

Punkt 8 der Tagesordnung:

**Die jüngste Rechtsprechung (Vaxholm, Ruffert, Viking, IMPACT und  
Luxemburg) – Folgen für die europäischen Gewerkschaften**

Der UNI-Europa Regionalvorstand wird gebeten, dieses Dokument zur Kenntnis zu nehmen.

11 UNI-Europa / 8  
UNI-Europa Regionalvorstand  
Istanbul, 26.-27. Mai 2008



# Jüngste Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs

## 1. Einleitung

- Der Europäische Gerichtshof (EuGH) sprach am 11. Dezember 2007 das Urteil in der Rechtssache Viking Line und am 18. Dezember in der Rechtssache Laval. Der Gerichtshof entschied am 2. April 2008 in der Rechtssache Rüffert.
- In den beiden ersten Fällen geht es um Gewerkschaften, die im Rahmen breiter angelegter Tarifverhandlungsstrategien Maßnahmen gegen Sozialdumping ergriffen haben. Die Urteile beider Fälle sind eine große Herausforderung für die europäische Gewerkschaftsbewegung. In der dritten Rechtssache geht es nicht um das Recht auf gewerkschaftliche Maßnahmen, sondern darum, welche Forderungen die öffentliche Hand im Rahmen des öffentlichen Auftragswesens stellen kann. Die Rechtssache Luxemburg ist ein vierter besorgniserregender Fall vor dem EuGH. In dieser Rechtssache, die von der Kommission vor den EuGH gebracht worden ist, beanstandet die Kommission unter anderem die Tatsache, dass Luxemburg den Begriff „Vorschriften im Bereich der öffentlichen Ordnung“ der Entsenderichtlinie zu locker ausgelegt hat. Das Datum der Urteilssprechung ist uns noch nicht bekannt.

## 2. Die Rechtssache Viking Line

### 2.1. Hintergrund

Viking Line, ein finnisches Fährunternehmen, ist Eigentümerin der Rosella, einer Fähre, die unter finnischer Flagge auf dem Seeweg zwischen Tallinn (Estland) und Helsinki (Finnland) verkehrt. Die Mitglieder ihrer Besatzung sind gewerkschaftlich in der Finnish Seamen's Union (FSU) organisiert, die der Internationalen Transportarbeiter-Föderation (ITF) angeschlossen ist.

Im Oktober 2003 teilte Viking Line der FSU mit, dass sie beabsichtige, die Verluste erwirtschaftende Rosella umzuflaggen und in Estland, wo Viking Line eine Tochtergesellschaft hat, registrieren zu lassen. Dadurch wollte sie eine estnische Besatzung auf der Grundlage eines niedrigeren Lohnniveaus als des in Finnland angewandten beschäftigen können. Im November 2003 sandte die ITF auf Ersuchen der FSU allen ihren Mitgliedern ein Rundschreiben, in dem sie diesen aufgab, mit Viking Line keine Verhandlungen zu führen.

Gleichzeitig machte die FSU die Erneuerung der Vereinbarung über die Besatzung von Bedingungen abhängig und kündigte ihre Streikabsicht an. Dabei verlangte sie zum einen eine Aufstockung der Besatzung an Bord der Rosella und zum anderen den Abschluss eines Tarifvertrags. Dieser sollte vorsehen, dass Viking Line im Fall der Umflagung weiterhin das finnische Arbeitsrecht beachtet und die Besatzung nicht entlässt.

Im Jahr 2004, nach dem Beitritt Estlands zur Europäischen Union, wandte sich Viking Line an die Gerichte des Vereinigten Königreichs, wo die ITF ihren Sitz hat. Viking Line beantragte, der ITF aufzugeben, das Rundschreiben zurückzuziehen, und der FSU aufzugeben, ihre Niederlassungsfreiheit hinsichtlich der Umflaggung der Rosella nicht zu beeinträchtigen.

Das Berufungsgericht, bei dem der Rechtsstreit nach der von der FSU und der ITF eingelegten Berufung anhängig ist, hat die Sache dem Europäischen Gerichtshof zur Vorabentscheidung vorgelegt.

## 2.2. Zusammenfassung des Urteils<sup>1</sup>

Der Gerichtshof kommt zu dem Schluss, dass die Bestimmungen des Vertrags zur Niederlassungsfreiheit für eine kollektive Maßnahme gelten, wenn der Inhalt des fraglichen Tarifvertrags das Unternehmen davon abbringt, von dieser Freiheit Gebrauch zu machen. Im vorliegenden Fall stellt die kollektive Maßnahme der FSU und ITF eine Beschränkung der Niederlassungsfreiheit dar. Der Arbeitnehmerschutz ist einer der vom EuGH anerkannten, zwingenden Gründe des Allgemeininteresses. Eine Beschränkung der Niederlassungsfreiheit kann nur dann gerechtfertigt sein, wenn sie ein berechtigtes Ziel verfolgt, wie zum Beispiel den Arbeitnehmerschutz.

Es obliegt dem vorlegenden Gericht, zu prüfen, ob:

- die Ziele, die die FSU und die ITF mit der kollektiven Maßnahme verfolgten, dem Schutz der Arbeitnehmer galten.
- die Arbeitsplätze oder die Arbeitsbedingungen der Gewerkschaftsmitglieder gefährdet oder ernstlich bedroht waren.
- ob die kollektive Maßnahme geeignet ist, die Erreichung des verfolgten Ziels zu gewährleisten, und nicht über das hinausgeht, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich ist.

Sollte sich herausstellen, dass die Arbeitsplätze oder die Arbeitsbedingungen nicht gefährdet oder ernstlich bedroht waren, sollte die kollektive Maßnahme nicht als dem Schutz der Arbeitnehmer geltend angesehen werden.

Die Gewerkschaft hätte vor Ergreifung einer kollektiven Maßnahme alle, die Niederlassungsfreiheit weniger beschränkende Mittel ausschöpfen müssen.

Der Gerichtshof war ebenfalls der Auffassung, dass gewerkschaftliche Maßnahmen zur Regulierung der Beschäftigungsbedingungen aller Unternehmen desselben Sektors größeren Druck ausüben als wenn das Ziel darin bestünde, Beschäftigung und Arbeitsbedingungen der Mitglieder der betroffenen Gewerkschaft direkt zu regulieren. Der Gerichtshof ist der Auffassung, dass sich die Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit objektiv nicht rechtfertigen lassen, soweit die Politik der ITF im Kampf gegen „Billigflaggen“ darauf hinausläuft, die Reeder daran zu hindern, ihre Schiffe in einem anderen Staat als dem registrieren zu lassen, dessen Staatsangehörigkeit die wirtschaftlichen Eigentümer dieser Schiffe besitzen. Andererseits stellt der Gerichtshof fest, dass die genannte Politik auch das Ziel des Schutzes und der Verbesserung der Arbeitsbedingungen der Seeleute verfolgt. Die Frage wird in gewisser Weise für den nationalen Gerichtshof offen gelassen.

Die Rechtssache wurde im März 2008 abgeschlossen.

