

# Europäische Betriebsräte (EBR)

## Interessenvertretung in Deutschland, Frankreich und Europa

WERNER ALTMAYER\*

Deutschland und Frankreich – die beiden stärksten Mitgliedsländer der EU – sind wirtschaftlich eng miteinander verflochten, weisen einen vergleichbaren technologischen Stand auf und zählen zu den Vorreitern der Globalisierung. In Mentalität, Unternehmenskultur und Gewerkschaftsbewegung unterscheiden sie sich jedoch sehr stark. Durch die Gründung Europäischer Betriebsräte sind Arbeitnehmervertreter aus Deutschland und Frankreich in den letzten Jahren stärker zusammengedrückt.

Als Folge der Verwirklichung des Binnenmarktes und der Währungsunion hat sich die europäische Unternehmenslandschaft in den 90er Jahren grundlegend gewandelt. Viele Unternehmen versuchten, durch grenzüberschreitende Fusionen und Übernahmen ihr Kerngeschäft auszubauen und Teile des Randgeschäfts abzustoßen. Nicht wenige dieser Maßnahmen hatten auch Konsequenzen für die beteiligten Belegschaften. Als Reaktion hierauf wurde im September 1994 unter dem Vorsitz des damaligen deutschen Arbeitsministers Norbert Blüm die EU-Richtlinie über Europäische Betriebsräte verabschiedet. Bis zuletzt hatten die Arbeitgeberverbände versucht, das Vorhaben zum Scheitern zu bringen. Lassen sich doch Standorte

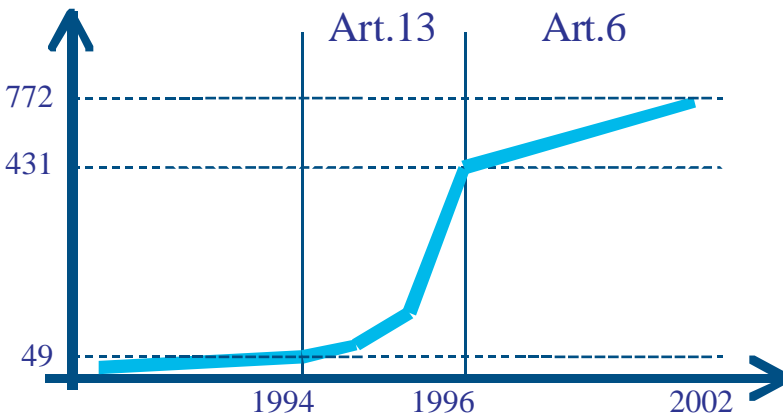
in verschiedenen Ländern besser gegeneinander ausspielen, wenn die Arbeitnehmervertreter keine grenzüberschreitenden Kontakte pflegen können.

Vor Verabschiedung der Richtlinie hatte es nur einige wenige Pilotprojekte gegeben (insgesamt 49), vor allem in französischen Unternehmen. In Deutschland war Volkswagen der Vorreiter. Bis September 1996 hatten die EU-Mitgliedsstaaten dann Zeit, die Richtlinie in ihre nationale Rechtsordnung umzusetzen. Während dieser zweijährigen Übergangszeit sind auf der Grundlage von Artikel 13 der Richtlinie rund 400 EBR-Vereinbarungen unterzeichnet worden, der Großteil davon in den letzten Tagen vor dem Stichtag im September 1996.

Da die EBR-Richtlinie kein detailliertes Regelwerk wie das deutsche Betriebsverfassungsgesetz zur Verfügung stellt, müssen viele Einzelheiten vor Gründung des EBR in einer europaweiten Betriebsvereinbarung zunächst ausgehandelt werden. Nach Artikel 6 der Richtlinie wird hierfür ein „Besonderes Verhandlungsgremium“ gebildet. Dieses formell aufwendigere Verfahren gilt seit September 1996 und hat dazu geführt, dass die Gründungseuphorie der Vorjahre merklich abgeebbt ist (siehe Schaubild).

---

\* . Dr. Werner Altmeyer, Berater und Trainer für Europäische Betriebsräte und transnationale Arbeitbeziehungen. FREE e.V., Hamburg, Kontakt: w.altmeyer@gmx.de, www.euro-betriebsrat.de.



