

Janssen, Thilo; Leuchters, Maxi

Research Report

Zähne für den Tiger? Die Revision der Europäischen Betriebsräterichtlinie und ihre Bedeutung für Betriebsräte aus Deutschland

WSI Policy Brief, No. 86

Provided in Cooperation with:

The Institute of Economic and Social Research (WSI), Hans Böckler Foundation

Suggested Citation: Janssen, Thilo; Leuchters, Maxi (2024) : Zähne für den Tiger? Die Revision der Europäischen Betriebsräterichtlinie und ihre Bedeutung für Betriebsräte aus Deutschland, WSI Policy Brief, No. 86, Hans-Böckler-Stiftung, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI), Düsseldorf

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/307609>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

POLICY BRIEF

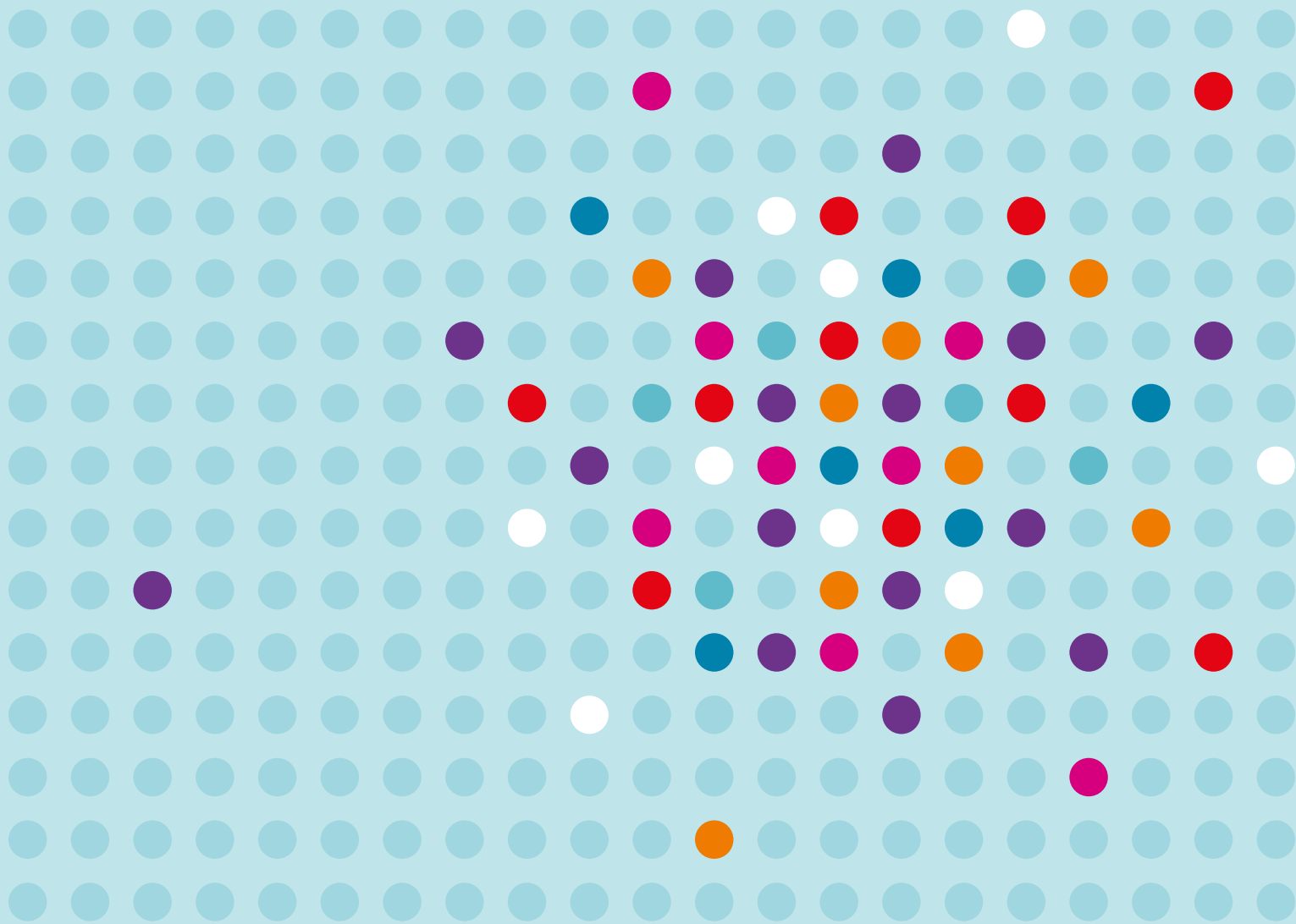
Nr. 86 · Policy Brief WSI · 12/2024

Das WSI ist ein Institut
der Hans-Böckler-Stiftung

ZÄHNE FÜR DEN TIGER?

**Die Revision der Europäischen Betriebsräterichtlinie und
ihre Bedeutung für Betriebsräte aus Deutschland**

Thilo Janssen, Maxi Leuchters



Inhalt

Auf einen Blick	3
1 Umkämpfter Weg zur Revision der EBR-Richtlinie	4
1.1 Defizite des geltenden Rechts	4
1.2 Der aktuelle Reformprozess	7
2 Europäische Betriebsräte in Zahlen	9
3 Europäische Betriebsräte im Mehrebenensystem der Mitbestimmung	11
3.1 EBR in multinationalen Unternehmen mit Hauptsitz in Deutschland	11
3.2 Deutsche EBR-Mitglieder in multinationalen Unternehmen mit Hauptsitz im Ausland	11
4 Die anstehende Änderung der Richtlinie 2009/38/EG	14
4.1 Unterrichtung und Anhörung	14
4.2 Vertraulichkeit von Information	16
4.3 Sanktionen und Zugang zur Justiz	17
4.4 Länderübergreifende Angelegenheiten	18
4.5 Bestehende Vereinbarungen	19
4.6 Weitere Änderungsvorschläge	20
5 Reformbedarf bei Unterrichtung und Anhörung von SE-Betriebsräten	21
6 Fazit	22
Literatur	24

Auf einen Blick

Gesamt-, Konzernbetriebsräte und Aufsichtsräte in Tochterunternehmen ausländischer Gesellschaften können von funktionierenden Europäischen Betriebsräten (EBR) sehr profitieren, da diese den direkten Zugang zum zentralen Management mit Sitz in einem anderen EU-Land ermöglichen. Der Anteil der Betriebsräte aus Deutschland in multinationalen Unternehmen mit EBR, die in der Betriebsrätebefragung des WSI angegeben haben, ihr Unternehmen habe eine ausländische Muttergesellschaft, ist auf über 50 Prozent im Jahr 2023 gestiegen. Parallel hat sich die Zahl der ausländischen multinationalen Unternehmen mit EBR, die über mindestens ein Tochterunternehmen in Deutschland verfügen, auf rund 800 Unternehmen im Jahr 2021 verdoppelt.

Der EBR kann nur dann ein wichtiger Faktor im Mehrebenensystem der Mitbestimmung sein, wenn er seine Rechte auf Unterrichtung und Anhörung effektiv wahrnehmen kann – was für einen Großteil der EBR heute nicht zutrifft. Darüber hinaus hat nur etwa ein Drittel der 650 großen deutschen multinationalen Unternehmen, die die Kriterien der EU-Richtlinie 2009/38/EG erfüllen, einen EBR. In Deutschland sind zudem 46 Prozent „alte“ EBR-Vereinbarungen, die noch nicht einmal die Mindeststandards der aktuellen EBR-Richtlinie erfüllen müssen.

Die Standards der derzeit gültigen EBR-Richtlinie 2009/38/EG sind kaum durchsetzbar, ihre Missachtung seitens multinationaler Unternehmen hat selten Konsequenzen. Die Richtlinie muss deshalb überarbeitet werden, um Rechtssicherheit, Rechtsdurchsetzung und Rechtsgleichheit für alle EBR in der EU zu garantieren – d. h. auch für Vertreter*innen in EBR mit Konzernzentralen in anderen EU-Ländern.

Die Europäische Kommission hat im Januar 2024 wesentliche Veränderungen an der EBR-Richtlinie vorgeschlagen. Die Analyse zeigt, dass sie tatsächlich geeignet sein können, die Wirkmächtigkeit von EBR in multinationalen Konzernen erheblich zu verbessern. Die wichtigsten Änderungsvorschläge beinhalten u. a. klare Regeln für den Unterrichtungs- und Anhörungsprozess (z. B. Recht auf begründete Antwort des Managements *zeitlich vor* einer endgültigen Entscheidung), die Verschärfung der finanziellen Sanktionen (z. B. Verpflichtung der Mitgliedstaaten, den Jahresumsatz eines Unternehmens in der Sanktionsbemessung zu berücksichtigen), Regeln gegen die missbräuchliche Einstufung von Informationen als vertraulich, die Klarstellung der Definition länderübergreifender Angelegenheiten und das Ende der Ausnahmen für EBR-Vereinbarungen, die nicht die Mindeststandards der Richtlinie erfüllen.

Von den Änderungen nicht erfasst wären in Deutschland die derzeit 139 europäischen SE-Betriebsräte (SE-BR) auf Grundlage des SE-Beteiligungsgesetzes. SE-Richtlinie und SE-Beteiligungsgesetz sollten (neben notwendigen Änderungen im Bereich der Unternehmensmitbestimmung) analog zu EBR-Richtlinie und Europäische Betriebsräte-Gesetz (EBRG) reformiert werden.

Das Europäische Parlament schlägt in seinem Initiativbericht aus dem Jahr 2023 drei Maßnahmen vor, die EBR besonders aufwerten könnten: Die Einführung eines EU-weit einheitlichen und konkreten finanziellen Sanktionsrahmens orientiert an der DSGVO, eine einstweilige Verfügung, wenn multinationale Unternehmen den EBR nicht richtlinienkonform anhören und die verbindliche Berücksichtigung von EBR-Stellungnahmen durch das Management.

1 Umkämpfter Weg zur Revision der EBR-Richtlinie

Vor bald drei Jahrzehnten trat 1996 die Europäische Betriebsräterichtlinie 94/45/EG in Kraft. Es war das erste Mal, dass eine gesetzliche Grundlage für transnationale Betriebsrätestrukturen geschaffen wurde. EBR vertreten die Interessen der Beschäftigten aus mehreren europäischen Ländern gemeinsam gegenüber dem zentralen Management in grenzüberschreitend tätigen Unternehmen. Sie sind Gremien der Unterrichtung und Anhörung. Mitbestimmungsrechte, wie sie in Deutschland etwa durch das Betriebsverfassungsgesetz garantiert sind, hat der EBR nicht. Nachdem sich bereits seit den 1980er Jahren Europaforen zur internationalen Koordinierung von Beschäftigteninteressen gegründet hatten, gibt es heute rund 1.370 aktive EBR, so viele wie nie zuvor. Die rechtliche Grundlage für die EBR wurde zuletzt 2009 durch die EBR-Richtlinie 2009/38/EG geändert, die 2011 in Kraft trat.

