

---

Klaus Schmitz

## Europäische Perspektiven: Beschäftigung, Arbeitnehmerrechte, Gewerkschaften

---



*Klaus Schmitz, geb. 1948 in Unkel/Rhein, Studium der Volkswirtschaftslehre in Köln, war Leiter der Abteilung Struktur- und Umweltpolitik beim DGB-Bundesvorstand und ist seit 2000 Leiter der Unterabteilung Europäische Union, Europäische Sozialpolitik im Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung.*

---

Die Wirtschafts- und Sozialpolitik muss Antworten auf die zunehmende Internationalisierung der Wirtschaft geben. Eine besondere Herausforderung liegt dabei in der Globalisierung der Kapitalmärkte und der zunehmenden transnationalen Verflechtung von Unternehmen, die in der Wertsteigerung ihres Aktienkapitals (shareholder value) ein zentrales Unternehmensziel sehen. Wie kann vor diesem Hintergrund Vollbeschäftigung erreicht werden? Wie kann vermieden werden, dass soziale Interessen zum Spielball multinationaler Konzerne und internationaler Kapitalmärkte werden? Eine soziale Marktwirtschaft, die an nationalen Grenzen endet, wird nicht überleben können.

Nicht zuletzt vor diesem Hintergrund muss der europäischen Dimension eine entscheidende Bedeutung zukommen. Immerhin weist die EU mit 20,2 Prozent des Welt-Bruttoinlandsproduktes (BIP)<sup>1</sup> auch im Vergleich zu den USA (22,3 Prozent des Welt-BIP) eine relevante Größenordnung auf. Hinzu kommt, dass die Eurovolkswirtschaft nur ca. 11 Prozent ihres BIP an Drittländer exportiert, also im Vergleich zur deutschen Volkswirtschaft erheblich weniger den ökonomischen aber auch wirtschaftspolitischen Einflüssen, beispielsweise der USA unterliegt.

Untersucht man die ordnungspolitischen Rahmenbedingungen der EU, so fällt das Ungleichgewicht von Wirtschafts- und Sozialpolitik auf. Für den Bereich der Geld- und der Wettbewerbspolitik bestehen schon heute klare rechtliche Vorgaben und starke Institutionen. Begrenzt ist dieser Ordnungsrahmen jedoch im sozialen Bereich. Trotz aller jüngsten Fortschritte hat sich der sozial- und arbeitsrechtliche Rahmen, abgesehen vom Arbeitsschutz, nur relativ wenig entwickelt. Das Dilemma ist jedoch, dass die unterschiedlichen Traditionen, aber auch wirtschaftlichen Möglichkeiten der EU-Mitgliedstaaten den Weg zu einer anspruchsvollen sozialpolitischen Rechtssetzung versperren.

---

<sup>1</sup> EU-Kommission, Europäische Wirtschaft, Nr. 3/4, 2001, Beiheft A.

Welche europäischen Perspektiven bestehen vor diesem Hintergrund für Beschäftigung und Arbeitnehmerrechte? Bei der Beantwortung dieser Frage stelle ich die These auf, und dies gilt teilweise auch für den nationalen und regionalen Bereich, dass eine erfolgreiche Beschäftigungs- und Sozialpolitik weniger von der Rechtsetzung, sondern vielmehr von den Handlungsmöglichkeiten und dem Handlungswillen der betroffenen Akteure abhängt. Je komplexer die gesellschaftlichen und politischen Strukturen sind, desto weniger kann mit gesetzlichem Zwang „richtiges“ Handeln bewirkt werden. Nicht zuletzt deshalb wird vernünftigerweise die europäische Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik zunehmend von Methoden der Koordinierung und des Sozialen Dialogs geprägt. Die europäische Politik muss den Weg der Konsensbildung der relevanten Akteure gehen, wenn sie die notwendige Akzeptanz in den Mitgliedsstaaten erreichen will.