## Euro-Betriebsräte in Deutschland und Frankreich

Zum Jahresende 2002 existierten 772 Europäische Betriebsräte in 709 Unternehmen, obwohl 1 870 Unternehmen unter den Geltungsbereich der Richtlinie fallen.<sup>1</sup> Von diesen haben immerhin 1 426 Unternehmen eine Produktionsstätte oder Niederlassung in Deutschland. Selbst das international stark ausgerichtete Großbritannien liegt mit 1 200 Unternehmen erheblich darunter, Frankreich folgt mit 1 164 Unternehmen und die Niederlande mit 802 EBR-fähigen Unternehmen. Kein anderes EU-Land ist stärker in die europaweite Wirtschaftsverflechtung einbezogen als Deutschland. Für die Standortpesimisten hierzulande bieten diese Zahlen keine gute Argumentationsgrundlage.

In deutschen Unternehmen wurden auch die meisten Europäischen Betriebsräte gegründet. Von den 398 Konzernen mit Hauptquartier auf deutschem Boden hatten im Sommer 2002 rund 100 bereits einen EBR. Etwa die gleiche Anzahl (101) entfällt auf US-amerikanische Konzerne, deren europäische Niederlassungen ebenfalls der EBR-Richtlinie unterliegen. Auf den nächsten Plätzen folgen dann Großbritannien mit 93, Frankreich mit 65 und die Niederlande mit 47 gegründeten Euro-Betriebsräten.

Trotz dieser quantitativen Erfolgsbilanz decken die 100 deutschen Euro-Betriebsräte erst 25 Prozent aller potenziell möglichen Fälle ab, in Frankreich sind dagegen schon 35 Prozent aller EBR gegründet worden. Dazu gehören viele kleinere Unternehmen, die die Schwellenwerte von 1 000 Beschäftigten europaweit (und davon je 150 in zwei verschiedenen Ländern) nur knapp überschreiten.

Das Europäische Gewerkschaftsinstitut in Brüssel hat kürzlich eine Studie vorgelegt, in der 739 Betriebsvereinbarungen ausgewertet wurden.<sup>2</sup> Daran werden die wichtigsten Problempunkte deutlich. So treffen sich 81 Prozent aller EBR nur einmal jährlich, was zwar den Mindestnormen der Richtlinie entspricht, aber kaum eine kontinuierliche, eigenständige Zusammenarbeit der Arbeitnehmervertreter gewährleisten kann. Zusätzliche Sitzungen sind nur vorgesehen, wenn zum Beispiel Massenentlassungen oder Betriebsschließungen drohen. Ein Teil der Arbeit wird häufig an einen geschäftsführenden Ausschuss (Lenkungsausschuss, Präsidium, select committee) delegiert, der sich im kleinen Kreis auch häufiger treffen kann.

Eines der Schwierigkeiten, vor denen EBR-Mitglieder stehen, sind die Sprachprobleme. Zwar werden die offiziellen Sitzungen simultan gedolmetscht, aber Gespräche

beim Abendessen oder informelle Kontakte kommen ohne Fremdsprachenkenntnisse nur schwer zustande. Leider sieht die EBR-Richtlinie für solche Fälle keinen Schulungsanspruch vor. Nur 17 Prozent der untersuchten Betriebsvereinbarungen gewährt einen ausdrücklichen Anspruch auf Sprachkurse, allerdings nimmt deren Anzahl in jüngster Zeit zu. Trotz der Sprachenvielfalt gilt für schriftliche Dokumente nur eine bestimmte Sprachversion als verbindlich. In 43 Prozent aller EBR-Vereinbarungen ist Englisch die einzig autorisierte Sprache, Deutsch liegt mit 28 Prozent noch vor Französisch mit nur 15 Prozent.

