

A stylized world map composed of a grid of grey dots, with several dots highlighted in red. The map is centered behind the title and authors' names.

# Transnationale Unternehmensvereinbarungen

Ein neues Instrument europäischer Arbeitsbeziehungen

**TORSTEN MÜLLER, HANS-WOLFGANG PLATZER, STEFAN RÜB**

Februar 2012

- Transnationale Unternehmensvereinbarungen sind ein neuartiges, seit Anfang der 2000er Jahre im Wachstum begriffenes Instrument konzernbezogener Arbeitsbeziehungen. Die transnationale Vereinbarungspolitik gilt u. a. den Themen Chancengleichheit, Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz sowie Unternehmensrestrukturierungen. Durch transnationale Vereinbarungen zur Gewinnbeteiligung sind mittlerweile auch Kerndomänen nationaler gewerkschaftlicher Tarifpolitik berührt.
- Die Herausbildung einer europäisch-transnationalen Ebene konzernbezogener Verhandlungen und Vereinbarungen ist ein multidimensionaler, politisch umkämpfter und entwicklungsöffener Prozess. Mit diesem Prozess sind gleichermaßen Europäisierungschancen, darunter die Stärkung der Rolle Europäischer Betriebsräte (EBR), wie auch Transnationalisierungsrisiken, etwa eine mögliche Erosion unternehmens- und tarifpolitischer Gestaltungshoheit der Gewerkschaften in den je nationalen Kontexten, verbunden.
- Fallanalysen zeigen, dass (a) die voluntaristische Verhandlungspraxis bislang keine stabile, einheitliche Ordnung einer transnationalen Vereinbarungspolitik hervorgebracht hat; dass sich aber (b) gewisse Prozessmuster herausbilden, nämlich einerseits EBR-zentrierte und andererseits gewerkschaftszentrierte Verhandlungen und dass (c) die transnationale Vereinbarungspolitik auf Unternehmensebene Ansatzpunkte und Potentiale für eine weitergehende Europäisierung des Gesamtgefüges der Arbeitsbeziehungen in Europa in sich trägt.





## Inhalt

1. Problemaufriss .....	3
2. Transnationale Unternehmensvereinbarungen: Entwicklung und quantitatives Wachstum .....	4
3. Ein (optionaler) EU-Rechtsrahmen? .....	6
4. Das EMB-Verhandlungsverfahren .....	8
5. Verhandlungsmuster und die Frage einer »Ordnung« transnationaler Unternehmensvereinbarungen .....	9
6. Transnationale Vereinbarungspolitik auf Unternehmensebene und Perspektiven der Europäisierung .....	10
Literatur .....	15



## 1. Problemaufriss

Die Europäisierung der Arbeitsbeziehungen reflektiert die Entwicklungen der politisch-ökonomischen EU-Integration. Im Zuge dieses vielschichtigen Europäisierungsprozesses, der die nationalen Arbeitsbeziehungssysteme umfasst, sie grenzübergreifend verbindet und zu ihrem Wandel beiträgt, sind auch auf europäischer Ebene neue Arenen und Institutionen der arbeits- und tarifpolitischen Regulierung und Steuerung entstanden; darunter mittlerweile rund 970 europäische Betriebsräte, die (multi-)sektoralen Sozialen Dialoge und die transnationale tarifpolitische Koordinierung der Gewerkschaften. In diesem historisch längerfristigen Prozess der Europäisierung industrieller Beziehungen zählen transnationale Unternehmensvereinbarungen zu den jüngsten Europäisierungsphänomenen. Sie sind ein neuartiges Instrument einer grenzübergreifenden und überstaatlichen Problembearbeitung im Bereich der Arbeits- und Unternehmenspolitik. Die transnationale Vereinbarungspolitik gilt u. a. Themen wie Chancengleichheit, Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz und sie regelt den Umgang mit Unternehmensrestrukturierungen. Durch transnationale Vereinbarungen zur Gewinnbeteiligung sind mittlerweile auch Kerndomänen der nationalen gewerkschaftlichen Tarifpolitik berührt.

Diese sich seit Beginn der 2000er Jahre dynamisierende Entwicklung einer transnationalen Vereinbarungspolitik auf Unternehmensebene hat ihrerseits im Bereich der Gewerkschaften wie im politischen Raum diverse Aktivitäten ausgelöst. Der Europäische Metallgewerkschaftsbund (EMB) hat 2006 nach schwierigen internen Verhandlungen ein Verhandlungsverfahren verabschiedet, das darauf zielt, eine Beteiligung der an den jeweiligen Konzernstandorten betroffenen Gewerkschaften sicherzustellen und das transnationale betriebliche Verhandlungsgeschehen mit den Gewerkschaftsaufgaben im Bereich der Unternehmens- und Tarifpolitik zu verbinden (EMB 2006). Das Verfahren des EMB wurde mittlerweile in seinen Grundelementen auch von anderen Europäischen Gewerkschaftsverbänden, beispielsweise von EGV-TBL (2007), UNI Europa Finanz (2008) und EMCEF (2009) übernommen.<sup>1</sup>

1. EGV-TBL bezeichnet den europäischen Gewerkschaftsverband Textil, Bekleidung, Leder, UNI Europa Finanz den Finanzdienstleistungszweig der europäischen Regionalorganisation der Fachberufs- und Dienstleistungs-internationalen UNI und EMCEF die Europäische Föderation der Bergbau-, Energie- und Chemiegewerkschaften.

Auf europäisch-politischer Ebene hat die EU-Kommission im Jahr 2005 die Schaffung eines (optionalen) Rechtsrahmens für transnationale Konzernvereinbarungen angestoßen. Dieses Vorhaben steht weiterhin auf der sozialpolitischen EU-Agenda. Diese Entwicklungen im Bereich der Unternehmen, der Gewerkschaften und der EU-Institutionen lassen erkennen, dass es sich bei der Herausbildung einer europäisch-transnationalen Ebene konzernbezogener Verhandlungen und Vereinbarungen um einen multidimensionalen, entwicklungs-offenen und politisch umkämpften Prozess handelt.

Die politische Brisanz dieser Entwicklung hin zu einer neuen Stufe europäischer Unternehmensarbeitsbeziehungen liegt darin, dass mit transnationalen Konzernvereinbarungen ein neues, bislang rechtlich (noch) nicht geregeltes Terrain beschritten wird und dadurch in jedem Verhandlungsprozess – jenseits der konkreten Regelungsgegenstände – zugleich die Ordnung einer europäischen Vereinbarungspolitik auf Unternehmensebene mitverhandelt wird; und zwar hinsichtlich der Frage, welche betrieblichen und/oder gewerkschaftlichen Akteure in den Verhandlungsprozess einbezogen sind und welche (mit oder ohne Vorsatz) ausgeschlossen werden, welche Verfahrensregeln das Akteurshandeln leiten bzw. leiten sollten und welche prozeduralen Arrangements im Vereinbarungsprozess hervorgebracht werden, die dann wiederum eine künftige Ordnung prägen (können).

Dieser Prozess einer konzernbezogenen Verhandlungs- und Vereinbarungspolitik ist mit Chancen, aber auch – zumal für die Gewerkschaften – mit Problemen, Risiken und neuen Herausforderungen verbunden. Einerseits sind die Unternehmen, die sowohl quantitativ als auch strukturell und strategisch durch eine zunehmende Transnationalisierung geprägt sind, das politisch gewichtigste und dynamischste Handlungsfeld zur Entwicklung grenzübergreifender Arbeitsbeziehungen. Dies gilt umso mehr, als andere, originäre gewerkschaftliche Handlungsdomänen (die transnationale Tarifkoordination oder bipartite Kollektivverhandlungsarenen auf europäischer Ebene wie die EU-Sozialdialoge) bis dato in ihren politischen Steuerungswirkungen begrenzt sind. Noch weit schwächer sind die institutionellen Anknüpfungspunkte und politischen Voraussetzungen für bipartite Arbeitsbeziehungen auf globaler Ebene (zu den sektoralen Arbeitsbeziehungen und Gewerkschaftsaktivitäten auf europäischer und globaler Ebene siehe Platzer/Müller 2009).

Andererseits stehen dem Ausbau eines europäischen Verhandlungsansatzes auf Unternehmensebene strukturelle und politische Barrieren entgegen. Sie gründen darin, dass sich die Funktionsteilungen zwischen betrieblicher und gewerkschaftlicher bzw. überbetrieblich-tarifpolitischer Vertretungsebene in den verschiedenen nationalen Arbeitsbeziehungssystemen in höchst unterschiedlicher Weise entwickelt haben. Dies führt – sowohl in den zwischenstaatlichen gewerkschaftlichen Beziehungen als auch im Europäischen Betriebsrats-/Gewerkschaftsverhältnis – zu schwierigen Abwägungs- und Abstimmungsprozessen hinsichtlich der Ausgestaltung und Handhabung einer transnationalen Vereinbarungs politik. Insbesondere die Frage, ob und wie die bereits vorhandene Praxis einer aktiven (Mit-)Verhandlungsrolle der Europäischen Betriebsräte weiter befördert und ausgerichtet werden soll, ist dabei ein ebenso strittiges wie strategisch bedeutsames Thema.

