen Themen verhandeln, sollten schon früh in die Verhandlungen und den Abschluss einer LBV einbezogen werden. Wenn die Vereinbarung Rechtswirkungen haben soll, muss die Funktion der verhandelnden und unterzeichnenden Parteien ein deutliches Mandat haben, um dies im Namen der betroffenen Arbeitnehmer und Unternehmen zu tun.

b) Förderung der Transparenz von LBV

Angesichts von in der Vergangenheit abgeschlossenen LBV ruft die SWD die beteiligten Parteien auf, für Klarheit über den Inhalt, die Ziele und die Konsequenzen der LBV zu sorgen (insbesondere die Identifizierung der dadurch betroffenen Personen). Wenn diese Normen eingehalten werden, ist der nächste sehr wichtige Schritt die wirkungsvolle Verbreitung der LBV. Informationen müssen auf jeder Ebene des internationalen Unternehmens verbreitet werden. Europäische Sozialpartner, auf branchenübergreifender oder sektoraler Ebene, sind aufgefordert, Begleitung oder Regeln für die Form und Transparenz von LBV zu liefern.

c) Umsetzung von LBV

Die SWD führt ihre Analyse veröffentlichter LBV an und zeigt, dass es eine breite Vielfalt von Verbreitungsmechanismen gibt (Top-down-, Bottom-up-Verfahren). Sie zeigt die Hauptprobleme bei der Umsetzung von LBV in Konflikten zwischen den verschiedenen Ebenen des sozialen Dialogs. Dies kann zu Interferenzen in der Anwendung von Tarifvereinbarungen auf nationaler Ebene führen und das Fehlen einer Nichtrückschrittsklausel kann ein Grund zur Sorge werden. Andernfalls wird der aktuelle Ansatz, d. h. die Umsetzung von LBV durch lokale Unternehmensvereinbarungen, nicht als zufriedenstellend betrachtet, weil er zu komplex ist und auf aufwendige und oft inkohärente Art zu vielfachen nationalen Verhandlungen führt. Was die SWD zur Verbesserung der aktuellen Situation anbietet, ist aber alles andere als konkret.

d) Stärkung der Rechtssicherheit in Bezug auf die Auswirkungen von LBV

Das Problem der Rechtssicherheit in Bezug auf die Auswirkungen ist in erster Linie ein Problem der Bestimmung des Rechtsstatus einer LBV. Die Festlegung eines solchen Status ist keine einfache Aufgabe, weil das Wesen und die Funktionen einer Tarifvereinbarung auf Unternehmensebene im nationalen Arbeitsrecht sehr unterschiedlich definiert sind.

Die SWD bietet einen Ausweg aus diesem Dilemma, indem sie die Notwendigkeit unterstreicht, die rechtliche Funktion der verhandelnden und unterzeichnenden Parteien und ihre Legitimität, die Einhaltung der Grundsätze der Transparenz, die Einführung von Umsetzungsverfahren sicherzustellen und schließlich Konflikte

mit anderen Ebenen von Normen und Vereinbarungen zu vermeiden, indem vorab Prüfungen durchgeführt und Ausnahmen in peius vermieden werden.

e) Vorbeugung und Beilegung von Streitfällen

Der Text unter dieser Überschrift der SWD zeigt, dass die Kommission den Schwerpunkt auf Vermeidungsstrategien legt. Bevorzugt werden Überwachungs-, Anpassungs- und Streitbeilegungsmechanismen auf erster Ebene. Dieser Vorschlag ist überzeugend im Hinblick auf das, was durch die PIR-Studie und ihre Verweise auf die besonderen Schwierigkeiten, die sich aus der Rom-I-Verordnung und der Brüssel-I-Verordnung ergeben, gezeigt wurde. Die vorliegenden Mechanismen zur außergerichtlichen Streitbeilegung (Schlichtung, Mediation oder Schiedsgerichtsbarkeit) auf nationaler Ebene reichen zur Streitbeilegung von LBV nicht aus.

II.2. DIE ENTSCHLISSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

Für die weiteren Diskussionen über LBV ist es äußerst wichtig, dem Antrag auf eine EntschlieÙung des Europäischen Parlaments über grenzüberschreitende Kollektivverhandlungen und transnationalen sozialen Dialog, vorgelegt durch den Ausschuss für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten (Berichterstat-ter: Thomas Händel) im Juni 2013 (PE508.017v02-00), unsere Aufmerksamkeit zu widmen. Dieses Dokument unterstreicht die ständig zunehmende Bedeutung von LBV, trotz des Fehlens eines Rechtsrahmens auf internationaler und europäischer Ebene. Der Antrag schlägt eine Überlegung durch die Kommission vor, ob ein optionaler europäischer Rechtsrahmen für LBV für mehr Rechtssicherheit, mehr Transparenz und vorhersehbare und vollstreckbare Rechtswirkungen notwendig und sinnvoll sein könnte (siehe Punkt 2).

Nach diesem Antrag hat das EP nun eine EntschlieÙung angenommen, die die Punkte, die wir zusammengefasst haben, im GroÙen und Ganzen bestätigt¹.

In der dem Antrag beigelegten Begründung wird ein wichtiges Argument angeführt: Betriebe breiten ihre Produktionssysteme und Geschäftsstrukturen normalerweise auf alle Unternehmen aus, die Teil der internationalen Unternehmensgruppe sind. Im Hinblick auf diese zunehmende Internationalisierung des Managements inner-

halb internationaler Unternehmen ist es konsequent, grenzüberschreitende Arbeits-beziehungssysteme zu entwickeln, um Probleme zu lösen.

Der Antrag und die EntschlieÙung machen einen entscheidenden Schritt nach vorne, wenn wir sie mit der bisher geführten Diskussion vergleichen. Die Kom-mission hat weitreichende Überlegungen zu LBV vorgelegt und zeigt weiterhin Inter-esse an der Entwicklung eines optionalen Rechtsrahmens. Aber an keiner Stelle hat sie den Begriff optionaler „Rechts“rahmen verwendet. Daher fügen der Antrag und die nachfolgende EntschlieÙung eine klare Aussage für die Annahme einer rechtlichen Lösung hinzu.

Was die Schaffung eines solchen optionalen Rechtsrahmens betrifft, ist die Über-einstimmung mit folgenden Grundvoraussetzungen und Inhalten erforderlich:

- ▶ Der optionale Rechtsrahmen muss für die Sozialpartner optional sein. Daher muss die Autonomie der Sozialpartner, durch die sie auf allen Ebenen Verhand-lungen aufnehmen und Vereinbarungen abschließen können, garantiert sein (Punkte 3 und 6).
- ▶ LBV werden nur durch repräsentative europäische Gewerkschaftsverbände verhandelt und abgeschlossen (Punkt 1). Europäische Betriebsräte sollten gegebenenfalls umfassend an den Verhandlungen mit europäischen Gewerk-schaftsverbänden beteiligt werden (Punkt 7). Die Bevorzugung der europäi-schen Gewerkschaftsverbände wird durch die Tatsache begründet, dass sie ein demokratisches Mandat von nationalen Gewerkschaften erhalten können und dass nur sie anerkannte nationale Gewerkschaften vertreten (Begründung des Antrags).
- ▶ Zum Ausschluss der Gefahr einer Beeinträchtigung bestehender nationaler Vereinbarungen müssen das Günstigkeitsprinzip und die Nichtrücktritts-klausel in LBV aufgenommen werden (Punkt 8).
- ▶ Die Einführung alternativer Streitbeilegungsverfahren wird verlangt.

Die Begründung des Antrags endet mit einem Abschnitt über Regelungsalternati-ven, an die bei der Ausarbeitung eines Rechtsrahmens gedacht werden sollte:

Bisher gibt es keine Regelungen über europäische transnationale Vereinbarungen. Zwar fällt das Thema unter das internationale Privatrecht, doch Brüssel I und Rom I sehen keine kollektiven Verträge vor. Auch die Vereinbarung, die im regelungsfreien Raum abgeschlossen worden ist, wäre dann voll justizibel. Ein solcher Sprung wäre zu extrem und würde der Autonomie der Sozialpartner und dem sozialen Dialog zu wenig Rech-

¹ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P7-TA-2013-386>

nung tragen. Auch eine Richtlinie oder eine Verordnung ohne fakultativen Charakter wäre nicht die richtige Lösung aufgrund der Verbindlichkeit ihrer Anwendung. Die Vereinbarung, dass die nationale Rechtsordnung eines Mitgliedstaats gilt, ist keine Lösung, denn für alle Unternehmensteile, die in einem anderen Land liegen, wäre diese Rechtsordnung fremd und nicht anwendbar. Zudem würde sie dem originär europäischen transnationalen Charakter dieser Vereinbarungen und der Transnationalisierung der Arbeitsbeziehungen auf europäischer Ebene nicht Rechnung tragen.

Hierauf haben wir unsere eigenen Überlegungen zum Vorschlag einer Regelungslösung gegründet.

II.3. WEITERE VERWEISE AUF EU-RECHT UND PARALLELEN ZUM VÖLKERRECHT

In diesem Abschnitt greifen wir einige Entwicklungen des Völkerrechts heraus, die - unserer Ansicht nach - parallel zur Diskussion im EU-Recht verlaufen und dazu beitragen können, Vorschläge in die politische Entscheidungsfindung einzubringen. Wir halten daran fest, dass Staaten bei der Gestaltung des länderübergreifenden Phänomens, das wir in diesem Bericht behandeln, eine Rolle spielen müssen, sodass sie ihre Verpflichtungen nach dem Völkerrecht einhalten.

Erstens steht in einer Vielzahl bestehender LBV die Durchsetzung von Grundrechten auf dem Spiel. Staaten sind zwar nicht notwendigerweise für die Verletzung aller dieser Rechte verantwortlich, oder für die Nichteinhaltung anderer Arbeitsnormen, die in LBV behandelt werden, aber sie haben die Pflicht, Missbräuche durch private Akteure zu verhindern und die Bedingungen für die Durchsetzung der vereinbarten Normen zu schaffen. So bleiben sie bei einer gut entwickelten Rechtstradition, wobei Themen der öffentlichen Politik bewahrt und als Kernwerte nationaler Rechtssysteme verbessert werden müssen. Diese Tradition strahlt auf die internationale Bühne aus, um soziale Werte zu erhalten, während auf wirtschaftliche Entwicklung gesetzt wird. Es ist also keine Überraschung, dass die Entschließung des EP, die im vorigen Abschnitt erwähnt wurde, auf die relevanten ILO-Quellen sowie auf Art. 11 EMRK und Art. 5 und 6 der revidierten Europäischen Sozialcharta verweisen sollte.

IU werden in diesem Bericht in einem breiten und umfassenden Kontext beschrieben, und zwar als wirtschaftliche Akteure, die im globalen Rechtssystem, darun-

ter die EU, agieren. Die Tatsache, dass sie als nichtstaatliche Akteure vorgehen, verkleinert nicht ihre Rolle als Handelnde, die sehr spezifische Aufgaben und Verpflichtungen haben.

In internationalen Rechtsquellen wird sichergestellt, dass IU spezielle Regeln innerhalb ihrer Strukturen einführen können, was die Verteilung von Verantwortungsbereichen, Kontrolle oder Eigentum von Produktionen (**Dreigliedrige Grundsatzerklärung der ILO über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik 2006**, Abschnitt 6) oder die Einführung eines Investitionsbezugs („Investment Nexus“) (**OECD-Leitlinien für multinationale Unternehmen 2011**) betrifft. Alle diese Kriterien führen nicht notwendigerweise zu Resultaten in Bezug auf gemeinsame Haftung.