---

<sup>1</sup> Rechtssache C-438/05 International Transport Workers' Federation und The Finnish Seamen's Union gegen Viking Line ABP und OÜ Viking Line Eesti

### 3. Die Rechtssache Laval/Vaxholm

#### 3.1. Hintergrund

Im Mai 2004 entsandte das lettische Unternehmen Laval un Partneri Ltd. lettische Arbeitnehmer zur Durchführung von Bauarbeiten nach Schweden. Die Arbeiten wurde von seiner Tochtergesellschaft L&P Baltic Bygg AB ausgeführt und beinhaltete die Renovierung und Erweiterung eines Schulgebäudes in der Stadt Vaxholm.

Im Juni 2004 nahmen Laval, Baltic Bygg und die schwedische Bauarbeitergewerkschaft Svenska Byggnadsarbetareförbundet Verhandlungen über die Festlegung der Lohnsätze für die entsandten Arbeitnehmer und den Beitritt von Laval zum Batarifvertrag auf. Zu einem Abschluss kam es jedoch nicht. Im September und im Oktober unterzeichnete Laval Tarifverträge mit der lettischen Baugewerkschaft, der 65% der entsandten Arbeitnehmer angehörten.

Am 2. November 2004 leitete Byggnadsarbetareförbundet kollektive Maßnahmen in Form einer Blockade („blockad“) sämtlicher Baustellen von Laval in Schweden ein. Die schwedische Elektrikergewerkschaft schloss sich mit Sympathiemaßnahmen dem Arbeitskampf an, was dazu führte, dass sich die Elektriker gehindert sahen, Leistungen an Laval zu erbringen. Infolge der eine gewisse Zeit währenden Unterbrechung der Arbeiten wurde Baltic Bygg für insolvent erklärt und die entsandten Arbeitnehmer kehrten nach Lettland zurück.

Laval erhob beim Arbetsdomstol (dem schwedischen Arbeitsgericht) eine Klage, bei der es insbesondere um die Rechtmäßigkeit der kollektiven Maßnahmen und um Schadenersatz geht; das Gericht ersucht den EuGH um Antwort auf die Frage, ob das Gemeinschaftsrecht dem entgegensteht, dass gewerkschaftliche Organisationen unter den beschriebenen Umständen solche kollektiven Maßnahmen durchführen.

#### 3.2. Das schwedische Arbeitsmarktmodell

Das schwedische Modell stützt sich auf das Kollektivverhandlungssystem zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden. Zu den Besonderheiten des schwedischen Systems gehört, dass sobald Rahmenvereinbarungen zentral für verschiedene Branchen abgeschlossen worden sind, individuelle Kollektivverträge zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften auf lokaler Ebene verhandelt werden. Somit gilt ein Standardkollektivvertrag nicht automatisch für eine ganze Branche, wodurch ein flexibleres System geschaffen wird, das insbesondere für bestimmte Branchen wie z. B. das Baugewerbe entscheidend ist, wo für jede Baustelle unter Berücksichtigung lokaler Besonderheiten neue, individuelle Lohnvereinbarungen getroffen werden.

Im schwedischen System werden Lohnverhandlungen erst nach Unterzeichnung eines Kollektivvertrages eingeleitet. Hierbei handelt es sich um einen der wesentlichen Grundsätze des schwedischen Kollektivverhandlungssystems im Baugewerbe. Auf diese Weise soll gewährleistet werden, dass Lohnverhandlungen unter einer Verpflichtung zum Sozialfrieden stattfinden. Kollektivverträge sehen im Allgemeinen keinen Mindestlohn vor. In vielen Kollektivverträgen beziehen sich die niedrigsten Löhne auf unqualifizierte Arbeitnehmer oder auf Arbeitnehmer ohne Berufserfahrung, d. h. sie gelten in der Regel nur für sehr wenige Arbeitnehmer.

Im vorliegenden Fall wollte Laval die Lohnbedingungen auf die Höhe der so genannten Rückfallklausel des nationalen Kollektivvertrags festlegen. Byggnads forderte wiederum Lohnsätze, die dem Durchschnittslohn in der Region Stockholm für diese Art der Arbeit entsprechen (ausgehend von öffentlich zugänglichen Quartalsstatistiken). Die in der Rückfallklausel genannten Lohnsätze werden in Wirklichkeit nie angewandt - und entsprechen keinem Mindestlohn. Der in der Rückfallklausel festgelegte Lohnsatz soll die Parteien von seiner Anwendung abschrecken.

Das Recht auf Ergreifung gewerkschaftlicher Kampfmaßnahmen ist ein Eckstein des schwedischen Arbeitsmarktmodells. Das Recht einer einzelnen Gewerkschaft, Kampfmaßnahmen auf lokaler Ebene zu ergreifen, unterliegt nicht ihrem eigenen Ermessen, sondern der Zustimmung der Gewerkschaftszentrale und geht mit obligatorischer Schlichtung durch einen vom Staat ernannten, unabhängigen Mediator einher.

Nach schwedischem Recht dürfen Gewerkschaften Kampfmaßnahmen gegen ausländische Unternehmen ergreifen, um einen Kollektivvertrag abzuschließen, auch wenn diese Unternehmen in anderen Ländern kollektivvertraglich gebunden sind. Diese Bestimmung ist unter dem Begriff „Lex Britannia“ bekannt und wurde von der Europäischen Union angenommen, als Schweden ihr 1995 beitrug. Außerdem ist dieser Grundsatz von der IAO angenommen worden, die es als Mittel ansieht, um Sozialdumping entgegen zu wirken.

### 3.3. Zusammenfassung des Urteils<sup>2</sup>

#### 3.3.1. Auswirkungen der Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern

##### Mindestlohn

Die Richtlinie 96/71 über die Entsendung von Arbeitnehmern (die Richtlinie) sieht vor, dass die Beschäftigungsbedingungen, die den entsandten Arbeitnehmern im Aufnahmemitgliedstaat garantiert werden, durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften und/oder - in der Baubranche - durch für allgemein verbindlich erklärte Tarifverträge oder Schiedssprüche festgelegt werden.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Rechtssache C 341/05, Laval un Partneri Ltd gegen Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundets avd. 1, Byggettan, und Svenska Elektrikerförbundet

<sup>3</sup> Artikel 3 Absatz 3 dieser Richtlinie sieht Folgendes vor:

„Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen

1 Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass unabhängig von dem auf das jeweilige Arbeitsverhältnis anwendbaren Recht die in Artikel 1 Absatz 1 genannten Unternehmen den in ihr Hoheitsgebiet entsandten Arbeitnehmern bezüglich der nachstehenden Aspekte die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen garantieren, die in dem Mitgliedstaat, in dessen Hoheitsgebiet die Arbeitsleistung erbracht wird:

- durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften, und/oder

- durch für allgemein verbindlich erklärte Tarifverträge oder Schiedssprüche im Sinne des Absatzes 8, sofern sie die im Anhang genannten Tätigkeiten betreffen, festgelegt sind:

a) Höchstarbeitszeit und Mindestruhezeiten;

b) bezahlter Mindestjahresurlaub;

c) Mindestlohnsätze einschließlich der Überstundensätze; dies gilt nicht für die zusätzlichen betrieblichen Altersversorgungssysteme;

d) Bedingungen für die Überlassung von Arbeitskräften, insbesondere durch Leiharbeitsunternehmen;

e) Sicherheit, Gesundheitsschutz und Hygiene am Arbeitsplatz;

f) Schutzmaßnahmen im Zusammenhang mit den Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Schwangeren und Wöchnerinnen, Kindern und Jugendlichen; Gleichbehandlung von Männern und Frauen sowie andere Nichtdiskriminierungsbestimmungen.