So alt wie die Richtlinie selbst ist auch die Diskussion, „wie ihre Potenziale verwirklicht werden können“ (Waddington 2011, S. 216). Die Entwicklung der EBR ist sowohl in den multinationalen Unternehmen als auch auf der politischen Ebene umkämpft. Immer wieder halten Unternehmensleitungen gegenüber EBR Informationen zurück, führen keine Anhörungen durch oder verzögern Prozesse, um die Gründung von EBR zu untergraben. Auf der politischen Ebene versuchen Arbeitgeberorganisationen einen strikteren gesetzlichen Rahmen zu verhindern (ebd. S. 212; De Spiegelaere et al. 2023; BusinessEurope 2023; BDA 2024).

1.1 Defizite des geltenden Rechts

Wie Waddington hervorhebt, ist es nicht zuletzt der neo-voluntaristische¹ Ansatz der Richtlinie 2009/38/EG, der dazu führt, dass viele EBR-Mitglieder eine schlechte Qualität von Unterrichtung und Anhörung beklagen. Gründe dafür sind u.a. fehlende Definitionen und Zeitvorgaben sowie keine Verpflichtung für das Management, die Ansichten des EBR tatsächlich in der Entscheidungsfindung zu berücksichtigen (Waddington 2011, S. 214). Die Unklarheit von Schlüsselbegriffen und der weite Spielraum für Verhandlungen bei der Einsetzung des EBR führen dazu, dass die tatsächlichen Stan-

¹ In einem früheren Beitrag hat Waddington (2006) den Begriff wie folgt bestimmt: „Die Richtlinie gestattet [...] den Sozialpartnern nicht unerhebliche Verhandlungsspielräume. Bei der Richtlinie handelt es sich also um ein Gesetz, das seine Arbeitsparameter nicht genau definiert. Darauf bezieht sich der Begriff ‚neo-voluntaristisch‘.“

dards für Unterrichtung und Anhörung in den einzelnen multinationalen Unternehmen erst in der Praxis festgelegt werden (De Spiegelaere et al. 2023, S. 255).

Wesentliche Defizite des geltenden Rechts betreffen den Prozess der Unterrichtung- und Anhörung, die Einordnung von Informationen als vertraulich, Sanktionen und Zugang zur Justiz, die Definition „länderübergreifender Angelegenheiten“, den Fortbestand von Ausnahmen für bestehende Vereinbarungen vom geltenden Recht und einige weitere Regelungen (siehe auch Abschnitt 4.6).

Unterrichtung und Anhörung

Die Kernkompetenzen eines EBR liegen im Prozess der Unterrichtung und Anhörung. Bevor das Management eines Unternehmens eine Entscheidung in einer transnationalen Angelegenheit trifft, sollten die EBR-Vertreter*innen der Beschäftigten alle relevanten Informationen erhalten und die Möglichkeit haben, eine Stellungnahme abzugeben, die vom Management berücksichtigt werden kann. Bisher gibt es jedoch keine Verpflichtung für Unternehmen, EBR-Stellungnahmen zu berücksichtigen. In der Praxis werden außerdem fast 80 Prozent der EBR erst dann unterrichtet und angehört, wenn das Management eine strategische Entscheidung bereits getroffen hat (De Spiegelaere 2023 et al., S. 100). Ein möglicher Einfluss auf den Inhalt dieser Entscheidungen ist damit ausgeschlossen. Studien zeigen weiterhin, dass in einem Großteil der EBR das Verfahren ohnehin kaum über die bloße Information hinausgeht und die von der Richtlinie vorgesehene Konsultation eher die Ausnahme als die Regel ist (ebda, S. 81ff.).

Vertraulichkeit von Informationen

Ein häufiges Hindernis für die Arbeit von EBR ist die Einstufung relevanter Informationen als vertraulich (Meylemans/De Spiegelaere 2020; Europäische Kommission 2018, S. 27f.). In einer Befragung des Europäischen Gewerkschaftsinstituts (EGI) gaben knapp 40 Prozent der befragten EBR-Vertreter*innen an, dass Unternehmensleitungen häufig Informationen zurückhalten mit der Begründung, diese unterlägen der Geheimhaltung (De Spiegelaere et al. 2023, S. 204). In Deutschland muss das Management einen EBR nur dann unterrichten, wenn Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse nicht gefährdet werden. Die Einstufung einer Information als vertraulich steht in Deutschland nicht unter behördlichem oder gerichtlichem Genehmigungsvorbehalt – eine Möglichkeit, die die EBR-Richtlinie in Artikel 8 (2) den Mitgliedsstaaten ausdrücklich einräumt.

Sanktionen und Zugang zur Justiz

Die Geltung der EBR-Rechte auf Unterrichtung und Anhörung in grenzüberschreitenden Angelegenheiten steht und fällt mit ihrer Durchsetzbarkeit. Kann der EBR in kritischen Fällen wie einer transnationalen Umstrukturierung mit Folgen für die Beschäftigten auch dann sein Recht durchsetzen, vor der Entscheidung angehört zu werden, wenn das Management selbst kein Interesse an einer Beteiligung der Beschäftigtenvertreter*innen hat oder dieser grundsätzlich ablehnend gegenübersteht? Es kommt für den EBR darauf

an, seine Rechte juristisch effektiv, zeitnah und sanktionsbewährt durchsetzen zu können. Möglichen Sanktionen kommt dabei eine entscheidende Bedeutung zu. Wie Jagodzinski (2014) ausführt, ist das Abschreckungspotential für die Wirksamkeit einer Sanktion zentral. Denn ein multinationaler Konzern kann erwägen, „ob die Kosten einer Nichtbeachtung der EBR-Gesetzgebung (also die Sanktionen) höher oder niedriger sind als der Nutzen, der sich aus einer raschen Entscheidungsfindung beispielsweise in einem Fusionsfall ergibt“ (ebda., S. 4²). Bei einem multinationalen Konzern mit einem Umsatz im mehrstelligen Millionen- oder sogar Milliardenbereich kann eine Sanktion von wenigen tausend Euro aufgrund ihres „Portokassencharakters“ nicht abschreckend wirken (Hayen 2022, S. 2202–2208; vgl. Europäische Kommission 2018, S. 61ff.).

Die Wirksamkeit von Sanktionen wird in der Richtlinie 2009/38/EG nicht in einem Artikel, sondern nur in Erwägungsgrund 36 thematisiert; sie müssen „wirksam, abschreckend und im Verhältnis zur Schwere der Zuwiderhandlung angemessen“ sein. In Deutschland ist eine Verletzung des Rechts auf Unterrichtung und Anhörung eine Ordnungswidrigkeit, für die ein Unternehmen im Falle der Verurteilung mit einer Strafe von maximal 15.000 Euro belegt werden kann. Diese geringe Strafe stuft Hayen (2022, S. 2203) zu Recht als europarechtswidrig ein, da sie keines der Kriterien (wirksam, abschreckend, verhältnismäßig) erfüllt.

Der vielleicht effizienteste Weg, das Management eines multinationalen Unternehmens zur Beachtung der Unterrichtungs- und Anhörungsrechte des EBR zu zwingen, wäre ein Unterlassungsanspruch, erwirkt durch eine einstweilige Verfügung (Hayen 2022, S. 2141). Eine Unternehmensentscheidung, die unter Missachtung der entsprechenden EBR-Rechte getroffen wurde, könnte so im äußersten Fall annulliert werden, bis ein ordentliches Unterrichtungs- und Anhörungsverfahren durchgeführt worden ist (vgl. auch Europäische Kommission 2018, S. 35). Arbeitsgerichte in Frankreich, Spanien und Belgien haben in einzelnen Fällen in diesem Sinne geurteilt, auch wenn eine explizite gesetzliche Grundlage dafür bisher nicht in der EBR-Richtlinie vorgesehen ist (Hayen 2022, S. 2139f.; Jagodzinski 2014, S. 4). Deutsche Arbeitsgerichte sind entsprechenden Anträgen von EBR mangels gesetzlicher Grundlage bisher nicht gefolgt (Hayen 2022, S. 2141).

Länderübergreifende Angelegenheiten

EBR sind ausschließlich für „länderübergreifende Angelegenheiten“ zuständig. Deshalb ist eine klare Definition wichtig, weil sie praktisch wie juristisch darüber entscheidet, ob der EBR zu einer Unternehmensentscheidung gehört werden muss. Nach geltendem Recht sind Angelegenheiten länderübergreifend, die das ganze multinationale Unternehmen oder Beschäftigte in mindestens zwei Ländern betreffen. In der Praxis gibt es auf Grundlage dieser einfachen Definition häufig Meinungsverschiedenheiten zwischen EBR und Management darüber, ob eine Entscheidung transnationalen Charakter hat. Dies kann etwa der Fall sein, wenn ein einzelner Standort geschlossen wird, Beschäftigte in einem anderen Mitgliedsstaat jedoch mittelbar betroffen

² Übersetzung aus dem Englischen durch die Autor*innen.

sind. Immer wieder kommt es deshalb zu gerichtlichen Auseinandersetzungen (Europäische Kommission 2018, S. 45). Eine Präzisierung der Definition erscheint daher notwendig.

„Alte“ Vereinbarungen

Die Richtlinie 2009/38/EG nimmt zwei Arten von EBR-Vereinbarungen von ihren eigenen Mindeststandards aus. Diese sogenannten bestehenden Vereinbarungen wurden entweder vor Inkrafttreten der ersten EBR-Richtlinie 1996 oder in einem Interimszeitraum vor Inkrafttreten der aktuellen Richtlinie geschlossen. Das Fortbestehen „alter“ Vereinbarungen, die nicht an die Mindeststandards der EBR-Richtlinie und des EBRG gebunden sind, bedeutet eine erhebliche Fragmentierung der EBR-Praxis zu Lasten von Rechtssicherheit und Rechtsgleichheit für EBR-Vertreter*innen (vgl. Hayen 2022, S. 2178–2192).

1.2 Der aktuelle Reformprozess

Mit der Evaluierung der Umsetzung der EBR-Richtlinie durch die EU-Kommission 2018 nahm die Diskussion um eine mögliche Nachbesserung der Richtlinie an Fahrt auf (Europäische Kommission 2018). Der Europäische Gewerkschaftsbund (EGB) forderte bereits in seinem 2017 beschlossenen Positionspapier „Für eine moderne EBR-Richtlinie im digitalen Zeitalter“ eine Revision und legte einen Katalog von zehn Forderungen zur Überarbeitung vor (EGB 2017). BusinessEurope, der europäische Dachverband der Arbeitgeberorganisationen, lehnte eine Revision ab (BusinessEurope 2017). Die Kommission folgte seinerzeit der Arbeitgeberseite und schlug lediglich vor, ein Handbuch zur besseren Umsetzung der bestehenden Richtlinie zu erarbeiten (Europäische Kommission 2018a).