Im EU-Recht wird an Kriterien individueller Haftung für IU erinnert, wenn es um Verstöße gegen das Wettbewerbsrecht geht. Sanktionen werden individuellen Unternehmen zugeschrieben, ohne automatische Implikationen für Tochtergesellschaften, es sei denn, das IU wird klar und unbestritten als einheitliche Wirtschaftsentität betrachtet. **Verordnung 1/2003 des Rates** über die Durchsetzung der Wettbewerbsregeln ermächtigt die Kommission, eine Entscheidung zu erlassen, um die „beteiligten Unternehmen und Unternehmensvereinigungen“ zu verpflichten, „Zuwiderhandlungen abzustellen“ (Art. 7). Nun, nach dem Beitritt der EU zur Konvention, wird diskutiert, dass die Verordnung revidiert werden sollte, um mit Art. 6 EMRK übereinzustimmen.

Im Rahmen des **Globalen Pakts** und der **Ruggie-Leitlinien** sollte erwähnt werden, dass der UN-Menschenrechtsrat die Leitprinzipien in seiner Resolution 17/4 vom 16. Juni 2011 angenommen hat. Die drei Pfeiler, auf denen die Prinzipien aufbauen, sind: die Pflicht des Staates zum Schutz der Menschenrechte, die Verantwortung des Unternehmens zur Achtung der Menschenrechte und der Zugang zu Abhilfe. Multinationale Unternehmen werden im Ruggie-Bericht als „spezialisierte Organe der Gesellschaft“ bezeichnet, die alle bestehenden Gesetze und Normen einhalten müssen, ohne neue internationale Rechterechnungen zu schaffen. Auch hier werden Rechte und Pflichten so konstruiert, dass spezifische Abhilfen darauf abgestimmt werden können. So führt beispielsweise die Pflicht, Fortschritte zur Durchsetzung der Prinzipien zu kommunizieren, im Globalen Pakt der UN dazu, dass Unternehmen, die nicht kommunizieren, mit Ausschluss bestraft werden.

Es ist auch relevant, daran zu erinnern, dass ein Netz von maßgeschneiderten internationalen Rechtsregeln rund um IU aufgebaut wird, und zwar aus folgenden Gründen:

- a) Verpflichtungen gegenüber Staaten, unter Einhaltung spezifischer Normen und internationaler Rechtsquellen
- b) Praktiken, die wiederholt und fortwährend einseitig angenommen werden
- c) Verantwortung und Rechenschaftspflicht beim Abschluss von Vereinbarungen

Maßgeschneiderte Regeln im Völkerrecht sind nicht mit verbindlichen Rechtsnormen vergleichbar, sondern werden allgemein als einzuhaltende Anweisungen, oder zu vollstreckende Normen, betrachtet, wenn ein Ziel formuliert ist. Sie werden Mittel zum Zweck und tragen zum Aufbau eines Rahmens von rechtsschaffenem Verhalten bei. Daher werden Durchsetzungsmechanismen - sei es zur Vermeidung von Streitfällen, zur Überwachung oder zur Stärkung im Konsens gefundener Entscheidungen - im Aufbau eines gut funktionierenden transnationalen Systems von Normen gleich wichtig.

Innerhalb der EU gibt es kein harmonisiertes Recht zu Unternehmensgruppen. Es ist jedoch relevant, daran zu erinnern, dass die Richtlinie zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Massenentlassungen (**Richtlinie 98/59/EG des Rates**) zu Auslegungen geführt hat, wobei die Anhörungspflicht des Arbeitgebers unabhängig davon gilt, ob die Entscheidung über die Massenentlassungen von dem Arbeitgeber oder von einem den Arbeitgeber beherrschenden Unternehmen getroffen wird (Erwägungsgrund 11 der Präambel). Eine weitere relevante Quelle für die Diskussion, die in diesem Bericht beschrieben wird, ist die **Neufassung der Richtlinie 2009/38/EG**, durch die Europäische Betriebsräte (EBR) in „gemeinschaftsweit operierenden Unternehmen und Unternehmensgruppen“ eingesetzt werden sollen. Das Ziel dieser Richtlinie, die substanzielle Änderungen der Richtlinie 94/45/EG mit sich bringt, besteht darin, „Wirksamkeit der Rechte auf eine länderübergreifende Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer sicherzustellen“. Diese Formulierung ist sehr präzise, da sie anerkennt, dass die Durchsetzbarkeit transnationaler Rechte parallel zur Transnationalisierung des Unternehmens verlaufen muss, das - laut der Richtlinie - in zwei oder mehr Mitgliedstaaten angesiedelt sein muss.

Art. 3 der EBR-Richtlinie liefert die Definition des „herrschenden Unternehmens“ als ein Unternehmen, das „zum Beispiel aufgrund von Eigentum, finanzieller Beteiligung oder sonstiger Bestimmungen, die die Tätigkeit des Unternehmens regeln, einen beherrschenden Einfluss auf ein anderes Unternehmen („abhängiges Unternehmen“) ausüben kann“. Spezifische Annahmen werden formuliert, um eine solche herrschende Stellung zu klären, die allesamt mit Regeln zu tun haben, mit denen die Unternehmensstruktur des Unternehmens gebildet wird.

Verweise auf EU-Recht, in Verbindung mit Entwicklungen des Völkerrechts, wären nicht komplett, ohne **Artikel 2 EUV** zu erwähnen, der vollen Schutz der Menschenrechte garantiert, in Übereinstimmung mit Werten und Traditionen, die den Mitgliedstaaten gemeinsam sind. Das Bewusstsein in dieser Hinsicht ist zurzeit sehr stark ausgeprägt, wie durch den EP-Ausschuss für Bürgerfreiheiten und Rechte, Justiz und innere Angelegenheiten angegeben wurde, der auf die dringende Notwendigkeit hinweist, effiziente Instrumente zu entwickeln, um die Einhaltung der Grundrechte in der EU zu garantieren (Arbeitsunterlage II, 21.6.2013 PE514.699v01-00). Der Ausschuss schlägt vor, dass ein Kommissionsbeschluss Indikatoren und Kriterien spezifizieren sollte, um die Einhaltung der Grundrechte zu messen.

Demzufolge argumentieren wir, dass alle Grundrechte, die im Vertrag von Lissabon und in der Charta über die Grundrechte verankert sind, einschließlich jener, die unter Titel IV über „Solidarität“ behandelt werden, es verdienen, vollumfänglich eingehalten zu werden. Insbesondere **Art. 27** (Recht auf Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Unternehmen) und **Art. 28** (Recht auf Kollektivverhandlungen und Kollektivmaßnahmen) müssen erwähnt werden, da sie für die im vorliegenden Bericht behandelten Themen von zentraler Bedeutung sind.

Zur Vervollständigung der Verweise auf EU-Recht müssen die in den **Artikeln 8 und 9 AEUV** behandelten horizontalen Klauseln berücksichtigt werden, wo gesagt wird, dass die Förderung von Beschäftigung und die Verbesserung von Arbeitsbedingungen Zielsetzungen der EU sind, die durch den sozialen Dialog in all seinen Facetten, sektoral oder transnational, angestrebt werden müssen. Artikel 8 und 9 binden die EU-Institutionen in ihren Initiativen. Es muss festgehalten werden, dass sie den Mitgliedstaaten eine gleichermaßen verbindliche Verpflichtung auferlegen, wenn von diesen verlangt wird, dass sie die auf EU-Ebene formulierten Zielsetzungen einhalten.

III. Ein Vorschlag für einen optionalen Rechtsrahmen für LBV

III.1. „OPTIONAL“ UND „RECHT“: KEIN WIDERSPRUCH IN DIESEN BEGRIFFEN

Wir müssen erklären, was mit einem „optionalen Rechtsrahmen“ gemeint ist, da die beiden Teilbegriffe einander zu widersprechen scheinen. **Die „Option“, in einen Rechtsrahmen einzutreten, bleibt autonomen Tarifverhandlern überlassen**, nämlich jenen, die entscheiden, bestimmte Bedingungen einzuhalten, wenn sie eine LBV abschließen.

Vielleicht sollte man auch noch verdeutlichen, was mit „Recht“ gemeint ist. **Der Rahmen muss eine Rechtsbasis im Vertrag haben und mit einem Rechtsakt der Union formal angenommen werden**. Er wird daher Verpflichtungen für Mitgliedstaaten und für die Tarifverhandler schaffen, während er ihnen immer noch die Wahl lässt, einzusteigen („opt in“). Die Verpflichtungen werden dazu führen, dass die LBV rechtlich verbindlich werden, wodurch ihnen eine normative Funktion zuerkannt wird.

Der optionale Rechtsrahmen sollte in kompletter Einhaltung des EU-Primärrechts funktionieren. Sein Zweck besteht unter anderem darin, eine Wettbewerbsverzerrung zu vermeiden, indem Wahlmöglichkeiten und Chancen für die beteiligten ökonomischen Akteure verbessert werden. **Art. 173 AEUV**, der sich mit den „Voraussetzungen für die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie der Union“ beschäftigt, zielt auf die „Förderung eines für die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen günstigen Umfelds“ ab. **Wir halten fest, dass diese Bestimmung sehr relevant ist, wenn über Wege diskutiert wird, die Verbreitung von LBV zu verstärken, und dass sie die Bestimmungen zum sozialen Dialog ergänzt, die zuvor angeführt wurden und im AEUV, Kapitel X zur Sozialpolitik, enthalten sind**.

Wir sprechen uns dafür aus, dass rechtliche Unterstützung als freie Option angeboten wird, die zur Gänze der Initiative der transnationalen Verhandler überlassen

bleibt. Eine solche Option sollte durch die Idee gestärkt werden, dass bessere Vertragsbeziehungen folgen werden und Rechtssicherheit erreicht wird.

Recht sollte ein „Zusatz“ zur kollektiven Autonomie sein. Es sollte autonome Entscheidungen der Verhandler über die Aufnahme von Themen in die LBV nicht vorwegnehmen und auch nicht mit nationalen Tarifverträgen auf allen Ebenen interferieren. Recht sollte einfach das Umfeld für LBV schaffen und auf die unerlässlichen und qualifizierenden Klauseln hinweisen, die durch die unterzeichnenden Parteien berücksichtigt werden müssen.

III.2. EIN „IN ALLEN SEINEN TEILEN VERBINDLICHER“ RATSBESCHLUSS

Zur Ausübung der Kompetenzen der Union und zur Erlassung von Gesetzen zu den bisher beschriebenen Themen, nämlich die Annahme eines optionalen Rechtsrahmens für LBV, wäre ein Beschluss der am besten geeignete Rechtsakt (**Abschnitt I, Kapitel 2 AEUV, Art. 288.4**). Ein Beschluss „wird in allen seinen Teilen verbindlich sein“, wenn er nicht speziell an jene gerichtet ist, die dann die Einzigen sein sollten, für die er verbindlich wäre. Das „ordentliche Gesetzgebungsverfahren“ sollte eingehalten werden, wobei die gemeinsame Annahme durch das EP und den Rat auf Vorschlag der Kommission folgen sollte (**Art. 289 AEUV**).

Ferner besagt **Art. 290 AEUV**, dass „ein Gesetzgebungsakt der Kommission die Befugnis übertragen kann, Rechtsakte ohne Gesetzescharakter mit allgemeiner Geltung zur Ergänzung oder Änderung bestimmter nicht wesentlicher Vorschriften des betreffenden Gesetzgebungsaktes zu erlassen“.

Die Lösung, die wir für eine breitere Diskussion anbieten, die unter EU-Institutionen und relevanten betroffenen Parteien fortgesetzt werden soll, betont die Rolle der Mitgliedstaaten bei der Definition und Umsetzung der Regeln für den Abschluss von LBV und Streitbeilegung, während es deren unterzeichnenden Parteien völlig freisteht, in den Rechtsrahmen einzusteigen.

