

ADAPT - Scuola di alta formazione sulle relazioni industriali e di lavoro
Per iscriverti al Bollettino ADAPT [clicca qui](#)
*Per entrare nella Scuola di ADAPT e nel progetto **Fabbrica dei talenti***
scrivi a: selezione@adapt.it

Bollettino ADAPT 26 aprile 2021, n. 16

A settant'anni dalla prima legge sulla cogestione nel settore del carbone e dell'acciaio, la Germania è oggi in procinto di adottare un nuovo provvedimento legislativo, per promuovere una **maggiore diffusione dei consigli di fabbrica**, organo di rappresentanza dei lavoratori in azienda, e il rafforzamento dei relativi **diritti di codeterminazione**.

Il 31 marzo 2021, infatti, dopo mesi di discussione interna alla coalizione di governo, la cosiddetta **"Legge per la modernizzazione dei consigli di fabbrica"** (*Betriebsrät modernisierungsgesetz*) è stata approvata dal governo federale, pur non senza modifiche rispetto alla proposta iniziale avanzata a fine dicembre dal Ministro del lavoro socialdemocratico, Hubertus Heil.

Il progetto di legge, che passa ora al vaglio del Parlamento, si è reso necessario per far fronte a una situazione di **progressiva erosione della presenza dei consigli di fabbrica nei luoghi di lavoro**. L'*Institute of Employment Research* di Norimberga ha recentemente evidenziato un calo nella proporzione dei lavoratori coperti da organi di rappresentanza nella Germania occidentale e dell'ex DDR, rispettivamente di dieci (dal 51% al 41%) e sette (dal 43% al 36%) punti percentuali tra il 1993 e il 2019, con valori che sembrano quindi gradualmente convergenti tra le due aree geografiche.

Ad impattare su questa tendenza risulta in particolar modo la **perdita di incidenza della rappresentanza nelle imprese di piccole e medie dimensioni**, mentre l'effetto di dinamiche strutturali, quali la terziarizzazione dell'economia e il declino dei settori industriali, spiegherebbe solo in minima parte questa crisi della codeterminazione. A preoccupare, come dimostra uno studio della *Fondazione Hans Boeckler*, è in particolar modo **l'atteggiamento ostile di alcuni manager e imprenditori** che in realtà ancora prive di rappresentanza, ostacolerebbero un tentativo ogni sei di elezione dei consigli di fabbrica.

L'andamento negativo della copertura della rappresentanza nei luoghi di lavoro e conseguentemente dell'esercizio dei diritti di codeterminazione di cui gode ai sensi della "Legge sull'ordinamento aziendale" (*Betriebsverfassungsgesetz*), **minaccia la tenuta del modello tedesco** in un periodo particolarmente delicato per le sfide che investono il mondo del lavoro. Non è un caso che già a partire dagli anni 2000, quando crebbero in Germania le istanze di deroga alla contrattazione collettiva di settore e si inasprì il declino della rappresentanza nei luoghi di lavoro, il sindacato dei metalmeccanici tedeschi, IG Metall, scelse di reagire non soltanto provando a stabilire regole per coordinare i processi di decentramento, ma anche intervenendo maggiormente nelle dinamiche aziendali per potenziare il ruolo dei consigli di fabbrica. Attraverso **iniziative strutturate a livello nazionale e regionale**, come la campagna *Besser statt Billiger* (avviata sul finire del 2004 con lo scopo di sostenere i rappresentanti dei lavoratori nel proporre alternative sostenibili alle prospettive di esternalizzazione, delocalizzazione e tagli al personale) e i recenti progetti *Arbeit 2020*, *Arbeit und Innovation* e *transfA+Ir* (lanciati tra il 2015 e il 2020 per promuovere il coinvolgimento attivo dei consigli di fabbrica nei progetti di innovazione nei luoghi di lavoro), il più importante sindacato al mondo per numero di iscritti ha operato, spesso in partnership con esperti e ricercatori, per **accrescere le competenze dei consigli di fabbrica nell'accompagnare, anche sfidando l'unilateralità di certe scelte strategiche, i percorsi di riorganizzazione e modernizzazione in azienda**.

Ed è in questi tentativi del sindacato per il potenziamento della *voice* dei consigli di fabbrica nelle attuali sfide del lavoro, che si è letta una **transizione verso uno stile meno difensivo e più proattivo e "conflittuale" di codeterminazione** (Armaroli, I. (2019). Progettare l'innovazione: la nuova frontiera dell'azione sindacale? *Economia & Lavoro*, 53(1), 115-129; Haipeter, T. (2013). Union Renewal and Business Strategies. Strategic Codetermination of Works Councils and the Campaign "Better Not Cheaper" of the German Metalworkers' Union. *International Business Research*, 6(3), 40-57).

In questo contesto, quindi, di **graduale perdita di terreno della codeterminazione e di contemporanei sforzi per temprarla**, si inserisce il progetto di legge in esame.

Allo scopo di promuovere le elezioni dei consigli di fabbrica e il loro operato in un mondo del lavoro digitale, esso interviene **modificando alcune importanti normative** facenti parte del diritto del lavoro tedesco: tra queste, la "Legge sulla protezione dei licenziamenti" (*Kündigungsschutzgesetz*); e la "Legge sull'ordinamento aziendale" (*Betriebsverfassungsgesetz*), che dal 1952, pur con aggiornamenti in tempi più recenti, fornisce i principi regolatori sugli organi di rappresentanza dei

lavoratori nelle aziende tedesche.