Der sich öffnende Entwicklungspfad transnationaler Konzernarbeitsbeziehungen wirft somit für die Arbeitsbeziehungsforschung wie für die Praxis der betrieblichen und gewerkschaftlichen Interessenvertretung in einem krisengeschüttelten Europa der transnational verflochtenen Ökonomie und gemeinsamen Währung neue Fragen auf, auf die dieser Beitrag Antworten zu geben versucht.

Die nachfolgende Analyse konzentriert sich auf die folgenden Fragekomplexe:

- Wie gestaltet sich der bisherige Wachstumsprozess transnationaler Konzernvereinbarungen und wie ist dessen (prospektive) Entwicklungsdynamik einzuschätzen?
- Wie verlaufen die Auseinandersetzungen um eine EU-rechtliche Rahmung und Flankierung dieses Prozesses und welche Realisierungschancen hat ein (optionaler) Rechtsrahmen?
- Wie ist das gewerkschaftliche Steuerungskonzept ausgestaltet, mit dessen Hilfe die betrieblichen Prozesse »geordnet« werden sollen und welche Steuerungswirkungen sind bis dato zu beobachten?
- Welche Konfliktstrukturen und Verhandlungsmuster lassen die bisherigen Vereinbarungen erkennen und wie sind diese hinsichtlich der Frage einer (künftigen) »Ordnung« europäischer Konzernarbeitsbeziehungen zu beurteilen?

- Wie wirkt sich eine konzernbezogene transnationale Vereinbarungs politik auf das Europäisierungsgeschehen im Bereich der Arbeitsbeziehungen insgesamt aus?

Grundlage dieses Beitrags sind jüngst abgeschlossene Forschungsarbeiten, die dieses neue Terrain mittels Falluntersuchungen und quantitativen Erhebungen erkundet haben (Rüb et al. 2011; Müller et al. 2012). Die Untersuchungen konzentrierten sich auf den Metallsektor, dem aus zwei Gründen eine exemplarische Bedeutung für die Analyse der eingangs aufgeworfenen Fragen zukommt. Er ist der Sektor mit den meisten transnationalen Konzernvereinbarungen, die zudem eine breite Palette von Regelungsgegenständen aufweisen, und er ist der Sektor, in dem die Gewerkschaften im Rahmen des EMB erstmals ein Verfahren zur Steuerung von Verhandlungsprozessen entwickelt haben.

## 2. Transnationale Unternehmensvereinbarungen: Entwicklung und quantitatives Wachstum

In Anbetracht einer nach Form und Inhalt breiten Palette von Vereinbarungen und einer die Diskussion prägenden Begriffsvielfalt sind zunächst definitorische Festlegungen erforderlich. Wir verstehen unter einer europäischen Vereinbarungs politik alle unternehmensbezogenen Vereinbarungsaktivitäten, an denen Europäische Betriebsräte, Europäische Gewerkschaftsverbände oder eine Koalition nationaler Gewerkschaften aus mehreren europäischen Ländern beteiligt sind. Als transnationale Unternehmensvereinbarungen bezeichnen wir alle auf Unternehmensebene ausgehandelten transnationalen Texte, die von Repräsentanten des Unternehmens und der Belegschaften unterzeichnet sind. Neben Kollektivvereinbarungen im engeren, tradierten Sinne fallen hierunter auch gemeinsame Stellungnahmen oder Erklärungen, die von den Verhandlungsparteien unterzeichnet sind.

Verlässliche und vollständige Zahlen zum Verbreitungsgrad einer europäischen Vereinbarungs politik auf Unternehmensebene liegen nicht vor. Die EU-Kommission bemüht sich, den Bestand transnationaler Unternehmensvereinbarungen fortlaufend zentral zu erfassen und zu dokumentieren (Europäische Kommission 2008a und

2009; Europäische Kommission 2012).<sup>2</sup> Unter Rückgriff auf diese Bestandsliste und eigene Erhebungen (Rüb et al. 2011; Müller et al. 2012) ergibt sich gegenwärtig (Stand Dezember 2011) eine Zahl von insgesamt 127 Unternehmensvereinbarungen mit globaler und 125 mit europäischer Reichweite. Die globalen Vereinbarungen schließen die von den Globalen Gewerkschaftsverbänden (GUF) anerkannten und unterzeichneten Internationalen Rahmenvereinbarungen ein.

Das seit 2000 beobachtbare kontinuierliche Wachstum des Abschlusses sowohl globaler als auch europäischer Unternehmensvereinbarungen gibt nachstehende Grafik wieder.

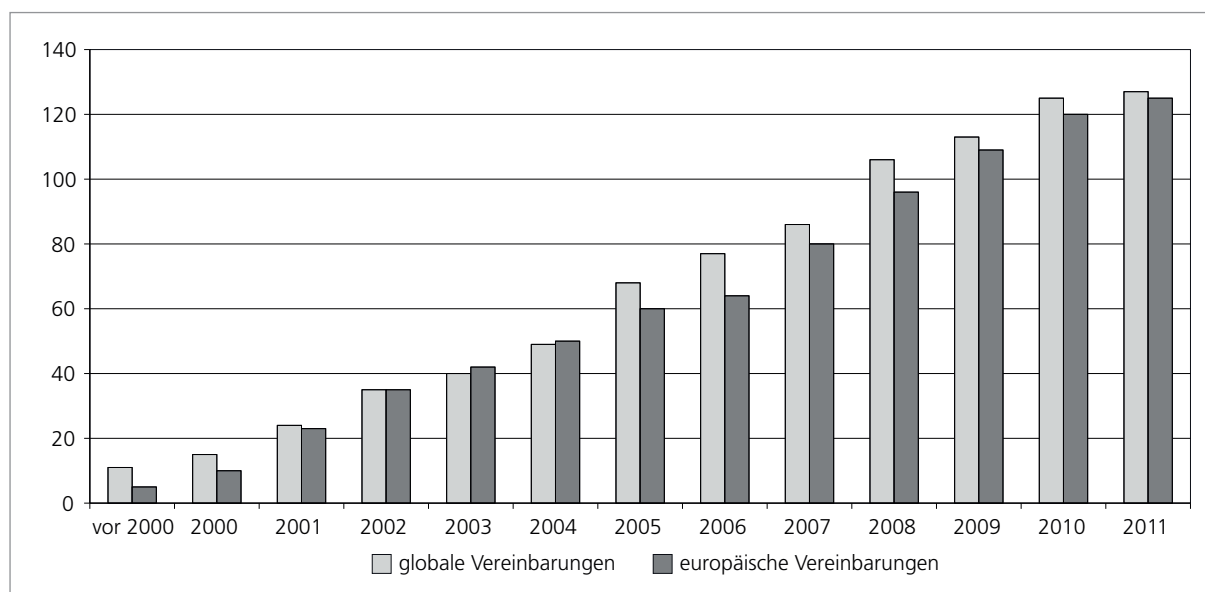
Unabhängig davon, ob es sich um globale oder europäische Unternehmensvereinbarungen handelt, ist bei der Verhandlung und Vereinbarung von konzernbezogenen

Regelwerken bedeutsam, welche betrieblichen und/oder gewerkschaftlichen Akteure involviert sind. Denn mit der Frage, ob die Europäischen Betriebsräte, die (in nur geringer Zahl existierenden) Weltbetriebsräte, die nationalen Gewerkschaften, die Europäischen Gewerkschaftsverbände (EGV) oder die Global Union Federations (GUF) die tragenden Verhandlungspartner der Unternehmen sind, verbinden sich neben pragmatischen und verhandlungstaktischen Erwägungen zugleich strategisch weiterreichende Implikationen, die das Strukturgefüge einer transnationalen Vertretung von Arbeitnehmerinteressen insgesamt betreffen. Einen Überblick über dieses vielschichtige Akteursgefüge vermittelt die nachstehende Tabelle, in der die arbeitnehmerseitigen Vertragspartner transnationaler Unternehmensvereinbarungen für den Zeitraum bis 2009 auf der Basis der Bestandslisten der EU-Kommission (Europäische Kommission 2008a und 2009) aufgeschlüsselt sind.