### Europäische Politikkoordinierung

Mit der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) wurde auf europäischer Ebene erstmalig das Instrument der Koordinierung systematisch eingeführt. Mit der Vertragsrevision von Maastricht mussten sich die Regierungen der Mitgliedstaaten im Bereich der Wirtschafts- und Finanzpolitik einem Koordinierungsregime ihrer nationalen Wirtschafts- und Finanzpolitiken mit Leitlinien (Indikatoren), Berichtspflichten und Empfehlungen unterwerfen.<sup>2</sup> Die Eurostaaten müssen Stabilitätsprogramme erfüllen. Diese Koordinierungsmethoden wurden mit der Vertragsrevision von Amsterdam auch auf die Beschäftigungspolitik (Luxemburg-Prozess) übertragen.<sup>3</sup> Auf dem Europäischen Rat von Lissabon<sup>4</sup> wurde die „*Methode der offenen Koordinierung*“ als umfassender Politikansatz definiert. „*Diese Verfahrensweise, die den Mitgliedsstaaten eine Hilfe bei der schrittweise Entwicklung ihrer eigenen Politik sein soll, umfasst Folgendes:*

- Festlegung von Leitlinien für die Union mit einem jeweils genauen Zeitplan für die Verwirklichung der von Ihnen gesetzten kurz-, mittelfristig- und langfristigen Ziele;
- gegebenenfalls Festlegung quantitativer und qualitativer Indikatoren (Benchmarks) im Vergleich zu den Besten der Welt, die auf die in den einzelnen Mitgliedsstaaten und Bereichen bestehenden Bedürfnissen zugeschnitten sind, als Mittel für den Vergleich der bewährten Praktiken;
- Umsetzung dieser europäischen Leitlinien in die nationale und regionale Politik durch Vorgabe konkreter Ziele und den Erlass entsprechender Maßnahmen und der Berücksichtigung der nationalen und regionalen Unterschiede;
- regelmäßige Überwachung, Bewertung und gegenseitige Prüfung im Rahmen eines Prozesses, bei dem alle Seiten voneinander lernen.

Im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip wird nach einem völlig dezentralen Ansatz vorgegangen werden, so dass die Union, die Mitgliedsstaaten, die regionalen und lokalen Ebenen sowie die Sozialpartner und die Zivilgesellschaft im Rahmen unterschiedlicher Formen von Partnerschaften aktiv mitwirken. Die Europäische Kommission wird in Zusammenarbeit mit den verschiedenen Anbietern und Nutzern, wie den Sozialpartnern, den Unter-

---

2 EG-Vertrag, Artikel 99 f.

3 EG-Vertrag, Artikel 128, ER Luxemburg (20./21.11.1997) beschließt Anwendung des Artikel 128 EGV noch vor Ratifizierung des Amsterdamer Vertrages.

4 Treffen der Staats- und Regierungschefs der EU am 23./24. März 2000.

nehmen und den NGO's ein Benchmarking der bewährten Praktiken zur Gestaltung des Wandels erstellen.“<sup>5</sup> Inzwischen wird diese Methode u.a. in den Bereichen soziale Integration (Kampf gegen Armut) und nachhaltige Sicherung der Altersversorgung angewandt. Vorgeschlagen hat die Europäische Kommission die Anwendung dieser Methode für die Zuwanderungspolitik.<sup>6</sup>

## Beschäftigungspolitik der EU

Auch wenn dies in der deutschen innenpolitischen Diskussion nicht so bewusst ist, nimmt die europäische Politik einen immer stärkeren Einfluss auf die Beschäftigungspolitik der EU-Mitgliedstaaten. Wirtschafts- und Finanzpolitik sowie Arbeitsmarktpolitik werden zunehmend von europäisch vereinbarten Konzepten bestimmt (Stabilitätspakt, Grundzüge zur Wirtschaftspolitik, Beschäftigungsleitlinien).