Nach der Annahme eines für alle Mitgliedstaaten verbindlichen Beschlusses erwarten wir den Aufbau eines kohärenten und soliden Rechtskontextes in jeder nationalen Rechtsordnung. Es wäre von Vorteil, unbestreitbare rechtliche Verpflichtungen einzuführen, um die Ziele des länderübergreifenden sozialen Dialogs zu verfolgen. Einhaltung der sozialen Grundrechte - vor allem das Vereinigungsrecht und das Recht auf Kollektivverhandlungen, das Recht auf Unterrich-

tung und Anhörung, die im Völkerrecht und im EU-Recht verankert sind - sollte als Kernelement des Verhaltens rechtschaffener Staaten betrachtet werden. Dies wäre keine Verletzung der Autonomie der Sozialpartner; im Gegenteil, Staaten würden, in bester europäischer Tradition, nicht mehr als eine unterstützende Rolle bei der Förderung der kollektiven Beratungen spielen. Staaten könnten auch bewährte Praktiken fördern, zuerst in Bezug auf den Abschluss von LBV und dann auf deren Umsetzung, insbesondere im Hinblick auf Mediation. Alle solchen Lösungen würden ähnlichen Praktiken im internationalen Gewohnheitsrecht folgen, wenn es multinationale Unternehmen als relevante Akteure der internationalen und nationalen Rechtsordnungen behandelt.

Der „in allen seinen Teilen verbindliche“ Beschluss sollte die Definition einer LBV sowie aller entscheidenden und qualifizierenden Klauseln umfassen, auf die wir später noch eingehen werden (Abschnitt IV.2). Dieses normative Modell sollte allgemein und abstrakt formuliert sein, damit es für alle potenziellen Verhandler von LBV geeignet ist und damit schließlich alle potenziellen LBV in jedem Mitgliedstaat vollstreckt werden können.

Der „Rahmen“ würde mit anderen Worten aus den unerlässlichen Elementen bestehen, die die länderübergreifende und kollektive Natur der Vereinbarung bestimmen. Mitgliedstaaten wären dafür verantwortlich, LBV gemäß den nationalen Rechtstraditionen umzusetzen und relevante Veränderungen, die sie betreffen, zu verfolgen. Mitgliedstaaten wären zugleich Förderer und Wächter dieser neuen länderübergreifenden freiwilligen Quellen.

Wenn zum Beispiel nach der ursprünglichen Unterzeichnung einer LBV eine neue Tochtergesellschaft in den Geltungsbereich der LBV aufgenommen werden sollte, böte der für die Mitgliedstaaten verbindliche Beschluss die Möglichkeit der sofortigen Rechtskraft der bestehenden LBV. Die Mitgliedstaaten, in denen die neue Tochtergesellschaft angesiedelt ist, sollten kraft der Verbindlichkeit des Beschlusses dafür verantwortlich sein, diese Informationen zu erhalten und zu erfüllen.

Ferner würde die Tatsache, die Mitgliedstaaten für die Sammlung aller Daten in Verbindung mit der Verwaltung von LBV verantwortlich zu machen, die Rolle der Kommission bei der Ausarbeitung von Indikatoren vereinfachen. Der optionale Rechtsrahmen sollte, unter anderen Klauseln, die Pflicht umfassen, die nationalen Behörden (die analog zu den durch die OECD-Leitsätzen vorgesehenen „Warnmechanismen“ geschaffen werden sollten) über alle Veränderungen der Zusammensetzung des IU zu informieren, nämlich die Aufnahme oder den Ausschluss einer neuen Tochtergesellschaft mit Sitz auf diesem Staatsgebiet. Die Mitgliedstaaten wären dann dafür verantwortlich, die Kommission über alle Veränderungen in der

Zusammensetzung der Tarifverhandler zu informieren sowie Inanspruchnahme von Mediation und anderen alternativen Verfahren zur Streitbeilegung bekannt zu geben.

Der Beschluss sollte Mitgliedstaaten in die Lage versetzen, sowohl normative als auch prozedurale Funktionen von LBV zu unterstützen, indem sie zu deren Rechtsdurchsetzung in jeder nationalen Rechtsordnung beitragen, nachdem das „Opting-in“ der Unterzeichner unabhängig und deutlich bekannt gemacht wurde. Als EU-Rechtsakt sollte der Beschluss dem Ziel dienen, Initiativen von Mitgliedstaaten in einem einheitlichen System von Rechtskriterien zu unterstützen, die im optionalen Rechtsrahmen geschaffen werden.

Art. 290 AEUV besagt, dass „ein Gesetzgebungsakt der Kommission die Befugnis übertragen kann, Rechtsakte ohne Gesetzescharakter mit allgemeiner Geltung zur Ergänzung oder Änderung bestimmter nicht wesentlicher Vorschriften des betreffenden Gesetzgebungsaktes zu erlassen“. Diese Bestimmung könnte sich bei der Gestaltung bewährter Praktiken für die einheitliche Rechtsdurchsetzung von LBV in allen Mitgliedstaaten als nützlich erweisen. **Eine durch die Kommission verwaltete Website sollte die zuverlässige Quelle werden, an die man sich für alle relevanten Informationen wenden kann.** Dieses Werbemittel sollte die Anerkennung des rechtschaffenen Verhaltens der Mitgliedstaaten und ein Zeichen echter Zusammenarbeit zwischen staatlichen Verwaltungen werden, ganz im Sinne des Vertrags von Lissabon. Wir erinnern daran, dass der oben genannte EP-Beschluss (Punkt 11) positiv auf die Rolle der Kommission bei der Sammlung und Verbreitung von Daten und Informationen verweist.

Art. 156 AEUV bietet der Kommission einen breiten Tätigkeitsbereich zur Erreichung der in Art. 151 AEUV formulierten Ziele. Die Kommission „fördert Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und erleichtert die Abstimmung ihres Vorgehens“ in einer Reihe sozialpolitischer Bereiche. Abgesehen von der Förderung von Forschung und Untersuchungen, ergreift die Kommission Initiativen, „die darauf abzielen, Leitlinien und Indikatoren festzulegen, den Austausch bewährter Verfahren durchzuführen und die erforderlichen Elemente für eine regelmäßige Überwachung und Bewertung auszuarbeiten“. Dies sind die Bereiche, in denen der Kommission laut Art. 290 AEUV Befugnis übertragen werden kann.

Der stabile und relevante Rechtsrahmen, auf den sich die Kommission und der EP-Beschluss beziehen, wird durch die genannten Quellen des Völkerrechts gestärkt, die multinationale Unternehmen behandeln und sie für die Rechtsdurchsetzung von Prinzipien und Leitlinien verantwortlich machen. Wir schlagen

folgende Schlussfolgerung vor: **Der europäische soziale Dialog muss als ein Ausdruck verbindlicher sozialer Grundrechte interpretiert werden, die in den Verträgen verankert und so ausgelegt sind, ein gleichsam verbindliches internationales Gewohnheitsrecht zu ergänzen.**

Unter Berücksichtigung dieses allgemeinen Kontexts sollte der „in allen seinen Teilen verbindliche“ und an die Mitgliedstaaten gerichtete Beschluss auf Artikel 152AEUV basieren. Die durch diesen Rechtsakt verfolgte Funktion beeinträchtigt nicht die Autonomie der unterzeichnenden Parteien von LBV. Der Sozialdialog der EU würde also LBV mit einschließen, unter anderen bestehenden Ausdrucksformen kollektiver Autonomie, während Mitgliedstaaten die Macht bekommen, die Vereinbarungen nach den nationalen Rechtstraditionen durchzusetzen.

Ferner zielt Art. 152 § 1 AEUV auf eine Anhebung dessen, was als Technik des nicht-zwingenden Rechts betrachtet wurde, auf ein institutionelles Niveau ab. Diese relevante Innovation ist vielfältig, da sie einerseits eine europäische Grundlage der Sozialpartner impliziert und andererseits deren Entstehen aus diversen nationalen Traditionen bestätigt. Daher tritt der Begriff der „Autonomie“ des europäischen sozialen Dialogs umfassend hervor, nicht verteilt über verschiedene Niveaus, sondern parallelen Rechtsordnungen innewohnend. Darüber hinaus repräsentieren Art. 27 und 28 der Charta über die Grundrechte die - nun verbindlichen - rechtlichen Grundvoraussetzungen für eine umfassende Aufwertung der kollektiven sozialen Grundrechte.

IV. Ein Rechtsakt für den Abschluss von LBV und Streitbeilegung

IV.1. RECHTSGRUNDLAGE FÜR EINEN BESCHLUSS AN DIE ADRESSE DER MITGLIEDSTAATEN

In ihrer SWD 2012 betrachtete die Kommission LBV als einen aufkommenden Faktor im sozialen Dialog in der EU, der im Hinblick auf die Bestimmungen des Vertrags, Art. 152 und 153 Förderung verdient (siehe oben, Abschnitt II. 2.1). In seinem Antrag auf eine Entschließung des Europäischen Parlaments über grenzüberschreitende Kollektivverhandlungen und transnationalen sozialen Dialog ermutigte der Ausschuss für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten die europäischen Sozialpartner zur Förderung von EU-Vereinbarungen, wie vorgesehen durch Art. 155 AEUV, und gleichzeitig zur Wahrung ihrer Autonomie (siehe Nr. 14 des Antrags). Diese Punkte sind nun Teil der oben genannten Entschließung. Vor diesem Hintergrund ist es recht deutlich, dass die Suche nach einer Rechtsgrundlage von LBV innerhalb des Rechtsrahmens des sozialen Dialogs der EU und seiner Bestimmungen erfolgen muss (Art. 152 bis 156 AEUV).

Wir wollen erwähnen, dass **Art. 152** eine bedeutende Innovation darstellt, die durch den Vertrag von Lissabon entstand. Seine Struktur kann jedoch als Abweichung betrachtet werden, wenn man sie mit anderen „Konfigurationen“ des Rates vergleicht, wie angegeben in Art. 16 EUV. Der Ratsbeschluss, der die Konfiguration des Rates abändert, um die durch den Vertrag von Lissabon eingeführten Änderungen zu reflektieren,² erwähnt den „Dreiseitigen Sozialgipfel für Wachstum und Beschäftigung“ nicht.

Trotz der in Art. 152 eingeführten Innovation scheinen Sozialpartner auf eine Rolle am Rande beschränkt, wodurch sie nicht länger die Macht haben, formale Beurteilungen zu breiten Wirtschaftsthemen und zu allen anderen Angelegenheiten vorzunehmen, die die Integration des Binnenmarkts betreffen. Die

² Beschluss des Europäischen Rates vom 16. September 2010 (2010/594/EU)

mangelnde Anerkennung des Sozialgipfels als eine spezielle Konfiguration des Rates kollidiert mit der Relevanz von Sozial- und Beschäftigungspolitiken für wichtige Entscheidungen, die auf einer institutionellen Ebene getroffen werden müssen. Trotz dieser Anomalie, die Gegenstand einer spezifischen Überlegung auf einer institutionellen Ebene sein sollte, stimmen wir der Kommission zu, wenn sie auf Art. 152 verweist und ihn als relevante Quelle bezeichnet, auf die verwiesen werden kann, um LBV in den europäischen sozialen Dialog aufzunehmen.

Es sollte auch auf **Art. 156 AEUV** verwiesen werden, wonach die Kommission die Aufgabe hat, „die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten zu fördern und die Abstimmung ihres Vorgehens in allen Bereichen der Sozialpolitik zu erleichtern“, einschließlich „des Koalitionsrechts und der Kollektivverhandlungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern“. Die Kommission erfüllt ihre Rolle, indem sie Leitlinien und Indikatoren festlegt und den Austausch bewährter Praktiken fördert, sodass „regelmäßige Überwachung und Bewertung“ möglich werden. Das EP muss stets informiert werden³.