Die Auswertung der Unterzeichner transnationaler Unternehmensvereinbarungen verdeutlicht die bedeutende Rolle Europäischer Betriebsräte. Dies gilt insbesondere für den Abschluss europäischer Vereinbarungen, die in der überwiegenden Mehrheit die Unterschrift eines Europäischen Betriebsrats tragen (in 61 der 75 in die Auswertung einbezogenen Fälle). In 47 Fällen wurden die

2. Eine von uns jüngst abgeschlossene Untersuchung (Müller et al. 2012), in der der Versuch unternommen wurde, die Frage einer möglichen Dunkelziffer transnationaler Unternehmensvereinbarungen mittels einer quantitativen Erhebung im Metallsektor zu klären, hat ergeben, dass zumindest für diesen Sektor in einem vergleichsweise geringen Umfang von nicht öffentlich gelisteten formalen Vereinbarungen auszugehen ist. Sie hat aber zugleich ergeben, dass unterhalb des Abschlusses formaler Vereinbarungen von einer informellen Vereinbarungspolitik durch Absprachen zwischen Europäischen Betriebsräten und dem Management in nicht unerheblichem Umfang auszugehen ist (25 Prozent der Fälle unserer Stichprobe von 82 Unternehmen/EBR).

Grafik 1: Quantitative Entwicklung transnationaler Unternehmensvereinbarungen



Zusammenstellung unter Rückgriff auf Bestandslisten der Europäischen Kommission (2008a/2009), auf die EU-Datenbank zu transnationalen Unternehmensvereinbarungen (2012) und auf eigene Erhebungen (Rüb et al. 2011; Müller et al. 2012)



Tabelle 1: Arbeitnehmerseitige Vertragspartner globaler und europäischer Unternehmensvereinbarungen

	europ. Vereinb.	globale Vereinb.	europ. Vereinb.	globale Vereinb.	europ. Vereinb.	globale Vereinb.
	<b>betriebl. Gremien</b>		<b>Gewerkschaften</b>			
Unterzeichner	61	28	27	82		
davon ausschließlich	47	7	14	63		
	<b>WBR</b>		<b>GUF</b>		<b>global</b>	
Unterzeichner	0	4	0	82	0	82
davon ausschließlich	0	0	0	23	0	23
	<b>EBR</b>		<b>EGV</b>		<b>europäisch</b>	
Unterzeichner	61	22	21	12	72	27
davon ausschließlich	47	7	3	0	60	8
	<b>nat. ANV</b>		<b>nat. Gew.</b>		<b>national</b>	
Unterzeichner	1	2	14	39	15	39
davon ausschließlich	0	0	3	0	3	0

Eigene Erhebung aus Bestandslisten der Europäischen Kommission (2008a/2009)

Vereinbarungen ausschließlich von einem Europäischen Betriebsrat unterzeichnet. Dagegen sind nur 27 europäische Vereinbarungen von Gewerkschaften mit- und davon wiederum nur 14 ausschließlich von diesen unterschrieben. Von den 82 globalen Vereinbarungen tragen 22 die Unterschrift eines Europäischen Betriebsrats, während sieben ausschließlich von einem solchen unterschrieben sind. Aber auch hier dürfte die Beteiligung von Europäischen Betriebsräten am Zustandekommen der Vereinbarungen deutlich höher liegen. So kommt Dehnen aufgrund einer Inhaltsanalyse dieser globalen Vereinbarungen zu dem Ergebnis, dass EBR in 43 Fällen an der Verhandlung und Verabschiedung dieser Vereinbarungen beteiligt waren oder in deren Umsetzung involviert sind (Dehnen 2010). Zudem dürften EBR an Verhandlungen globaler Vereinbarungen beteiligt sein, ohne in den Vereinbarungen selbst explizit Erwähnung zu finden.

### 3. Ein (optionaler) EU-Rechtsrahmen?

Die Europäische Kommission hat 2005 die Entwicklung eines (optionalen) rechtlichen Rahmens für transnationale Kollektivverhandlungen auf die politische EU-Agenda gesetzt. Sie will damit den Sozialpartnern ein Instrument an die Hand geben, das es ihnen ermöglicht, grenzübergreifend Kollektivverhandlungen zu führen und die dabei erzielten Ergebnisse zu formalisieren. Die

Kommission argumentiert, dass dieses Instrument den Unternehmen und Branchen helfen kann, insbesondere Probleme in den Bereichen Arbeitsorganisation, Beschäftigung, Arbeitsbedingungen oder Fortbildung zu lösen (Europäische Kommission 2005).

Mit diesem Gesetzgebungsvorhaben bewegt sich die EU-Kommission innerhalb ihrer Grundphilosophie zur Modernisierung des Europäischen Sozialmodells. Nach dieser Modernisierungsphilosophie sieht die Kommission einen wachsenden Bedarf an grenzübergreifenden und gemeinschaftlichen Problemlösungsstrategien. Zugleich verfolgt sie einen Politikansatz, der die transnationalen Steuerungs- und Regulierungsaufgaben – wo immer möglich und ggf. durch EU-Recht flankiert – den gesellschaftlichen Akteuren und Betriebsparteien überlässt. Vergleichbar der EBR-Richtlinie mit ihren flexiblen Aushandlungsspielräumen bei der Einrichtung und Funktionszuschneidung der Gremien (abgesichert durch gewisse rechtliche Standards und Rückfallpositionen) käme auch beim optionalen Rechtsrahmen ein EU-Steuerungsmodus zum Tragen, der sich als »regulierte Selbstregulierung« (Platzer 2002) charakterisieren ließe. Die in der ursprünglichen Kommissionsinitiative neben der betrieblichen Ebene vorgesehene Einbeziehung der sektoralen Ebene in den optionalen Rechtsrahmen wurde mittlerweile fallen gelassen (Europäische Kommission 2008b).



In den Anhörungen der Kommission artikulieren die Arbeitgeberverbände und die Gewerkschaften bis dato weit auseinanderliegende Positionen. Die Arbeitgeber sehen keinen gemeinschaftsrechtlichen Handlungsbedarf und lehnen ein EU-Regelwerk ab. Diese Haltung reiht sich zunächst in eine in der jüngsten Vergangenheit bereits mehrfach artikuliert Grundsatzposition ein, die ein Moratorium jeglicher EU-Gesetzgebung in den Bereichen der Arbeits- und Sozialpolitik fordert. Im konkreten Falle argumentiert der Arbeitgeberdachverband *Businesseurope*, dass Entscheidungen über das Ob, Wer und Wie von Verhandlungen und Vereinbarungen ausschließlich in der Hoheit der betroffenen betrieblichen Akteure liegen soll (*Businesseurope* 2009: 2). Mit Blick auf transnationale Unternehmensvereinbarungen argumentiert der Verband, dass die auf globaler Ebene bereits existierenden Instrumente – die ILO Tripartite Declaration on Multinational Enterprises and Social Policy und die OECD Guidelines for Multinational Enterprises – geeignetere Orientierungen böten als jegliches auf Europa begrenztes Instrumentarium (ebd.). Trotz dieser bislang dezidiert ablehnenden Position des europäischen Dachverbandes ist perspektivisch nicht auszuschließen, dass ein (bereits erkennbarer) innerverbandlicher Druck einer wachsenden Zahl von Unternehmen, die die transnationale Vereinbarungspolitik nutzen und weiterentwickeln wollen, zu einer offeneren Haltung des Arbeitgeberlagers gegenüber einem EU-Rechtsrahmen führen könnte.

Von Seiten der Gewerkschaften wird die Kommissionsinitiative begrüßt und eine rechtliche Rahmenregelung grundsätzlich befürwortet. Die gewerkschaftliche Unterstützung und politische Einforderung eines Rechtsrahmens wird allerdings an konkrete Bedingungen und Eckpunkte geknüpft, die als unverzichtbar bzw. als nicht verhandelbar definiert werden. Die erste und vorrangige Kernforderung des EGB betrifft das Verhandlungsmandat und das Recht, Vereinbarungen zu unterzeichnen. Diese müssten ausschließlich bei den Gewerkschaften liegen (ETUC 2005: 7). Eine zweite Kernforderung des EGB gilt Kompatibilitätsfragen und dem Schutz nationaler Domänen. Demnach müsste eine transnationale Vereinbarungspolitik mit der nationalen Kollektivvertragspolitik auf ihren unterschiedlichen Ebenen vereinbar sein und dürfte bestehende Machtverhältnisse und Verantwortlichkeiten nicht verletzen (ebd.). Eine dritte Kernforderung bezieht sich auf die Vereinbarungsqualität, die so beschaffen sein müsste, dass national gültige Regelwerke nicht unterschritten würden (ebd.). Hinter dieser

Positionierung, die einen europäischen Rechtsrahmen grundsätzlich befürwortet, ihn aber an unverzichtbare Bedingungen knüpft, verbirgt sich nicht nur ein gängiges verhandlungstaktisches Moment (Verhandlungsstart mit Maximalforderungen), sondern eine vielschichtige inner- und zwischengewerkschaftliche Debatte, die wiederum die Fülle rechtlich und politisch sensibler Fragen reflektiert, die mit einem transnationalen Rechtsrahmen verbunden sind. Vor diesem Hintergrund wird auch erklärlich, dass und warum die Gewerkschaften in Europa und deren europäische Föderationen das Gesetzesvorhaben eines transnationalen Rechtsrahmens bislang nicht an vorderster Stelle ihrer EU-Agenda platzieren, es zwar wohlwollend begleiten, aber nicht mit dem allergrößten politischen Nachdruck vorantreiben.