Die Beschäftigungspolitik der EU orientiert sich derzeit an dem auf dem ER Lissabon festgelegten *„strategischen Ziel für das kommende Jahrzehnt ... die Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen - einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einen größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen.“*

Hierzu gehört eine Politik, die

- den Übergang zu einer wissensbasierten Wirtschaft und Gesellschaft durch Förderung von Forschung und Entwicklung, insbesondere im Bereich der Informationsgesellschaft, sowie durch die Forcierung des Prozesses der Strukturreformen um Wettbewerbsfähigkeit und Innovationen zu stärken, unterstützt;
- zur Modernisierung eines europäischen Gesellschaftsmodells mit den Schwerpunkten Investition und Humankapital und Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung beiträgt;
- für günstige Wachstumsaussichten über einen geeigneten makroökonomischen Policy-Mix sorgt.<sup>7</sup>

Insbesondere bei der Modernisierung der Arbeitsorganisation, der lebenslangen Weiterbildung und der Erhöhung der Beschäftigungsquote wird den Sozialpartnern eine wichtige Rolle zugeschrieben.<sup>8</sup>

Auf der Grundlage von Indikatoren zu denen die Anhebung der Beschäftigungsquoten bis zum Jahr 2010 auf durchschnittlich 70 Prozent (bei den Frauen auf 60 Prozent und bei Älteren auf 30 Prozent)<sup>9</sup> ebenso gehören wie die Umorientierung der öffentlichen Ausgaben auf Sach- und Humankapital (*„Humankapitalinvestitionen sollen pro Kopf von Jahr zu Jahr substantiell gesteigert werden“*)<sup>10</sup> sollen die Regierungen der Mitgliedstaaten jedes Jahr im Frühjahr im Rahmen eines Europäischen Rats Rechenschaft abgeben.

Welche Wirkungen die europäische Beschäftigungspolitik über die Koordinierung von Wirtschafts- und Finanzpolitik, die Leitlinien zur Beschäftigungspolitik (Luxemburg-Prozess

---

5 Schlussfolgerung Nr. 37 und 38 aus ER Lissabon.

6 EU-Kommission, Vorschlag für eine Richtlinie „über die Bedingungen für Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Ausübung einer unselbständigen oder selbständigen Erwerbstätigkeit“.

7 Schlussfolgerung Nr. 5 ER Lissabon.

8 Schlussfolgerung Nr. 34 ER Santa Maria da Feira (19./20. Juni 2000).

9 Schlussfolgerung Nr. 30 ER Lissabon, Nr. 9 ER Stockholm (23./24. März 2001).

10 Schlussfolgerung Nr. 26 ER Lissabon.

seit 1997) sowie die Lissabon-Strategie 2000 hatte und haben wird, ist schwierig einzuschätzen, da auf die Beschäftigung die unterschiedlichsten Einflüsse wirken und die Erfahrungen nur einen kurzen Zeitraum umfassen. Tatsache ist jedoch, dass die Beschäftigung von 1997 bis 2000 in der EU durchschnittlich jährlich um 1,45 Prozent gestiegen<sup>11</sup> und die Arbeitslosenquote von 10 Prozent auf 7,6 Prozent (Juni 2001) gefallen ist. Die Zahl der Arbeitslosen ist von 18,2 Mio. (1997) auf derzeit 13 Mio. zurückgegangen.<sup>12</sup>

Ohne im Detail auf Fragen der Makropolitik, des richtigen Policy-Mix und die aktuelle Konjunkturpolitik einzugehen, kann doch festgestellt werden, dass die Geldpolitik der Europäischen Zentralbank (EZB), die Finanzpolitik der Mitgliedstaaten und die Tarifpolitik der Sozialpartner in den vergangenen Jahren einen stabilen, das Wachstum fördernden wirtschaftspolitischen Rahmen geschaffen haben. Damit kam die EU auch der vom ER Lissabon festgelegten Wachstumsvorgabe von 3 Prozent<sup>13</sup> sehr nahe. Das durchschnittliche Wirtschaftswachstum betrug von 1997 bis 2000 in der EU 2,85 Prozent.<sup>14</sup> Teilweise mitgeholfen hat hierbei das auf dem ER Köln beschlossene Verfahren eines regelmäßigen Informationsaustauschs auf EU-Ebene zwischen den Akteuren der Geld-, Finanz- und Lohnpolitik (Köln-Prozess)<sup>15</sup>. Hierbei geht es weniger um eine makroökonomische Koordinierung als um einen Dialog, der, bei Wahrung der Autonomie der Beteiligten, helfen soll, die Auswirkungen des eigenen Handelns auf die Aktionen der anderen frühzeitiger zu bedenken.