Damit war die Reformdebatte jedoch nicht zu Ende. In Deutschland kündigte die Regierungskoalition aus SPD, Grünen und FDP in ihrem Koalitionsvertrag von 2021 an, sie wolle die „demokratische Mitbestimmung auf europäischer Ebene und europäische Betriebsräte fördern und wirkungsvoll weiterentwickeln“ (SPD/GRÜNE/FDP 2021). Das Thema EBR auch auf der nationalen Regierungsebene anzugehen, ist folgerichtig. Denn wie Rechte und Pflichten der EBR ausgestaltet werden, ist von der Umsetzung der EU-Richtlinie in nationalen Gesetzen abhängig. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) griff die Reformdiskussion zur EBR-Richtlinie bei ihrer Europa-Konferenz im November 2023 auf (BMAS 2023). Eine politische Initiative zur Weiterentwicklung des EBRG seitens der Bundesregierung liegt derzeit jedoch nicht vor, obwohl es in Teilen erhebliche Zweifel an der Europarechtskonformität des EBRG auch in seiner heutigen Fassung gibt – insbesondere bezüglich der Sanktionsmöglichkeiten gegen Unternehmen, die EBR-Rechte missachten (vgl. Hayen 2022, S. 2035f., siehe Abschnitte 1.1 und 4.3). Für das deutsche EBRG ergibt sich somit Reformbedarf, sowohl in Bezug auf die Umsetzung der gelten EBR-Richtlinie 2009/38/EG als auch vor dem Hintergrund des laufenden Reformprozesses (siehe Abschnitt 4).

Die Debatte um EBR ist hierzulande eng verbunden mit der Weiterentwicklung der betrieblichen Mitbestimmung in Deutschland. Zum 70-jährigen Jubiläum des Betriebsverfassungsgesetzes haben Vertreter*innen aus Gewerkschaften und Wissenschaft Vorschläge zu dessen Weiterentwicklung vorgelegt (vgl. Allgaier et al. 2022). Die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen, die die Debatte um eine Ausweitung der Mitbestimmung in Deutschland antreiben – Digitalisierung und KI am Arbeitsplatz, Plattformökonomie, die grüne Transformation, gesellschaftlicher Wertewandel, Qualifizierung, Arbeitszeit, Arbeits- und Gesundheitsschutz, Datenschutz, Persönlichkeitsrechte der Beschäftigten und Gleichstellungsfragen (Klebe 2022, S. 2) – sind nicht auf nationale Grenzen beschränkt. Wie eine Eurofound-Studie festgestellt hat, finden zwar nur fünf Prozent der Restrukturierungen in Unternehmen in der EU in multinationalen Unternehmen statt. Die damit einhergehenden angekündigten Beschäftigungsverluste sind jedoch im Schnitt etwa siebenmal so groß wie bei Restrukturierungen, die in einem Unternehmen innerhalb nationaler Grenzen stattfinden (Eurofound 2020).

Vor diesem Hintergrund nimmt der grenzüberschreitende Informations- und Koordinierungsbedarf für Beschäftigte und Gewerkschaften zu. Das Europäische Parlament hat darauf reagiert und einen legislativen Initiativbericht zur Revision der EBR-Richtlinie erarbeitet und im Februar 2023 angenommen (Europäisches Parlament 2023). Das Parlament fordert darin die Kommission auf, einen Vorschlag für eine Revision der EBR-Richtlinie vorzulegen und macht selbst eine Reihe von Vorschlägen zu dessen Weiterentwicklung (siehe Abschnitt 4).

Der Selbstverpflichtung der Europäischen Kommission unter Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen (2019, S. 20) folgend, auf legislative Berichte des Europäischen Parlaments mit der Eröffnung eines Gesetzgebungsverfahrens zu reagieren, legte die Kommission nach einer zweistufigen Konsultation der europäischen Gewerkschaften und Arbeitgebervereinigungen am 24. Januar 2024 einen Vorschlag zur Revision der EBR-Richtlinie vor (Europäische Kommission 2024a). Der Beschäftigungs- und Sozialausschuss des Europäischen Parlaments (EMPL 2024) nahm am 3. April 2024 seine Position dazu an. Gleichzeitig entschied der Ausschuss, die Entscheidung über ein Trilog-Mandat (das direkte Eintreten in interinstitutionelle, gesetzgeberische Verhandlungen mit Rat und Kommission auf Grundlage des Ausschussmandats) auf die neue Legislaturperiode nach der Europawahl im Juni 2024 zu verschieben. Somit wird es eine der ersten Entscheidungen des neu zu konstituierenden Ausschusses nach der Europawahl sein, über das weitere Verfahren zu befinden.

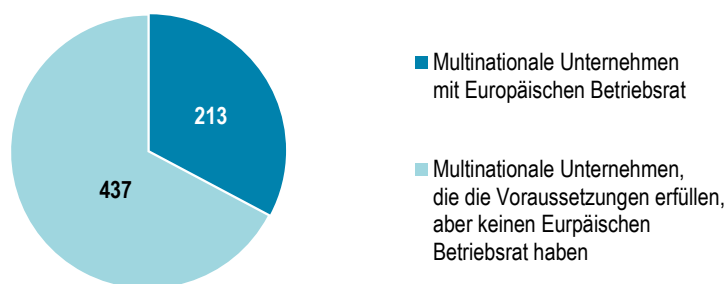
Im Rat der EU für Beschäftigung, Soziales, Gesundheit und Verbraucherschutz (EPSCO 2024) wurde am 20. Juni 2024 eine allgemeine Ausrichtung zum Vorschlag der Kommission beschlossen, die die Grundlage für die Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament bilden.

2 Europäische Betriebsräte in Zahlen

Laut der EBR-Datenbank (EWADB³) des Europäischen Gewerkschaftsinstituts (EGI) gab es im April 2024 rund 1.370 aktive EBR-Vereinbarungen (auf Grundlage der Richtlinie 2009/38/EU, d. h. ohne SE-Betriebsräte – siehe Abschnitt 5) in der Europäischen Union. Um einen EBR gründen zu können, muss ein multinationales Unternehmen mindestens 1.000 Beschäftigte haben und in zwei Mitgliedstaaten geringstenfalls 150 Personen beschäftigen. Diese Voraussetzungen erfüllten laut Eurostat-Daten (2022) zu großen multinationalen Unternehmensgruppen im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) etwa 3.900 Konzerne im Jahr 2022 (Abbildung 1); sie beschäftigen insgesamt rund 32 Mio. Arbeitnehmer*innen (Eurostat 2022). Damit hätten geschätzt nur etwas mehr als ein Drittel der multinationalen Unternehmen, die die rechtlichen Voraussetzungen erfüllen, einen EBR, der die Interessen der Beschäftigten in grenzüberschreitenden Angelegenheiten vertritt.

Für 213 der 1.370 EBR gilt laut EWADB das deutsche Gesetz über Europäische Betriebsräte (EBRG). Dies entspricht einem Anteil von 15,5 Prozent. Die EWADB verzeichnet für 156 multinationale Unternehmen mit EBR den Unternehmenssitz in Deutschland. Die Disparität ergibt sich daraus, dass viele im EWR aktive multinationale Unternehmen ihren Hauptsitz in Drittstaaten wie den USA, Großbritannien, der Schweiz oder Japan haben. Die betroffenen Konzerne müssen laut EBR-Richtlinie einen Vertreter in einem Mitgliedstaat bestimmen, dessen Recht dann für den EBR gilt. Wird kein Vertreter benannt, gilt das Recht desjenigen Mitgliedstaats, in dem die meisten Arbeitnehmer*innen beschäftigt sind. Laut Eurostat gibt es rund 650 multinationale Unternehmen mit Sitz in Deutschland, die die Voraussetzung für eine EBR-Gründung erfüllen (Eurostat 2022). Somit verfügen geschätzt nur rund ein Drittel dieser Unternehmen über einen Europäischen Betriebsrat (Abbildung 1).

Abb. 1: Anzahl großer multinationaler Unternehmen mit und ohne EBR – Deutschland



Anmerkung: Große multinationale Unternehmen sind definiert als Unternehmen mit mehr als 1.000 Mitarbeitern und mehr als jeweils 150 Mitarbeitern in zwei EU oder EFTA-Mitgliedstaaten.
Quelle: Eurostat, eigene Berechnungen

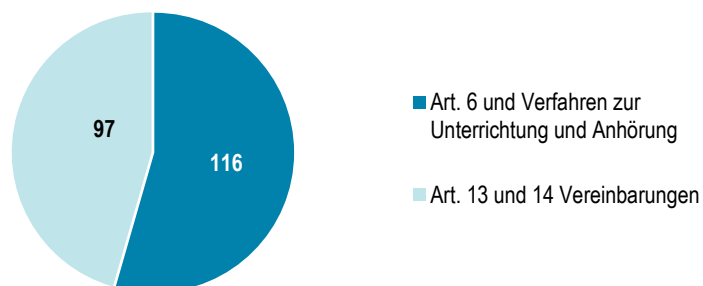
WSI

³ EWADB (European Works Councils Data Base) des Europäischen Gewerkschaftsinstituts (EGI), online erreichbar unter <https://www.ewadb.eu/>.

In Analysen der Recast-Richtlinie 2009/38/EG kommen verschiedene Studien zu dem Schluss, dass die in der Richtlinie vorgesehenen Instrumente zur EBR-Gründung nicht ausreichen, um die Zahl der EBR entscheidend zu erhöhen (Turlan et al. 2022; De Spiegelaere 2016; Whittall et al. 2015). Notwendig sei es stattdessen laut De Spiegelaere, die Möglichkeit der Gründung eines EBR in den in Frage kommenden Unternehmen bekannter zu machen, den notwendigen Aufwand für eine Gründung zu minimieren, die Fähigkeit von Betriebsräten und Gewerkschaftern zur Gründung von EBR stärker zu fördern – aber vor allem Klarheit über Rechte und Pflichten der beteiligten Akteure zu schaffen sowie ausreichende Sanktionen und Durchsetzungsmöglichkeiten bei Nichteinhaltung zu gewährleisten (De Spiegelaere 2016, S. 31).

Im April 2024 gab es laut EWCDB europaweit noch immer 454 Artikel-13 bzw. Artikel-14-Vereinbarungen (siehe Abschnitte 1.1 und 4.5). Mehr als ein Viertel der bestehenden EBR-Vereinbarungen in der EU muss somit nicht die Mindeststandards der gültigen EBR-Richtlinie erfüllen. Für EBR nach dem deutschen EBRG gilt dies nach den Daten der EWCDB sogar noch häufiger: 97 von 213 EBR-Vereinbarungen sind Artikel-13- bzw. Artikel-14-Vereinbarungen. Dies entspricht einem Anteil von rund 46 Prozent (Abbildung 2).

Abb. 2: Anzahl der EBR-Vereinbarungen nach Art. 13 und 14 – Deutschland



Anmerkung: Art. 6 der Richtlinie 2009/38/EG setzt europarechtliche Mindeststandards für die Inhalte von EBR-Vereinbarungen.
Quelle: EWCDB, eigene Berechnungen

WSI

3 Europäische Betriebsräte im Mehrebenensystem der Mitbestimmung

Wie Haipeter und Rosenbohm (2020) zeigen, macht es einen großen Unterschied für die Qualität der betrieblichen Mitbestimmung, ob sich die Unternehmenszentrale eines Konzerns in Deutschland oder im Ausland befindet.