Zwischen den Initiativen der Kommission unter Art. 156 AEUV und der starken Rolle, die sie im Laufe der Jahre bei der Sammlung von Daten über LBV⁴, bei der Verbreitung von Informationen, bei der Fortsetzung ihrer eigenen Forschung und der Förderung der Arbeit von Expertengruppen gespielt hat, kann ein Zusammenhang hergestellt werden. Es ist auch relevant, dass Untersuchungen, die unter den Auspizien einer EU-Institution durchgeführt werden, eng mit Forschung verflochten werden sollten, die in der Zwischenzeit durch das ILO⁵ und den EGB⁶ unterstützt wird. Es gibt Konvergenzen zwischen internationalen Akteuren und Forschungsinstitutionen bei der Förderung ähnlicher Normen, wenn es um einen Rahmen für länderübergreifende Tarifverhandlungen in deutlicheren Bezugsrahmen geht.

3 Verweise auf Art. 156 in A. Alaimo (2012), *Transnational company agreements and sectoral social dialogue: parallel lines, no convergence?*, in S. Leonardi (ed), *Transnational company agreements*, Rom, S. 81-82

4 <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=978&langId=en>

5 K. Papadakis (ed.) (2008), *Cross-Border Social Dialogue and Agreements: An emerging global industrial relations framework?*, Geneva, International Institute for Labour Studies/International Labour Organisation

6 I. Schöman, R. Jagodzinski, G. Boni, S. Clauwaert, V. Glassner und T. Jaspers (eds.) (2012), *Transnational collective bargaining at company level. A new component of European industrial relations?*, Brüssel, EGB.

Man könnte sogar sagen, dass eine ähnliche Initiative - nämlich die Förderung der Verbreitung gemeinsamer Normen - durch die ILO ergriffen werden könnte, mit dem Ziel, LBV auf globaler Ebene Rechtssicherheit zu liefern.

Wir sprechen uns dafür aus, dass alle diese Initiativen weiter gestärkt werden sollten. Sie sollten als parallele Aktionen gesehen werden, die auf eine Stärkung des sozialen Dialogs abzielen und auf die Annahme eines optionalen Rechtsrahmens drängen. Das Kapitel zu Sozialpolitik im AEUV liefert einen kohärenten Satz von Normen zur Förderung der Entwicklungen des europäischen sozialen Dialogs, wie jener, die wir in diesem Bericht behandeln.

Die Rolle der Kommission als ein dynamischer Förderer des sozialen Dialogs wurde auch institutionell anerkannt und im Laufe der Jahre kohärent fortgesetzt, indem ein Beschluss zur Gründung von „Ausschüssen für den sektoralen Dialog“ angenommen wurde, in Übereinstimmung mit der Verpflichtung im Rahmen des Vertrags (damals EGV), „den Dialog zwischen den Sozialpartnern auf europäischer Ebene zu entwickeln“⁷. Diese Quelle hat sich bei der Gestaltung eines neuen Niveaus europäischer Tarifverhandlungen, das weit über die frühere Praxis der „Paritätischen Ausschüsse“ hinaus ging, als extrem nützlich erwiesen. Der Beschluss von 1998 löste mehr als einen Ausstrahlungseffekt aus, er legte deutliche Kriterien von Repräsentativität fest und institutionalisierte die Initiative der Sozialpartner. Letztere müssen „einen gemeinsamen Antrag auf Teilnahme am Dialog auf europäischer Ebene stellen“ (Art. 1). Es ist hinreichend bekannt, dass der sektorale soziale Dialog aufgrund dieser Intervention von Rechtsseite im Laufe der Jahre große Fortschritte verzeichnete.

Dieser Bericht will die Intuitionen hervorheben, die hinter der Einführung des sektoralen sozialen Dialogs stehen, und diese an die viel komplexere Umgebung länderübergreifender Tarifverhandlungen anpassen. **Als wichtigster Punkt ist insbesondere zu betonen, dass die Initiative - um in ein Rechtssystem einzutreten, das in einem europäischen Akt geschaffen wird - bisher den Sozialpartnern überlassen war.** Eine ähnliche Initiative - die wir später besprechen werden - ist jene, wonach transnationale Tarifverhandler in einen optionalen Rechtsrahmen eintreten sollten.

7 Beschluss der Kommission vom 20. Mai 1998 über die Einsetzung von Ausschüssen für den sektoralen Dialog zur Förderung des Dialogs zwischen den Sozialpartnern auf europäischer Ebene, (98/500/EG)

IV.2. INHALT DES OPTIONALEN RECHTSRAHMENS FÜR LBV

a) Opt-in-Klausel

Die Sozialpartner müssen deutlich ihre Bereitschaft ausdrücken, vom optionalen Rechtsrahmen, der durch EU-Recht geschaffen wird, zu profitieren. Die Einleitungsklausel der LBV muss diese Wahl deutlich angeben, ebenso die Möglichkeit für die unterzeichnenden Parteien, sich dem Mediationsprozess anzuschließen, den wir auf Ebene der Europäischen Kommission schaffen wollen.

Es ist an den Sozialpartnern, die die LBV verhandeln, zu entscheiden, ob sie in den Rechtsrahmen einsteigen wollen, den wir im EU-Recht einführen möchten. Das ist zumindest der Standpunkt, den die Kommission in ihrer SWD von 2012 ausdrückte (oben II.1).

IU und Arbeitnehmervertreter können sehr wohl entscheiden, dass dieser Rechtsrahmen für sie keinen Mehrwert darstellt und dann weitere Texte verhandeln, die ihm nicht unterliegen werden. Diese Entscheidung schließt Rechtssicherheit in Bezug auf die Wirkungen der LBV aus und erlaubt keinen Zugang zu deutlichen Kriterien für die Unterzeichnung von LBV und die Annahme des Mediationsverfahrens, das wir vorschlagen.

b) Unterzeichnende Parteien der LBV

Heute gibt es eine breite Vielfalt von Akteuren, die LBV verhandeln und unterzeichnen. Für eine Übereinstimmung mit der gewählten Rechtsgrundlage (siehe oben IV.1) schlagen wir vor, dass der Zugang zum optionalen Rechtsrahmen auf bestimmte Akteure beschränkt sein sollte.

Auf Arbeitgeberseite schlagen wir vor, dass die Rechtsvertreter in der Hauptverwaltung des IU die LBV im Namen aller Tochtergesellschaften unterschreiben können. Natürlich schließt dies nicht aus, dass Rechtsvertreter der Tochtergesellschaften den Text ebenfalls unterschreiben. Rechtlich gesehen sind die Hauptverwaltungen nicht die Arbeitgeber der Arbeitnehmer in den verschiedenen Tochtergesellschaften, aber man kann praktisch unmöglich erwarten, dass die Rechtsvertreter aller Tochtergesellschaften die LBV mitunterschreiben. Wie wir nachstehend erläutern werden, muss die LBV jedoch anführen, dass der Rechts-

vertreter der Hauptverwaltung des IU ein Mandat hat, im Namen der Tochtergesellschaften zu verhandeln⁸.

Auf der Arbeitnehmerseite schlagen wir vor, dass zumindest ein europäischer Gewerkschaftsverband oder zwei nationale Gewerkschaftsverbände die LBV unterzeichnen. Natürlich sollte der EBR in den Verhandlungsprozess eingebunden sein oder die LBV sogar mitunterzeichnen, wenn die anderen unterzeichnenden Parteien sich darauf einigen. Die Zusammenarbeit zwischen EGV und EBR, die sich oft als erfolgreiche Strategie erwiesen und zum Abschluss von LBV geführt hat, ist auf diese Weise gesichert. Aber für den Zugang zum optionalen Rechtsrahmen dürfen sie nicht die einzige unterzeichnende Partei auf Arbeitnehmerseite sein. Dies wäre ein zu großes Risiko, um Rechte und Pflichten in einer LBV festzulegen, denn die EBR besitzen außerhalb ihrer Kompetenzen gemäß der EBR-Richtlinie keine Rechtsfähigkeit. In dieser Hinsicht stimmen wir dem Standpunkt zu, den der EGB wiederholt formuliert hat.

Mit Blick auf die spezifischen Kompetenzen von Betriebsräten in Ländern wie Österreich, Deutschland, den Niederlanden und möglicherweise anderen Ländern sollten die Verhandlungsparteien gleich von Beginn der Verhandlungen an sicherstellen, dass die geplante LBV die Rechtsstellung dieser nationalen Betriebsräte unberührt lässt.

c) Offenlegung des Mandats

Wir schlagen vor, dass LBV in Bezug auf die gegenseitige Anerkennung von Verhandlungskompetenzen und Repräsentativität autonome Entscheidungen der Tarifverhandler reflektieren sollten. Der optionale Rechtsrahmen sollte jedoch klarstellen, dass eine Grundvoraussetzung für den Beitritt des IU zu einer LBV die Offenlegung der vereinbarten Kontrollmechanismen ist, die die zentrale Verwaltung auf die anderen Einheiten ausübt, die in der EU oder außerhalb davon angesiedelt sind⁹. Anders als in der EBR-Richtlinie denken wir nicht, dass in Bezug auf die Beschäftigten des IU eine Schwelle eingeführt werden sollte. Dieser Vorschlag folgt verschiedenen Beispielen aus

⁸ Ein ähnlicher Standpunkt wird durch A. Lo Faro (2012), *Bargaining in the shadow of 'optional frameworks'? The rise of transnational collective agreements and EU law*, European Journal of Industrial Relations, S. 11 eingenommen. Rechtssicherheit - so erklärt dieser Autor - ist in Tarifvereinbarungen relevant, die nicht durch den Rückgriff auf Konflikt unterstützt werden.

⁹ I. Schöman (2012), „Transnational collective bargaining: in search of a legal framework“, in I. Schöman, R. Jagodzinski, G. Boni, S. Clauwaert, V. Glassner and T. Jaspers (eds.), *Transnational collective bargaining at company level. A new component of European industrial relations?*, Brüssel EGB, S. 221.

dem internationalen Gewohnheitsrecht, wobei die Hauptverwaltungen von IU die Initiative als Rechtspersönlichkeiten ergreifen, die Kontrolle ausüben, ungeachtet der beschäftigten Arbeitnehmer.

Man kann zu Recht sagen, dass verfahrenstechnische Rechte, wie Unterrichtung und Anhörung - ähnlich zur bereits erwähnten Richtlinie über Massenentlassungen - innerhalb der kontrollierten Unternehmen ausgeübt werden sollten, die durch die erwartungsgemäß damit verbundenen Wirkungen am stärksten betroffen sind. So sollte beispielsweise Mobilität der Arbeitnehmer innerhalb des IU in der LBV behandelt werden, um Arbeitsmöglichkeiten zu verbessern oder um Entlassungen aus wirtschaftlichen Gründen zu vermeiden, sollten Unterrichtung und Anhörung an Arbeitnehmervertreter in allen Unternehmen gerichtet sein, die an solchen Verfahren beteiligt sind.

Wenn wir unsere Aufmerksamkeit nun Tarifverhandlern zuwenden, die Arbeitnehmer vertreten, die innerhalb des IU beschäftigt sind - und zwar innerhalb aller Rechtspersönlichkeiten, die unter die Kontrolle der zentralen Verwaltung fallen - stellen wir fest, dass Leitlinien durch einige europäische Gewerkschaftsverbände (EGV) angenommen wurden, um ihren eigenen Mitgliedern spezifische Pflichten aufzuerlegen¹⁰. Diese Entscheidungen sind natürlich Ausdruck der positiven Vereinigungsfreiheit, die supranationale Gewerkschaften genießen, die in Bezug auf Mitgliedschaft als eine Organisation der zweiten Ebene agieren. Nationale Verbände sind, nach dem spezifischen Mandat, das EGV erhalten haben, zur Rechtsdurchsetzung von LBV auf nationaler Ebene bestimmt. Wenn ein EGV eine LBV unterzeichnet, wird der formale Abschluss eines dynamischen Verhandlungsprozesses erreicht und die Rechtsdurchsetzbarkeit der LBV muss auf nationaler Ebene garantiert werden.