Besonders hervorzuheben ist der positive Einfluss der beschäftigungspolitischen Leitlinien auf die Arbeitsmarktpolitik. Die seit 1997 (ER Luxemburg) im Dezember jedes Jahres vom Europäischen Rat neu zu beschließenden Leitlinien machen zum Teil klare Vorgaben für die Mitgliedstaaten. Sie betreffen die Bereiche „Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit“, auch mit einer Reihe quantitativer Vorgaben (wie die Einbeziehung von mindestens 20 Prozent der Arbeitslosen in arbeitsmarktpolitische Maßnahmen oder die Halbierung der Zahl der 18- bis 24-jährigen, die keine über die Sekundarstufe II weiterführende Schul- und Berufsausbildung durchlaufen), „Entwicklung des Unternehmergeistes“, „Förderung der Anpassungsfähigkeit der Unternehmen und ihre Beschäftigten“, auch mit einer Reihe von Hinweisen an die Sozialpartner in den Bereichen Qualifikation, Arbeitsorganisation und Arbeitszeit und „Verstärkung der Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit für Frauen und Männer“.<sup>16</sup>

Ihre Umsetzung in nationale Aktionspläne und die anschließend von der Kommission vorgeschlagenen und vom Rat beschlossenen Beschäftigungsberichte und Empfehlungen an die Mitgliedstaaten haben bei einigen Mitgliedstaaten zu Reformen geführt. Aus deutscher Sicht kann festgestellt werden, dass Maßnahmen zugunsten der Beschäftigung Jugendlicher und Frauen, die Verstärkung der präventiven Arbeitsmarktpolitik, wie das aktuell in Vorbereitung stehende „Job-AQTIV-Gesetz“, der Paradigmenwechsel zu Gunsten der Beschäftigung Älterer auch auf den Luxemburg-Prozess zurückzuführen sind.

Seit dem ER Stockholm (23./24. März 2001) hat die europäische Beschäftigungspolitik einen veränderten Akzent erhalten. Insbesondere vor dem Hintergrund der zukünftigen demographischen Entwicklung, den zunehmenden regionalen und qualifikatorischen Eng-

---

11 EU-Kommission, Beschäftigung in Europa 2001, eigene Berechnungen.

12 EU-Kommission, Beschäftigung in Europa 2001, Eurostat.

13 Schlussfolgerung Nr. 6 ER Lissabon.

14 EU-Kommission, Europäische Wirtschaft, Nr. 3/4, 2001, Beiheft A, eigene Berechnungen.

15 Schlussfolgerung Nr. 7, ER Köln (23./24. Juni 1999).

16 Beschluss des Rates über die Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedsstaaten im Jahr 2001 vom 19. Januar 2001.

pässen, stellen sich verstärkt Fragen nach der Qualität der Arbeit. Der ER Stockholm hat diese Komponente der Lissabon-Strategie ausgebaut.<sup>17</sup> In diesem Zusammenhang sollen konkrete Anstrengungen im Bereich der Chancengleichheit für Behinderte, der Gleichstellung von Männern und Frauen, der flexiblen Arbeitsorganisation, die eine bessere Vereinbarung von Berufs- und Privatleben ermöglichen, des lebenslangen Lernens, der Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz und der Arbeitnehmerbeteiligung gemacht werden. Der Europäische Rat forderte die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, eine entsprechende Zielsetzung schon in den beschäftigungspolitischen Leitlinien 2002 einzufügen und hierzu die notwendigen Indikatoren zu entwickeln.

Insgesamt kann festgestellt werden, dass die europäische Beschäftigungspolitik eine stärker strategische, den Ordnungsrahmen festlegende und die Akteure in den Mitgliedstaaten aktivierende Bedeutung hat, somit weniger von tagesaktuellen, konjunkturellen Gesichtspunkten geprägt ist. Allein schon wegen des langwierigen, oft auch viel zu aufwendigen, Koordinierungsprozesses muss die europäische Beschäftigungspolitik langfristig orientiert sein.