3.1 EBR in multinationalen Unternehmen mit Hauptsitz in Deutschland

Im ersten Fall können EBR sich stark auf das deutsche System der Mitbestimmung stützen. Multinationale Unternehmen mit EBR und Hauptsitz in Deutschland sind mehrheitlich paritätisch im Aufsichtsrat mitbestimmt (Lafuente et al. 2022). Wie Lafuente ausführt, kann sich die Konstellation aus nationaler Aufsichtsratsmitbestimmung und EBR gewinnbringend auf die Qualität der Mitbestimmung auswirken: Kommunizieren die Beschäftigtenvertreter aus EBR und Aufsichtsrat aktiv miteinander, verbessert dies in der Regel die Arbeit des EBR beim Zugang zu relevanten Informationen und die frühzeitige Einbindung in Entscheidungsprozesse. Die Wahrscheinlichkeit, dass sich das Management auf Verhandlungslösungen einlässt, steigt (ebd. S. 7). Auch Gesamt- und Konzernbetriebsräte spielen Haipeter und Rosenbohm zufolge (2020) eine zentrale Rolle für die Interessenvertretung in EBR, besonders in Unternehmen mit Hauptsitz in Deutschland. Deutsche Betriebsräte, die auch in den EBR gewählt wurden, profitieren auf der transnationalen Ebene von ihren nationalen Ressourcen. Zu diesen zählen etwa erworbene Kompetenzen als hauptamtliche Betriebsräte, die Freistellung nach § 37 und 38 des Betriebsverfassungsgesetzes, ihre materielle Ausstattung und direkte Kontakte zur in Deutschland ansässigen Unternehmensleitung. Daher agieren deutsche Betriebsräte oft als einflussreiche Interessenvertreter im EBR oder als Fürsprecher für Belegschaften in internationalen Tochterunternehmen außerhalb Deutschlands (Haipeter/Rosenbohm 2020, S. 331f.).

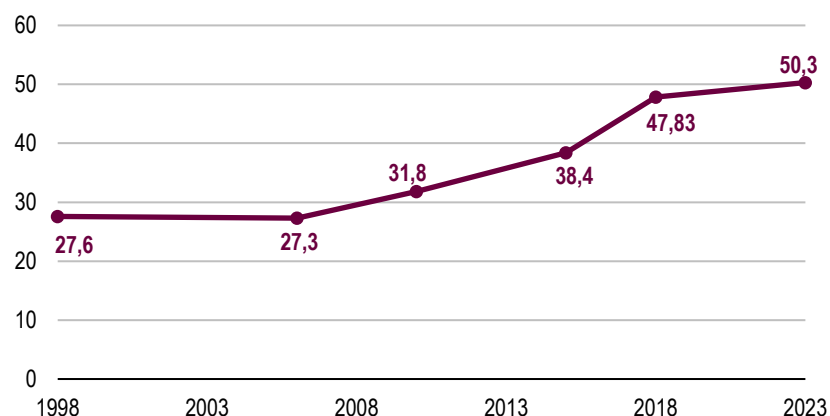
3.2 Deutsche EBR-Mitglieder in multinationalen Unternehmen mit Hauptsitz im Ausland

Im zweiten Fall können deutsche Betriebs- und Aufsichtsräte von den Möglichkeiten des EBR profitieren. Wie Haipeter und Rosenbohm (2020) ausführen, sind Betriebsräte in Tochtergesellschaften ausländischer Konzerne mit dem lokalen Management konfrontiert und haben keinen direkten Zugang zur zentralen Entscheidungsebene des Unternehmens. Verfügbare Informationen werden daher als weniger wertig und selbst die Aufsichtsratsmitbestimmung – sofern vorhanden – als weniger einflussreich wahrgenommen. Dadurch erhält das transnationale Gremium EBR eine potenziell größere Bedeutung, da hier sowohl der Zugang zur höchsten Entscheidungsebene des Managements als auch zu konzernweit relevanten Informationen möglich sind. Ob dieses Potential des EBR ausgeschöpft werden kann, hängt davon ab, ob der EBR von den Beschäftigtenvertretern als wichtige Handlungs-

ebene angenommen wird (ebd., S. 332). Dafür ist es jedoch entscheidend, ob der EBR seine Rechte auf Unterrichtung und Anhörung wirklich effizient wahrnehmen und durchsetzen kann – und zwar auch in Situationen, in denen das zentrale Management sich nicht kooperativ verhält und die Rechte des EBR missachtet. Voraussetzung dafür sind rechtliche Grundlagen im europäischen und nationalen Recht, die EBR klar definierte Kompetenzen und Rechte an die Hand geben, die im Zweifel auch vor Gericht schnell und effizient dursetzbar sind.

In der Praxis vertritt inzwischen eine steigende Zahl deutscher EBR-Mitglieder Beschäftigte in Tochtergesellschaften ausländischer Unternehmen in Deutschland. Eine Auswertung der WSI-Betriebsrätebefragungen zwischen 2006 und 2023 deutet darauf hin, dass dies inzwischen auf etwa die Hälfte der deutschen Unternehmen mit Betriebsrat und EBR zutreffen könnte. Bejahten im Jahr 2006 rund 27 Prozent der befragten Betriebsräte der Unternehmen mit EBR, dass dieses einer ausländischen Muttergesellschaft angehöre, ist der Anteil bis zum Jahr 2023 auf knapp über 50 Prozent gestiegen (Abbildung 3).

Abb. 3: Deutsche Betriebe mit EBR und ausländischer Muttergesellschaft
Angaben in Prozent



Quelle: Betriebsrätebefragung des WSI, eigene Berechnungen⁴

WSI

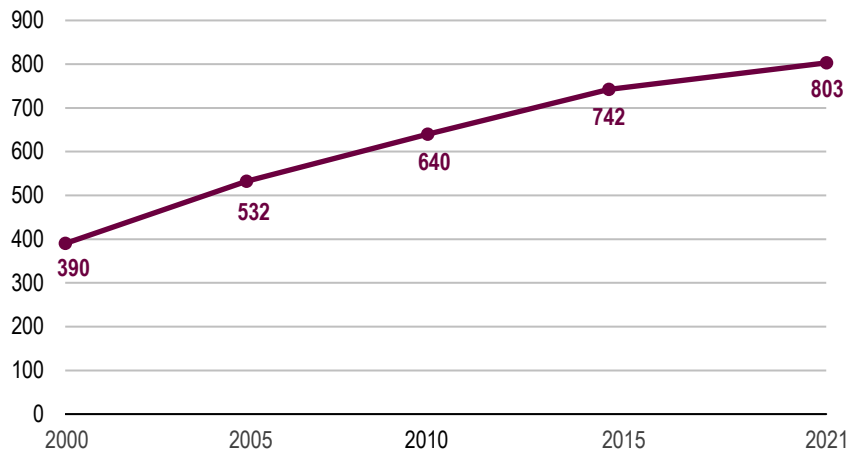
Dieser Befund deckt sich mit dem Ergebnis einer Auswertung von Daten der EWADB des Europäischen Gewerkschaftsinstituts (mit Werten bis zum Jahr 2021⁵). Demnach hat sich die absolute Zahl der ausländischen multinationalen Unternehmen mit EBR, die über mindestens ein Tochterunternehmen in

⁴ Dank geht an Wolfram Brehmer, Leiter des Referats Empirische Strukturanalyse am WSI, für die Auswertung der Daten der WSI-Betriebsrätebefragungen für den vorliegenden Bericht.

⁵ Diese Auswertung wurde für den Vortrag „Mitbestimmung im EU-Rahmen – Ein Blick aus Deutschland“ (Janssen 2022) beim Herbstforum 2022 des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts der Hans-Böckler-Stiftung vorgenommen. Aktuellere Zahlen zu Tochterunternehmen sind in der EWADB des Europäischen Gewerkschaftsinstituts bei Redaktionsschluss nicht verfügbar.

Deutschland verfügen, von etwa 400 im Jahr 2000 auf rund 800 Unternehmen im Jahr 2021 verdoppelt (Abbildung 4).

Abb. 4: Anzahl EBR-Vereinbarungen in ausländischen multinationalen Unternehmen mit Tochtergesellschaften in Deutschland



Quelle: EWCDB, eigene Berechnungen

WSI

Dies verdeutlicht, dass es aus der Perspektive von Beschäftigten multinationaler Konzerne in Deutschland nicht ausreichen würde, lediglich das deutsche EBRG an entscheidenden Stellen nachzubessern – auch wenn dies ein wichtiger Schritt wäre und der Ausgestaltungsrahmen für die nationale Gesetzgebung durchaus Spielraum bietet (Hayen 2022, S. 2035f.; vgl. Abschnitt 4). Notwendig erscheint stattdessen sowohl eine Verbesserung der Rechtsstellung der EBR als auch eine stärkere Vereinheitlichung von Rechtsstandards für EBR in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union, um die Qualität der Arbeitnehmer*innen-Beteiligung im transnationalen Mehrebenensystem zu verbessern und den Gleichheitsgrundsatz auch in der betrieblichen Demokratie zu stärken. Abschnitt 4 analysiert, ob der von der Europäischen Kommission vorgelegte Entwurf für eine Revision der Richtlinie 2009/38/EG im Falle der Umsetzung diesem Anspruch gerecht werden könnte.

4 Die anstehende Änderung der Richtlinie 2009/38/EG

Als Reaktion auf den legislativen Initiativbericht des Europäischen Parlaments (2023) zur Überarbeitung der EBR-Richtlinie im Februar 2023 legte die Europäische Kommission (2024a) Anfang des Jahres einen Vorschlag zur Revision der EBR-Richtlinie vor, begleitet von einem Impact Assessment (Europäische Kommission 2024b). In Zukunft sollen Umsetzung und Wirksamkeit der Richtlinie durch eine Reihe von Indikatoren überwacht werden, anhand derer sieben Jahre nach Inkrafttreten eine umfassende Überprüfung stattfinden soll (ebd., S. 53 sowie Anhang 13). Im Folgenden sollen die wichtigsten Vorschläge der EU-Kommission im Vergleich zum Initiativbericht des Europäischen Parlaments sowie der aktuell geltenden EBR-Richtlinie und deren Umsetzung in Deutschland durch das Europäische Betriebsräte-Gesetz (EBRG) analysiert werden. Dabei werden auch mögliche Anpassungsbedarfe des EBRG betrachtet.

Die wesentlichen Vorschläge des Richtlinienentwurfs beziehen sich auf den Prozess der Unterrichtung und Anhörung (4.1), die Einordnung von Informationen als vertraulich (4.2), Sanktionen und Zugang zur Justiz (4.3), die Definition „länderübergreifender Angelegenheiten“ (4.4) sowie die Streichung von Ausnahmen für bestehende Vereinbarungen nach Art. 13 bzw. 14 (4.5). Sie greifen zentrale gewerkschaftliche Forderungen zumindest in Teilen auf (EGB 2017; EGB 2024a).