Die Offenlegung des Mandats auf der Arbeitnehmerseite ist ein entscheidendes Element, um die Vereinbarung als kollektiv zu qualifizieren und alle kollektiven Interessen, die auf dem Spiel stehen, umzusetzen. **Regeln zur Ausübung des Mandats - Mehrheitsabstimmung, branchenübergreifende Vertretung, Homogenität der Regeln über alle Sektoren hinweg, Vetorechte - sollten jedoch zur Gänze der selbstregulierenden Kraft der Gewerkschaften überlassen bleiben.**

¹⁰ IndustriAll, EMF, EFBCE, EGÖD und EGV-TBL haben Verfahren für die Verhandlung von Vereinbarungen mit IU angenommen.

d) Geltungsbereich der LBV und Veränderungen in der Zusammensetzung des IU

Die LBV sollte ihren Geltungsbereich klar definieren. Sie sollte die Bedingungen anführen, unter denen eine Tochtergesellschaft unter den Inhalt der LBV fallen wird (oder nicht). **Wir empfehlen, dass die LBV einen Anhang mit einer Namensliste aller Tochtergesellschaften enthalten sollte, die unter die LBV fallen. Die LBV sollte auch das anzuwendende Verfahren angeben, falls eine Tochtergesellschaft das IU verlässt oder wenn eine Neue zum IU dazu kommt.**

e) Nichtrückschrittsklausel

Typische Merkmale der aktuellen Tarifverhandlungspraxis sind: Ausdehnung von Themen, die in LBV behandelt werden; Annahme von Politiken und Leitlinien in EGV zur Offenlegung des Mandats und Pflicht zur Unterzeichnung von LBV, wenn notwendig zusammen mit EBR; Rückgriff auf Klauseln zu ADR und insbesondere Mediation; Überwachung und Bewertung in Bezug auf die Rechtsdurchsetzbarkeit von Klauseln - ob sie nun prozeduraler oder normativer Art sind - in LBV. Es besteht auch Unsicherheit über die Koordination von LBV mit anderen Verhandlungsebenen auf nationaler Ebene, was zu Überschneidungen zwischen verschiedenen Tarifvereinbarungen führen könnte. **Zögern und Angst stehen der Förderung von Effizienz in Tarifverhandlungen im Wege und behindern die weitere Integration des europäischen Binnenmarkts.** LBV sollten stattdessen als potenzielles Instrument für eine verstärkte Mobilität von Geschäft und Arbeit und zur Stimulierung von Beschäftigung und Wachstum gesehen werden.

Daher schlagen wir vor, dass eine LBV eine eigene Ebene einnimmt, die sich deutlich von nationalen sektoralen Tarifvereinbarungen und Unternehmensvereinbarungen unterscheidet. Zur Unterstützung dieses Punktes sprechen wir uns für die Aufnahme von Nichtrückschrittsklauseln in LBV aus. Wir leihen uns diese Terminologie aus dem abgeleiteten EU-Recht und insbesondere aus Richtlinien zur Sozialpolitik und aus ausgewählten Beschlüssen des EuGH. Die Nichtrückschrittsklausel wird besser als „Transparenzklausel“ umschrieben. Während sie EU-Recht auf nationale Rechtssysteme umlegt, erlegt sie die Last zu beweisen, dass - sollten Rechtsnormen abgeschwächt werden - dieses Resultat nicht als eine Verpflichtung nach EU-Recht zu interpretieren ist, nationalen Gesetzgebungen auf. Sie ist eher eine Äußerung souveräner nationaler Parla-

mente, die unabhängig entscheiden, das Gleichgewicht rechtlicher Garantien innerhalb nationaler Rechtsordnungen zu verändern.

Ganz ähnlich können LBV keine negativen Veränderungen von Arbeitsnormen und Arbeitsbedingungen auferlegen, die auf nationaler Ebene, im Sektor oder Unternehmen, vereinbart wurden. Nationalen Tarifverhandlern steht es dennoch frei, bei Bedarf in konzessionäre Verhandlungen oder andere Formen von Verhandlungen in Bezug auf zeitlich beschränkte Maßnahmen einzusteigen, z. B. um die Auswirkungen wirtschaftlicher und finanzieller Krisen abzuschwächen.

Ferner sind IU in allen Staaten, in denen sie tätig sind, durch Grundsätze öffentlicher Ordnung gebunden. In Bezug auf grundlegende Menschen- und soziale Rechte sind Staaten verpflichtet, Missbräuche zu verhindern und die volle Einhaltung individueller und kollektiver Rechte auf ihren Grundgebieten zu gewährleisten.

f) Interne Streitbeilegung

Die LBV sollte die gemeinsame Verantwortung der unterzeichnenden Parteien bei deren Umsetzung angeben. Sie sollte auch die internen Beschwerdemechanismen für Arbeitnehmer angeben, die durch den Text gedeckt sind.

Wir schlagen vor, dass in jedem Land, in dem sich eine Tochtergesellschaft oder eine Rechtspersönlichkeit des IU befindet, „Vermittlungsstellen“ eingerichtet werden sollte. Das sollte der Ort sein, wo Führungskräfte und Arbeitnehmervertreter zusammenkommen, um potenzielle Konflikte zu lösen. Wenn an den Kontaktpunkten kein Konsens erreicht wird, obliegt es den unterzeichnenden Parteien, zu versuchen, eine Lösung zu finden. Wenn sie keine finden können, können sie entscheiden, das externe Mediationsverfahren zu nutzen, das durch die Europäische Kommission geschaffen wurde, wie das in diesem Bericht vorgeschlagen wird (siehe unten IV.3).

g) Datum und Ort der Unterzeichnung

Die LBV sollte das Datum und den Ort der Unterzeichnung angeben.

h) Ablaufdatum und Regeln zur Verlängerung

Die LBV sollte angeben, ob sie befristet oder unbefristet abgeschlossen wird. Im ersten Fall muss sie deutlich das Ablaufdatum und alle relevanten Regeln

angeben, die die unterzeichnenden Parteien zum Abschluss einer neuen LBV veranlassen können. Im zweiten Fall sollte die LBV die Regeln zur Beendigung der Vereinbarung erläutern.

i) Pflicht zur Meldung der LBV und nachfolgender Änderungen

Nachdem man in den optionalen Rechtsrahmen eingestiegen ist und die LBV dementsprechend unterzeichnet wurde, müssen alle nachträglichen Änderungen, insbesondere in Bezug auf die Offenlegung des Mandats an beiden Seiten, Neuverhandlung der LBV nach deren Ablaufdatum und mögliche Erweiterungen des Geltungsbereichs der LBV der Europäischen Kommission oder nationalen Behörden - möglicherweise den zuvor erwähnten „Kontaktpunkten“ - gemeldet werden, die zu diesem Zweck eingerichtet werden sollten und für die Überwachung europäischer länderübergreifender Verhandlungen zuständig sind. Der Text der Vereinbarung sollte die Verantwortung der unterzeichnenden Parteien zur Einhaltung dieser Meldung spezifizieren.

IV.3. VORTEIL DES ZUTRITTS ZU EINEM OPTIONALEM RECHTSRAHMEN: DAS MEDIATIONSVERFAHREN

Die Verhandlung von LBV will den sozialen Dialog auf der Ebene transnationaler Unternehmen entwickeln. Über die Definition gemeinsamer Grundsätze hinaus, die für die Arbeitnehmer von Tochtergesellschaften in verschiedenen EU-Mitgliedstaaten gelten, illustrieren LBV die Bedeutung, die unterzeichnende Parteien dem sozialen Dialog als Weg beimessen, eine gemeinsame Unternehmenskultur zu stärken und die ökonomische Leistung des Unternehmens zu steigern. Der Aufbau von Vertrauensbeziehungen zwischen Geschäftsführung und Arbeitnehmervertretern ist eine der Prioritäten für die unterzeichnenden Parteien von LBV.

In diesem Kontext sagen unterzeichnende Parteien deutlich (und wir berichten darüber in den Gesprächen, die mit ausgewählten Verhandlern von LBV geführt wurden (siehe Anhang zu diesem Bericht)), dass es nicht ihre Absicht ist, vor Gericht zu gehen, auch wenn es Schwierigkeiten bei der Umsetzung der LBV geben sollte. Arbeitnehmervertreter sind vom Mehrwert einer transnationalen Ebene des sozialen Dialogs überzeugt und kennen die Herausforderungen, die die Umsetzung von LBV für die zentrale Geschäftsführung von transnationalen Unternehmen darstellen kann. Ihre Priorität ist es also, dafür zu sorgen, dass die

LBV einen lebendigen Prozess von Verbesserungen für die in der Vereinbarung festgelegten Grundsätze schafft, sowie einen ehrlichen Dialog über die Herausforderungen und wie diese zu überwinden sind, eher als zu erwarten, dass sie in allen Tochtergesellschaften des Unternehmens sofort eingehalten werden. Die Einhaltung der LBV vor Gericht zu erzwingen, wird also für Arbeitnehmervertreter nicht als Option betrachtet. Auch Unternehmensvertreter stehen jeder Art von gerichtlichem Einschreiten bei Schwierigkeiten mit der Umsetzung einer LBV sehr skeptisch gegenüber. Sie erklären ganz deutlich, dass es ein Risiko gibt, dass Unternehmen sich weigern werden, neue LBV zu unterzeichnen, wenn Arbeitnehmervertreter beginnen, vor Gericht zu gehen.

Unter den unterzeichnenden Parteien von LBV scheint es also einen breiten Konsens über die Tatsache zu geben, dass sie es sind, die Konflikte lösen müssen, die sich aus ihrer Umsetzung ergeben könnten. Viele LBV enthalten auch Bestimmungen zur Streitbeilegung, die die unterzeichnenden Parteien einbeziehen. Dennoch ist es, für die hoffentlich seltenen Fälle, in denen dieser internationale Mechanismus versagt, interessant, die Vorteile einer optionalen Methode der Streitbeilegung zu analysieren und ihren möglichen Inhalt zu beschreiben.

Nach der Definition der relevanten Begriffe und nach der Präsentation der Bestimmungen zu diesem Thema in LBV werden wir erklären, warum ein externer Mechanismus zur Streitbeilegung nützlich ist und den möglichen Inhalt eines solchen Mechanismus skizzieren.

a) Begriffsbestimmungen

In Arbeitsbeziehungen kann man zwischen zwei Arten von Streitfällen unterscheiden: Streitfälle um Rechte und Streitfälle um Belange. Ein **Streitfall um Rechte** bezieht sich auf die Umsetzung oder Auslegung von Rechten, die in einer bestehenden Vereinbarung definiert sind. Im Gegensatz dazu bezieht sich ein **Streitfall um Belange** auf die Festlegung von Rechten und Pflichten oder die Änderung jener, die es bereits gibt. Streitfälle um Belange entstehen typischerweise im Kontext von Tarifverhandlungen, wenn es keinen Tarifvertrag gibt oder wenn dieser neu verhandelt wird. Unser Bericht über LBV konzentriert sich auf Streitfälle um Rechte im Zusammenhang mit der Umsetzung oder Auslegung von LBV.

Nach dem Grünbuch über alternative Verfahren zur Streitbeilegung im Zivil- und Handelsrecht (KOM(2002) 196 endgültig) können alternative Methoden der Streitbeilegung als außergerichtliche Streitbeilegungsprozesse definiert werden, die durch eine neutrale dritte Partei geführt werden. In bestimmten Fällen kann ein

Gericht einer dritten Partei ein alternatives Verfahren anvertrauen. Unser Bericht konzentriert sich aber auf herkömmliche alternative Streitbeilegungsverfahren, die durch die Streitparteien im Zusammenhang mit LBV beschlossen werden.