Die Richtlinie bietet den Mitgliedstaaten auch die Möglichkeit, bei fehlendem System zur Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen oder Schiedssprüchen diejenigen zugrunde zu legen, die für alle das betreffende Gewerbe ausübenden gleichartigen Unternehmen allgemein wirksam sind, und/oder die von den auf nationaler Ebene repräsentativsten Organisationen der Tarifvertragsparteien geschlossen werden und innerhalb des gesamten nationalen Hoheitsgebiets zur Anwendung kommen.<sup>4</sup>

Das schwedische Arbeitnehmerentsendegesetz präzisiert mit Ausnahme der Mindestlohnsätze die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen für die in der Richtlinie aufgeführten Sachgebiete. Die Tarifverträge werden nicht für allgemein verbindlich erklärt, und Schweden hat die im oberen Abschnitt beschriebene Möglichkeit nicht in Anspruch genommen. Stattdessen überlassen die schwedischen Behörden die Festlegung der Mindestlohnsätze, die nationale Unternehmen ihren Arbeitnehmern zahlen müssen, den Sozialpartnern im Wege von Kollektivverhandlungen. In der Baubranche sind im Rahmen dieses Systems von Fall zu Fall Verhandlungen am jeweiligen Arbeitsplatz erforderlich, wobei Qualifikationen und Aufgaben der Beschäftigten berücksichtigt werden.

*Der Europäische Gerichtshof (EuGH) kommt zu dem Schluss, dass ein Mitgliedstaat, in dem die Mindestlohnsätze nicht im Einklang mit einem der in Artikel 3 Absätze 1 bis 8 der Richtlinie 96/71 genannten Mittel festgelegt worden sind, nicht befugt ist, diese solchen Unternehmen, die in einem anderen Mitgliedstaat ansässig sind, im Rahmen der Entsendung von Arbeitnehmern aufzuzwingen: Verhandlungen am Arbeitsplatz, von Fall zu Fall, unter Berücksichtigung der Qualifikationen und Aufgaben der Beschäftigten, um die Löhne festzulegen, die die Unternehmen ihren entsandten Arbeitnehmern zu zahlen haben.*

#### Sonstige Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen

Der Bautarifvertrag enthält günstigere Bestimmungen (insbesondere in Bezug auf Arbeitszeit und Jahresurlaub) als die Bestimmungen des schwedischen Rechts, unter die die für entsandte Arbeitnehmer geltenden Mindestbeschäftigungsbedingungen fallen. Der Bautarifvertrag bezieht sich auch auf Sachfragen, die in der Richtlinie nicht ausdrücklich vorkommen, zum Beispiel Versicherungsprämien.

Der EuGH stellt fest, dass es dem Aufnahmemitgliedstaat auf der Grundlage von Artikel 3 der Richtlinie 96/71 nicht erlaubt ist, die Erbringung einer Dienstleistung in seinem Hoheitsgebiet davon abhängig zu machen, dass Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen eingehalten werden, die über die zwingenden Bestimmungen über ein Mindestmaß an Schutz hinausgehen. Der Grad an Schutz, der den in das Hoheitsgebiet des Aufnahmemitgliedstaates entsandten Arbeitnehmern zu garantieren ist, ist auf die in Artikel 3 Absatz 1 Unterabsatz 1 Buchstaben a bis g der Richtlinie genannten Aspekte beschränkt.

---

Zum Zweck dieser Richtlinie wird der in Unterabsatz 1 Buchstabe c) genannte Begriff der Mindestlohnsätze durch die Rechtsvorschriften und/oder Praktiken des Mitgliedstaats bestimmt, in dessen Hoheitsgebiet der Arbeitnehmer entsandt wird.  
<sup>4</sup> Artikel 3 Absatz 8 dieser Richtlinie sieht Folgendes vor:

Gibt es kein System zur Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen oder Schiedssprüchen im Sinne von Unterabsatz 1, so können die Mitgliedstaaten auch beschließen, Folgendes zugrunde zu legen:

- die Tarifverträge oder Schiedssprüche, die für alle in den jeweiligen geographischen Bereich fallenden und die betreffende Tätigkeit oder das betreffende Gewerbe ausübenden gleichartigen Unternehmen allgemein wirksam sind,  
und/oder

- die Tarifverträge, die von den auf nationaler Ebene repräsentativsten Organisationen der Tarifvertragsparteien geschlossen werden und innerhalb des gesamten nationalen Hoheitsgebiets zur Anwendung kommen,

### 3.3.2. Auswirkungen von Artikel 49 EG<sup>5</sup> (freier Dienstleistungsverkehr)

Dem EuGH zufolge finden die Bestimmungen des Vertrags über freien Dienstleistungsverkehr auf kollektive Maßnahmen Anwendung, wenn der Inhalt des fraglichen Tarifvertrags die Durchführung von Bauarbeiten für diese Unternehmen in Schweden weniger attraktiv macht oder gar erschwert. Im vorliegenden Fall stellt die kollektive Maßnahme von Byggnads eine Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs dar, insbesondere, weil das schwedische System geeignet ist, dass sich Unternehmen gezwungen sehen können, in dem Land, in dem die Dienstleistungen erbracht werden sollen, Verhandlungen von unbestimmter Dauer zu führen.

Der Arbeitnehmerschutz ist einer der vom EuGH anerkannten, zwingenden Gründe des Allgemeininteresses. Eine Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs kann nur dann gerechtfertigt sein, wenn sie ein berechtigtes Ziel verfolgt, wie zum Beispiel den Arbeitnehmerschutz. Die von Byggnads durchgeführte Blockade von Baustellen fällt unter das Ziel des Arbeitnehmerschutzes. *Angesichts der spezifischen Verpflichtungen des Baurarifvertrags ist allerdings die Behinderung, die mit dieser kollektiven Maßnahme einhergeht, im Hinblick auf ein derartiges Ziel nicht gerechtfertigt.*

*Darüber hinaus können kollektive Maßnahmen nicht im Hinblick auf das im Allgemeininteresse liegende Ziel gerechtfertigt werden, wenn sie in einem nationalen Rahmen stattfinden, in dem es keine hinreichend genauen und zugänglichen Vorschriften gibt, wodurch einem Unternehmen die Feststellung, welche Verpflichtungen im Hinblick auf Mindestlohn zu beachten sind, unmöglich gemacht oder erschwert wird.*

### 3.3.3. Auswirkungen der Artikel 12 und 46 EG<sup>6</sup>

Gemäß dem schwedischen Mitbestimmungsgesetz (Medbestämmandelagen, MBL) sind kollektive Maßnahmen gegen einen ausländischen Arbeitgeber, der vorübergehend in Schweden Leistungen erbringt, zulässig. Auch wenn dieser Arbeitgeber tarifvertraglich in dem Mitgliedstaat, in dem er niedergelassen ist, gebunden ist (so genanntes „Lex Britannia“).<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup>Konsolidierte Fassung des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (Vertrag von Rom) Artikel 49: Die Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs innerhalb der Gemeinschaft für Angehörige der Mitgliedstaaten, die in einem anderen Staat der Gemeinschaft als demjenigen des Leistungsempfängers ansässig sind, sind nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen verboten.