Eine verlässliche Prognose über den weiteren Fortgang der Gesetzgebung ist gegenwärtig nicht möglich. Die Tatsache, dass die EU-Kommission nach Expertenanhörungen im Jahr 2011 das Thema (erneut) in die sozialpolitische Agenda für das Jahr 2012 aufgenommen hat und einen Bericht mit Schlussfolgerungen vorlegen wird, ist kein hinreichendes Indiz für einen erfolgreichen Fortgang und Abschluss dieses Gesetzgebungsprojekts, zeigt aber, dass ein politisches Momentum noch immer vorhanden ist. Für Letzteres sprechen auch verschiedene industrie- und konzernpolitische Aktivitäten der EU-Kommission, die flankierende Impulse für einen Rechtsrahmen für die transnationale Kollektivvertragspolitik liefern könnten. Zu nennen sind hier insbesondere Vorarbeiten für ein »EU-Rahmenwerk für die Antizipation und das Management von Wandel und Restrukturierung« (Europäische Kommission 2011), zu dem die europäischen Sozialpartner mittlerweile von der EU-Kommission konsultiert wurden, und ein diesbezüglich projektiertes Grünbuch.

Festzuhalten bleibt, dass der Kommissionsvorstoß zur Schaffung eines (optionalen) Rechtsrahmens für transnationale Unternehmensvereinbarungen bereits dahingehend einen *shadow of the law*-Effekt erzeugt hat, dass er zu einer auf europäischer Ebene abgestimmten Positionierung der Gewerkschaften führte. Das nachstehend analysierte EMB-Verhandlungsverfahren ist somit nicht nur ein Instrument zur Steuerung und gewerkschaftlichen Einhegung realer betrieblicher Vereinbarungspraxen mit grenzübergreifender Wirkung, sondern repräsentiert zugleich eine »gewerkschaftliche Blaupause« für einen möglichen rechtlichen Ordnungsrahmen.

## 4. Das EMB-Verhandlungsverfahren

Der Exekutivausschuss des EMB verabschiedete im Juni 2006 eine EMB-interne Vorgehensweise bei Verhandlungen mit multinationalen Unternehmen, mit der sich die EMB-Mitgliedsorganisationen auf die Einhaltung der darin festgelegten Verfahrensleitlinien verpflichten.

Der EMB und seine Mitgliedsgewerkschaften verfolgten mit der Verabschiedung der Verfahrensleitlinien zum internen Umgang mit Verhandlungen auf europäischer Unternehmensebene ein zweifaches Ziel. Zum einen ging es darum, die federführende Rolle der Gewerkschaften bei europäischen Unternehmensverhandlungen gegenüber verhandlungsorientierten und verhandelnden EBR sicherzustellen, zum anderen darum, die letztendliche Entscheidungshoheit der nationalen Gewerkschaften gegenüber dem EMB und dem EBR als europäischen Akteuren zu gewährleisten. Das EMB-Verhandlungsverfahren ist damit nicht nur Ausdruck des Kontrollanspruchs der Gewerkschaften gegenüber betrieblichen Interessenvertretungsgremien, sondern auch des Kontrollanspruchs der nationalen Gewerkschaften gegenüber der europäischen Gewerkschaftsebene, also gegenüber einer möglichen Verselbständigung des EMB-Sekretariats im Rahmen europäischer Unternehmensverhandlungen. Das nach schwierigen verbandsinternen Verhandlungen beschlossene Verfahren ist Ausdruck eines Interessenkompromisses, der nicht zuletzt den Befürchtungen einzelner EMB-Mitgliedsgewerkschaften Rechnung trägt, wonach Verhandlungen auf europäisch-transnationaler Unternehmensebene zu einer schleichenden Unterminierung ihrer nationalen Kompetenzen führen könnten (eine detaillierte Rekonstruktion dieses Entscheidungsprozesses findet sich in Rüb et al. 2011: 84ff.). Das EMB-Verhandlungsverfahren definiert zunächst die Informations- und Konsultationserfordernisse und -prozesse innerhalb des Geflechts von EBR/engerem Ausschuss, EMB (Sekretariat, Exekutivausschuss, politische Ausschüsse) und nationalen Gewerkschaften. Die Verfahrensregeln beziehen sich des Weiteren auf die Zustimmungs- und Mandatierungserfordernisse und -prozesse der beteiligten nationalen Gewerkschaften und des EMB. Jede Prozessphase wird von der gewerkschaftlichen Zustimmung abhängig gemacht.

Zur Aufnahme von Verhandlungen, zur Mandatserteilung für die Verhandlungen und zur Genehmigung des mit dem Unternehmen ausgehandelten Vereinbarungstextes wird ein gewerkschaftlicher Beschluss verlangt.

Zudem wird auf die Unterzeichnung der Vereinbarung durch den EMB in Person des Generalsekretärs, seines Stellvertreters oder einer dritten, von ihnen beauftragten Person bestanden. Die Hürden einer Beschlussfassung sind hoch. Vorgesehen ist ein möglichst einstimmiger Beschluss aller betroffenen EMB-Mitgliedsgewerkschaften. Die Aufnahme von Verhandlungen und die Mandatserteilung können nur dann nicht durch die Gewerkschaften eines Landes blockiert werden, wenn diese fünf Prozent oder weniger der gesamten europäischen Belegschaft repräsentieren. Die hohen Hürden einer Beschlussfassung sind Ausdruck eines Kontrollbedürfnisses der nationalen Gewerkschaften in einem für sie äußerst sensiblen Bereich, da in transnationalen Unternehmensvereinbarungen Überschneidungen mit der nationalen Tarifsphäre angelegt sind. Die hohen Hürden der Beschlussfassung entspringen andererseits einer Tariflogik, nach der Vereinbarungen eine möglichst umfassende Reichweite aufweisen müssen, um das Aushöhlen von Tarifstandards durch Konkurrenten mit niedrigeren Standards zu verhindern, und nach der es für die Gewerkschaften zugleich wichtig ist, ihre Fähigkeit gegenüber der Arbeitgeberseite auszuweisen, die eigene Mitgliedschaft auf die jeweiligen Verhandlungsergebnisse zu verpflichten.

Die bei der Ausgestaltung des Verhandlungsmandats strittigste Frage war, welche Rolle dem EBR bzw. seinen Mitgliedern in den Verhandlungen zukommen sollte. Auf der einen Seite vertraten die EMB-Mitgliedsgewerkschaften aus Deutschland, Österreich und den Niederlanden – und zwar vor dem Hintergrund einer eingespielten gewerkschaftlichen Betreuungspraxis verhandelnder Betriebsräte im nationalen Kontext – die Position, dass Europäischen Betriebsräten, solange diese gewerkschaftlich organisiert und eingebunden sind, eine zentrale Rolle in europäischen Unternehmensverhandlungen zugestanden werden soll. Insbesondere die deutsche IG Metall setzte sich unter Anerkennung der politischen Realität verhandelnder Europäischer Betriebsräte und der politischen Kräfteverhältnisse zwischen Betriebsräten und Gewerkschaften auf nationaler Ebene für eine weitergehende Verhandlungsrolle der Europäischen Betriebsräte ein.

Im Gegensatz dazu lehnten die südeuropäischen, skandinavischen und angelsächsischen Gewerkschaften, in deren nationalen Kontexten Verhandlungen auf Unternehmensebene in den ausschließlichen Zuständigkeitsbereich der Gewerkschaften fallen, eine Verhandlungs-

rolle des EBR strikt ab. Schließlich wurde – auch vor dem Hintergrund realer Praxen einer europäischen Vereinbarungs politik – Einigkeit darüber erzielt, den optionalen Einbezug Europäischer Betriebsräte zu ermöglichen, weil EBR-Mitglieder vielfach auf nationaler Ebene ein gewerkschaftliches Verhandlungsmandat haben.

## 5. Verhandlungsmuster und die Frage einer »Ordnung« transnationaler Unternehmensvereinbarungen

Bereits aus dem Quervergleich der zehn von uns durchgeführten Unternehmensfallstudien einer europäischen Vereinbarungs politik wird erkennbar, dass die Akteurskonstellationen und Verhandlungsverläufe einer transnationalen Vereinbarungs politik keinem durchgängigen Verhandlungsmuster folgen, sondern entlang konzernspezifischer Bedingungen variieren. Dabei haben sich nur in einem Teil der Fälle bereits vergleichsweise stabile Verhandlungspraktiken herausgebildet, im anderen Teil sind Verhandlungspraktiken eher naturwüchsig und behelfsweise entwickelt worden. Bei Ford und EADS sind infolge vorangegangener europäischer Unternehmensverhandlungen Strukturen und Verfahren solcher Verhandlungen formal festgeschrieben worden.