Neben den Sprachhürden gibt es auch interkulturelle Verständigungsprobleme: welche Aufgaben haben betriebliche Arbeitnehmervertreter in Deutschland, Frankreich, Großbritannien und anderen Ländern? Welche Modelle von Interessenvertretung gibt es? Welche Einstellungen haben die Arbeitgeber gegenüber ihrem Betriebsrat in den einzelnen Ländern? Ohne ein gewisses Ver-

ständnis des jeweiligen Arbeitsrechts und der unterschiedlichen Kulturen können selbst simultan gedolmetschte Diskussionen schnell in Missverständnissen enden.<sup>3</sup>

Wollen deutsche Betriebsräte einen Euro-Betriebsrat gründen, so haben sie meist das Bild eines „multinationalen Konzernbetriebsrates“ vor Augen. Vergessen wird dabei, dass es in diesem Gremium keine Mitbestimmungsrechte gibt und nicht jeder EBR nach Vorbild eines deutschen Betriebsrates aufgebaut ist. Zwar orientieren sich viele deutsche Konzerne ausschließlich am deutschen Modell. Europaweit betrachtet wurde jedoch der weitaus größere Teil, nämlich 63 Prozent aller Europäischen Betriebsräte, nach französischem Modell gebildet.<sup>4</sup> Es gilt als Vorbild auch für viele britische, amerikanische und japanische Konzerne. Nach französischen (und belgischem) Recht ist der Betriebsrat ein gemischtes Gremium, dem auch Arbeitgebervertreter angehören, die dort sogar den Vorsitz übernehmen.

Deutsches Modell	Französisches Modell
Betriebsrat besteht nur aus Arbeitnehmervertretern	Betriebsrat besteht aus Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertretern
Vorsitz liegt bei einem gewählten Arbeitnehmervertreter	Vorsitz liegt beim Arbeitgeber, Arbeitnehmerseite wählt einen Sprecher (= Sekretär)
Interne Angelegenheiten werden in einer normalen Betriebsratssitzung besprochen	Interne Angelegenheiten werden in einer Vorbesprechung der Arbeitnehmerseite besprochen
Arbeitgeber wird zu einzelnen Tagesordnungspunkten in die Sitzung eingeladen und erstattet Bericht	Arbeitgeber lädt zur Betriebsratssitzung ein und erstattet Bericht
Betriebsrat rechnet alle notwendigen Kosten mit dem Arbeitgeber ab, Freistellungen erfolgen nach Bedarf	Betriebsrat erhält ein festes Jahresbudget und muss damit haushalten, Freistellungsumfang ist pro Person genau definiert

Bei einem Europäischen Betriebsrat nach französischem Muster ist die Frage von Bedeutung, welche Rolle dem EBR-Sekretariat zukommt und wer über das Aufstellen der Tagesordnung entscheidet. Hieran lässt sich der Einfluss der Arbeitnehmerseite messen.

Vor diesem Hintergrund kommen auch deutsche Betriebsräte in vielen Fällen nicht mehr umhin, sich mit dem französischen Modell von Belegschaftsvertretung auseinanderzusetzen.

## Interessenvertretung im französischen Betrieb

Einen Betriebsrat im deutschen Sinne gibt es in unserem Nachbarland nicht, er wäre auch mit der französischen Mentalität nur schwer vereinbar. Es existieren aber mit den Personaldelegierten und dem „comité d'entreprise“ Gremien, die – ähnlich wie der deutsche Betriebsrat – von der gesamten Belegschaft gewählt werden. Die Personaldelegierten überwachen die geltenden Gesetze und Tarifverträge und leiten Beschwerden an die Betriebsleitung weiter. Ein Mitbestimmungsrecht haben sie nicht, bei Konflikten mit dem Arbeitgeber können sie allerdings die staatliche Arbeitsinspektion einschalten, die dann ihrerseits im Betrieb intervenieren kann.

In Betrieben ab 50 Beschäftigten wird darüberhinaus ein „comité d'entreprise“ gebildet. Anders als der deutsche Betriebsrat, der sich ausschließlich aus gewählten Arbeitnehmervertretern zusammensetzt, tagt das französische „comité d'entreprise“ immer unter dem Vorsitz des Arbeitgebers. Seine wichtigste Aufgabe ist die Verwaltung aller sozialen und kulturellen Aktivitäten des Betriebes (Kantine, Sport, Ferienmaßnahmen, falls vorhanden auch die Betriebskrankenkasse). Dazu stellt der Arbeitgeber ihm ein eigenes Budget zur Verfügung, im Durchschnitt etwa 1,3 Prozent der Bruttolohnsumme des Betriebes. Es ist keine Seltenheit, dass es sich dabei um mehrere Hunderttausend Euro im Jahr handelt.