Alternative Streitbeilegungsverfahren können drei verschiedene Formen haben: Schlichtung, Mediation und Schiedsgerichtsverfahren. Während alle drei Formen das Einschreiten einer dritten Partei umfassen, ist deren Rolle in den drei Verfahren unterschiedlich:

- ▶ Mit einem **Schiedsgerichtsverfahren** sollen richterliche Entscheidungen ersetzt werden. Die dritte Partei wird ersucht, eine Entscheidung zu treffen, die für die Streitparteien verbindlich ist. Nach dem Grünbuch über alternative Verfahren zur Streitbeilegung im Zivil- und Handelsrecht liegt ein Schiedsgerichtsverfahren dichter bei einem quasi-richterlichen Verfahren als bei der alternativen Streitbeilegung. Unterzeichnende Parteien einer LBV sowie Sozialpartner im Allgemeinen zögern, zur Lösung ihrer Streitfälle Schiedsgerichte anzurufen, da dies ihre Autonomie deutlich schwächt. Wir werden diese Option also nicht weiter berücksichtigen.
- ▶ **Schlichtung** ist die informellste der drei Formen der Streitbeilegung. Die dritte Partei macht keinen formalen Vorschlag darüber, wie der Streitfall zu lösen ist, sondern bringt die Streitparteien einfach zusammen und hilft ihnen, eine Einigung zu erzielen. Theoretisch kann Schlichtung sowohl für Streitfälle um Rechte als auch für Streitfälle um Belange eingesetzt werden. In der Praxis wird sie jedoch fast ausschließlich für Streitfälle um Belange eingesetzt. Wir denken daher nicht, dass Schlichtung geeignet ist, um Streitfälle um Rechte in Verbindung mit LBV zu lösen.
- ▶ **Mediation** ist die am weitesten verbreitete Form der alternativen Streitbeilegung. Die dritte Partei macht den Streitparteien nur eine Empfehlung, der sie folgen können oder nicht. Sie schützt die Autonomie der Sozialpartner und wird meist verwendet, um Streitfälle um Rechte zwischen ihnen zu lösen. Von den drei verschiedenen Formen der alternativen Streitbeilegung betrachten wir also Mediation als den am besten geeigneten Mechanismus für die unterzeichnenden Parteien von LBV.

b) Bestimmungen zur Streitbeilegung in LBV

Zurzeit enthalten nur sehr wenige LBV Bestimmungen zur Streitbeilegung, und wenn es sie gibt, sind diese Bestimmungen meist eher vage, ohne klare Verfahren

zu definieren. Der einzige deutliche Grundsatz, den LBV festlegen, lautet, dass es den unterzeichnenden Parteien obliegt, Streitfälle zu bereinigen, die sich aus der Umsetzung oder Auslegung der Vereinbarung ergeben.

Die europäische Rahmenvereinbarung zur Berufsintegration von Jugendlichen zwischen Safran und IndustriAll besagt zum Beispiel:

Bei eventuellen Rechtsstreitigkeiten über die Anwendung und Auslegung dieser Konzernvereinbarung bemühen sich die Vertragsparteien, diese untereinander beizulegen. IndustriAll und die Geschäftsleitung bemühen sich um eine gütliche Lösung dieser Uneinigkeiten, innerhalb einer angemessenen Frist und im Geiste der Zusammenarbeit.

Ähnlich dazu erklärt die europäische Vereinbarung zur Geschlechtergerechtigkeit zwischen GDF-Suez und den europäischen Gewerkschaftsverbänden industriAll und EGÖD, dass die unterzeichnenden Parteien zusammenkommen werden, um eine Lösung zu finden, falls Konflikte auf lokaler Ebene nicht bereinigt werden können sollten:

Im Falle einer Beschwerde (Nichteinhaltung der Vereinbarung und ihrer Anwendung) und wenn der lokale Gesprächsprozess nicht zu einer Einigung geführt hat, kann der Fall zusammen mit allen notwendigen Unterlagen in Verbindung mit der Beschwerde den europäischen Verbänden vorgelegt werden. Dann wird ein Treffen zwischen einer Delegation der europäischen Verbände und der Geschäftsleitung organisiert, um die Angelegenheit und geeignete Maßnahmen zu untersuchen, um eine Lösung für diese Beschwerde zu finden.

Ein weiteres Beispiel ist schließlich das Streitbelegungsverfahren, das in der Vereinbarung „Verwalten und Antizipieren von Veränderung bei ArcelorMittal“ definiert ist, die mit dem Europäischen Metallgewerkschaftsbund abgeschlossen wurde:

Eine Schlichtungsinstanz mit gleicher Anzahl von Vertretern auf beiden Seiten wird im Firmensitz von ArcelorMittal eingerichtet, um mögliche Streitigkeiten, die aus der Auslegung oder Umsetzung dieser Vereinbarung entstehen könnten, zu schlichten. Nur diese Schlichtungsinstanz ist befugt, einen Streit zu schlichten und ihre Entscheidung ist maßgeblich. Die Instanz besteht aus den Verhandlungsteams dieser Vereinbarung. (...) Vor Übergabe der Streitigkeit an die Schlichtungsinstanz sollten das Management und die Gewerkschaften sich zunächst an den nationalen Kontrollausschuss wenden und dabei die national übliche Vorgehensweise sowie die Usancen befolgen.

In manchen Fällen ist auch der Europäische Betriebsrat in die Streitbeilegung im Zusammenhang mit einer LBV involviert, auch wenn er die Vereinbarung nicht mitunterzeichnet hat.

Einige LBV spezifizieren die geltende Gesetzgebung und das zuständige Gericht sowie die Sprachversion, auf die zu verweisen ist. Wenn die LBV besagt, dass sie einem nationalen Recht unterliegt, fallen alle Streitfälle, die sich aus der Vereinbarung ergeben, in den Zuständigkeitsbereich der jeweiligen Gerichte.

c) Vorteile einer optionalen externen Methode der Streitbeilegung für LBV

Zur weiteren Stärkung der Bestimmungen zur Streitbeilegung in vielen LBV ist es wichtig, parallel eine optionale externe Methode zur Bereinigung solcher Streitfälle zu entwickeln. Diese Option würde den unterzeichnenden Parteien eine zusätzliche Möglichkeit bieten, den sozialen Dialog aufrechtzuerhalten und die LBV zu retten, auch wenn sie untereinander keinen Konsens über eine Lösung eines mit der LBV verbundenen Konflikts erreichen können.

Zurzeit können die unterzeichnenden Parteien in solchen Fällen den Konflikt entweder ignorieren, weil die LBV weiterhin positive Auswirkungen hat, oder entscheiden, aus dem System gegenseitiger Verpflichtungen, das der LBV zugrunde liegt, auszusteigen. Arbeitnehmervertreter können auch an einen Streik denken, um das Unternehmen zu beeinflussen. Wir erkennen an, dass das Streikrecht im EU-Primärrecht garantiert ist (Art. 28 der Charta der Grundrechte) und innerhalb der durch nationale Gesetze festgelegten Grenzen ausgeübt werden kann. Der Schritt zum Konflikt sollte jedoch für die Gewerkschaften, die die LBV unterzeichnet haben, als ein letzter Ausweg, eine Option der „ultima ratio“ eingestuft werden. Das Angebot einer alternativen Methode der Streitbeilegung kann also als ein Weg betrachtet werden, den transnationalen sozialen Dialog zu erhalten und zu stärken. Ferner kann die Entwicklung einer solchen Methode ein zusätzliches Element sein, das vermeidet, dass unterzeichnende und dritte Parteien bei einem Konflikt im Zusammenhang mit einer LBV vor Gericht gehen.

Die Entwicklung einer alternativen Methode der Streitbeilegung für LBV kann auf der Erfahrung ähnlicher Methoden basieren, die es für Arbeitsbeziehungen auf nationaler Ebene in mehreren EU-Mitgliedstaaten gibt und die ihren Nutzen bei der Bereinigung von Konflikten bewiesen haben. Die meisten alternativen Methoden der Streitbeilegung werden durch die Sozialpartner selbst geschaffen. Wenn

diese versagen, haben sie aber Zugang zu Strukturen, die die öffentlichen Behörden anbieten. In den meisten Fällen sind diese Methoden freiwillig: sowohl in Bezug auf die Entscheidung, sie anzunehmen, als auch danach deren Resultat zu akzeptieren.

Im folgenden Abschnitt werden wir die wichtigsten Elemente einer alternativen Methode der Streitbeilegung für LBV skizzieren.

d) Vorschlag für einen Mediationsprozess für unterzeichnende Parteien von LBV

Aufbauend auf der positiven Erfahrung nationaler Systeme betonen mehrere EU-Dokumente die Bedeutung der Schaffung eines optionalen alternativen Streitbeilegungsmechanismus auf transnationaler Ebene, um Sozialpartner bei der Bereinigung ihrer Konflikte zu unterstützen. Es scheint vor allem angebracht, einen solchen Mechanismus prioritär für Konflikte im Zusammenhang mit LBV zu verwenden.

Im Abschnitt über Antizipieren und Verwalten von Veränderung in ihrer Mitteilung vom 28. Juni 2000 („Sozialpolitische Agenda“ KOM(2000) 379 endgültig) betont die Kommission die Notwendigkeit der Schaffung von Instrumenten zur Vermeidung und Mediation von Konflikten zwischen Sozialpartnern. Im selben Dokument kündigt sie daher eine Anhörung der Sozialpartner zur Notwendigkeit der Einführung freiwilliger Mechanismen auf europäischer Ebene zu Mediation, Schiedsgerichtsbarkeit und Schlichtung zur Konfliktbeilegung an. Auf derselben Linie unterstrich der Europäische Rat vom 14. und 15. Dezember 2001 in Laeken, „wie wichtig es ist, soziale Konflikte, insbesondere soziale Konflikte grenzüberschreitender Art, durch freiwillige Schlichtungsmechanismen - zu denen von der Kommission ein Diskussionspapier erbeten wird - zu verhindern bzw. beizulegen“.

2002 veröffentlichte die Kommission ein Grünbuch zur alternativen Streitbeilegung im Zivil- und Handelsrecht (KOM(2002) 196 endgültig). Dieses Grünbuch enthält einen Abschnitt zur alternativen Streitbeilegung im Bereich der Arbeitsbeziehungen. Aufbauend auf dem Grünbuch wurde am 21. Mai 2008 eine Richtlinie über bestimmte Aspekte der Mediation in Zivil- und Handelssachen angenommen. Diese Richtlinie beschäftigt sich zwar nicht mit Arbeitsbeziehungen, dennoch können einige der darin enthaltenen Grundsätze eine Anregung für ein mögliches Rahmenwerk für einen alternativen Streitbeilegungsmechanismus für LBV sein:

- ▶ Der Mediationsprozess sollte nur für Streitfälle im Zusammenhang mit LBV gelten und nicht andere Arten von Mediation zwischen Sozialpartnern auf nationaler Ebene ersetzen. Er sollte nicht für Rechte und Pflichten gelten, über die die Parteien nicht selbst frei entscheiden können.
- ▶ Nur unterzeichnende Parteien der LBV können den Mediationsprozess nutzen. Er steht also Arbeitnehmern des transnationalen Unternehmens oder anderen Dritten nicht offen.
- ▶ Der Mediationsprozess sollte freiwillig sein. Beide Parteien müssen sich auf die Nutzung des Prozesses einigen und können ihn jederzeit beenden.
- ▶ Die Kommission sollte die Zurverfügungstellung von Informationen, wie Mediatoren und Organisationen, die Mediationsdienste anbieten, zu kontaktieren sind, für die unterzeichnenden Parteien von LBV fördern.
- ▶ Zur Sicherung des notwendigen gegenseitigen Vertrauens in Bezug auf Vertraulichkeit, Auswirkung auf Verjährungsfristen, und Anerkennung und Rechtsdurchsetzung von aus der Mediation entstehenden Vereinbarungen sollte die Kommission die Ausbildung von Mediatoren und die Einführung wirkungsvoller Mechanismen zur Qualitätskontrolle des Angebots von Mediationsdiensten mit allen Mitteln, die ihr adäquat erscheinen, fördern.