4.1 Unterrichtung und Anhörung

Der Unterrichtungs- und Anhörungsprozess ist die Kernkompetenz eines jeden EBR und in der aktuell geltenden EBR-Richtlinie in den Begriffsdefinitionen in Art. 2 Abs. 1 (e) und (f) sowie im Anhang 1 (1) (a) für die subsidiären Vorschriften⁶ geregelt. Während es bei der Unterrichtung um die Übermittlung relevanter Informationen geht, ist die Anhörung das eigentliche Herzstück der EBR-Arbeit. Denn hier entscheidet sich, ob bzw. welchen Einfluss der EBR auf Entscheidungen des Managements nehmen kann (De Spiegelaere et al. 2023, S. 81). Anhörung ist nach geltendem Recht der Meinungsaustausch mit dem Management zu einem Zeitpunkt, in einer Weise und in einer inhaltlichen Ausgestaltung, die es den Arbeitnehmervertretern ermöglichen, innerhalb einer angemessenen Frist zu den vorgeschlagenen Maßnahmen eine Stellungnahme abzugeben, die dann vom Management berücksichtigt werden kann, aber nicht muss. Nicht enthalten ist eine präzise Angabe dazu, wann im Verlauf des Entscheidungsprozesses die Konsultation zu erfolgen hat und was eine „angemessene Frist“ ist. Das EBRG übernimmt in § 1 Abs. 5 die Definition der Richtlinie weitgehend, fügt aber hinzu, dass der EBR das Recht auf eine begründete Antwort auf seine Stellungnahme hat.

⁶ Wenn das Management eines Unternehmens sechs Monate nach Antragsstellung keine Verhandlungen über die Gründung eines Europäischen Betriebsrats aufnimmt oder die Verhandlungen mit Einwilligung des Managements begonnen haben, aber drei Jahre nach Antragsstellung zu keinem Ergebnis führen, wird ein EBR kraft Gesetzes auf Grundlage der Bestimmungen in den subsidiären Vorschriften gebildet. In ihnen sind die Zusammensetzung des EBR, Rechte des EBR u. ä. geregelt (Artikel 7 bzw. Anhang I Richtlinie 2009/28/EG; vgl. Hayen 2022, S. 2119ff.)

Das Europäische Parlament (2023) schlägt vor diesem Hintergrund in seinem Initiativbericht vor, die Definition von Anhörung in Art. 2 so zu verschärfen, dass EBR ein Recht darauf haben, zeitlich *vor* der Entscheidung durch das Management eine Stellungnahme abzugeben und ebenfalls *vorher* eine begründete, schriftliche Antwort zu erhalten. Es geht dann noch einen Schritt weiter, indem es vorsieht, dass die Stellungnahme des EBR vom multinationalen Unternehmen zu berücksichtigen ist. Zwar gibt es keine genauere Angabe dazu, was eine Berücksichtigung in der Praxis bedeutet – aber dies könnte im Zuge der nationalen Umsetzung weiter konkretisiert werden.

Der Entwurf der Europäischen Kommission (2024a) greift die Vorschläge des Parlaments nur in Teilen auf. Eine verpflichtende Berücksichtigung der EBR-Stellungnahme ist nicht geplant. Dennoch sieht die Kommission deutliche Präzisierungen des gelten Rechts vor. Nach Art. 9 Abs. 3 des Entwurfs sollen EBR angehört werden, zeitlich, *bevor* eine Entscheidung getroffen wird und auch den Anspruch auf eine begründete schriftliche Antwort der zentralen Leitung bekommen, *bevor* eine Entscheidung über die fraglichen Maßnahmen getroffen wird. Voraussetzung wäre, dass der EBR die Stellungnahme innerhalb einer der Dringlichkeit der Angelegenheit angemessenen Frist abgibt.

Der Entwurf der Kommission sieht damit keine prinzipielle Ausweitung des Konzepts der Anhörung vor, die über die bestehende Richtlinie hinausgeht. Dies wäre der Fall gewesen, hätte sie sich den Vorschlag aus dem Initiativbericht des Europäischen Parlaments zu eigen gemacht, EBR-Stellungnahmen verbindlich in die Entscheidung des Unternehmens in einer transnationalen Angelegenheit einzubeziehen. Dennoch könnten die von der Kommission vorgeschlagenen Präzisierungen erheblich zur Verbesserung der Qualität des Konsultationsprozesses beitragen. Denn aus dem Entwurf geht eindeutig hervor, dass eine Konsultation erst mit der begründeten, schriftlichen Antwort des Managements auf eine Stellungnahme abgeschlossen ist, und zwar zeitlich *bevor* eine Entscheidung – etwa zu einer Umstrukturierung, Fusion oder Aufspaltung – getroffen wird. Ein Schlupfloch aus Sicht des Managements bleibt die „angemessene Frist“ in Verbindung mit der „Dringlichkeit“ einer Entscheidung. Hier scheinen Gerichtsverfahren zur Klärung der Frage, was dies in der individuellen Praxis bedeutet, wahrscheinlich – sofern Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der geänderten Richtlinie in nationales Recht diese Begriffe nicht weiter präzisieren. Eine wesentliche Frage bleibt: Was passiert, wenn das Management eines multinationalen Unternehmens vorsätzlich oder aus anderen Gründen keine (angemessene) Konsultation mit dem EBR durchführt und welche Mittel hat der EBR, gegen eine Missachtung seiner Rechte vorzugehen (siehe Abschnitt 4.3)?

4.2 Vertraulichkeit von Information

Die geltende EBR-Richtlinie sieht in Art. 8 Abs. 2 vor, dass die Mitgliedstaaten Regelungen erlassen, aufgrund derer das Management eines Unternehmens in besonderen Fällen und unter den in den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften festgelegten Bedingungen und Beschränkungen Informationen nicht weiterleiten muss, wenn diese die Arbeitsweise der betroffenen Unternehmen nach objektiven Kriterien erheblich beeinträchtigen oder ihnen schaden könnten. In Deutschland ist diese Regelung in § 35 Abs. 1 EBRG so umgesetzt, dass eine Verpflichtung zur Unterrichtung des EBR durch das Management nur besteht, wenn keine Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse gefährdet werden.

Weil aus Sicht des Europäischen Parlaments (2023) der „Missbrauch von Vertraulichkeitsvorschriften als Mittel zur Beschränkung des Zugangs zu Informationen und der wirksamen Beteiligung verhindert werden muss“ (ebd., Abs. 15), spricht es sich in seinem Initiativbericht dafür aus, die Einstufung einer Information als vertraulich verpflichtend von einer vorherigen behördlichen oder gerichtlichen Genehmigung abhängig zu machen. Bisher steht es den Mitgliedstaaten frei, dies gesetzlich festzuschreiben. EBR-Mitglieder sollen grundsätzlich auch vertrauliche Informationen mit nationalen bzw. örtlichen Betriebsräten im Rahmen der national gültigen Verschwiegenheitsregeln teilen können, sofern sich diese auf die Lage der Arbeitnehmer*innen auswirken können.

Nach dem Entwurf der Europäische Kommission (2024a) bliebe es weiterhin den Mitgliedstaaten überlassen, ob sie die Einstufung einer Information als vertraulich unter behördlichen oder gerichtlichen Genehmigungsvorbehalt stellen wollen. Die entscheidende Änderung nach dem geänderten Art. 8 und einem neuen Art. 8a im Entwurf der Kommission ist, dass im Falle der Einordnung bestimmter Vorhaben als vertraulich durch ein Unternehmen ein Unterrichtungs- und Anhörungsprozess stattfinden muss, in dem die Gründe für die Vertraulichkeit erläutert werden (Europäische Kommission 2024a).

Die Verpflichtung, Vertraulichkeit in einem Verfahren objektiv begründen zu müssen, könnte zu einer verbesserten Informationslage auf Seiten des EBR führen, da es ein juristisches Vorgehen gegen die missbräuchliche Nutzung der Vertraulichkeitsbehauptung vereinfachen könnte – vorausgesetzt, der Zugang zur Justiz für den betroffenen EBR ist problemlos gewährleistet (Abschnitt 4.3). Für das deutsche EBRG ergäbe sich ein entsprechender Anpassungsbedarf.

4.3 Sanktionen und Zugang zur Justiz

Die geltende EBR-Richtlinie sieht in Art. 11 Abs. 2 vor, dass Mitgliedstaaten gewährleisten, dass geeignete Maßnahmen, Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren vorhanden sind, mit deren Hilfe die Bestimmungen der Richtlinie durchsetzbar sind. Nach Abs. 3 müssen Rechtsmittel möglich sein, wenn das Unternehmen sich auf Vertraulichkeit beruft oder Information aufgrund von Vertraulichkeit zurückhält. Laut Erwägungsgrund 36 müssen Sanktionen „wirksam, abschreckend und im Verhältnis zur Schwere der Zuwiderhandlung angemessen“ sein.

In Deutschland kann eine unzureichende Unterrichtung des EBR nach § 45 EBRG als Ordnungswidrigkeit mit einer Geldbuße von bis zu gerade einmal 15.000 Euro geahndet werden. Strafrechtlich bewährt mit Freiheits- oder Geldstrafe ist nach § 43 und 44 EBRG Abs. 1 die Verwertung oder Offenbarung eines Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisses und die Verletzung des Errichtungs- und Tätigkeitschutzes nach § 42. Das besondere Verhandlungsgremium, der EBR, die Mehrheit der Arbeitnehmervertreter im Rahmen eines Verfahrens zur Unterrichtung und Anhörung, die zentrale Leitung oder eine im Betrieb vertretene Gewerkschaft sind vor Gericht antragsberechtigt.

Das Europäische Parlament (2023) hat in seinem Initiativbericht vorgeschlagen, Sanktionen zukünftig analog zur Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) zu erlassen. Bei einer absichtlichen Verletzung der Richtlinie oder einer EBR-Vereinbarung sollen Sanktionen vergleichbar mit denen in Art. 83 Abs. 5 DSGVO verhängt werden. Dieser sieht im Höchstfall Geldbußen von bis zu 20 Mio. Euro oder vier Prozent des gesamten weltweit erzielten Jahresumsatzes eines Unternehmens vor. Darüber hinaus bringt das Europäische Parlament in seinem Initiativbericht die Möglichkeit einer gerichtlichen einstweiligen Verfügung ins Spiel, „um die Umsetzung von Entscheidungen der Unternehmensleitung vorübergehend auszusetzen, bis das Verfahren zur Unterrichtung und Anhörung des Europäischen Betriebsrates auf der entsprechenden Leitungs- und Vertretungsebene auf eine Weise stattgefunden hat, die eine begründete Antwort der Geschäftsleitung gemäß der genannten Richtlinie ermöglicht“ (Europäisches Parlament 2023, § 18). Darüber hinaus sollen laut einer Forderung des Europäischen Parlaments Unternehmen für einen Zeitraum von bis zu drei Jahren von der Inanspruchnahme öffentlicher Leistungen, Beihilfen oder Subventionen (einschließlich EU-Mittel) und öffentlicher Aufträge ausgeschlossen werden können (ebd. Anlage, Punkt 11).

Der Vorschlag der Europäischen Kommission (2024a) folgt dem des Europäischen Parlaments im Prinzip, ist aber nicht so weit gehend. Die Kommission fügt den bestehenden Regelungen in Art. 11 der Richtlinie den Zusatz an, dass die Dauer eines Verfahrens mit der wirksamen Ausübung der Rechte auf Unterrichtung und Anhörung vereinbar sein muss. Gibt es in einem Mitgliedstaat verpflichtende alternative Streitbeilegungsverfahren, so darf dürfen deren Ergebnisse nicht verbindlich sein oder den Zugang zu Gerichtsverfahren beschränken.