Der Rat kann mit qualifizierter Mehrheit auf Vorschlag der Kommission beschließen, dass dieses Kapitel auch auf Erbringer von Dienstleistungen Anwendung findet, welche die Staatsangehörigkeit eines dritten Landes besitzen und innerhalb der Gemeinschaft ansässig sind.

<sup>6</sup> Konsolidierte Fassung des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (Vertrag von Rom) Artikel 12: Unbeschadet besonderer Bestimmungen dieses Vertrags ist in seinem Anwendungsbereich jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verboten.

Artikel 46:

1. Dieses Kapitel und die aufgrund desselben getroffenen Maßnahmen beeinträchtigen nicht die Anwendbarkeit der Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die eine Sonderregelung für Ausländer vorsehen und aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit gerechtfertigt sind.
2. Der Rat erlässt gemäß dem Verfahren des Artikels 251 Richtlinien für die Koordinierung der genannten Vorschriften.

<sup>7</sup> § 42 MBL bestimmt:

„Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen dürfen gesetzwidrige kollektive Maßnahmen weder anordnen noch auf andere Weise veranlassen. Eine derartige Organisation darf ebenso wenig an einer gesetzwidrigen kollektiven Maßnahme unterstützend oder in anderer Form mitwirken. Eine selbst tarifvertraglich gebundene Organisation ist außerdem gehalten, falls eine gesetzwidrige kollektive Maßnahme eines Mitglieds bevorsteht oder im Gange ist, zu versuchen, die Maßnahme zu verhindern oder auf ihre Beendigung hinzuwirken.“



In diesem Zusammenhang kommt der EuGH zu dem Schluss, dass *die schwedische Regelung gegenüber ausländischen Unternehmen, die tarifvertraglich bereits in dem Mitgliedstaat, in dem sie niedergelassen sind, gebunden sind, eine Diskriminierung schafft, weil sie für diese Unternehmen die gleiche Behandlung wie für nationale Unternehmen vorsieht, die keinen Tarifvertrag geschlossen haben.*

Aus Artikel 46 EG geht hervor, dass diskriminierende Vorschriften nur aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit gerechtfertigt sind. Da keine der von Schweden vorgebrachten Überlegungen solche Gründe darstellen, ist eine solche Diskriminierung nicht gerechtfertigt.

### 3.4. Schlussfolgerungen

Es ist positiv, dass der EuGH sein Urteil im Viking-Fall bestätigt. Das im Gemeinschaftsrecht verankerte Streikrecht wird als Grundrecht gewährt. Dasselbe gilt für das gewerkschaftliche Recht, Kampfmaßnahmen gegen Sozialdumping zu ergreifen.

Aber:

- Das Urteil des Gerichtshof bedeutet, dass die Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern die Möglichkeiten der Gewerkschaften, bessere Bedingungen für entsandte Arbeitnehmer zu schaffen, beschränkt.
- Gewerkschaften können nur auf Kampfmaßnahmen zurückgreifen, wenn es darum geht, ein Unternehmen aus einem anderen Mitgliedstaat zum Abschluss eines Kollektivvertrages zu den in der Richtlinie genannten Themen zu zwingen:
  - Höchstarbeitszeit und Mindestruhezeiten;
  - bezahlter Mindestjahresurlaub;
  - Mindestlohnsätze einschließlich der Überstundensätze; dies gilt nicht für die zusätzlichen betrieblichen Altersversorgungssysteme;
  - Bedingungen für die Überlassung von Arbeitskräften, insbesondere durch Leiharbeitsunternehmen;
  - Sicherheit, Gesundheitsschutz und Hygiene am Arbeitsplatz;
  - Schutzmaßnahmen im Zusammenhang mit den Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Schwangeren und Wöchnerinnen, Kindern und Jugendlichen; Gleichbehandlung von Männern und Frauen sowie andere Nichtdiskriminierungsbestimmungen.
- Die Gewerkschaften können keine günstigeren Bedingungen fordern, die über die nationalen zwingenden Bestimmungen über ein Mindestmaß an Schutz hinausgehen, d. h. sie können nicht von dem Unternehmen verlangen, Bedingungen in Kollektivverträgen einzuhalten, die üblicherweise besser sind als die zwingenden Bestimmungen.
- Gibt es in einem Mitgliedstaat keinen gesetzlichen Mindestlohn, kein System zur Allgemeinverbindlicherklärung von Kollektivverträgen und keine transparenten zentralen Kollektivverträge mit Mindestlöhnen, können die Gewerkschaften keine Kampfmaßnahmen

---

Ist eine gesetzwidrige kollektive Maßnahme auf jemandes Betreiben hin eingeleitet worden, dürfen Dritte hieran nicht teilnehmen.

Die Bestimmungen der ersten beiden Sätze des ersten Absatzes gelten nur, wenn eine Organisation Maßnahmen bezüglich eines Arbeitsverhältnisses ergreift, für das dieses Gesetz unmittelbar gilt."

ergreifen, um ein Unternehmen aus einem anderen Mitgliedstaat zur Zahlung von Mindestlohnsätzen zu zwingen.

- Gewerkschaften können von einem Unternehmen aus einem anderen Mitgliedstaat unter keinen Umständen durch kollektive Kampfmaßnahmen mehr als die Mindestlohnsätze verlangen.
- Die Mitgliedstaaten können über keine Vorschriften verfügen, die Gewerkschaften das Ergreifen von Kampfmaßnahmen gegen Unternehmen erlauben, die in ihrem eigenen Land einen Kollektivvertrag abgeschlossen haben, solange nicht ähnliche Vorschriften für einheimische Unternehmen gelten.

Dies bedeutet, dass:

- für entsandte Arbeitnehmer und einheimische Arbeitnehmer in Schweden nicht dieselben Bedingungen (einschließlich Löhne) gelten. Die Gewerkschaften können Unternehmen aus anderen Mitgliedstaaten nur zu Mindeststandards zwingen, die in zwingenden Bestimmungen niedergelegt worden sind.
- Mitgliedstaaten ohne gesetzlichen Mindestlohn, System zur Allgemeinverbindlicherklärung oder transparente zentrale Kollektivverträge mit Mindestlöhnen ihre Gesetzgebung ändern müssen, weil sie ihre entsandten Arbeitnehmer ansonsten nicht schützen können.
- Mitgliedstaaten mit ähnlichen Vorschriften oder Gesetzen wie das schwedische „Lex Britannia“ (siehe Abschnitt 3.3) ihre Gesetze in dieser Hinsicht ändern müssen, um zu garantieren, dass ausländische und einheimische Unternehmen gleich behandelt werden.
- der Wettbewerb in Bezug auf Löhne und andere Arbeitsbedingungen möglich gemacht worden ist, was langfristig zu Sozialdumping führen könnte.
- Tarifverhandlungen und die Freiheit der Mitgliedstaaten, sich auf nationaler Ebene für ein System zur Regulierung des Arbeitsmarktes zu entscheiden, untergraben werden.