Mit Blick auf die arbeitnehmerseitige Akteurskonstellation lassen sich im Wesentlichen zwei Muster europäischer Unternehmensverhandlungen unterscheiden. Im ersten Fall eines EBR-zentrierten Verhandlungsmusters ist der EBR der zentrale arbeitnehmerseitige Akteur einer europäischen unternehmensbezogenen Vereinbarungs politik. Vertreter des zuständigen Europäischen Gewerkschaftsverbands oder einzelner nationaler Gewerkschaften können in den Verhandlungsprozess einbezogen sein, der EBR hält aber arbeitnehmerseitig in jeder Prozessphase das Heft des Handelns in der Hand. Der gewerkschaftliche Anspruch auf Verhandlungsführerschaft wird zurückgewiesen, das EMB-Verfahren kommt allenfalls kompromisshaft zur Anwendung. Im zweiten Fall eines gewerkschaftszentrierten Verhandlungsmusters übernehmen die Gewerkschaften, Vertreter des zuständigen Gewerkschaftsverbands und der betroffenen nationalen Gewerkschaften die arbeitnehmerseitige Führungsrolle im Verhandlungsprozess. Der EBR akzeptiert den Verhandlungsanspruch der Gewerkschaften oder überträgt die Zuständigkeit für europäische Unternehmensverhandlungen von sich aus den Gewerkschaften

und verbleibt im Kompetenzrahmen der Information und Konsultation. Gewerkschaftlich organisierte EBR-Mitglieder können als ehrenamtliche Gewerkschaftsfunktionäre oder als Funktionsträger des EBR (Vorsitzender, Mitglied des engeren Ausschusses) in den Verhandlungsprozess einbezogen sein, die Gewerkschaften übernehmen aber formal und in der Regel auch praktisch die Führungsrolle in den Verhandlungen und geben Strukturen und Verfahren der arbeitnehmerseitig internen Organisation der Verhandlungsprozesse vor.

In Anbetracht dieser beiden Pole stellt sich die Frage, ob und inwieweit das EMB-Verfahren bislang eine Ordnungswirkung entfalten konnte, ob es perspektivisch zur weiteren Vereinheitlichung der Verhandlungsprozeduren beitragen kann und welche Probleme und Grenzen mit diesem Steuerungsansatz verbunden sind. Der Erprobungszeitraum des EMB-Verfahrens ist für eine abschließende Gesamtbewertung seiner Praktikabilität und Leistungsfähigkeit noch zu kurz. Gleichwohl lassen sich auf der empirischen Grundlage der Fallstudien, die zugleich Grundkonfigurationen einer transnationalen konzernbezogenen Vereinbarungs politik im Metallsektor repräsentieren, die folgenden ersten Schlussfolgerungen ziehen.

Die nationalen *customs and practices* der betrieblichen und überbetrieblichen Arbeitsbeziehungen und der damit verbundene *Stammlandeffekt* der Verhandlungsführung haben einen Einfluss auf den Verfahrensverlauf und die Wahrnehmung spezifischer Akteursrollen. Die Ausschreibungen des EMB-Verfahrens mit seiner gewerkschaftlichen Prägung, also die Hinleitung auf eine gewerkschaftszentrierte Ordnung, sind in den französischen Fällen kongruent mit den tradierten Arbeitsteilungsmustern der betrieblichen Verhandlungspraxis zwischen gewählten Vertretungsgremien der Beschäftigten und gewerkschaftlichen Vertretungsstrukturen. Analog zum EMB-Verfahren kommt die Verhandlungsführerschaft von Unternehmensvereinbarungen in Frankreich üblicherweise den Gewerkschaften zu, wogegen das französische *comité de groupe* (Konzernausschuss) als reines Informations- und Konsultationsgremium konzipiert ist, das formal keine Verhandlungskompetenz besitzt. In Verlängerung dieses nationalen Modells erheben die französischen Arbeitnehmervertreter, die als EBR-Spitzenvertreter die EBR-Kultur prägen, für den EBR keinen Anspruch auf die Führerschaft europäischer Unternehmensverhandlungen.

Das EMB-Verfahren mit seiner Rückbindung an die Gewerkschaften als alleiniger Verhandlungs- und Vertragspartner entspricht nationalen Gepflogenheiten, die auch das Management französischer (Mutter-)Unternehmen internalisiert hat. Auch das Management französischer (Mutter-)Unternehmen hat aufgrund analoger Gepflogenheiten im nationalen Verhandlungskontext vergleichsweise wenig Berührungsangst gegenüber gewerkschaftlich geführten europäischen Verhandlungen. Angesichts der in Frankreich bestehenden richtungsgewerkschaftlichen Konkurrenz hat es sogar umgekehrt oftmals ein eigenes Interesse an Verhandlungen unter Federführung des EMB, da dieser als europäischer Gewerkschaftsdachverband in der Lage ist, im Verhandlungsprozess die potentiell widerstreitenden Interessen der im Unternehmen vertretenen französischen Richtungsgewerkschaften zu aggregieren und gegenüber dem Management zu vertreten. Entsprechend stößt das EMB-Verfahren in der bisherigen Praxis französisch geführter EBR auf vergleichsweise große Akzeptanz und ist in seiner unternehmensbezogenen Anwendung arm an Rollenkonflikten und Reibungsverlusten.

Dagegen erweist sich die Anwendung des EMB-Verfahrens bislang im Rahmen des deutschen Arbeitsbeziehungssystems, in dem den Betriebsräten eine vergleichsweise große Autonomie und Handlungskompetenz gewährt wird, als ambivalent bzw. als umstritten. Das EMB-Verfahren vermag bei deutschen EBR-Spitzen allenfalls dahingehend sensibilisierend zu wirken, dass sie eine Einbeziehung der Gewerkschaften in den Verhandlungsprozess anerkennen; und zwar dann, wenn eine entsprechende Regelungsmaterie in den je nationalen Kontexten in die gewerkschaftliche Verhandlungskompetenz fällt. Der von den Gewerkschaften erhobene Anspruch auf Verhandlungsführerschaft findet hingegen keine oder nur geringe Akzeptanz. Zu dieser Haltung mag auch beitragen (dies gilt zumindest für die untersuchten Fälle), dass das EMB-Verfahren bei denjenigen, die unternehmensbezogene Verhandlungen initiierten und durchführten, bislang vielfach nicht bzw. nicht hinreichend bekannt ist. Die Umsetzung des EMB-Verfahrens wird deshalb umso besser gelingen, je stärker die Gewerkschaften den innerorganisatorischen Erfahrungsaustausch, den politischen Diskurs und die Vernetzung zwischen den für die Verhandlungsproblematik relevanten Akteuren vorantreiben, um dadurch bei den ehrenwie hauptamtlichen Gewerkschaftsvertretern, die in europäische Unternehmensverhandlungen involviert sind,

das Bewusstsein für den Nutzen bzw. die Notwendigkeit eines solchen Verfahrens zu schärfen.

Die empirischen Befunde zeigen also insgesamt, dass das EMB-Verfahren nicht die Ordnungskraft entfaltet, um eine Ordnung transnationaler Unternehmensverhandlungen und -vereinbarungen hervorzubringen. Jedoch ist eine gewisse Ordnungswirkung dahingehend erkennbar, dass gewerkschaftliche Interessen im Falle EBR-zentrierter Verhandlungsmuster eine stärkere Berücksichtigung finden.

Jenseits dieser arbeitnehmerseitigen Problemstellungen hinsichtlich einer Verhandlungspraxis, die gleichermaßen pragmatisch, effizient und legitimatorisch verankert ist, zeigen die Falluntersuchungen sehr deutlich, dass letztlich die Interessen und Kalküle der Unternehmensleitungen maßgeblichen Einfluss darauf haben, ob überhaupt ein transnationaler Verhandlungspfad eröffnet werden soll, über welche Materien verhandelt werden soll und in welchen Beteiligungsformen dies geschehen soll. Mit einer transnationalen Vereinbarungspolitik sind also nicht nur Grundsatzfragen gewerkschaftlicher Unternehmenspolitik und betrieblicher Mitbeteiligung bzw. Kollektivvertragspolitik berührt, sondern zugleich – nunmehr transnational vermittelte – Machtfragen zwischen der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite insgesamt.

## 6. Transnationale Vereinbarungspolitik auf Unternehmensebene und Perspektiven der Europäisierung

Zunächst stellt sich die Frage, wie das jüngste Wachstum und wie die künftig möglichen Entwicklungen einer konzernbezogenen transnationalen Vereinbarungspolitik durch Europäische Betriebsräte bzw. Gewerkschaften zu beurteilen sind. Sind die realisierten Vereinbarungen – von Pionieren angestoßen – Wegbereiter einer weitergehenden, sich vervielfältigenden Entwicklung? Oder bleibt die transnationale Vereinbarungspolitik letztlich doch auf eine überschaubare Zahl von Fällen begrenzt, in denen sich unter bestimmten konzernspezifischen Bedingungen – und nur unter diesen – eine transnationale Vereinbarungspraxis entwickeln konnte bzw. (wie der Fall Ford mit mittlerweile zehn Vereinbarungen zeigt) weiter entwickeln kann?