Der Zugang zu diesem Mediationsprozess sollte auf die unterzeichnenden Parteien von LBV beschränkt sein, die sich dafür entschieden hatten, den optionalen Rechtsrahmen anzuwenden. Die Möglichkeit der Nutzung dieses freiwilligen Mediationsprozesses ist nämlich einer der Vorteile der Einhaltung dieses Rahmens.

Die Mediatoren sollten durch die unterzeichnenden Parteien jeder LBV frei gewählt werden können. Zur Unterstützung der unterzeichnenden Parteien kann die Kommission eine Liste von Mediatoren unter Rechtsexperten oder Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Kommission erstellen und den Verhandlern von LBV als erste Option für ihre Wahl anbieten.

Immer wenn sich die Beilegung eines Rechtsstreits auf nationaler Ebene als zu komplex erweist, sollte der Fall der Kommission vorgelegt werden. Sie sollte Mediatoren aus einer Liste von unabhängigen Sachverständigen bereitstellen und die Schlichtung in Brüssel in der GD Beschäftigung durchführen.

V. Weitere Schritte hin zu einem optionalen Rechtsrahmen für LBV

Mehrere EU-Institutionen haben die Notwendigkeit eines optionalen Rechtsrahmens für LBV unterstrichen, solange dieser die Autonomie der Sozialpartner respektiert, die Entwicklung des transnationalen sozialen Dialogs nicht beschränkt und nicht störend in nationale Ebenen von Kollektivverhandlungen eingreift. Mehrere der Akteure, mit denen wir gesprochen haben und die in die Verhandlung und Umsetzung von LBV einbezogen waren, haben ebenfalls ihr Interesse an einem solchen optionalen Rechtsrahmen bekundet, insbesondere, wenn dieser die Möglichkeit des Zugangs zu einem externen Mediationsprozess bieten würde, wenn es einen Konflikt zwischen den unterzeichnenden Parteien gibt.

Dieser Bericht will eine Lösung für die Entwicklung eines solchen optionalen Rechtsrahmens für LBV bieten. Die Suche nach einer stabilen Rechtsgrundlage im EU-Primärrecht und die Anerkennung der Rolle, die durch nicht-zwingendes Recht gespielt wird, sind unerlässliche Grundvoraussetzungen für Sozialpartner, die nach mehr Rechtssicherheit streben, wenn sie in Tarifvereinbarungen einsteigen.

Die Vorschläge, die wir machen, bedeuten keine Veränderungen des Vertrags. Im Gegenteil, wir berufen uns auf Quellen, die innovativ ausgelegt werden. Wir erinnern zum Beispiel an den Verweis auf Bestimmungen im AEUV, Titel XVII zu Industrie und Titel X zu Sozialpolitik, die sich auf die Verbesserung der Freizügigkeit von Unternehmen und Arbeit im Binnenmarkt und die Verbreitung bewährter Praktiken beziehen. Ein Verweis auf Akte, die an die Kommission zu delegieren sind, um den angenommenen Rechtsakt zu ergänzen oder sogar zu ändern, ist in der Gesamtarchitektur unseres Vorschlags daher von entscheidender Bedeutung.

Wir schlagen vor, dass der Vorschlag in den kommenden Monaten zwischen dem Europäischen Gewerkschaftsbund und Verbänden, die bei der Verhandlung von

LBV am aktivsten sind, diskutiert wird. In einer zweiten Phase sollte diese Diskussion auf Akademiker, die Experten der Europäischen Kommission, Mitglieder des Europäischen Parlaments und auf Vertreter von kleinen und mittleren Unternehmen, IU und Business Europe ausgedehnt werden. Diese verschiedenen Diskussionen können zu einer Ergänzung oder Änderung des Vorschlags in verschiedenen Punkten führen, insbesondere zum Inhalt des optionalen Rechtsrahmens und zur Organisation des Mediationsverfahrens.

Wenn eine Übereinstimmung hinsichtlich der wichtigsten Klauseln erreicht wird, die in die LBV aufgenommen werden müssen, könnte die Kommission entscheiden, solche Informationen unter den Sozialpartnern zu verbreiten, was beim Eintritt in Verhandlungen die Annahme bewährter Praktiken fördern würde. Somit könnte eine experimentelle Phase begonnen werden, um weitere Initiativen zu ergreifen. Leitlinien und Indikatoren könnten die europäischen länderübergreifenden Tarifverhandlungen bereichern und sie sogar weiter ausbauen.

Eine derart offene und flexible Vorgehensweise, die die wichtigsten Parteien, die an einem optionalen Rechtsrahmen für LBV interessiert sind, zusammenbringen sollte, könnte nachfolgend die Europäische Kommission dazu veranlassen, dem Rat einen Beschluss zur Annahme vorzuschlagen.

Das ist die Sichtweise, die die Autoren des vorliegenden Berichts, der auf Anfrage des EGB verfasst wurde, nachdrücklich vertreten.

Anlage: Erfahrungen aus Gesprächen mit Sozialpartnern

Zur Ergänzung und Unterstützung unserer Analyse in Bezug auf einen optionalen Rechtsrahmen für LBV haben wir beschlossen, einige telefonische Interviews mit Unternehmens- und Gewerkschaftsvertretern durchzuführen, die persönlich in die Verhandlung und Umsetzung von LBV einbezogen waren. Die Gespräche fanden im Juni und Juli 2013 statt und verliefen nach demselben Gesprächsschema¹¹. In diesem Abschnitt präsentieren wir die wichtigsten Ergebnisse dieser Gespräche in Bezug auf die Motivation der Sozialpartner, die LBV zu verhandeln, den Verhandlungsprozess, den Umsetzungsprozess von LBV und ihre Erfahrungen und Erwartungen in Bezug auf die Streitbeilegung.

1. MOTIVATION DER SOZIALPARTNER

Alle unsere Gesprächspartner sind sich darüber einig, dass die Verhandlung von LBV nur in transnationalen Unternehmen möglich ist, die eine lange Tradition und Kultur des sozialen Dialogs in den Hauptverwaltungen sowie eine fundierte Erfahrung mit Unterrichtung und Anhörung auf der europäischen Ebene haben. Die überwiegende Mehrheit von LBV wurde tatsächlich innerhalb von Unternehmen verhandelt, die einen EBR hatten. Dies bedeutet nicht, dass der EBR notwendigerweise Teil des Verhandlungsteams ist, er ergreift aber oft die Initiative und schlägt die Verhandlung der LBV vor und wird durch die europäischen Gewerkschaftsverbände zumindest konsultiert. Der Geltungsbereich der LBV kann andere EU-Länder als jene umfassen, die durch den EBR abgedeckt sind, da die Anwendung der LBV normalerweise keine Mindestanzahl von Beschäftigten in dem Land verlangt.

Vertrauen zwischen den Sozialpartnern ist wirklich eine Schlüsselbedingung für die Verhandlung von LBV. Die Bedeutung von Vertrauen wird durch den Mangel

¹¹ Das Gesprächsschema und die Liste der befragten Personen finden Sie im Anhang zu diesem Bericht.

eines Rechtsrahmens verstärkt. Das Potenzial und den Mehrwert des sozialen Dialogs auf europäischer Ebene bereits bewiesen zu haben, ist also ein Faktor, der die Verhandlung von LBV deutlich begünstigt. Das erklärt auch, dass Unternehmen mehrere LBV verhandeln können. Nachdem sie dieses Instrument für einen bestimmten Aspekt der Arbeitsbeziehungen getestet haben, eröffnen die unterzeichnenden Parteien oft neue Verhandlungen zu anderen Themen. Im Allgemeinen ist die Verhandlung der zweiten oder dritten LBV einfacher, da die Sozialpartner auf der Erfahrung der ersten LBV aufbauen können.

Eine gemeinsame Motivation der unterzeichnenden Parteien von LBV ist es, den sozialen Dialog auf europäischer Ebene zu stärken. Sie sind der Ansicht, dass der soziale Dialog die Einbeziehung und das Engagement von Arbeitnehmern und somit die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen stärkt. Darüber hinaus wird LBV größere Legitimität und somit größere Wirkung auf die Praktiken auf der lokalen Ebene beigemessen, als einseitigen Entscheidungen der Geschäftsführung.

Für die zentrale Geschäftsführung trägt die Verhandlung einer LBV zur Entwicklung einer gemeinsamen Unternehmenskultur unter den Arbeitnehmern der verschiedenen Tochtergesellschaften bei. Das ist vor allem für Unternehmen wichtig, die kürzlich zusammengelegt wurden oder Tochtergesellschaften in anderen Ländern übernommen haben, sowie für Unternehmen, die eine sehr dezentralisierte Organisation haben. Die Definition gemeinsamer Grundsätze im Bereich der Arbeitsbeziehungen ist ein konkreter Weg, um den Arbeitnehmern den Mehrwert der Zugehörigkeit zu einer transnationalen Gruppe von Unternehmen zu zeigen. Diese Motivation hat Auswirkungen auf die Auswahl der Themen für LBV. Viele LBV betreffen Gesundheitsschutz und Sicherheit, Diversität und Umstrukturierung. Diese Themen sind für die Arbeitnehmer konkret genug und erlauben die Definition allgemeiner Grundsätze, die in jedem spezifischen Kontext angewendet werden müssen.

2. VERHANDLUNGSPROZESS

Angesichts des Fehlens eines Rechtsrahmens unterscheidet sich der Verhandlungsprozess stark von einer LBV zur anderen. Während einige unserer Gesprächspartner einen Rechtsrahmen begrüßen würden, der die unterzeichnenden Parteien deutlich vorgibt, wissen andere die aktuelle Freiheit zu schätzen, die ihnen die Möglichkeit gibt, die Lösung zu finden, die am besten zu ihrem spezifischen Kontext passt. Es scheint also wichtig zu sein, dass der Rechtsrahmen optional bleibt.

Auf der Arbeitgeberseite ist es normalerweise das zentrale HR-Management, das die Verhandlungen führt. Die zentralen Führungskräfte können natürlich die lokalen HR-Manager über die Verhandlung der LBV informieren, das ist aber bei weitem nicht in allen transnationalen Unternehmen der Fall. In vielen Fällen erfahren die lokalen Führungskräfte erst über die LBV, wenn die Sozialpartner sie unterzeichnet haben. Auf der Arbeitnehmerseite können verschiedene Akteure in die Verhandlungen einbezogen sein.

Viele LBV werden mit den Mitgliedern des EBR verhandelt. Der Vorteil dieser Lösung besteht darin, dass die Mitglieder den spezifischen Kontext des Unternehmens sowie die Mitglieder der zentralen Geschäftsführung kennen. Es kann auch Synergien zwischen der Umsetzung der LBV und den allgemeinen Unterrichts- und Anhörungsverfahren im EBR fördern. Das Problem ist aber, dass der EBR nicht befugt ist, Vereinbarungen zu verhandeln. Daher hat die zentrale Geschäftsführung in einigen Unternehmen die nationalen Gewerkschaften ersucht, Vertreter für die Verhandlung der LBV aus den Mitgliedern des EBR abzustellen. In diesen Fällen verhandeln die EBR-Mitglieder nicht im Namen des EBR, sondern im Namen der nationalen Gewerkschaften, was eher zu den Traditionen des Arbeitsrechts passt.

Einige unserer Gesprächspartner erwähnten aber ein zweites Problem im Zusammenhang mit dieser Lösung. Das Verhandeln einer LBV mit den Mitgliedern des EBR oder mit Vertretern nationaler Gewerkschaften führt notwendigerweise zu einem sehr großen Verhandlungsteam. Es ist keine Seltenheit, mehr als 30 Arbeitnehmervertreter rund um den Tisch zu haben. Während die Beteiligung einer großen Gruppe von Arbeitnehmervertretern am Verhandlungsprozess die kollektive Identifizierung mit der LBV und somit ihre weitere Umsetzung fördert, bringt sie gewisse Herausforderungen mit sich. Erstens bringt ein großes Verhandlungsteam bestehend aus Vertretern von verschiedenen Tochtergesellschaften hohe Reisespesen und Kosten für Übersetzungen mit sich. Zweitens kompliziert es den Verhandlungsprozess, ohne notwendigerweise einen Mehrwert für den endgültigen Text der LBV zu garantieren. Bis zu acht Sitzungen können notwendig sein, um eine Einigung zum endgültigen Text der LBV zu erreichen.