Das Prinzip wirksamer, abschreckender und verhältnismäßiger Sanktionen will die Kommission nun in Art. 11, statt wie bisher, bloß in einem Erwägungsgrund festschreiben. Auch sieht sie eine gewisse Konkretisierung für die Bemessung der Sanktion durch die Mitgliedstaaten vor, indem diese etwa die Schwere, Dauer, Folgen sowie die absichtliche oder fahrlässige Missachtung der EBR-Rechte bei der Festlegung der Sanktionen berücksichtigen sollen. Außerdem sollen die Größe und finanzielle Lage eines Unternehmens bzw. der Gruppe (z. B. Jahresumsatz) als Bezugsgröße dienen. Darüber hinaus werden zusätzliche Sanktionsformen als ausdrücklich zulässig benannt. Damit eröffnet die Kommission den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, effektivere Sanktionsregime zu etablieren. Weil die Kommission jedoch eine Harmonisierung durch Konkretisierung (etwa durch die Festlegung minimaler und maximaler finanzieller Sanktionen oder den direkten Verweis auf die DSGVO) vermeidet, drohen zum einen weiterhin Schlupflöcher je nach nationaler Umsetzung, zum anderen könnte die Sanktionspraxis zwischen den Mitgliedstaaten weiterhin auseinanderdriften. Dies könnte im schlechtesten Fall einem Anreiz zu Regime-Shopping Vorschub leisten, wenn manche Mitgliedstaaten etwa dem Regime der DSGVO folgen, während andere weit niedrigere Strafen ansetzen. Auch enthält der Kommissionsvorschlag das Instrument der einstweiligen Verfügung nicht. Nur mit diesem könnte ein EBR im Falle der Missachtung seiner Rechte eine Unternehmensleitung noch im laufenden Prozess gerichtlich dazu zwingen, gehört zu werden, bevor eine Maßnahme endgültig entschieden und in die Praxis umgesetzt wird⁷.

Mit dem von der Kommission vorgeschlagenen Ansatz ergäbe sich ein Anpassungsbedarf im deutschen EBRG, da die finanziellen Sanktionen nach § 45 EBRG aufgrund ihrer geringen Höhe bereits heute nicht die Bedingungen der EBR-Richtlinie (wirksam, abschreckend, verhältnismäßig) erfüllen. Auch müsste anhand der von der Kommission formulierten Kriterien eine Bemessungsgrundlage eingeführt werden, die u. a. etwa den weltweiten Umsatz eines multinationalen Konzerns in die individuelle Sanktionsbemessung einbezieht. Da die Kommission ausdrücklich zusätzliche Sanktionsmöglichkeiten erlaubt, könnte das EBRG durch einen Unterlassungsanspruch in Verbindung mit einer einstweiligen Verfügung wirksam ergänzt werden.

4.4 Länderübergreifende Angelegenheiten

Die geltende Richtlinie 2009/38/EG legt fest, dass Angelegenheiten länderübergreifend sind, die das ganze multinationale Unternehmen oder Niederlassungen und deren Beschäftigte in mindestens zwei Ländern betreffen. Das deutsche EBRG folgt in § 1 Abs. 2 dieser einfachen Definition.

Das Europäische Parlament (2023) schlägt in seinem Initiativbericht vor, auch die „potenziellen Auswirkungen“ einer Angelegenheit in Betracht zu ziehen, die Beschäftigte in mindestens zwei Ländern auch „mittelbar“ betreffen

⁷ Ein Einstieg in die europäische Unternehmensmitbestimmung nach deutschem Vorbild wäre die einstweilige Verfügung nicht (vgl. BDA 2024). Sie würde lediglich rechtlich sicherstellen, dass multinationale Unternehmen die EBR-Rechte auf Unterrichtung und Anhörung nicht einfach übergehen können, wenn sie Entscheidungen in transnationalen Angelegenheiten treffen.

können. Dafür soll die Tragweite möglicher Auswirkungen und die beteiligte Ebene des Managements berücksichtigt werden. Als betroffen gelten sollen Niederlassungen in einem Land auch dann, wenn nach „vernünftigem Ermessen“ davon auszugehen ist, dass eine Entscheidung für einen Betrieb auch Auswirkungen auf mindestens einen Betrieb in einem anderen Mitgliedstaat hat.

Der Entwurf der Europäischen Kommission (2024a) nimmt diesen Ansatz in einer Änderung des Art. 1 Abs. 4 im Grundsatz auf. Die Bedingungen für die Transnationalität einer Angelegenheit sollen dann erfüllt sein, wenn a) „nach vernünftigem Ermessen“ davon auszugehen ist, dass sie Beschäftigte in mehr als einem Mitgliedstaat treffen, oder wenn b) Beschäftigte in einem Land betroffen sind und wiederum „nach vernünftigem Ermessen“ erwartet werden kann, die Auswirkungen dieser Maßnahmen Beschäftigte auch in mindestens einem anderen Mitgliedstaat treffen.

Der Vorschlag der Kommission geht über die bestehende Regelung hinaus und könnte zukünftig verhindern, dass Unternehmen eine Unterrichtung und Anhörung des EBR umgehen, indem sie etwa im Falle einer Restrukturierung eine allzu enge Auslegung des Konzepts der länderübergreifenden Angelegenheit anwenden. Dennoch ist davon auszugehen, dass der unbestimmte Rechtsbegriff „nach vernünftigem Ermessen“ weiteren gerichtlichen Auslegungsbedarf mit sich bringen würde. Für das deutsche EBRG ergäbe sich in jedem Fall der Bedarf, die Definition mindestens im Sinne des Kommissionsvorschlags zu erweitern.

4.5 Bestehende Vereinbarungen

Bestehende Vereinbarungen nach Art. 13 Abs. 1 der alten Richtlinie 94/45/EG (Artikel-13-Vereinbarungen) fallen nach Art. 14 der gelten Richtlinie 2009/38/EG nicht in ihren Anwendungsbereich. Für gemäß Art. 6 der Richtlinie 94/45/EG geschlossene Vereinbarungen, die zwischen dem 5. Juni 2009 und dem 5. Juni 2011 unterzeichnet oder geändert wurden, gelten die verbesserten Bestimmungen der revidierten Richtlinie 2009/38/EG ebenfalls nicht (siehe Abschnitt 2 sowie Abbildung 3 und 4). Im deutschen EBRG ist die Fortgeltung „alter“ EBR-Vereinbarungen in § 41 geregelt (vgl. Hayen 2022, S. 2178–2192).

Das Europäische Parlament (2023) hatte in seinem Bericht bereits gefordert, dass alle sogenannten Artikel-13- bzw. Artikel-14-Vereinbarungen in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen sollten, ohne dass es eine Pflicht zur Neuverhandlung geben sollte, während Regelungen, die für den EBR günstiger sind, bestehen bleiben.

Der Entwurf der Europäischen Kommission (2024a) sieht vor, den Art. 14 der Richtlinie 2009/38/EG zu streichen, womit die in der Übergangszeit zwischen dem 5. Juni 2009 und dem 5. Juni 2011 geschlossenen EBR-Vereinbarungen unmittelbar in der Geltungsbereich der Richtlinie fielen. Für alte Artikel-13-Vereinbarungen und Vereinbarungen, die regulär nach der gelten Richtlinie abgeschlossen wurden, soll für die Anpassungen an die neue Richtlinie eine Übergangszeit von zwei Jahren ab Inkrafttreten gelten. Verhandlungen

könnten entweder vom Unternehmen selbst oder von mindestens 100 Beschäftigten bzw. ihren Vertreter*innen in mindestens zwei Mitgliedstaaten veranlasst werden. Führen die Verhandlungen nicht innerhalb von zwei Jahren zu einem Ergebnis, gelten die subsidiären Vorschriften.

Mit der von der Kommission vorgeschlagenen Regelung bliebe es den Verhandlungsparteien überlassen, alte Vereinbarungen den neuen Standards anzupassen. EBR können die Verhandlungen ohne Zustimmung des Managements veranlassen, wenn Beschäftigte aus mindestens zwei Ländern zustimmen. Wenn ein Unternehmen kein Interesse an Neuverhandlungen hat und diese deshalb verzögert, gelten nach zwei Jahren zumindest die neuen subsidiären Vorschriften. Diese Änderung bezüglich Art. 14 beträfe in Gänze auch das deutsche EBRG.

4.6 Weitere Änderungsvorschläge

In ihrem Entwurf für Änderungen der EBR-Richtlinie 2009/38/EG macht die Europäische Kommission weitere Änderungsvorschläge:

- Nach Art. 6 Abs. 2a sollen bei Neuverhandlungen der EBR sowie der engere Ausschuss jeweils mit mindestens 40 Prozent Männern und Frauen besetzt werden. Die Vorgaben im deutschen EBRG müssten entsprechend angepasst werden.
- Die Kommission sieht einige Klarstellungen in Bezug auf die dem EBR zur Verfügung stehenden Mittel und externe Beratung vor. Nach Art. 6 Abs. 5 (f) sowie Anhang 1 Nummer 5 und 6 des Richtlinienentwurfs sollen die für den EBR bereitzustellenden finanziellen und materiellen Mittel die Inanspruchnahme von Sachverständigen (einschließlich Rechtsexperten) zur Unterstützung des EBR bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben, Beteiligung an Gerichtsverfahren und die Teilnahme von EBR-Mitgliedern an Schulungen umfassen, sofern es dem Unternehmen vorher angekündigt wird. Der Richtlinienentwurf der EU-Kommission stellt klar, dass die Aufwendungen für Sachverständige, die explizit auch Gewerkschaftsvertreter*innen sein können, zu Lasten des Unternehmens gehen und dass diese Sachverständigen nicht von Sitzungen ausgeschlossen werden können. Dies ist in der Praxis regelmäßig strittig (vgl. etwa Landesarbeitsgericht Baden-Württemberg 2014). Außerdem müssen EBR-Vereinbarungen regeln, ob bzw. wann EBR-Sitzungen digital oder in Präsenz stattfinden.
- Nach dem Antrag zur EBR-Gründung dürfen nicht mehr als sechs Monate (bisher drei Jahre) vergehen, bevor das besondere Verhandlungsgremium erstmals tagt, ansonsten wird ein EBR kraft Gesetzes auf Grundlage der subsidiären Vorschriften gebildet (Art. 7 Abs. 1).
- Wird ein EBR kraft Gesetzes gebildet, sollen mindestens zwei Plenarsitzungen pro Jahr stattfinden statt wie bisher nur eine (Anhang 1 (2)).