#### **4. Die Rechtssache Rüffert**

##### **4.1. Hintergrund**

In dieser Rechtssache geht es nicht um das Recht auf gewerkschaftliche Maßnahmen, sondern darum, welche Forderungen die öffentliche Hand im Rahmen des öffentlichen Auftragswesens stellen kann.

Ein deutsches Unternehmen, Objekt und Bauregie GmbH & Co. KG hat einen Vertrag unterzeichnet, in dem sich das Unternehmen zur Zahlung von Löhnen gemäß dem vor Ort geltenden Tarifvertrag verpflichtete. Objekt und Bauregie verpflichtete sich auch dazu, ihre Subunternehmer zur Zahlung von Löhnen gemäß des für die Baustelle geltenden Tarifvertrags anzuhalten. Der Vertrag wurde im Einklang mit dem niedersächsischen Vergaberecht unterzeichnet.

Objekt und Bauregie engagierte ein Subunternehmen, PKZ sp.z.o.o, aus Polen, mit Niederlassung in Deutschland. Untersuchungen der Ausschreibungsstelle und des Bundeslandes Niedersachsen ergaben, dass die entsandten Arbeitnehmer, die von PKZ engagiert wurden, nicht gemäß dem vor Ort geltenden Tarifvertrag bezahlt wurden. Die 53 Arbeitnehmer auf der Baustelle erhielten 46,57% des geltenden Mindestlohns, d. h. des durch einzelstaatliches Recht auf der Grundlage eines nationalen Tarifvertrags im Baugewerbe festgelegten Mindestlohns.

Der Vertrag wurde gekündigt, und Niedersachsen entschied, eine Gebühr für die Vertragsverletzung einzufordern. Objekt und Bauregie wandte sich gegen diese Entscheidung und ging vor das Landgericht. Das Landgericht entschied, dass die Ausschreibungsstelle das Recht hatte, von Objekt und Bauregie die Zahlung der Vertragsverletzungsgebühr zu verlangen (1% des Vertragswertes). Das Gericht lehnte alle anderen Teile der Klage ab. Beide Parteien erhoben Einspruch gegen das Urteil.

Das Oberlandgericht entschied, dem EuGH am 18. Juli 2006 ein Vorabentscheidungsersuchen zu unterbreiten. Das Oberlandgericht (vorlegendes Gericht) wollte wissen, ob es von der Anwendung des niedersächsischen Vergaberechts absehen soll, weil es nicht mit der Dienstleistungsfreiheit gemäß Artikel 49 des EG-Vertrags in Einklang zu bringen ist.

Das vorliegende Gericht erklärte, dass die Verpflichtung zur Zahlung von Löhnen gemäß des lokalen Tarifvertrags bedeutet, dass Bauunternehmen aus anderen Mitgliedstaaten (als Deutschland) ihre Löhne an die deutschen Löhne anpassen müssen, die in der Regel höher ausfallen. Auf diese Weise verliert das Unternehmen seinen Wettbewerbsvorteil der geringeren Löhne. Folglich behindert die Verpflichtung zur Zahlung von Löhnen im Einklang mit einem lokalen Tarifvertrag den Marktzugang von Personen und Unternehmen aus anderen Mitgliedsstaaten. Vorschriften, die die Freizügigkeit einschränken, können gerechtfertigt sein, wenn sie zwingenden Erfordernissen des öffentlichen Interesses entsprechen. Arbeitnehmerschutz kann ein solches zwingendes Erfordernis des Allgemeininteresses sein. Das vorliegende Gericht erklärt jedoch, dass es umstritten ist, ob die Verpflichtung zur Zahl eines bestimmten Lohnes eine zwingende Erfordernis im Allgemeininteresse darstellt.

#### 4.2. Zusammenfassung des Urteils<sup>8</sup>

Der Gerichtshof kam als erstes zu dem Schluss, dass die Entsenderichtlinie in einer solchen Situation Anwendung finde. Weiterhin sei zu prüfen, ob der vom Land Niedersachsen für die Vergabe öffentlicher Aufträge festgelegte Lohnsatz nach einer der in der Entsenderichtlinie beschriebenen Modalitäten festgelegt worden ist. Der Gerichtshof kommt schnell zu dem Ergebnis, dass dies nicht der Fall ist. Dieser Lohnsatz könne auch nicht als für die Arbeitnehmer günstigere Beschäftigungs- und Arbeitsbedingung im Sinne von Artikel 3 Absatz 7 der Richtlinie<sup>9</sup> angesehen werden.

In den Punkten 33 und 34 des Urteils wiederholt der Gerichtshof mit anderen Worten sein Urteil in der Rechtssache Laval. *Es ist dem Aufnahmemitgliedstaat nicht erlaubt, die Erbringung einer Dienstleistung in seinem Hoheitsgebiet davon abhängig zu machen, dass Arbeits- und*

---

<sup>8</sup> C-346/06 Rechtsanwalt Dr. Dirk Ruffert, in seiner Eigenschaft als Konkursverwalter von Objekt und Bauregie GmbH & Co. KG gegen das Land Niedersachsen

<sup>9</sup> Artikel 3 Absatz 7: Die Absätze 1 bis 6 stehen der Anwendung von für die Arbeitnehmer günstigeren Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen nicht entgegen.

Die Entsendungszulagen gelten als Bestandteil des Mindestlohns, soweit sie nicht als Erstattung für infolge der Entsendung tatsächlich entstandene Kosten wie z. B. Reise-, Unterbringungs- und Verpflegungskosten gezahlt werden.

*Beschäftigungsbedingungen eingehalten werden, die über die zwingenden Bestimmungen über ein Mindestmaß an Schutz hinausgehen. Der Grad an Schutz, der den in das Hoheitsgebiet des Aufnahmemitgliedstaates entsandten Arbeitnehmern zu garantieren ist, ist auf die in Artikel 3 Absatz 1 Unterabsatz 1 Buchstaben a bis g der Richtlinie genannten Aspekte beschränkt.* Außerdem haben die entsandten Arbeitnehmer Anspruch auf bessere Bedingungen, wenn ihnen gemäß dem im *Herkunftsmitgliedstaat* geltenden Recht oder Tarifvertrag solche Bedingungen zustehen.

Der Gerichtshof geht allerdings noch weiter. Seine Auslegung der Entsenderichtlinie werde durch deren Würdigung im Licht des Artikels 49 EG bestätigt, da diese Richtlinie *insbesondere* auf die Verwirklichung des freien Dienstleistungsverkehrs abziele.