### Sozialer Dialog

Die Arbeitnehmer und Gewerkschaften erkennen immer mehr, in welchem Ausmaß der europäische Binnenmarkt das Handeln der Unternehmen bestimmt. In diesem Zusammenhang ist insbesondere auf die stark angestiegene Zahl der Zusammenschlüsse von Unternehmen zu verweisen.<sup>18</sup> Eher schleichend vollzieht sich auch die Erhöhung nicht-deutscher Anteilseigner im Rahmen der Europäisierung des Kapitalmarkts. „Deutsche“ Unternehmen können sogar ohne ausdrückliche Übernahme durch ein „ausländisches“ Unternehmen mit einer „ausländischen“ Aktienmehrheit konfrontiert sein. In bestimmten Branchen hat die Internationalisierung der Unternehmen auch zu einem Bedeutungsverlust der nationalen sektoralen Unternehmensverbände geführt. Dies betrifft insbesondere die Automobil-, Stahl-, Elektro-, Telekommunikations- und Pharmaindustrie.

Nicht zuletzt vor diesem Hintergrund hat der damalige Kommissionspräsident Jacques Delors das von ihm stark geprägte Binnenmarktprojekt mit der Einrichtung eines Sozialen Dialogs verbunden. Diese zunächst eher unverbindlichen Gesprächsrunden haben mit dem Maastrichter Vertrag eine konkretisierte Rechtsform erhalten. Grundlage war eine Verständigung zwischen den europäischen Sozialpartnern.<sup>19</sup> Der Soziale Dialog hat bislang einige vertragliche Vereinbarungen gebracht. Sie erfolgten auf den Gebieten, auf denen die Arbeitgeber zur Abwendung vermeintlich weniger flexibler Regelungen durch die Kommission bereit waren, mit den europäischen Gewerkschaften eine Verständigung zu suchen. Hervorzuheben sind die Vereinbarungen zum Elternurlaub, zur befristeten Arbeit und zur

---

17 Schlussfolgerung Nr. 26, 27 ER Stockholm.

18 Im Jahr 2000 gab es knapp 8.000 Fusionen und Übernahmen, an denen EU-Unternehmen beteiligt waren. Quelle: Amdata aus ZEW News, Juli/August 2001.

19 Abkommen der Sozialpartner Oktober 1993, heute EG-Vertrag, Artikel 138: Die Kommission ist verpflichtet, die Sozialpartner bei sozial- und arbeitsrechtlichen Gesetzgebungsvorschläge nicht nur anzuhören, sondern ihnen die Möglichkeit zu geben, ggf. eigenständige normative Vorschläge zu entwickeln; Artikel 139: Der Vertrag sieht ebenfalls vor, dass die von den Sozialpartnern unterbreiteten normativen Vorschläge über einen Beschluss des Rates für die EU allgemein verbindlich gemacht werden können. Außerdem können auf Gemeinschaftsebene geschlossene Vereinbarungen gemäß den nationalen Traditionen von den Sozialpartnern umgesetzt werden (schuldrechtliche Bindungswirkung).

Teilzeitarbeit, die inzwischen vom Rat über Richtlinien für allgemein verbindlich erklärt wurden und auch in den Mitgliedstaaten - so auch in Deutschland - umgesetzt wurden.

Geringe Fortschritte hat der Soziale Dialog auf der sektoralen Ebene gebracht, vielleicht abgesehen vom Verkehrssektor - hier hat es Vereinbarungen zum Arbeitszeitregime gegeben, die vom Rat für allgemein verbindlich erklärt wurden. Das Problem liegt insbesondere auf der Arbeitgeberseite, die sich bislang weigert, über soziale Themen mit den europäischen Branchengewerkschaften ins Gespräch zu kommen. Auch in der Chemiebranche konnte trotz vielfältiger Bemühungen der Gewerkschaften und auch konstruktiver Einlassungen einzelner Unternehmer der chemischen Industrie bislang noch keine vernünftige Beziehung mit dem europäischen Industrieverband der chemischen Industrie (CEFIC) entwickelt werden. Am schwierigsten stellt sich der Sektor der Metallwirtschaft dar. Die Arbeitgeber der Metallindustrie gehören zu den schärfsten Gegnern eines europäischen sektoralen Sozialen Dialogs. Gewisse Erfolge hat der Soziale Dialog im Bereich der Industriepolitik gebracht. So waren Vorschläge der Kommission zur Energie- und Chemiepoltik Gegenstand gemeinsamer Erklärungen zwischen CEFIC und den zuständigen europäischen Unternehmerverbänden.<sup>20</sup>