Darüberhinaus wird das Komitee in allen sozialen Angelegenheiten konsultiert und über die wirtschaftliche Situation des Unternehmens informiert. Es darf jedoch nicht in die Entscheidungsfindung des Arbeitgebers eingreifen, Mitbestimmungsrechte wie beim deutschen Betriebsrat stehen ihm nicht zu. Da es keine Mitbestimmung gibt, müssen alle kollektiven Fragen in einem Haustarifvertrag geregelt werden. Verhandlungspartner der Personalleitung sind kraft Gesetz die betrieblichen Gewerkschaftssektionen (sec-

tions syndicales) und nicht das „comité d'entreprise“. Diese schließen mit dem Arbeitgeber Haustarifverträge über alle Themen, für die in Deutschland der Betriebsrat zuständig ist. Anders als in Deutschland spielen die Gewerkschaften daher innerhalb des Betriebes eine entscheidende Rolle.

## Die französischen Gewerkschaften

Die Gewerkschaftsbewegung in unserem Nachbarland war historisch gesehen nie besonders stark. Sie bildet heute das Schlusslicht aller EU-Länder, wenn man die Mitgliedszahlen betrachtet. In der Privatwirtschaft sind heute noch etwa 6 Prozent und im öffentlichen Dienst (einschließlich der ehemals staatlichen Industrieunternehmen) etwa 17 Prozent der Beschäftigten gewerkschaftlich organisiert. In Deutschland liegt diese Zahl dagegen bei rund 30 Prozent. Das Zugehörigkeitsgefühl zu einer Gewerkschaft ist in Frankreich allerdings viel größer, als es die formale Mitgliedschaft anzeigt. In jüngster Zeit zeigte sich dies zum Beispiel bei den Protesten gegen die Rentenreform der konservativen Regierung.

Alle französischen Gewerkschaften zeichnen sich durch ein großes ehrenamtliches Engagement aus. Wie in anderen Mittelmeerländern ziehen sie ihre Kraft aus der Mobilisierungsfähigkeit und aus den Wahlergebnissen. Die wichtigsten Gewerkschaftsbünde sind:

- CGT – ehemals kommunistischer Gewerkschaftsbund, der besonders bei den Arbeitern der traditionellen Großindustrie vertreten ist und früher eine dominierende Stellung hatte
- CFDT – sozialdemokratisch orientierter Gewerkschaftsbund, der sowohl in den traditionellen wie in den neuen Industrien vertreten ist und als einzige französische Organisation in den letzten Jahren starke Mitgliedszuwächse verbuchen konnte

- CGT-FO – antikommunistischer Gewerkschaftsbund, der sich 1947 von der CGT abspaltete und heute vorwiegend in den ehemaligen Staatsbetrieben und bei höherqualifizierten Arbeitnehmern vertreten ist
- CFE-CGC – Gewerkschaftsbund der mittleren und leitenden Angestellten („cadres“)
- CFTC – christlicher Gewerkschaftsbund mit einer stärkeren Position im Elsass, sonst sehr schwach vertreten.

Bei den Wahlen zu den Arbeitsgerichten im Dezember 2002 erreichte die CGT 32,1 Prozent, die CFDT 25,2, die CGT-FO 18,3, die CFTC 9,7 und die CFE-CGC 7 Prozent. (7,7 Prozent entfielen auf sonstige Gewerkschaftsbünde).

### **Streikrecht statt Mitbestimmung**

Bei Konflikten mit dem Arbeitgeber gilt keine Friedenspflicht, sondern die allgemeine Tarifautonomie mit vollem Streikrecht. Die betriebliche Streikfähigkeit kann daher auch als Gradmesser für die Stärke der Arbeitnehmervertretung angesehen werden und stellt wegen der fehlenden Mitbestimmung das einzige Mittel dar, um Forderungen gegenüber der Betriebsleitung durchzusetzen.