### 4.3. Schlussfolgerungen

Das EuGH-Urteil bestätigt erneut die Auslegung der Entsenderichtlinie im engsten Sinne, wie auch schon in der Rechtssache Laval. Die Vergaberichtlinie aus dem Jahr 2004, die soziale Garantien erlaubt, wird außer Acht gelassen<sup>10</sup>. Das Urteil ist mehr oder weniger eine offene Einladung zum Lohn-/Sozialdumping. Es wird nicht nur die Arbeitnehmerrechte und Arbeitsbedingungen gefährden, sondern auch die Fähigkeit lokaler (kleiner und mittlerer) Unternehmen, bei gleichen Spielregeln mit ausländischen Subunternehmern zu konkurrieren.

Ein interessantes, jedoch nicht sehr willkommenes, Ergebnis der Auslegung der Entsenderichtlinie in den Rechtssachen Laval und Ruffert durch den Gerichtshof ist die Tatsache, dass Arbeitnehmer mit guten Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen (gemäß dem geltenden Recht oder Tarifvertrag) in ihren Herkunftsmitgliedstaaten auch Anspruch auf diese besseren Bedingungen haben, wenn sie in einen anderen Mitgliedstaat mit schlechteren Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen entsendet werden.

Wird beispielsweise ein französischer Arbeitnehmer nach Polen entsandt, wird er oder sie dieselbe Arbeit wie ein polnischer Arbeitnehmer für ein höheres Gehalt ausüben – weil der Durchschnittslohn in Frankreich höher ist als in Polen. Ein nach Frankreich entsandter polnischer Arbeitnehmer muss sich hingegen mit dem französischen Mindestlohn zufrieden geben und dieselbe Arbeit für einen geringeren Lohn als die französischen Arbeitnehmer ausüben. Was ist nur aus dem Grundsatz ‚Gleicher Lohn für gleiche Arbeit‘ geworden? Das Urteil des Gerichtshofs in diesen Rechtssachen führt zu nichts anderem als Diskriminierung auf Grund der Nationalität.

Darüber hinaus ist der Gerichtshof der Auffassung, dass der Hauptzweck der Entsenderichtlinie darin besteht, den freien Dienstleistungsverkehr zu fördern, und dass sie nicht als Mindestrichtlinie angesehen werden kann. Die Präambel und Artikel 3 Absatz 7 der Richtlinie (siehe Fußnote 9) scheinen für die Auslegung des Gerichtshofs keine Bedeutung zu haben. Nichtsdestotrotz wird die Richtlinie von anderen nicht genauso ausgelegt, so zum Beispiel bedeutsamerweise vom Generalanwalt der vorliegenden Rechtssache. Seiner Auffassung nach ist die Richtlinie als *Mindestrichtlinie* auszulegen<sup>11</sup>. Der Generalanwalt in der Rechtssache Laval

---

<sup>10</sup> Richtlinie 2004/17/EG, Erwägungsgrund 1: "... Die vorliegende Richtlinie gründet sich auf die Rechtsprechung des Gerichtshofs, insbesondere auf die Urteile zu den Zuschlagskriterien, wodurch klargestellt wird, welche Möglichkeiten die Auftraggeber haben, auf Bedürfnisse der betroffenen Allgemeinheit, einschließlich im ökologischen oder sozialen Bereich einzugehen, sofern derartige Kriterien im Zusammenhang mit dem Auftragsgegenstand stehen,..."

<sup>11</sup> Schlussanträge des Generalanwalts, Punkt 79: Die Anwendung des in Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie genannten „harten Kerns“ der Schutzbestimmungen ist meines Erachtens als eine Mindestgarantie zugunsten der entsandten Arbeitnehmer

war in dieser Frage ebenfalls anderer Ansicht als der Gerichtshof. Da Ablehnungen nicht zulässig sind, werden wir nicht erfahren, wie sich die Mehrheit bei der Urteilsfindung des Gerichtshofs darstellte. Es wird jedoch deutlich, dass die Richtlinie rechtlich äußerst unterschiedlich ausgelegt werden kann.

Meiner Ansicht nach besteht die einzige Möglichkeit, die Auslegung der Richtlinie sozialfreundlicher zu gestalten, darin, sie zu ändern.

## 5. Die Rechtssache IMPACT

### 5.1. Hintergrund

Der EuGH wurde vom irischen Labour Court aufgefordert, die Richtlinie 1999/70/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zu der EGB-UNICE-CEEP-Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge auszulegen. Mit dieser Richtlinie trat die 1999 vom EGB, BusinessEurope und CEEP vereinbarte Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge in Kraft. Die Rahmenvereinbarung führt den Grundsatz der Gleichbehandlung von Arbeitnehmern in befristeten Arbeitsverhältnissen im Vergleich zu Vollzeitbeschäftigten ein und verpflichtet die Mitgliedstaaten zur Ergreifung von Maßnahmen, um den Missbrauch durch aufeinanderfolgende befristete Arbeitsverträge zu verhindern.

Es kam zu einem Streit zwischen IMPACT, einer Gewerkschaft, die die Interessen irischer Beamter vertritt, und der irischen öffentlichen Hand, die sich weigerte, die Bedingungen der Richtlinie auf eine Gruppe von Beamten anzuwenden, die im Rahmen befristeter Arbeitsverträge beschäftigt waren, wobei Irland bei der angemessenen Umsetzung der Richtlinie in einzelstaatliches Recht bereits um Jahre zurücklag. Die betroffenen Arbeitnehmer waren über lange Zeiträume hinweg im Rahmen aufeinanderfolgender befristeter Arbeitsverträge beschäftigt und ihnen wurde eine Reihe von Vorzügen verweigert, die unbefristet beschäftigten Beamten zustehen, wie zum Beispiel Lohnerhöhungen und Renten.

### 5.2. Zusammenfassung des Urteils in der Rechtssache C-268/06, Impact gegen Minister für Landwirtschaft und Ernährung, Minister für Kunst, Sport und Tourismus, Minister für Kommunikation, Marine und natürliche Ressourcen, Außenminister, Minister für Justiz, Gleichberechtigung und Rechtsreform, Verkehrsminister :

In einem Urteil vom 15. April 2008, das auf viel Zustimmung stieß, kam der EuGH zu dem Ergebnis, dass die Klausel über Nichtdiskriminierung der Richtlinie unbeding und hinreichend bestimmt ist, um sich vor einem nationalen Gericht darauf berufen zu können, und dass sie direkt angewandt werden kann, selbst wenn die Umsetzung in manchen Ländern verspätet ist. Außerdem stellt die Gleichbehandlung einen Grundsatz des Gemeinschaftsrechts dar, der nicht restriktiv ausgelegt werden darf, und unter den Fragen wie Löhne und Renten fallen, was von den irischen Behörden in Frage gestellt worden war.