Die Entwicklung eines europäischen Sozialen Dialogs, der zu verbindlichen Absprachen auch auf der sektoren Ebene führt, ist von strategischer Bedeutung. Ein soziales Europa, ein Europa der sozialen Marktwirtschaft braucht autonome Kollektivvereinbarungen der Sozialpartner. Selbstverständlich wird eine solche Entwicklung durch soziale Konflikte und ihre konkreten Lösungen auf europäischer Ebene gefördert. Vor diesem Hintergrund ist es zu begrüßen, dass die europäische Grundrechtecharta die Koalitionsfreiheit sowie das Recht auf Kollektivverhandlungen und Kollektivmaßnahmen, einschließlich des Streikrechts, auch für die europäische Ebene als Grundrechte anerkennt.<sup>21</sup> Europäische Industriebeziehungen werden jedoch auf absehbare Zeit nicht an die Stelle nationaler Tarifbeziehungen treten, sondern sollten sie dort ergänzen, wo der europäische Binnenmarkt es erfordert. Wichtig in diesem Zusammenhang sind deshalb auch erste Bemühungen von nationalen Gewerkschaften zur grenzüberschreitenden tarifpolitischen Kooperation.<sup>22</sup>

### **Europäische Arbeitnehmerrechte**

Wegen der unterschiedlichen arbeitsrechtlichen Traditionen in den EU-Mitgliedstaaten kommt eine europäische Harmonisierung des Arbeitsrechts nicht in Frage. Diese Ausgangsposition bedeutet jedoch nicht, dass in Einzelfällen kein Handlungsbedarf für europäische Gesetzgebung besteht. Die zunehmende wirtschaftliche Verflechtung in der EU bedarf nicht nur eines wettbewerbsrechtlichen, sondern auch eines arbeitsrechtlichen Ordnungsrahmens, der sich jedoch wegen der großen nationalen Unterschiede auf die Festlegung von sozialen Mindestnormen beschränken sollte. Dabei muss das Subsidiaritätsprinzip strikt eingehalten und ein möglichst weitgehender Konsens gesucht werden.

Die Bemühungen um Konsens gelten zunächst für den Entscheidungsprozess im Rat. So lehnt die Bundesregierung bei EU-Gesetzgebungsakten mit erheblichen Auswirkungen auf die konstitutive Sozialordnung in den Mitgliedsstaaten, wie der Sozialen Sicherung und der

---

20 EU-Kommission, Info-Reihe „Der europäische Soziale Dialog“.

21 Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Artikel 12, 28.

22 Die „Erklärung von Doorn“ zur tarifpolitischen Kooperation der Geschwerkschaftsverbände Belgiens, Deutschlands, der Niederlande und Luxemburgs vom 5. September 1998.

Betriebs- und Unternehmensverfassung (Mitbestimmung), auch die Einführung der Mehrheitsentscheidung im Rat der EU ab. In allen anderen Bereich ist zwar die Anwendung der Mehrheitsentscheidung im Rat sinnvoll, um Blockaden einzelner Staaten zu verhindern, doch sollte stets eine konsensuale Entscheidung bei wesentlichen Fragen gesucht werden.<sup>23</sup>

Nicht weniger wichtig ist die konsensstiftende Rolle der europäischen Sozialpartner. In allen Ländern der EU ist das Arbeitsrecht nicht nur das Ergebnis staatlichen Handelns. Der Einfluss der Sozialpartner war und ist erheblich. In einzelnen Staaten besteht das Arbeitsrecht sogar weitgehend aus Kollektivvereinbarungen (z.B. skandinavische Staaten). Vor diesem Hintergrund ist es zu begrüßen, dass den europäischen Sozialpartnern im EG-Vertrag (Artikel 139) das Recht gegeben wird, konkrete Gesetzgebungsvorschläge zu unterbreiten. Die bislang erfolgten Vereinbarungen des Sozialen Dialogs sollten deshalb in ihrer politischen, konsensstiftenden Bedeutung nicht unterschätzt werden. Die Richtlinien zum Elternurlaub, zur Teilzeit und nicht zuletzt zur befristeten Arbeit waren im Übrigen selbst für die deutsche Gesetzgebung von sozialpolitischem Belang.