5 Reformbedarf bei Unterrichtung und Anhörung von SE-Betriebsräten

Sollten sich die europäischen Gesetzgeber, Europäisches Parlament und der Rat der Sozialminister, bald auf eine Verbesserung der Standards in der EBR-Richtlinie einigen, beträfe dies allein diejenigen EBR, deren Vereinbarungen auf der EBR-Richtlinie basieren. Nicht betroffen wären die 243 (Stand: April 2024) Europäischen SE-Betriebsräte (SE-BR), deren Unterrichts- und Anhörungsrechte auf der SE-Richtlinie 2001/86/EG fußen, die in Deutschland mit dem SE-Beteiligungsgesetz (SEBG) umgesetzt wird. Rechnet man alle EBR und SE-BR zusammen, gibt es 1.613 europäische Betriebsratsgremien, der Anteil der Europäischen SE-Betriebsräte entspricht 15 Prozent. Auffallend groß ist die Zahl der SE-BR-Vereinbarungen, die auf deutschem Recht basieren: Allein 139 SE-EBR, das sind rund 57 Prozent, wurden auf Grundlage des deutschen SE-Beteiligungsgesetzes gegründet. Die rechtlichen Rahmen nach den Richtlinien 2009/38/EG und 2001/86/EG, EBRG und SEBG, sind nicht identisch, aber weitgehend vergleichbar. So sieht etwa das deutsche EBRG nach § 45 (2) bei Missachtung der Unterrichtsrechte des EBR ein Bußgeld von 15.000 Euro vor, das SE-Beteiligungsgesetz nach § 46 (2) 20.000 Euro. Mit einer aus Sicht der Beschäftigten erfolgreichen Revision der EBR-Richtlinie wären somit nicht alle Probleme bezüglich der Unterrichts- und Anhörungsrechte von europäischen Betriebsratsgremien gelöst. Eine Revision der SE-Richtlinie 2001/86/EG könnte entsprechend in den Arbeitsplan der Europäischen Kommission nach der Europawahl im Juni 2024 aufgenommen werden. Zwar betrifft die SE-Richtlinie nur knapp jedes sechste europäische Betriebsratsgremium. Dennoch bliebe bei nicht erfolgreicher Revision parallel zur EBR-Richtlinie ein erheblicher Anteil der Beschäftigten multinationaler Unternehmen von gleichwertigen Beteiligungsmöglichkeiten ausgeschlossen.

Ein weiterer problematischer Aspekt wäre, dass für Unternehmen, die die Beteiligung von Beschäftigten an Unternehmensentscheidungen verhindern wollen, ein weiterer Anreiz geschaffen würde, die Rechtsform der SE zu wählen. Bereits jetzt ist die SE insbesondere für große Unternehmen aus Deutschland mit über 2.000 Beschäftigten ein Instrument, um paritätische Mitbestimmung im Aufsichtsrat durch „Vermeidung“ und Einfrieren“ zu umgehen (Gieseke et al. 2021), denn das Niveau der Unternehmensmitbestimmung bleibt auch nach Anwachsen der Beschäftigtenzahlen gleich, entweder auf Basis einer verhandelten Vereinbarung oder der gesetzlichen Aufanglösung, die sich im Wesentlichen am „Vorher-Nachher“-Prinzip orientiert. Nur jede sechste große SE (über 2.000 Beschäftigte) verfügt über einen paritätisch mitbestimmten Aufsichtsrat (Sick 2024). Dies ist möglich, weil das Mitbestimmungsgesetz nur für deutsche Unternehmen gilt. Insgesamt setzen vier von zehn Mitbestimmungsverweidern auf die Rechtsform der Europäischen Aktiengesellschaft (ebd.). Wie sich der „Einfrierereffekt“ im nationalen Recht eindämmen ließe, ohne mit europarechtlichen Bestimmungen in Konflikt zu geraten, zeigt Krause (2023). Die Bundesregierung hatte in ihrem Koalitionsvertrag neben der Schließung von Rechtslücken im Rahmen der Drittelbeteiligung angekündigt, sich dafür einzusetzen, „dass die Unternehmensmitbestimmung weiterentwickelt wird, sodass es nicht mehr zur vollständigen

Mitbestimmungsvermeidung beim Zuwachs von SE-Gesellschaften kommen kann“ (SPD/Grüne/FDP 2021, S. 56). Ob und wann es eine Initiative dazu geben wird, ist aktuell nicht abzusehen. Gleichmaßen ist auch der Gesetzgeber auf europäischer Ebene in der Pflicht, entsprechende Rechtslücken zu schließen, etwa durch die Einführung einer Rahmenrichtlinie für Unterrichtung, Anhörung und Beteiligung, wie vom Europäischen Parlament (2022) gefordert.

6 Fazit

Die Transnationalisierung der Produktionszusammenhänge und Eigentümerstruktur in europäischen und deutschen Unternehmen bringen Herausforderungen für Mitbestimmung im Mehrebenensystem mit sich, ebenso wie der europäische Einfluss auf das Gesellschaftsrecht. Aus der Sicht von Beschäftigten und Betriebsräten in Deutschland können EBR insbesondere in der wachsenden Zahl von Betrieben mit ausländischer Muttergesellschaft einen erheblichen Mehrwert für die Mitbestimmung bringen. Voraussetzung ist, dass es einen EBR gibt und dieser seine Rechte auf Unterrichtung und Anhörung effektiv wahrnehmen kann. Dies ist in vielen Fällen heute nicht der Fall. Zudem hat nur rund ein Drittel der multinationalen Unternehmen, die die Kriterien der Richtlinie 2009/38/EU erfüllen, tatsächlich einen EBR.

In den meisten bestehenden EBR ist das Verfahren der Unterrichtung und Anhörung auf die Bereitstellung von Informationen beschränkt, tatsächliche Konsultationen zu grenzüberschreitenden Angelegenheiten finden nicht oder erst im Anschluss an eine bereits getroffene Entscheidung statt. Engagierte EBR sind heute auf ein kooperatives Management angewiesen. Viele multinationale Unternehmen haben jedoch von sich aus kein Interesse an der Beteiligung von EBR an Unternehmensentscheidungen. Hinzu kommt, dass ein gewichtiger Anteil der EBR-Vereinbarungen aufgrund bestehender Ausnahmen noch nicht einmal die Mindeststandards der geltenden Richtlinie erfüllen muss.

Wichtigster Grund für die Probleme rund um den EBR sind die Defizite der bestehenden EBR-Richtlinie und deren in Teilen nicht europarechtskonforme Umsetzung im EBRG aufgrund des wirkungslos gestalteten Sanktionsrahmens. Die Rechte des EBR sind auf dem Papier vorhanden, teilweise jedoch unpräzise und rechtlich kaum durchsetzbar. Wird der EBR in seinen Anhörungsrechten übergangen, lohnt es sich für seine Vertreter*innen kaum, ein Gericht anzurufen. Zu geringfügig sind die Konsequenzen für millionen- oder milliardenschwere Konzerne, die die demokratischen Rechte ihrer internationalen Belegschaften missachten. Die von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen Änderungen an der Richtlinie eröffnen aber die Chance, dies nachhaltig zu ändern – dem zahnlosen Tiger EBR ein Gebiss zu verpassen und das Potenzial nutzbar zu machen, das EBR auch im Sinne der nachhaltigen Ausrichtung von Unternehmen haben. In den Verhandlungen der EU-Gesetzgeber wird es aus Sicht der Beschäftigten darauf ankommen, dass dem Ansatz der Kommission gefolgt wird und, wo möglich, weitergehende Vorschläge des Europäischen Parlaments durchgesetzt werden. Der Europäische Gewerkschaftsbund (EGB 2024b) begrüßt und unterstützt

den Reformansatz von Kommission und Parlament ausdrücklich, während die Arbeitgeberverbände (BusinessEurope et al. 2024) entscheidende Änderungen ablehnen.

Drei in der Reformdebatte vom Europäischen Parlament aufgenommene Vorschläge könnten EBR als Akteure der transnationalen innerbetrieblichen Demokratie in besonderer Weise aufwerten: Erstens würde ein Sanktionsrahmen mit direktem Bezug zur DSGVO die demokratischen Rechte der Beschäftigten verbessern und mit dem Datenschutz auf eine Stufe stellen. Die damit einhergehende Vereinheitlichung der Sanktionsregime in den Mitgliedsstaaten würde auch bedeuten, dass EBR-Rechte unabhängig vom Sitz eines Unternehmens gleichwertig sind. Zweitens würde ein Unterlassungsanspruch im Zusammenhang mit einer einstweiligen Verfügung dem Management deutlich machen, dass EBR ernstzunehmende Vertreter*innen der internationalen Belegschaften sind, die im Zweifel Unternehmensentscheidungen auf Eis legen können, bis ihre Rechte vollends respektiert werden. Drittens würde der vom Europäischen Parlament in die Debatte eingebrachte Vorschlag, Stellungnahmen von EBR verbindlich in die Entscheidungsfindung in transnationalen Angelegenheiten einzubeziehen, dem EBR neue Kompetenzen verleihen, die über die bloße Unterrichtung und Anhörung hinausgehen. Zwar wurden die praktischen Implikationen dieses Vorschlags noch nicht weiter ausformuliert. Doch ist dies ein interessanter Ansatz für die zukünftige Weiterentwicklung Europäischer Betriebsräte im Sinne einer tatsächlichen Beteiligung von Beschäftigten an transnationalen Unternehmensentscheidungen.

Literatur

Allgaier, A./Bolte, M./Buschmann, R./Däubler, W./Deinert, O./zu Dohna, V./Eder, I./Heilmann, M./Jerchel, K./Klapp, M./Klebe, T./Wenckebach, J. (2022): Betriebliche Mitbestimmung für das 21. Jahrhundert. Gesetzentwurf für ein modernes Betriebsverfassungsgesetz. Arbeit und Recht, Sonderausgabe April 2022, 70. Jahrgang, S. 2–5, https://www.boeckler.de/pdf/arbeit_und_recht_dgb_betrv_g_reformentwurf.pdf

BDA (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände) (2024): Die Revision der Richtlinie über Europäische Betriebsräte ist überflüssig, Pressemitteilung vom 24. Januar 2024, <https://arbeitgeber.de/die-revision-der-richtlinie-ueber-europaeische-betriebsraete-ist-ueberfluessig/>

BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (2023): Discussion Note – Social Europe Conference, 6. November 2023, https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/EN/PDF-Information/discussion-note-social-europe-conference.pdf?__blob=publicationFile&v=5

BusinessEurope (2017): Comments on the Functioning of the EWC Recast Directive, 9. Februar 2017, https://www.besbusiness.eu/sites/buseur/files/media/position_papers/social/2017-02-09_european_works_councils_recast_directive.pdf

BusinessEurope (2023): Response to First Phase Social Partner Consultation on a Possible Revision of the European Works Council Directive (Directive 2009/38/EC, 25. Mai 2023, https://www.besbusiness.eu/sites/buseur/files/media/position_papers/social/23-05-25_business_europe_response_ewcs_1st-stage.pdf

BusinessEurope/Hotrec/EuroCommerce/European Banking Federation/European Chemical Employers Group/Ceemet (2024): Joint EU Employers' Statement on the Revision of the European Works Councils Directive ahead of the Coreper Meeting on 5 June 2024, https://ceemet.org/wp-content/uploads/2024/06/171740252024-05-31_joint%20statement_BE-sectors_EWCs.pdf