Der EuGH urteilte des weiteren, dass die Richtlinie über befristete Arbeitsverträge von den nationalen Behörden auf Grund des Grundsatzes der Effektivität um- und durchgesetzt werden muss. Der Gerichtshof kam insbesondere zu dem Urteil, dass die Behörden eines Mitgliedstaats in ihrer Eigenschaft als öffentlicher Arbeitgeber keine Maßnahmen ergreifen

---

zu verstehen, denen auf diese Weise zumindest die – nunmehr zwingend gewordenen – nationalen Vorschriften zugutekommen.

dürfen, die dem Ziel dieser Richtlinie ab ihrem Inkrafttreten zuwiderlaufen. Die irischen Behörden hatten die Verzögerungen bei der Verabschiedung nationaler Gesetze zur Umsetzung der Richtlinie genutzt, um Verträge kurz vor dem Umsetzungsdatum für einen ungewöhnlichen langen Zeitraum zu verlängern (bis zu acht Jahre), wodurch sie den betroffenen Arbeitnehmern für einen unverhältnismäßig langen Zeitraum den Nutzen der Maßnahmen, die im Rahmen der Richtlinie eingeführt worden waren, vorenthielten.

## 6. Die Rechtssache Luxemburg<sup>12</sup>

- 6.3. In dieser Rechtssache, die von der Kommission vor den EuGH gebracht worden ist, beanstandet die Kommission unter anderem die Tatsache, dass Luxemburg den Begriff „Vorschriften im Bereich der öffentlichen Ordnung“ gemäß Artikel 3 Absatz 10<sup>13</sup> der Entsenderichtlinie zu locker ausgelegt hat. Dieser Artikel erlaubt den Mitgliedstaaten, entsandten Arbeitnehmern andere Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen vorzuschreiben, als in Artikel 3 Absatz 1 genannt werden.
- 6.3. Die Generalanwältin kam in ihren Schlussanträgen zu dem Ergebnis, dass Luxemburg zu weit gegangen ist. Leider könnte der EuGH ausgehend von dieser Rechtssache die Auslegung der Definition von „Vorschriften im Bereich der öffentlichen Ordnung“ restriktiv handhaben. Diese Rechtssache kann sich als genauso beunruhigend erweisen wie die Rechtssachen Laval und Rüffert, insbesondere für Länder, in denen das gesamte Arbeitsrecht oder wichtige Teile davon als „Vorschriften im Bereich der öffentlichen Ordnung“ im Sinne von Artikel 3 Absatz 10 der Richtlinie definiert worden sind (neben Luxemburg könnten Belgien, Italien und Frankreich davon betroffen sein).
- 6.3. Es steht nach wie vor kein Termin für die Urteilsprechung durch den Gerichtshof fest.

---

<sup>12</sup> Rechtssache C-319/06 Kommission der Europäischen Gemeinschaften gegen Großherzogtum Luxemburg

<sup>13</sup> Artikel 3 Absatz 10. Diese Richtlinie berührt nicht das Recht der Mitgliedstaaten, unter Einhaltung des Vertrags für inländische und ausländische Unternehmen in gleicher Weise:

- Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen für andere als die in Absatz 1 Unterabsatz 1 aufgeführten Aspekte, soweit es sich um Vorschriften im Bereich der öffentlichen Ordnung handelt,
- Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen, die in Tarifverträgen oder Schiedssprüchen nach Absatz 8 festgelegt sind und andere als im Anhang genannte Tätigkeiten betreffen, vorzuschreiben.



## Stellungnahme des EGB zu den Urteilen des EuGH in den Fällen Viking und Laval

Entschließung angenommen vom EGB-Exekutivausschuss auf seiner Sitzung am  
4. März in Brüssel  
E.179

---

### Einleitung

Am 11. Dezember 2007 fällte der Europäische Gerichtshof sein Urteil zum Viking-Fall und am 18. Dezember 2007 entschied er über den Laval-Fall.

Diese Urteile sind für die gesamte Europäische Gewerkschaftsbewegung von entscheidender Bedeutung und nicht nur für unsere direkt betroffenen Kollegen in Schweden/Lettland und Finnland/Estland. Es mutet überaus ironisch an, dass gerade die Modelle in Schweden und Dänemark - also in der allgemein bekannten Heimat der Flexicurity - durch diese Fälle besonders unter Druck geraten.

Es handelt sich um zwei ganz verschiedene Fälle mit unterschiedlichen Auswirkungen. Die Folgen des Laval-Falles auf das schwedische System sind Thema der Verhandlungen der Sozialpartner in Schweden und auch in Dänemark werden Diskussionen geführt, die denen des Nachbarlands stark ähneln. Unterdessen wurde der Viking-Fall außergerichtlich beigelegt.

Die Urteile sind komplex und verwirrend, so dass innerhalb der Europäischen Kommission und der Vereinigung BusinessEurope bereits das Argument angeführt wird, dass diese Entscheidungen sich ausschließlich auf Schweden, Dänemark und die Internationale Transportarbeiterförderung auswirken. Aber eines steht außer Frage: für den EGB und seine Mitglieder stellen die Urteile in diesen zwei Fällen eine große Herausforderung dar. Wie sollen Arbeitsnormen im Zeitalter der Globalisierung festgelegt und geschützt werden? Außerdem fehlt in diesen Fällen die ausreichende Anerkennung und Billigung des EuGH, die es den Gewerkschaften erlauben würde, ihre Mitglieder und Arbeitnehmer im Allgemeinen vor Sozialdumping zu schützen, für die Gleichbehandlung von ausländischen und heimischen Arbeitnehmer zu kämpfen und sich für die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmer in Europa einzusetzen.

EGB-Mitglieder und deren Mitglieder sowie fortschrittlich denkende Politiker überall in Europa und im Europäischen Parlament suchen hier beim EGB Rat.

Gleichzeitig ist aber auch klar, dass weitere Untersuchungen zum rechtlichen und politischen Umfang dieser Fälle nötig sind, damit zielgerichteter entschieden werden kann, welche Maßnahmen ergriffen und welche Forderungen an die verschiedenen Akteure gestellt werden sollten.

Mit einer gesonderten Begründung, im Anhang dieser EntschlieÙung, beurteilt der EGB die positiven rechtlichen und politischen Aspekte der Urteile sowie deren mögliche Auswirkungen und unterbreitet Vorschläge und Empfehlungen für weitere Maßnahmen.

Die vorliegende EntschlieÙung ist nur eine erste Reaktion des EGB auf die Hauptthemen.

Im Laval-Fall hat der Europäische Gerichtshof, zufällig oder absichtlich, den Kompromiss des Europäischen Parlaments bezüglich der Dienstleistungsrichtlinie in Frage gestellt, indem er entschied, dass die kollektiven Maßnahmen von Gewerkschaften für gleiches Entgelt für ausländische und heimische Arbeitnehmer als Hindernis für den freien Dienstleistungsverkehr angesehen werden könnten und deshalb rechtswidrig sind. Obgleich der EuGH das Recht auf kollektive Maßnahmen im Kampf gegen Sozialdumping anerkennt, wären diese nur dann gerechtfertigt, wenn in dem Mitgliedstaat rechtlich oder tariflich vorgesehene Mindeststandards auf dem Spiel stünden.

Im Laval-Fall bleibt die Frage offen, was geschieht, wenn Tarifvereinbarungen höhere Standards als die Mindeststandards festlegen; werden diese Standards dann vom EuGH als anwendbare Standards anerkannt? Ein Fall aus Deutschland - der Fall Ruffert - wird demnächst wichtige Auskünfte hierzu liefern, sobald das Urteil verkündet wird.