Neben dem Konsensprinzip muss das Subsidiaritätsprinzip strikt beachtet werden. Europäisches Arbeitsrecht ist nur im Sinne eines sozialen Ordnungsrahmens für den europäischen Binnenmarkt erforderlich. Dies betrifft z.B. den Arbeitsschutz. Zu verweisen ist aber auch auf die verabschiedeten europäischen Richtlinien, die Mindestnormen, bei Arbeitszeit, Betriebsübergang, Gleichberechtigung von Mann und Frau und Gleichbehandlung (bei Religion, Weltanschauung, Behinderung, Alter, sexueller Ausrichtung) festlegen. Voraussichtlich Ende 2001 wird auch die Richtlinie über nationale Mindestbestimmungen bei Information und Konsultation der Arbeitnehmer vom Rat beschlossen.<sup>24</sup> Die wirtschaftliche Verflechtung im Binnenmarkt führt jedoch auch zu Einschränkungen von Arbeitnehmerrechten, die national nicht aufzufangen sind. Im Mittelpunkt steht hier die Entwicklung der Unternehmen selber. Die Tatsache, dass Unternehmensentscheidungen zunehmend außerhalb des nationalen Einflussgebiets erfolgen, erfordern eine europäische Gesetzgebung zum Schutz von Arbeitnehmerrechten.

### **Arbeitnehmermitwirkungsrechte in europäischen Unternehmen**

Im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit steht derzeit die Gesetzgebung zur Europäischen Aktiengesellschaft (Europa AG). Diese neue Rechtsform, die voraussichtlich Ende des Jahres auch vom Rat förmlich beschlossen sein wird<sup>25</sup>, enthält weitgehende Mitbestimmungssicherungsregelungen. Die Gründung der Europäischen Aktiengesellschaft (durch Verschmelzung, als Holding oder Tochtergesellschaft bzw. über Umwandlung einer nationalen Aktiengesellschaft) zwingt die Geschäftsleitung, mit den Arbeitnehmern über Mitbestimmungsregelungen zu verhandeln. Diese Verhandlungen bedeuten mit Sicherheit für viele Unternehmensvertreter europäischer Konzernzentralen eine regelrechte Kulturrevolution. Auch für viele Arbeitnehmervertreter werden solche Verhandlungen eine große Herausforderung darstellen.

---

23 Die auf dem ER Nizza (7./11. Dezember 2000) beschlossene EU-Vertragsrevision ergab für die Artikel 136 ff. keine Ausweitung der Mehrheitsentscheidungen.

24 Eine politische Verständigung erfolgte im Rat am 11. Juni 2001, die belgische Präsidentschaft sieht eine abschließende Entscheidung für den Rat im Dezember 2001 vor.

25 Eine politische Verständigung erfolgte im ER Nizza (7.-11. Dezember 2000), die belgische Präsidentschaft sieht eine abschließende Entscheidung für den Rat im Oktober 2001 vor.

Die Verhandlungen um bestimmte Formen von Mitbestimmung in den sich konstituierenden Europa-AG's sollten zu einem Motor einer europäischen Unternehmenskultur werden. Hervorzuheben ist hier beispielsweise das Zusammenwirken von Gewerkschaften und Geschäftsleitung bei der Gründung des neuen europäischen Unternehmens AVENTIS, das aus der Fusion von Hoechst und Rhone-Poulenc entstanden ist (noch bevor es im Rat die politische Verständigung zur Europa-AG gab).<sup>26</sup> Beispielhaft ist hier insbesondere, dass beide Seiten sich auf eine Arbeitnehmervertretung im Aufsichtsrat verständigen konnten. Solche Beispiele schaffen eine Kultur der Verständigung, die auch für die Entwicklung europäischer Sozialpartnerbeziehungen notwendig ist.