Gibt es beispielsweise im Vorfeld von Massenentlassungen keine Proteste in der Belegschaft, so kann das französische Management sämtliche Planungen nach Ablauf der gesetzlichen Konsultationsfristen ungehindert umsetzen. Ist hingegen eine gewisse Kampfkraft im Betrieb vorhanden, lassen sich in Frankreich ähnliche Ergebnisse erzielen wie mit der deutschen Mitbestimmung. Der Ablauf könnte etwa folgendermaßen beschrieben werden: 1. Forderung 2. Streik 3. Verhandlung. Erst der Streik legitimiert eine Gewerkschaft als ernstzunehmenden Verhandlungspartner. Hier liegt eine der Ur-

sachen für die Schärfe der Auseinandersetzungen, die in den französischen Arbeitsbeziehungen zu beobachten ist. Eine Konsenskultur wie in Deutschland kann sich vor diesen Hintergrund nur schwer entwickeln.

Zudem gilt das Streikrecht – anders als in Deutschland – nicht als ein Kollektivrecht der Gewerkschaften, sondern wird nach der Verfassung der Französischen Republik als ein individuelles Menschenrecht betrachtet, das jederzeit ausgeübt werden kann. Folglich finden keine Urabstimmungen statt, eine Gewerkschaft kann niemals einen Streik „beauftragen“, haftet nicht dafür und zahlt auch keine Streikunterstützung, sie hat oft nicht einmal die Kontrolle über das Streikgeschehen. Der einzelne Beschäftigte entscheidet selbst, wann und wie lange er die Arbeit niederlegen möchte. Es spielt dabei keine Rolle, ob er einen besseren Tarifvertrag fordert, ein Gesetzesvorhaben der Regierung verhindern will oder gegen die unfaire Behandlung eines bestimmten Vorgesetzten im Betrieb protestiert. Die französischen Gerichte betrachten einen Streik immer als legal, wenn an ihm mindestens drei Personen beteiligt sind.

Faktisch trägt der Arbeitgeber somit die alleinige Verantwortung für einen ungestörten Betriebsablauf. Er kann sein Unternehmen nur erfolgreich führen, wenn er die Beschäftigten so behandelt, dass es nicht zu Arbeitsniederlegungen kommt. Eine solche Sozialkompetenz müssen deutsche Arbeitgeber nicht aufweisen, weil die Rechtslage den Betriebsrat und die gesamte Belegschaft grundsätzlich an den Betriebsfrieden bindet. Deutsche Betriebsräte entlasten damit ihren Arbeitgeber von originären Managementaufgaben.

## Der Glanz des P.D.G. strahlt über den ganzen Betrieb

Viel stärker als in Deutschland ist deshalb die Macht an der Spitze des französischen Unternehmens konzentriert. Geschäftsführung und Aufsichtsrat sind in einem einzigen Gremium zusammengefasst, dem Verwaltungsrat (conseil d'administration). Der Vorsitzende des Verwaltungsrates (président) kann die Geschäftsführung einem Generaldirektor (directeur général) übertragen, der nur ihm gegenüber verantwortlich ist. Er kann sie aber auch selbst übernehmen, was in der Praxis sehr häufig vorkommt und in der Bezeichnung P.D.G. (président-directeur général) zum Ausdruck kommt.

In großen Unternehmen führt der P.D.G. die Geschäfte zusammen mit weiteren Direktoren, diese unterstehen jedoch ausschließlich seinen Weisungen (Direktorialprinzip). Dieser Regelung liegt die Vorstellung zugrunde, dass Verantwortung für unternehmerische Entscheidungen grundsätzlich nicht teilbar sei. Der P.D.G. verfügt über nahezu uneingeschränkte Handlungsbefugnisse und kontrolliert sich selbst, während dem Verwaltungsrat die Rolle eines „Schattenkabinetts“ eines absoluten Herrschers zukommt und dem restlichen Top-Management jede Mitentscheidung abgesprochen wird. Prokuristen oder Handlungsbevollmächtigte gibt es nicht, alle Entscheidungen laufen über den P.D.G., ohne den das Unternehmen kopflos und entscheidungsunfähig wäre. Deutsche Betriebsräte – aber auch deutsche Manager – erleben die Konfrontation mit diesem Aspekt französischer Unternehmenskultur häufig als Kulturschock.