Gemessen an den derzeit etablierten rund 970 Europäischen Betriebsräten sind es nur etwa fünf Prozent, die bislang am Abschluss einer oder mehrerer europäischer Vereinbarungen beteiligt waren. Gleichwohl sprechen zahlreiche Faktoren für ein weiteres Anwachsen transnationaler Konzernvereinbarungen. Dazu zählen konzernstrukturelle Entwicklungen hin zu einer transnational integrierten Unternehmenssteuerung, die zunehmend auch das Personalmanagement einbezieht. Hierdurch erhöht sich zum einen der *organisational fit* zwischen Konzern- und Managementstruktur und transnationaler Vertretungsstruktur der Arbeitnehmerseite in Gestalt des EBR (Hoffmann et al. 2002; Marginson/Sisson 2004; Hauser-Ditz et al. 2010). Zum anderen wächst mit spezifischen Transnationalisierungsformen der Konzernsteuerung der Bedarf an grenzübergreifenden arbeitspolitischen Problemlösungen. Auch Entwicklungen innerhalb der arbeitnehmerseitigen Interessenvertretung verweisen auf eine Wachstumsoption europäischer Verhandlungen und Vereinbarungen. So zeigt eine breitflächige EBR-Befragung (Waddington 2006; 2011), dass bestimmte Konzernentwicklungen – insbesondere Restrukturierungen – zum Auslöser oder Verstärker von EBR-Handlungsorientierungen werden (können), die über die in der EBR-Richtlinie verankerten EBR-Funktionen der Information und Konsultation hinausgreifen.

Alles in allem ist somit davon auszugehen, dass die transnationale Vereinbarungspolitik den Beginn einer neuen Entwicklungsphase europäischer Arbeitsbeziehungen auf Unternehmensebene markiert und dass mit einer graduell expandierenden Fortschreibung dieses Prozesses zu rechnen ist.

Mit diesem Befund stellen sich zugleich grundlegende Fragen nach der Einordnung dieses Prozesses in eine historisch längerfristige Perspektive der Europäisierung der Arbeitsbeziehungen. Damit sind handlungspraktische und strategische Fragen der Betriebsparteien und Gewerkschaften ebenso berührt wie eine vielschichtige wissenschaftliche Kontroverse, die den Entwicklungsprozess Europäischer Betriebsräte von Anfang an begleitet hat und bei der sich eine euro-optimistische und eine euro-pessimistische Denkschule gegenüber stehen (zusammenfassend Müller/Hoffmann 2001; Hertwig et al. 2009).

Zur Strukturierung dieser Fragen gehen wir davon aus, dass seit Ende der 1980er Jahre ein komplexes und dy-

namisches europäisches Mehrebenensystem industrieller Beziehungen Gestalt gewinnt, für das die folgenden Merkmale konstitutiv sind (Platzer 1998: 267):

1. eine (fortdauernde) Vielfalt in den Basisstrukturen der nationalen Arbeitsbeziehungen im Kontext jeweiliger gesellschaftlicher Modernisierungsprozesse;
2. die verstärkte Einbeziehung und Verarbeitung der Bedingungen des EU-Integrationsystems – der sich transnationalisierenden Ökonomie wie der sich wandelnden Governance-Strukturen – auf der nationalen Ebene mit der Folge einer zunehmenden Europäisierung nationaler Handlungsorientierungen und organisations- und interessenpolitischer Entscheidungen der Akteure;
3. die Entwicklung und tendenziell wachsende Bedeutung grenzübergreifender arbeitspolitischer Interaktionszusammenhänge und die Herausbildung transnational verbundener Akteursnetzwerke;
4. schließlich die graduelle Bedeutungszunahme einer genuin europäischen Handlungs-, Entscheidungs- und Steuerungsebene.

Die letztere supranationale Entwicklungsdimension spielt in euro-pessimistischen Diagnosen keine Rolle. Gleichwohl werden Europäisierungsprozesse konstatiert, deren Ausprägungen und Entwicklungsrichtungen wie folgt beschrieben werden: »Auch wenn die europäische Integration im Bereich der industriellen Beziehungen nicht vertikal und hierarchisch verläuft, werden die europäischen Gesellschaften doch »europäischer«. Das sich abzeichnende Europa (...) europäisiert sich (...) durch zunehmende Orientierung nationaler Akteure und Institutionen an ihrem internationalen Umfeld, nach Maßgabe nationaler Interessen und Gegebenheiten. Man könnte von einem horizontalen Europäisierungsprozess sprechen, bei dem der Wahrnehmungs- und Handlungshorizont nach wie vor nationaler Akteure ebenso über die nationalen Grenzen hinauswächst wie ihre sozialen Beziehungen (»Netzwerke«) und Handlungsmöglichkeiten.« (Streck 1999: 17) Demgegenüber haben wir bereits an anderer Stelle argumentiert, dass sich empirisch innerhalb eines sich entwickelnden europäischen Mehrebenensystems der Arbeitsbeziehungen – zumal im Bereich der Konzernpolitik und der Entwicklung Europäischer Betriebsräte – auch Prozesse einer *vertikalen* Europäisierung vollziehen, die über diese horizontale Europäisierung hinausgreifen

(Müller/Platzer 2003). Demnach gewinnt die transnationale und genuin europäische Ebene der Problembearbeitung gegenüber den lokalen und nationalen Handlungszusammenhängen ein spezifisches Gewicht; meist in Gestalt einer ergänzenden oder komplementären, in bislang seltenen Fällen auch vorrangigen Ebene der Entscheidungsproduktion.

Bezüglich des generellen Entwicklungspotentials einer Vereinbarungspolitik auf europäischer Konzernebene ist nach dem derzeitigen Stand der quantitativen und qualitativen EBR-Entwicklung zunächst davon auszugehen, dass weiterhin eine nennenswerte (freilich nur schwer bestimmbare) Zahl Europäischer Betriebsräte dem Typus eines »passiven oder symbolischen« EBR entspricht (zu einer EBR-Typologie siehe Platzer/Rüb 1999), auf die die in der EBR-Debatte viel zitierte Klassifizierung und EBR-Entwicklungsprognose »weder Betriebsrat noch europäisch« (Streeck 1997) zutrifft. Freilich standen diesem euro-skeptischen Befund schon frühere Untersuchungsergebnisse gegenüber, wonach Europäische Betriebsräte unterschiedliche Akteursprofile und Handlungsorientierungen ausbilden (können), darunter auch das in realer Praxis anzutreffende Profil eines *beteiligungsorientierten EBR* (Lecher et al. 1999).<sup>3</sup>

Die hier analysierten Entwicklungen einer transnationalen Vereinbarungspolitik bekräftigen diese Entwicklungsoption. Sie bestätigen eine Sichtweise, die die wissenschaftliche EBR-Debatte gleichfalls von Anfang an begleitet hat, wonach die EBR-Richtlinie transitorisch ist und wirkt (Höland 1997: 103) und diese transitorische Qualität auch in der Entwicklungslogik Europäischer Betriebsräte zum Ausdruck kommt. Demnach sind Europäische Betriebsräte bereits bei ihrer Konstituierung durch den Regulierungsmodus der Verhandlung geprägt und sie sind von Anfang an strukturell mit der Mehrebenenproblematik konfrontiert, wenn sie auf europäisch-transnationaler Ebene Gestaltungskraft entfalten wollen. Transnationale Unternehmensverhandlungen und -vereinbarungen schreiben diese Konstitutionslogik Europäischer Betriebsräte fort. Sie bringen – nach der Erstverhandlung oder Nachverhandlung zur Ein- und Ausrichtung des Gremi-

ums selbst – *Vereinbarungen zweiter Ordnung* (so unsere Kennzeichnung) hervor, die der materiellen Regelung von Sachfragen gelten. Die Themenpalette reicht von eher »weichen« arbeitspolitischen Regulierungen (in der Qualität von *codes of conduct*) mittlerweile bis zu »harten« Regulierungen in den Bereichen Unternehmensrestrukturierung/Arbeitsplatzsicherheit und Leistungsvergütung. Die Verhandlungen – gleich welcher Materie – werden zum konkreten Testfall einer Mehrebenenentscheidung und werten, auch im Falle gewerkschaftszentrierter Verhandlungen, den EBR als transnationalen unternehmenspolitischen Akteur tendenziell auf bzw. lassen ihn als solchen (erstmalig) in Erscheinung treten. Die Verhandlungsprozesse intensivieren die grenzübergreifenden Interaktionen und tragen zu einer *horizontalen Europäisierung* betrieblicher Arbeitsbeziehungen bei. Selbst in den Fällen, in denen die Verhandlungen vorrangig von einer dominanten nationalen EBR-Fraktion am Stammsitz des Unternehmens geführt werden, kommt es auch zu einer *vertikalen Europäisierung*, da die Verhandlungsschritte an die europäische Vertretungsebene des gesamten EBR zurückgekoppelt sind und über den Vereinbarungsabschluss auf dieser überstaatlichen Ebene entschieden wird.