Noch ist nicht abzusehen, wie viele Unternehmen ab wann<sup>27</sup> die Rechtsform der Europa-AG übernehmen wollen, zumal eine steuerliche Regelung noch aussteht. Wichtiger für die Gewerkschaften und die betrieblichen Arbeitnehmervertretungen bleiben deshalb die Europäischen Betriebsräte. Sie sind bislang das einzige Organ in europäischen Unternehmen, das Arbeitnehmervertretern überhaupt eine Chance gibt, sich gegenüber ihren europäischen Geschäftsleitungen zu artikulieren. In diesem Zusammenhang soll hervorgehoben werden, dass bereits im August 1990 der deutsche Bundesarbeitgeberverband Chemie (BAVC) und die damalige IG Chemie, Papier, Keramik eine gemeinsame Erklärung zur Entwicklung grenzüberschreitender Arbeitnehmervertretungen abgegeben haben.<sup>28</sup>

Die Erfahrungen mit dem Europäischen Betriebsrat (Eurobetriebsrat) sind insgesamt gemischt, aus Sicht der Arbeitnehmer eher enttäuschend. Kritisiert wird, dass jenseits des Informationsaustausches die europäischen Geschäftsleitungen sich in der Regel auf kein echtes Konsultationsverfahren eingelassen hätten. Insbesondere bei größeren Umstrukturierungen oder Betriebsstillegungen, die auch zu Massenentlassungen geführt haben, beklagen sich die Arbeitnehmervertreter über ein unzureichendes Beratungsverfahren. Eine interessante Entwicklung kommt neuerdings aus der Automobilindustrie. Nicht zuletzt auf Druck der IG Metall und mit Hilfe des Europäischen Metallgewerkschaftsbundes (EMB) konnten sich die Eurobetriebsräte von General-Motors/Opel und von Ford im Zusammenhang mit geplanten Umstrukturierungsmaßnahmen und Massenentlassungen auch als Verhandlungsorgane etablieren.<sup>29</sup> Die Probleme dürfen jedoch nicht einseitig der Unternehmerseite zugeschoben werden. Auch die Arbeitnehmervertreter aus unterschiedlichen Betrieben haben oft große Schwierigkeiten, sich auf gemeinsame Positionen für ein Konsultationsverfahren mit der Geschäftsleitung zu verständigen. Leider haben die europäischen Gewerkschaften bislang noch nicht die erforderlichen Betreuungskapazitäten entwickeln können.

Die Europäisierung der Wirtschaft ist nicht aufzuhalten. Wenn die Gewerkschaften hierbei nicht einflusslos bleiben wollen, müssen sie das Feld der europäischen Interessenvertretung stärker besetzen. Ein wichtiger Ausgangspunkt ist die Artikulation konkreter Arbeitnehmerinteressen in transnationalen, europäischen Unternehmen. In diesem Zusammenhang ist auch die Novellierung der Richtlinie über die Eurobetriebsräte<sup>30</sup> notwendig, denn die Einflussrechte der europäischen Arbeitnehmervertreter bei Massenentlassungen, Betriebs-

---

26 IGBCE, „Medieninformationen“, 7.3.2001.

27 Die Richtlinie zur Arbeitnehmermitbestimmung muss nach Beschlussfassung in nationales Recht umgesetzt werden.

28 IGBCE, „Umschau“, Juni 1999.

29 Siehe: Die Mitbestimmung 7/2001; Handelsblatt 21. August 2001.

30 In der vom ER Nizza beschlossenen „Sozialagenda“ ist die Novellierung der Eurobetriebsratsrichtlinie vorgesehen.



übergang und betrieblichen Umstrukturierungen sind in der derzeitigen Richtlinie nur unzureichend verankert.

Europäische Unternehmen, unabhängig davon, ob sie die Rechtsform der Europa-AG annehmen, und die in diesen Unternehmen tätigen Eurobetriebsräte könnten zu einem wichtigen Katalysator europäischer industrieller Beziehungen werden. Nirgendwo sonst besteht eine so konkrete europäische Arbeitgeber-/Arbeitnehmerbeziehung. Das Bewusstsein, im Rahmen einer europäischen Volkswirtschaft soziale Interessen notfalls im Konflikt auf europäischer Ebene ausgleichen zu können, muss in der Praxis wachsen. Die Entwicklung europäischer Sozialpartnerbeziehungen, auch im Sinn einer sozialen Ordnungsfunktion, muss im Interesse beider Sozialpartner sein. Vielleicht kann die Chemiebranche hier Vorreiter werden.