Diese „Machtdistanz“ zwischen oben und unten prägt nicht nur die Betriebe, son-

dern auch das Bildungswesen und die gesamte französische Gesellschaft bis hin zum Verhältnis zwischen Paris und der Provinz. Hohe Machtdistanz begünstigt jedoch abruptes Aufbegehren und revolutionäre Tendenzen, für beides ist Frankreich eher bekannt als die deutsche Konsensgesellschaft. Für französische Arbeitgeber stellt die Suche nach Kompromissen keine geeignete Methode zur Beilegung sozialer Konflikte dar. Viel stärker als in Deutschland suchen sie zwar Kommunikation, nicht aber den Konsens. Ein „absoluter Herrscher“ schmückt sich gerne mit beratenden Gremien, die Entscheidung trifft er jedoch alleine. Hier liegt einer der Gründe, warum die ersten Vorläufer der Europäischen Betriebsräte ab 1985 ausgerechnet in Frankreich entstanden sind.

## Fazit

Abgesehen von den Sprachproblemen wirken diese kulturellen Unterschiede als Barriere für ein reibungsloses Miteinander. Ein besseres Verständnis der Unternehmens- und Gewerkschaftskultur des jeweils anderen Landes gehört daher zu den wesentlichen Herausforderungen, denen sich Arbeitnehmervertreter in beiden Ländern heute stellen müssen. Europäische Betriebsräte bieten hierfür einen ersten institutionellen Rahmen, es handelt sich aber immer noch um Neuland, dessen praktische Erschließung erst mit der Zeit langsam voranschreitet. In diesem „multikulturellen Laboratorium“ werden die landestypischen Arbeitskulturen immer weniger als ein „eiserner Käfig“ gesehen, sondern vielmehr als ein Werkzeugkasten, aus dem heraus sich Synergien erschließen lassen.

- 1 *Kerckhofs, Peter / Triangle, Luc*: European Works Council Developments in 200. In: *Gabaglio, Emilio / Hoffmann, Reiner*: European Trade Union Yearbook 2002. Brüssel 2003.
- 2 *Kerckhofs, Peter*: Europäische Betriebsräte. Fakten und Zahlen. Brüssel 2003.
- 3 Ausführlich hierzu *Altmeyer, Werner*: Interkulturelle Probleme bei transnationalen Fusionen. In: WSI Mitteilungen, Monatszeitschrift des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts in der Hans-Böckler-Stiftung, 53. Jahrgang, Heft Nr. 10/2000, S. 646–654.
- 4 Die betriebliche Interessenvertretung in Frankreich wird ausführlich beschrieben bei *Altmeyer, Werner*: Mitbestimmung à la française. Ein Ländervergleich. In: Arbeitsrecht im Betrieb, 21. Jahrgang, Heft Nr. 7/2000, S. 422–428.

#### Weiterführende Literatur:

- Altmeyer, Werner*: Interessenmanager vor neuen Herausforderungen. Eine empirische Studie über Belegschaftsvertretungen in Deutschland, Frankreich, Spanien und Großbritannien, Baden-Baden 2001
- Brink, Hans-Josef / Davoine, Eric / Schwengel, Hermann* (Hg.): Management und Organisation im deutsch-französischen Vergleich, Berlin 1999
- Kißler, Leo / Zumfelde, Meinhard / Jansen, Peter / Hunout, Patrick*: Arbeitskulturen. Recht und Strategien von Streik und Aussperrung im deutsch-französischen Vergleich, Frankfurt am Main/New York 1997
- Körner, Marita*: Formen der Arbeitnehmermitwirkung. Das französische Comité d'entreprise - eine Länderstudie, Baden-Baden 1999
- Lecher, Wolfgang / Platzer, Hans-Wolfgang / Rüb, Stefan / Weiner, Klaus-Peter*: Verhandelte Europäisierung. Die Einrichtung Europäischer Betriebsräte - Zwischen gesetzlichem Rahmen und sozialer Dynamik, Baden-Baden 2001
- Wenker, Harald*: Arbeitnehmermitbestimmung in Deutschland und Frankreich, Frankfurt am Main 1995.