Transnationale Unternehmensverhandlungen verändern zugleich die Interaktionszusammenhänge zwischen den nationalen Gewerkschaften und deren europäischem Verband bzw. zwischen EBR und Gewerkschaften, wobei sich die unternehmenspolitischen Rollen und Aufgabenfelder der Gewerkschaften im Zuge einer transnationalen Vereinbarungspolitik gleichfalls europäisieren. Die vergleichende Fallbetrachtung hat zur Identifikation gewisser Prozessmuster – EBR-zentrierte versus gewerkschaftszentrierte Verhandlungen – geführt, die ihrerseits wiederum auf Stammlandeffekte und nationale (in unserem Falle auf deutsche und französische) Arbeitsbeziehungstraditionen zurückzuführen sind. Dieser Befund, dass sich nicht *eine* Ordnung europäischer Unternehmensverhandlungen herausbildet, macht es schwierig, einzuschätzen, ob und inwieweit von einer transnationalen Vereinbarungspolitik auch Wirkungen ausgehen (können), die zu längerfristig wirksamen Veränderungen der nationalen (betrieblichen) Arbeitsbeziehungen führen. Solche Veränderungen wären beispielsweise dann gegeben, wenn die europäische Vereinbarungspolitik zu einer Verdrängung der Gewerkschaften oder (in dualen Systemen) zu einer Schwächung einer überbetrieblichen Kollektivvertragspolitik führen würde. Unsere Untersu-

3. Eine von uns durchgeführte Erhebung, die ein Viertel aller Europäischer Betriebsräte im Organisationsbereich des EMB abdeckte, ergab folgendes Bild: Etwa ein Viertel der insgesamt 82 befragten EBR versteht sich in erster Linie als Informationsgremium, auf der anderen Seite hat etwa die Hälfte der befragten EBR bereits Vereinbarungen oder Absprachen mit dem Management getroffen oder sieht sich im Übergang zu einer Vereinbarungs-/Absprachenpolitik (Müller et al. 2012).



chung liefert für ein solches Szenario aus zwei Gründen keine Anhaltspunkte. Dort wo das EMB-Verfahren greift, sind durch dieses Regelwerk mit seinen de facto eingebauten Vetomechanismen für die jeweils nationale Gewerkschaftsebene *Sperrriegeleffekte* wirksam, die einer Erosion nationaler Systemtraditionen vorbeugen. Des Weiteren ist auch in unseren Untersuchungsfällen einer EBR-zentrierten Vereinbarungspraxis durchgängig eine Gewerkschaftsidentität der verhandelnden betrieblichen Arbeitnehmervertretungen so weit ausgeprägt, dass eine konzernsyndikalistische Entkopplung von der gewerkschaftlichen Interessensphäre nicht zu beobachten ist. Als entscheidende Größe erweisen sich die gewerkschaftlichen Organisationsgrade im Unternehmen und die damit verbundenen gewerkschaftlichen Relais und Betreuungsverhältnisse im jeweiligen Konzern. Daraus folgt allerdings auch, dass in Branchen oder Unternehmen, in denen im Gegensatz zu unseren Untersuchungsfällen diese Bedingungen nicht erfüllt sind, eine Vereinbarungspraxis Raum greifen könnte, bei der (gewerkschaftlich nicht oder schwach angebundene) Europäische Betriebsräte, die gegebenenfalls auch durch die Unternehmensleitung einseitig vereinnahmt und instrumentalisiert würden, Vereinbarungen abschließen, die in Konflikt mit nationalen Strukturen und Traditionen geraten könnten.

Insgesamt aber legt unsere Untersuchung die Schlussfolgerung nahe, dass auch eine sich weiter dynamisierende transnationale Vereinbarungspolitik nicht zum Erosionsvehikel nationaler Mitbestimmungs- und Kollektivvertragstraditionen wird. Nicht die Transnationalisierung betrieblicher Arbeitsbeziehungen wird mittelfristig zu einem gleichsam von außen kommenden Problem für die Stabilität nationaler (betrieblicher) Arbeitsbeziehungen und für die darin zum Tragen gebrachte Gewerkschaftsmacht. Gravierender ist viel mehr eine schleichende Erosion von innen, die sich in zahlreichen EU-Ländern in Gestalt rückläufiger gewerkschaftlicher Organisationsgrade, abnehmender tariflicher Deckungsraten, Verbandsflucht im Arbeitgeberlager etc. ausdrückt.

Schließlich stellt sich die Frage, ob und inwieweit die transnationale Vereinbarungspolitik auch auf die europäisch sektorale und sektorübergreifende Ebene von Arbeits- und Tarifbeziehungen in der EU ausstrahlt und mithin auch Wirkungen auf der europäischen Ebene des Mehrebenengefüges insgesamt entfaltet. Auf der Ebene der EU interagieren die europäischen Dachverbände der

Gewerkschaften und Arbeitgeber im Rahmen des institutionalisierten Sozialen Dialogs und die sektoralen Verbände im Rahmen von derzeit rund 40 Ausschüssen des Sektoralen Sozialen Dialogs (zur Entwicklung und den Ergebnissen dieser Dialogpolitik siehe Platzer/Müller 2009: 783ff.).

Ein solcher Blick auf den Gesamtzusammenhang der Arbeitsbeziehungen auf europäischer Ebene schließt auch eine denkbare Wirkungskette ein, wonach Europäische Betriebsräte als Transmissionsagenturen der innerbetrieblichen Umsetzung und Überwachung von sektoralen und sektorübergreifenden Sozialpartnervereinbarungen fungieren. Diese Optionen tauchen in einzelnen Strategieebenen der europäischen Gewerkschaften bereits auf. Nach diesem Szenario würden aktive, zumal verhandlungserfahrene Europäische Betriebsräte – in jeweils konzertierten Aktionen – Themen und Verhandlungsmaterien aufgreifen, konzernintern vermitteln und verhandeln, welche auch Gegenstand der sektoralen Sozialdialoge sind bzw. sein könnten. Auf diese Weise würde die konzernbezogene Vereinbarungspolitik einer auf europäischer Branchenebene angestrebten (Rahmen-)Regulierung betriebliche Erfahrungsgrundlagen und politische Impulse verleihen. Es sind in der Tat in zahlreichen Sektoren Konstellationen denkbar, in denen die Europäischen Betriebsräte in großen, die jeweilige Branche beherrschenden Konzernen eine solche – gewerkschaftlich gesteuerte und flankierte – Rolle übernehmen könnten und mittels Pilotvereinbarungen die sektoralen europäischen Arbeitsbeziehungen in den Feldern der Industriepolitik und Arbeitspolitik unterstützen oder gar vorantreiben könnten.

Die realen Entwicklungen sind gegenwärtig noch nicht über das Stadium von strategischen Denkansätzen hinausgekommen. Angesichts des bereits existierenden realen Verflechtungsgrades der Ökonomien und Unternehmen in der EU und der absehbaren Steuerungserfordernisse zur Bewältigung der Krise(n) innerhalb der Europäischen Währungsunion führt an einer substantiellen Weiterentwicklung transnationaler Arbeitsbeziehungen und einer weitergehenden Erwerbsregulierung auf europäischer Ebene kein Weg vorbei. Die Konzernebene stellt – angetrieben durch die Entwicklungs- und Steuerungslogik der Konzerne selbst – ein zentrales Feld zur Erprobung und Weiterentwicklung einer solchen Politik dar. Für die Gewerkschaften stellen sich unter diesen Vorzeichen und beim derzeitigen quantitativen und

qualitativen Entwicklungsstand Europäischer Betriebsräte schwierige Aufgaben, die als eine dreifache strategische Herausforderung beschrieben werden können: Erstens geht es darum, die Deckungslücke weiter zu verringern, also die Einrichtung neuer EBR anzustoßen und zu begleiten. Zweitens geht es darum, durch die Vermittlung guter Praxis bislang eher passive EBR zu aktivieren. Und drittens geht es darum, die aktiv verhandelnden bzw. verhandlungsorientierten EBR zu vernetzen, zu begleiten und zu unterstützen und auf übergreifende unternehmens- und tarifpolitische Interessenssphären und gewerkschaftliche Handlungsfelder auszurichten. Auch eine EU-rechtliche Ausgestaltung eines Rahmens für transnationale Unternehmensvereinbarungen bleibt vor dem Hintergrund der gegenwärtigen krisenhaften Entwicklungen in der EU ein politisch bedeutsames Desideratum. Die bislang voluntaristische Praxis kann im Zuge ihrer weiteren Expansion dabei rechtstreibend wirken. Umgekehrt würde ein bestehender Rechtsrahmen, auf den (optional) zurückgegriffen werden könnte, die Verfahren im Verhandlungsverlauf wie bei der Implementierung der Ergebnisse stabilisieren und *ordnen* und zugleich – nach aller Erfahrung – eine nachhaltige Verbreiterung dieses Ansatzes einer transnationalen Vereinbarungspolitik auf Unternehmensebene befördern.