Eine steigende Anzahl von Unternehmen beschließen also, die LBV mit einem oder mehreren europäischen Gewerkschaftsverbänden zu verhandeln, die von den nationalen Gewerkschaften der Länder, wo das Unternehmen Tochtergesellschaften hat, ein Verhandlungsmandat erhalten. Für die zentrale Geschäftsführung hat diese Lösung den Vorteil, mit einem kleinen Team von Profis zu verhandeln, die Erfahrung im Bereich von LBV haben. Meist dauert ein solcher Verhandlungsprozess weniger als sechs Monate und wird innerhalb drei oder vier

Sitzungen abgeschlossen. Der europäische Gewerkschaftsverband legt der zentralen Geschäftsführung oft einen Entwurf der LBV vor, der von den nationalen Gewerkschaften angenommen wurde.

Ferner ermöglicht das Verhandeln mit europäischen Gewerkschaftsverbänden die Ausdehnung des Geltungsbereichs der LBV auf europäische Länder, die nicht durch den EBR abgedeckt sind. So gilt zum Beispiel die LBV „Verwalten und Antizipieren von Veränderung bei ArcelorMittal“, die mit dem Europäischen Metallgewerkschaftsbund verhandelt wurde, für 21 europäische Länder, während der EBR nur Vertreter aus neun Ländern hat.

Das Verhandeln mit den europäischen Gewerkschaftsverbänden bedeutet nicht, dass der EBR in diesem Prozess keine Rolle spielt. Erstens lehnen die europäischen Gewerkschaftsverbände die Verhandlung von LBV ab, wenn der EBR dagegen ist. Zweitens wird der EBR über den Prozess unterrichtet und über den Inhalt der LBV angehört. In einigen Fällen ist sogar der Sekretär des EBR Teil des Verhandlungsteams. Schließlich ist der EBR an der Umsetzung und Überwachung der LBV beteiligt.

3. UMSETZUNG DER LBV

Unsere Gesprächspartner erkennen an, dass die Umsetzung von LBV keine einfache Aufgabe ist, da Arbeitsrecht und Traditionen des sozialen Dialogs von einem EU-Land zum anderen sehr unterschiedlich sind. Unternehmen, die LBV verhandeln, haben eine zentrale Geschäftsführung, die an den Wert des sozialen Dialogs glaubt, aber manche lokale Führungskräfte in den Tochtergesellschaften können diese Analyse nicht teilen und die in der LBV festgesetzten Grundsätze für einen Zwang oder zumindest nicht für eine Priorität zur Stärkung der ökonomischen Leistung des Unternehmens halten. Daher ist es entscheidend, dass die zentrale Geschäftsführung und Arbeitnehmervertreter im Vorfeld die strategische Bedeutung der LBV unterstreichen und danach die lokalen Führungskräfte bei ihrer Umsetzung ermutigen und unterstützen.

Das Fehlen eines Rechtsrahmens für LBV veranlasst die unterzeichnenden Parteien, spezifische Überwachungsverfahren einzurichten. In vielen Fällen müssen die lokalen Führungskräfte über die Projekte Bericht erstatten, die im Sinne der LBV entwickelt wurden. Diese Informationen werden zwischen den unterzeichnenden Parteien in Sitzungen besprochen, die mindestens einmal jährlich stattfinden. Solche Berichterstattungsmechanismen sind ein deutliches Signal an die lokalen Führungskräfte, dass die zentrale Geschäftsführung auf die LBV achtet.

LBV enthalten allgemeine Grundsätze, die durch konkrete Projekte auf lokaler Ebene umgesetzt werden müssen. LBV, die zum Beispiel Chancengleichheit behandeln, können bedeuten, dass die lokalen Führungskräfte spezifische Aktionen entwickeln, um die Diversität in verschiedenen Kategorien von Arbeitnehmern zu fördern, oder LBV, die die Aus- und Weiterbildung zum Thema haben, können die Organisation geeigneter Aus- und Weiterbildungsprogramme bedeuten, um sich auf lokaler Ebene an zukünftige Veränderungen anzupassen. Es geht weniger darum, eine Reihe präziser Rechte zu definieren, sondern vielmehr darum, den sozialen Dialog auf allen Ebenen des Unternehmens anzuregen. Das bedeutet nicht, dass die LBV notwendigerweise in nationale Tarifvereinbarungen umgesetzt werden muss. Es scheint aber doch wichtig, dass die nationalen Vereinbarungen, wenn es solche gibt, auf einer Linie mit den in der LBV definierten Grundsätzen liegen. Dieser langfristige Zugang erklärt auch, warum alle Befragten erklärten, dass sie, auch wenn es einige Schwierigkeiten bei der Umsetzung der LBV geben sollte, nicht die Absicht haben, vor Gericht zu gehen.

Einige unserer Gesprächspartner erklärten, dass Veränderungen des wirtschaftlichen Kontexts Auswirkungen auf die Umsetzung von LBV haben können. In einigen Fällen können neue wirtschaftliche Schwierigkeiten Probleme für die lokalen Führungskräfte verursachen, wodurch sie die LBV nicht umsetzen können. Es ist also wichtig, eine gewisse Flexibilität in die LBV einzubauen, um Anpassungen an neue wirtschaftliche Umstände zu ermöglichen, ohne die Vereinbarung zu beenden.

4. STREITBEILEGUNG

Alle Befragten erklärten, dass es wenig Konflikte zwischen den unterzeichnenden Parteien von LBV gibt. Da es keine Verpflichtung zur Verhandlung von LBV gibt, haben Unternehmen, die sich dafür entscheiden, eine zentrale Geschäftsführung, die motiviert ist, den sozialen Dialog auf europäischer Ebene auszubauen und ihr Bestes zu tun, ihr Engagement auch einzuhalten. Auch wenn es nicht möglich ist, vor Gericht zu gehen, hätte die Nichteinhaltung einer LBV negative Auswirkungen auf das Image des Unternehmens, sowohl bei den Arbeitnehmern als auch in der Öffentlichkeit. Wenn manche lokalen Führungskräfte die LBV nicht gleich umsetzen, wird die zentrale Geschäftsführung normalerweise schnell eingreifen, um das Problem zu lösen. Nach und nach zeigen diese Beispiele den lokalen Führungskräften die Bedeutung der LBV und veranlassen sie dazu, ihr Verhalten zu ändern. Die Anzahl der Konflikte sinkt also normalerweise im Lauf der Zeit.

Einige unserer Gesprächspartner waren wie wir der Ansicht, dass die Entwick-

lung eines externen Mechanismus zur Streitbeilegung nützlich sein könnte. Sie fanden, dass ein solcher Mechanismus die Sozialpartner sowie eine neutrale dritte Partei umfassen sollte, die durch die unterzeichnenden Parteien der LBV akzeptiert wurde. Sie erwähnten positive Erfahrungen mit Mediation auf nationaler Ebene und auf europäischer sektoraler Ebene (Hochrangige Gesprächsrunde über die Zukunft der Europäischen Stahlindustrie), die eine Inspiration für den Mechanismus für LBV darstellen könnten.

Gesprächsschema

A - Verhandlung der länderübergreifenden Betriebsvereinbarung

1. Wer ergriff die Initiative zur Verhandlung der LBV?
 - Wenn die Initiative aus dem Unternehmen kam, von wem im Unternehmen?
 - Wenn die Initiative von den Arbeitnehmervertretern kam, von wem von ihnen?
 - War es schwierig, die andere Partei davon zu überzeugen, die Verhandlungen zu beginnen?
2. Was waren Ihre Zielsetzungen bei der Verhandlung der LBV?
 - Denken Sie, dass diese Zielsetzungen anders als die der Arbeitnehmervertreter waren?
 - Haben Sie diese Zielsetzungen erreicht?
3. Haben Sie vor den Verhandlungen Kontakt mit anderen Unternehmen aufgenommen, die LBV abgeschlossen hatten?
 - Wenn ja, wie war deren Feedback?
 - Haben Sie Kontakt mit anderen Akteuren aufgenommen?
 - Haben Sie andere LBV gelesen?
4. Wer war in den Verhandlungsprozess einbezogen?
 - Auf der Seite der Geschäftsführung?
 - Auf der Seite der Arbeitnehmer?
 - Wie sah das mit den lokalen Akteuren auf beiden Seiten aus?

5. Wie wurden diese Akteure ausgewählt?
 - Gab es Diskussionen über die Zusammensetzung des Verhandlungsteams?
 - Wenn ja, wie wurden sie gelöst?
6. Wie lange dauerte der Verhandlungsprozess?
 - Wann begannen die Verhandlungen?
 - Wie viele Sitzungen wurden organisiert?
 - Gab es während der Verhandlungen Schwierigkeiten?
7. Wer unterzeichnete die LBV?
 - Gab es Diskussionen darüber, wer unterzeichnen sollte?
 - Wenn ja, wie wurden sie bereinigt?
8. Was sind Ihrer Ansicht nach die interessantesten Elemente der LBV?

B - Umsetzung der länderübergreifenden Betriebsvereinbarung

9. Wie haben Sie die LBV verbreitet?
 - Was hat die Geschäftsführung unternommen?
 - Was haben die Arbeitnehmervertreter unternommen?
10. Hat die LBV zu Verhandlungen auf nationaler Ebene geführt?
 - Wenn ja, welche Akteure waren beteiligt?
 - Unterscheiden sich die nationalen Vereinbarungen von der LBV?
 - Wenn ja, in welchem Ausmaß?
11. Wie überwachen Sie die Umsetzung der LBV?
 - Wer ist an der Überwachung beteiligt?
 - Haben Sie Indikatoren festgelegt?
 - Haben Sie einen spezifischen Streitbelegungsprozess eingeführt?
12. Gab es Konflikte über die Umsetzung der LBV?
 - Wenn ja, zu welchen Themen?
 - Wie haben Sie diese Konflikte aus der Welt geschafft?
13. Haben Sie vor, die LBV neu zu verhandeln?
 - Werden an dieser Verhandlung dieselben Akteure wie für die ursprüngliche Vereinbarung beteiligt sein?
 - Was möchten Sie in der Neuverhandlung erreichen?

14. In welchem Ausmaß unterscheidet sich eine LBV Ihrer Ansicht nach von einer nationalen Tarifvereinbarung?
 - Wenn Sie einen Unterschied sehen, denken Sie, dass es hilfreich wäre, wenn LBV als Tarifvereinbarungen betrachtet würden?
15. Denken Sie, dass ein externer Mediationsprozess hilfreich sein könnte, um Konflikte zwischen den unterzeichnenden Parteien einer LBV zu lösen?
 - Wenn ja, wer sollte an dieser Mediation beteiligt sein?
 - Wer sollte Zugang zu einem solchen Mediationsprozess haben?
16. Haben Sie weitere Anmerkungen?

Liste der befragten Arbeitgebervertreter

- Stéphanie BERTHOM, GDF-Suez, 18. Juli 2013.
- Giulia GEMMITI, ENEL, 23. Juli 2013.
- Hugues FAUVILLE, ArcelorMittal, 2. Juli 2013.
- Leva IVANDOUST, AREVA, 18. Juni 2013.

Liste der befragten Arbeitnehmervertreter

- Isabelle BARTHES, IndustriAll, 3. Juli 2013.
- JACQUET, Schneider Electric, 15. Juli 2013.



CONFEDERATION **SYNDICAT**
EUROPÉEN **EUROPEAN**
TRADE UNION

Boulevard du roi Albert II, 5 | B 1210 Bruxelles
Tel + 32 2 224 04 11 | fax + 32 2 224 04 54/55
etuc@etuc.org | www.etuc.org