De Spiegelaere, S. (2016): Too Little, too Late? Evaluating the European Works Councils Recast Directive. European Trade Union Institute (ETUI): Report 138 Brussels, <https://www.etui.org/sites/default/files/16%20De%20Spiegelaere%20EWC%20Evaluating%20Recast%20Directive%20R%20138%20Web%20version.pdf>

De Spiegelaere, S./Jagodzinski, R./Waddington, J. (2023): European Works Councils: Contested and Still in the Making, European Trade Union Institute (ETUI), Brussels, <https://www.etui.org/publications/european-works-councils-contested-and-still-making>

EGB (Europäischer Gewerkschaftsbund) (2017): For a Modern European Works Council (EWC) Directive in the Digital Era. ETUC Position Paper Adopted at the ETUC Executive Committee on 15–16 March 2027 in Malta, https://www.etuc.org/sites/default/files/document/files/en-position-for_a_modern_ewc_directive_in_digital_era2.pdf

EGB (Europäischer Gewerkschaftsbund) (2024a): Democracy at Work Matters. For a European Works Council Directive that Delivers for Workers! ETUC Position Adopted at the Executive Committee of 26–27 March 2024, https://www.etuc.org/sites/default/files/document/file/2024-04/ETUC%20Position%20Democracy%20at%20Work%20matters.%20For%20a%20EWC%20Directive%20that%20delivers%20for%20workers_0.pdf

EGB (Europäischer Gewerkschaftsbund) (2024b): Joint EU Trade Union Statement Toward the Council Negotiation on the Revision of the European Works Council Directive, <https://etuc.org/en/document/joint-eu-trade-union-statement-toward-council-negotiation-revision-european-works-council>

EMPL (Beschäftigungs- und Sozialausschuss des Europäischen Parlaments) (2024): Minutes. Meeting of 3 April 9:00–11:30, Brussels, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/EMPL-PV-2024-04-03-1_EN.pdf

EPSCO (Rat für Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) (2024): Stärkung der Vertretung von EU-Arbeitnehmern in multinationalen Unternehmen: Rat legt Schwerpunkt zur Richtlinie über Europäische Betriebsräte fest, Pressemitteilung vom 20. Juni 2024, <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2024/06/20/strengthening-representation-of-eu-workers-in-multinational-companies-council-agrees-its-position-on-the-european-works-council-directive/>

Eurofound (2020): ERM Report 2020: Restructuring Across Borders, European Restructuring Monitor Series, Publications Office of the European Union, Luxembourg, <https://www.eurofound.europa.eu/system/files/2021-07/ef20024en.pdf>

Europäische Kommission (2018): Evaluation, Accompanying the Document. Report on the Implementation by Member States of Directive 2009/38/EC on the Establishment of a European Works Council or a Procedure in Community-scale Undertakings and Community-scale Groups of Undertakings for the Purposes of Informing and Consulting Employees (Recast), (COM(2018) 292 final) vom 14. Mai 2018, <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=19496&langId=en>

Europäische Kommission (2018a): Report on the Implementation by Member States of Directive 2009/38/EC on the Establishment of a European Works Council or a Procedure in Community-scale Undertakings and Community-scale Groups of Undertakings for the Purposes of Informing and Consulting Employees (Recast), (COM(2018) 292 final) vom 14. Mai 2018, <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=19482&langId=en>

Europäische Kommission (2024a): Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2009/38/EG betreffend die Einsetzung und Arbeitsweise Europäischer Betriebsräte und die wirksame Durchsetzung der Rechte auf länderübergreifende Unterrichtung und Anhörung, (COM(2024) 14 final) vom 24. Januar 2024, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1d6231df-bb7b-11ee-b164-01aa75ed71a1.0003.02/DOC_1&format=PDF

Europäische Kommission (2024b): Commission Staff Working Document. Impact Assessment Report. Accompanying the Document. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council Amending Directive 2009/38/EC as Regards the Establishment and Functioning of European Works Councils and the Effective Enforcement of Transnational Information and Consulting Rights, (SWD(2024) 10 final) vom 24. Januar 2024, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52024SC0010>

Europäisches Parlament (2022): Entschließung des Europäischen Parlaments vom 16. Dezember 2021 zu Demokratie am Arbeitsplatz: europäischer Rahmen für die Mitbestimmungsrechte von Arbeitnehmern und Überarbeitung der Richtlinie über die Einsetzung eines Europäischen Betriebsrats (2021/2005(INI)) vom 30. Juni 2022, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52021IP0508&qid=1661844862607>

Europäisches Parlament (2023): Legislative Entschließung des Europäischen Parlaments vom 2. Februar 2023 mit Empfehlungen an die Kommission zur Überarbeitung der Richtlinie über die Einsetzung eines Europäischen Betriebsrats (2019/2183(INL)), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0028_DE.pdf

Eurostat (2022): Employment in Large-scale Multinational Enterprise Groups Operating in the EU and EFTA Countries, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Employment_in_large-scale_multinational_enterprise_groups \l "Employment_in_large-scale_multinational_enterprise_groups_operating_in_the_EU_and_EFTA_countries (letzter Zugriff: 16.05.2024)

Gieseke, F./Mistereck, F./Sick, S. (2021): 20 Jahre Europäische Aktiengesellschaft – 4 von 5 großen SE vermeiden paritätische Mitbestimmung, Institut für Mitbestimmung und Unternehmensführung (I.M.U.) der Hans-Böckler-Stiftung, Online-Beitrag vom 11. November 2021, Düsseldorf, <https://www.mitbestimmung.de/html/4-von-5-grossen-se-vermeiden-19608.html>

Haipeter, T./Rosenbohm, S. (2020): Deutsche Betriebsräte in multinationalen Unternehmen: Befunde zur Artikulation von Interessen in Mehrebenensystemen, in: Industrielle Beziehungen – Zeitschrift für Arbeit, Organisation und Management 27 (3), S. 310–335

Hayen, R. (2022): Gesetz über Europäische Betriebsräte (Europäische Betriebsräte-Gesetz – EBRG), in: Düwell, F. (Hrsg.): Betriebsverfassungsgesetz - BetrVG, WO, EBRG, SEBG. 5. Auflage, 2022, Baden-Baden

Jagodzinski, R. (2014): Implementation of Enforcement Provisions of the European Works Councils Recast Directive: are Sanctions Really 'effective, Proportionate and Dissuasive'? European Trade Union Institute: ETUI Policy Brief European Economic, Employment and Social Policy Nr. 7/2014, Brussels, <https://www.etui.org/sites/default/files/Policy%20Brief%202014-07.pdf>

Janssen, T. (2022): Mitbestimmung im EU-Rahmen – Ein Blick aus Deutschland, Vortrag beim Herbstforum des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung am 8. November 2022 in Berlin, https://www.boeckler.de/pdf/v_2022_11_08_janssen.pdf

Klebe, T. (2022): Betriebliche Mitbestimmung für das 21. Jahrhundert, in: Allgaier, A./Bolte, M./Buschmann, R./Däubler, W./Deinert, O./zu Dohna, V./Eder, I./Heilmann, M./Jerchel, K./Klapp, M./Klebe, T./Wenckebach, J. (2022): Betriebliche Mitbestimmung für das 21. Jahrhundert. Gesetzentwurf für ein modernes Betriebsverfassungsgesetz. Arbeit und Recht, Sonderausgabe April 2022, 70. Jg, Frankfurt a. M, S. 2–5, https://www.boeckler.de/pdf/arbeit_und_recht_dgb_betrvg_reformentwurf.pdf

Krause, R. (2023): Eindämmung des „Einfriereffekts“ bei der Europäischen Gesellschaft (SE). Rechtliche Zulässigkeit gesetzlicher Maßnahmen bei SE und grenzüberschreitender Verschmelzung. Institut für Mitbestimmung und Unternehmensführung der Hans-Böckler-Stiftung: I.M.U. Mitbestimmungsreport Nr. 77, Oktober 2023, Düsseldorf, https://www.imu-boeckler.de/fpdf/HBS-008703/p_mbf_report_2023_77.pdf

Lafuente, S./De Spiegelaere, S./Jagodziński, R. (2022): Friends in High Places – Relations between European Works c’ Councils and Board-level Employee Representatives. European Trade Union Institute: ETUI Policy Brief Nr. 02.2022, Brussels, <https://www.etui.org/publications/friends-high-places>

Landesarbeitsgericht Baden-Württemberg (2014): Beschluss vom 23.12.2014 – 11 TaBV 6/14, <https://openjur.de/u/864095.ppdf>

Meylemans, L./De Spiegelaere, S. (2020): EWC Confidential. Confidentiality in European Works Councils and how Representatives Deal with it: Case Study and Survey Insights. European Trade Union Institute: ETUI Working Paper 02.2020, Brussels, https://www.etui.org/sites/default/files/2020-08/EWC%20Confidential_2020_Web.pdf

Sick, S. (2024): Erosion der Unternehmensmitbestimmung. Zur Mitbestimmung und Mitbestimmungsvermeidung in Deutschland. Institut für Mitbestimmung und Unternehmensführung der Hans-Böckler-Stiftung: I.M.U. Mitbestimmungsreport Nr. 81, Juni 2024, Düsseldorf, https://www.imu-boeckler.de/fpdf/HBS-008879/p_mbf_report_2024_81.pdf

SPD/GRÜNE/FDP (2021): Mehr Fortschritt wagen – Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit (Koalitionsvertrag), https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf

Turlan, F./Tessier, C./Weber, T./Kerckhofs, P./Rodríguez Contreras, R. (2022): Challenges and Solutions: Case Studies on European Works Councils, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Eurofound), Dublin, <https://eurofound.link/wpef22049>

von der Leyen, U. (2019): A Union that Strives for More – My Agenda for Europe. Political Guidelines for the Next European Commission 2019–2024, https://commission.europa.eu/system/files/2020-04/political-guidelines-next-commission_en_0.pdf

Waddington, J. (2006): Was leisten Europäische Betriebsräte? – Die Perspektive der Arbeitnehmervertreter, in: WSI-Mitteilungen 10/2006, S. 560-567

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

Whittall, M./Lücking, S./Trinczek, R./Gunkel, J. (2015): Closed Frontiers. Why German Multinationals don't Utilise the European Works Council Directive, Edition 294, Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf, https://www.boeckler.de/fpdf/HBS-006067/p_edition_hbs_294.pdf

AUTORENSCHAFT

Thilo Janssen
Wissenschaftler und Korrespondent
für die europäische Stiftung Eurofound
Forschungsschwerpunkte: Europäische Arbeitsbeziehungen
und europäische Integration
Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut
der Hans-Böckler-Stiftung
Düsseldorf

thilo-janssen@boeckler.de

Maxi Leuchters
Referatsleiterin Unternehmensrecht
und Corporate Governance
Institut für Mitbestimmung und Unternehmensführung (I.M.U.)
der Hans-Böckler-Stiftung
Düsseldorf

maxi-leuchters@boeckler.de

IMPRESSUM

Herausgeber
Hans-Böckler-Stiftung
Georg-Glock-Straße 18
40474 Düsseldorf
www.boeckler.de

ISSN 2366-9527

Satz: Daniela Groß

WWW.BOECKLER.DE