- BusinessEurope** (2009): Speaking Note. Commission Expert Group on Transnational Company Agreements. Brüssel, 14.5.2009; [http://www.nho.no/getfile.php/bilder/RootNY/EU\\_UNICE/BE%20speaking%20notes%20vedr%F8rende%20Transnational%20Company%20Agreements,%2014.05.09.pdf](http://www.nho.no/getfile.php/bilder/RootNY/EU_UNICE/BE%20speaking%20notes%20vedr%F8rende%20Transnational%20Company%20Agreements,%2014.05.09.pdf) (zuletzt aufgerufen am 25.08.2010).
- Dehnen, V.** (2010): Quantitative Übersicht zu Europäischen Betriebsräten und Internationalen Rahmenvereinbarungen. Unveröffentlichtes Manuskript.
- EMB** (2006): EMB-interne Vorgehensweise bei Verhandlungen mit multinationalen Unternehmen; <http://www.emf-fem.org/Areas-of-work/Company-Policy/Adopted-documents-Position-papers-Publications/Position-papers2/Internal-EMF-Procedure-for-negotiations-at-multinational-company-level> (zuletzt aufgerufen am 09.01.2012).
- ETUC** (2005): The Coordination of Collective Bargaining in 2006. Resolution adopted by the ETUC Executive Committee, Brüssel, 5.-6.12.2005. In: ETUC, ETUC Resolutions 2005. Brüssel: ETUC, 114–122.
- Europäische Kommission** (2005): Communication from the Commission on the Social Agenda. Brüssel, 9.2.2005, COM (2005) 33 final; <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0033:FIN:EN:PDF> (zuletzt aufgerufen am 01.04.2010).
- Europäische Kommission** (2008a): Mapping of transnational texts negotiated at corporate level; <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=707&langId=en&intPagelId=214> (zuletzt aufgerufen am 01.04.2010).
- Europäische Kommission** (2008b): The role of transnational company agreements in the context of increasing international integration. Commission Staff Working Document, Brüssel, 2.7.2008, SEC(2008) 2155; <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2008:2155:FIN:EN:PDF> (zuletzt aufgerufen am 01.04.2010).
- Europäische Kommission** (2009): Latest examples of transnational texts. Working document; <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=707&langId=en&intPagelId=214> (zuletzt aufgerufen am 22.12.2010).
- Europäische Kommission** (2011): Consultation of the European Social Partners. An EU framework for anticipation and management of change and restructuring, Brüssel.
- Europäische Kommission** (2012): EU-Datenbank zu transnationalen Unternehmensvereinbarungen; <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=978&langId=de> (zuletzt aufgerufen am 2.1.2012).
- Hauser-Ditz, A.; Hertwig, M.; Pries, L.; Rampeltshammer, L.** (2010): Transnationale Mitbestimmung? Zur Praxis Europäischer Betriebsräte in der Automobilindustrie (unter Mitarbeit von J. Buchholz und V. Mählmeier). Frankfurt/New York: Campus.
- Hertwig, M.; Pries, L.; Rampeltshammer, L.** (2009): European Works Councils as international non-profit-organisations: an organisational approach to a crucial element of Europeanisation. In: Hertwig, M.; Pries, L.; Rampeltshammer, L. (Hrg.): European Works Councils in Complementary Perspectives. Brüssel: ETUI: 13–46.
- Hoffmann, A.; Hall, M.; Marginson, P.; Müller, T.** (2002): If the shoe fits: The effects of European Works Councils on industrial relations at national level in eight US- and UK-based Multinationals, unveröffentlichtes paper, Coventry: IRRU/University of Warwick.
- Höland, A.** (1997): Mitbestimmung und Europa. Expertise für das Projekt »Mitbestimmung und neue Unternehmenskulturen« der Bertelsmann Stiftung und der Hans-Böckler-Stiftung. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung.
- Lecher, W.; Platzer, H.-W.; Rüb, S.; Weiner, K.-P.** (1999): Europäische Betriebsräte – Perspektiven ihrer Entwicklung und Vernetzung. Baden-Baden: Nomos.
- Marginson, P.; Sisson, K.** (2004): European Integration and Industrial Relations. Multi-Level Governance in the Making (with the collaboration of J. Arrowsmith). Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Müller, T.; Hoffmann, A.** (2001): EWC Research: A Review of Literature. Warwick Papers in Industrial Relations 65, University of Warwick; <http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/wbs/research/irru/wp/irru65.pdf> (zuletzt aufgerufen am 15.12.2010).
- Müller, T.; Platzer, H.-W.** (2003): European Works Councils: A New Mode of EU Regulation and the Emergence of a European Multi – level Structure of Workplace Industrial Relations in: Keller, B.; Platzer, H.-W. (Hrg.), Industrial Relations and European Integration. Trans- and Supranational Developments and Prospects, Aldershot: Ashgate: 58–84.
- Müller, T.; Platzer, H.-W.; Rüb, S.** (2012): Transnationale Unternehmensvereinbarungen und die Vereinbarungspolitik Europäischer Betriebsräte – eine quantitative Analyse im Metallsektor; Forschungsbericht für die Hans-Böckler-Stiftung.
- Platzer, H.-W.** (1998): Arbeitsbeziehungen in der transnationalen Ökonomie und Mehrebenenpolitik der EU. Wandel nationaler Systeme und Europäisierungsprozesse. In: Schmid, J.; Niketta, R. (Hrg.): Wohlfahrtsstaat. Krise und Reform im Vergleich, Marburg: Metropolis-Verlag: 237–271.
- Platzer, H.-W.** (2002): Europäisierung und Transnationalisierung der Arbeitsbeziehungen in der EU. In: Internationale Politik und Gesellschaft, Nr. 2: 103–121.
- Platzer, H.-W.; Müller, T.** (2009): Die globalen und europäischen Gewerkschaftsverbände. Handbuch und Analysen zur transnationalen Gewerkschaftspolitik. Berlin: edition sigma.
- Platzer, H.-W.; Rüb, S.** (1999): Europäische Betriebsräte: Genese, Formen und Dynamiken ihrer Entwicklung – eine Typologie. In: Industrielle Beziehungen, Vol. 6(4): 393–426.
- Rüb, S.; Platzer, H.-W.; Müller, T.** (2011): Transnationale Unternehmensvereinbarungen. Zur Neuordnung der Arbeitsbeziehungen in Europa. Berlin: edition sigma.



## Literatur

**Streck, W.** (1997): Neither European nor Works Councils. A Reply to Paul Knudsen. *Economic and Industrial Democracy*, Vol. 18(2): 325–337.

**Streck, W.** (1999): Europas etwas andere Architektur. In: *Die Mitbestimmung* 05/1999: 12–24.

**Waddington, J.** (2006): Was leisten Europäische Betriebsräte? – Die Perspektive der Arbeitnehmervertreter. In: *WSI-Mitteilungen*, Vol. 59(10): 560–567.

**Waddington, J.** (2011): *European Works Councils. A Transnational Industrial Relations Institution in the Making*. New York and Abingdon, Routledge.



## Über die Autoren

**Dr. Torsten Müller, Prof. Dr. Hans-Wolfgang Platzer und Dr. Stefan Rüb**, Forschungsgruppe europäische und globale Arbeitsbeziehungen, Fachbereich Sozial- und Kulturwissenschaften der Hochschule Fulda.

## Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung  
Internationale Politikanalyse | Abteilung Internationaler Dialog  
Hiroshimastraße 28 | 10785 Berlin | Deutschland

Verantwortlich:  
Dr. Gero Maaß, Leiter Internationale Politikanalyse

Tel.: ++49-30-269-35-7745 | Fax: ++49-30-269-35-9248  
[www.fes.de/ipa](http://www.fes.de/ipa)

Bestellungen/Kontakt hier:  
[info.ipa@fes.de](mailto:info.ipa@fes.de)

Die Internationale Politikanalyse (IPA) ist die Analyseeinheit der Abteilung Internationaler Dialog der Friedrich-Ebert-Stiftung. In unseren Publikationen und Studien bearbeiten wir Schlüsselthemen der europäischen und internationalen Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Unser Ziel ist die Entwicklung von politischen Handlungsempfehlungen und Szenarien aus der Perspektive der Sozialen Demokratie.

Diese Publikation erscheint im Rahmen der Arbeitslinie »Europäische Wirtschafts- und Sozialpolitik«, Redaktion: Dr. Björn Hacker, [bjoern.hacker@fes.de](mailto:bjoern.hacker@fes.de); Redaktionsassistentz: Nora Neye, [nora.neye@fes.de](mailto:nora.neye@fes.de)

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Diese Publikation wird auf Papier aus nachhaltiger Forstwirtschaft gedruckt.



ISBN: 978-3-86498-051-0