Alcune delle modifiche che il progetto di legge intenderebbe apportare sono evidentemente **volte a regolare problematiche emerse con l'evoluzione digitale e acuitesi durante il periodo pandemico**. Si fa riferimento, in particolare, alle previsioni che definiscono le condizioni al verificarsi delle quali è consentito lo **svolgimento delle riunioni dei consigli di fabbrica con mezzi telematici** (residuali, dato che si stabilisce che la regola sia lo svolgimento in presenza), nonché le modalità di votazione nel corso degli incontri a distanza e di partecipazione agli stessi.

Allo stesso modo, la diffusione del lavoro da remoto, cresciuta esponenzialmente in tempi di pandemia, ha portato all'introduzione di una delle previsioni di maggior rilievo all'interno del progetto di legge. A fronte della mancanza, nell'ordinamento tedesco, di un quadro giuridico definito sul tema, **il lavoro da remoto viene inserito tra le materie oggetto di codeterminazione**, che sono elencate alla Sezione 87 della "Legge sull'ordinamento aziendale" e sulle quali, quindi, il datore di lavoro non può agire unilateralmente ma deve trovare un accordo con il consiglio di fabbrica. Qualora l'accordo non si raggiungesse, la questione sarebbe sottoposta a un Comitato di conciliazione. Tanto l'accordo aziendale quanto la decisione del Comitato di conciliazione potrebbero poi, in virtù del nuovo provvedimento legislativo, essere firmati in forma elettronica.

Il progetto di legge prevede inoltre **un'ampia partecipazione dei lavoratori in merito all'implementazione, all'interno dei processi di produzione, della cosiddetta "intelligenza artificiale"**. Qualora la parte datoriale intendesse applicare tale tecnologia in azienda, avrebbe infatti l'obbligo di informarne il consiglio di fabbrica, e nel caso in cui fossero gli stessi rappresentanti dei lavoratori ad utilizzare l'intelligenza artificiale nello svolgimento delle loro funzioni, essi avrebbero il diritto di consultare un esperto in materia. Risultano altresì invariati i diritti del consiglio di fabbrica relativamente all'approvazione (o, nel caso di aziende con oltre 500 dipendenti, alla richiesta di redazione) delle linee guida riguardanti i criteri di selezione dei dipendenti nei processi di assunzione, trasferimento, reinquadramento e licenziamento, anche qualora tali linee guida fossero elaborate attraverso sistemi di intelligenza artificiale.

Risulta strettamente connessa all'implementazione di nuove tecnologie negli ambienti di lavoro anche la previsione relativa all'introduzione nella Sezione 79 della "Legge sull'ordinamento aziendale" di una specifica regolazione inerente **le responsabilità della parte datoriale e sindacale in materia di protezione dei dati personali del lavoratore.**

La ratio di protezione dei consigli di fabbrica da parte del progetto di legge è poi desumibile alle modifiche che esso propone per quanto concerne la **normativa tedesca in materia di licenziamenti**: particolarmente rilevante in questo senso è la previsione che rende **inammissibile, se non per giusta causa, il licenziamento del dipendente che intraprende azioni preparatorie alla costituzione di un consiglio di fabbrica o che ha fatto dichiarazioni pubbliche in tal senso.** Allo stesso scopo, è ampliata la platea delle aziende che possono avvalersi di una **procedura semplificata** (peraltro ulteriormente alleggerita) per l'elezione dei consigli di fabbrica descritta dalla "Legge sull'ordinamento aziendale". Infine, viene data importanza agli **interessi specifici dei lavoratori coinvolti in processi di formazione professionale**, garantendo loro, a prescindere dall'età, il diritto di votare per gli organi di rappresentanza dei giovani e degli apprendisti.

Il progetto di legge, che ora prosegue il suo iter al *Bundestag*, è stato **accolto con favore dalla confederazione sindacale DGB**, che lo ha interpretato come un primo importante passo nella direzione di una maggiore democrazia nei luoghi di lavoro. In maniera simile si è espresso anche **IG Metall con la vice presidente Christiane Benner**, che tuttavia non ha nascosto **dubbi sulla reale efficacia delle modifiche** proposte nel proteggere e favorire i processi elettorali della rappresentanza in azienda. Da entrambi i sindacati proviene anche il **richiamo a una più decisa espansione degli ambiti della codeterminazione sui temi dell'innovazione digitale ma anche della sostenibilità ambientale e del cambiamento demografico.**

Alcune critiche al disegno di legge, ritenuto non sufficientemente coraggioso, sono state espresse anche dal **mondo scientifico**.

Di segno opposto, invece, il commento della **confederazione datoriale tedesca, BDA**, secondo cui il successo nella gestione della crisi pandemica nelle aziende avrebbe mostrato la **capacità delle relazioni industriali di far fronte alle sfide in maniera autonoma**, escludendo quindi la necessità di un nuovo intervento legislativo.

Ilaria Armaroli

ADAPT Research Fellow

@ilaria_armaroli

Diletta Porcheddu

Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro

ADAPT, Università degli Studi di Siena

@DPorcheddu