Obwohl der Viking-Fall auch positive Aspekte hat, fällt ein besorgniserregender Gesichtspunkt besonders ins Auge. Der Gerichtshof betonte, dass kollektive Maßnahmen "verhältnismäßig" im Hinblick auf strittige Fragen sein müssen. Voraussichtlich werden die Gerichte die "Verhältnismäßigkeit" für jeden Einzelfall neu definieren, so dass eine nicht hinnehmbare Unklarheit für annähernd alle Gewerkschaften entsteht, die in den verschiedenen Bereichen von Arbeitskampfmaßnahmen über Migration und Freizügigkeit tätig sind, was somit jede Menge Zündstoff für Auseinandersetzungen im Rahmen der Integration der europäischen Arbeits- und Dienstleistungsmärkte liefert.

Außerdem hat der EuGH den vier Vertragsfreiheiten 'horizontale Direktwirkung' eingeräumt, wodurch sich Unternehmen bei grenzüberschreitenden Auseinandersetzungen auf dieses Urteil berufen können, um gegen gewerkschaftliche Maßnahmen vorzugehen und sie als nicht gerechtfertigt und "unverhältnismäßig" abzutun.

Uns wird also an die Hand gegeben, dass das Streikrecht ein Grundrecht ist, das nicht so grundlegend ist wie die EU-Bestimmungen zur Freizügigkeit. Parallel dazu ist das Streikrecht in einigen Mitgliedstaaten ein vorrangiges Verfassungsrecht und alle Mitgliedstaaten haben die relevanten Konventionen der IAO und des Europarats ratifiziert, in denen die Vereinigungsfreiheit, das Recht auf Tarifverhandlungen und Streik garantiert wird. Die IAO-Konventionen über Arbeitsrechte setzen weltweit Maßstäbe, die nun vom EuGH in Frage gestellt werden. Dies ist nicht hinnehmbar. Da Europa von anderen Regionen die Einhaltung dieser Regeln erwartet, kann es kaum selbst gegen diese grundlegenden Vereinbarungen verstoßen. Unsere Grundrechte sind somit in Gefahr und im Allgemeinen auch die Unabhängigkeit der Gewerkschaften.

Dieser Zustand ist für den EGB und seine Mitglieder untragbar und wir müssen Maßnahmen fordern und ergreifen, um den entstandenen Schaden zu beheben. Gewerkschaften und Arbeitnehmer in ganz Europa sind nun sehr darauf bedacht, ihre jeweiligen nationalen Systeme zu schützen – so dass die Gefahr einer protektionistischen Reaktion besteht. Der Bolkestein-Vorschlag zu einer Dienstleistungsrichtlinie brachte den EU-Verfassungsvertrag ins Schwanken. Insbesondere der Laval-Fall könnte der Ratifizierung des EU-Reformvertrags ebenso schaden, da das Bewusstsein über die Auswirkungen des Urteils immer weiter um sich greift.



Die Idee eines sozialen Europa hat einen Rückschlag erlitten. Kurz gesagt, die Tatsache, dass Arbeitgeber die Freizügigkeit als Vorwand für Sozialdumping einsetzen, führt dazu, dass Gewerkschaften ihre Gegenmaßnahmen hierzu letztendlich auch vor Gericht rechtfertigen müssen. Das ist sowohl falsch als auch gefährlich. Falsch, weil das Recht der Arbeitnehmer auf Gleichbehandlung im Aufnahmeland als oberstes Prinzip gelten sollte. Falsch auch deshalb, weil die Gewerkschaften unabhängig bleiben müssen. Und gefährlich, weil so die Argumentation der Europakritiker bestärkt wird, die schon lange behaupten, dass der gemeinsame Binnenmarkt zwangsläufig die sozialen Standards gefährdet.

Außerdem werden demokratische Entscheidungen in Frage gestellt. Das Europäische Parlament und der Rat, zusammen mit den europäischen Gewerkschaften, konnten eine Neudefinition der Entsenderichtlinie - von einer Minimal- zu einer Maximalrichtlinie - verhindern. Bei der Verabschiedung der Entsenderichtlinie durch den europäischen Gesetzgeber war man sich weitgehend darin einig, dass es sich um eine Minimalrichtlinie handelte. In gleicher Weise wird der Vertrag von Lissabon die Grundrechtecharta als rechtlich bindenden Bestandteil aufnehmen, was für den EGB der Hauptgrund ist, diesen Vertrag zu unterstützen.

Der Laval-Fall stellt diese demokratischen Entscheidungen des europäischen Gesetzgebers in Frage. Daraus ergibt sich, dass der Laval-Fall für das Projekt Europa ein demokratisches Problem darstellt. Wer entscheidet letztlich? Richter oder Gesetzgeber?

Was kann getan werden?

### **A Eine "Klausel für den sozialen Fortschritt"**

Als erstes muss festgestellt werden, dass der EuGH die Gewerkschaftsmaßnahmen für gleiches Entgelt nur unter bestimmten Bedingungen als rechtswidrig erklärt hat. Marktfreiheiten wurden über Grundrechte gestellt. Als die Gesetzgebung zur Freizügigkeit von Waren eingeführt wurde, brachte Kommissar Monti unter dem Druck des EGB folgende Klausel mit ein: "Diese Richtlinie darf nicht so ausgelegt werden, dass sie in irgendeiner Weise die Ausübung der in den Mitgliedstaaten anerkannten Grundrechte, einschließlich des Rechts oder der Freiheit zum Streik, beeinträchtigt. Diese Rechte können auch das Recht oder die Freiheit zu anderen Handlungen einschließen, die in den Mitgliedstaaten durch die spezifischen Systeme zur Regelung der Beziehungen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern abgedeckt werden."

Die Dienstleistungsrichtlinie beinhaltet eine ähnliche Klausel: "Diese Richtlinie berührt nicht die Ausübung der in den Mitgliedstaaten und durch das Gemeinschaftsrecht anerkannten Grundrechte. Sie berührt auch nicht das Recht, gemäß nationalem Recht und nationalen Praktiken unter Wahrung des Gemeinschaftsrechts Tarifverträge auszuhandeln, abzuschließen und durchzusetzen sowie Arbeitskämpfmaßnahmen zu ergreifen."

Der EGB setzt sich nun für eine weitergehende generelle Klausel ein, um in Bezug auf die allgemeinen Auswirkungen der Fälle Laval und Viking unmissverständlich deutlich zu machen, dass Bestimmungen zur Freizügigkeit unter Berücksichtigung der Grundrechte auszulegen sind, was auch innerhalb des weiter gefassten Konzepts des sozialen Fortschritts geltend gemacht werden soll. Wie der Lissabon-Vertrag (konsolidierter Text) eindeutig in seinem Artikel 3, Absatz 3, Unterabsatz 3 besagt: „Die Union wirkt auf (...) eine in hohem Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und **sozialen Fortschritt abzielt** (...) hin.“

Ein erster Entwurf zum Wortlaut einer solchen Klausel lautet wie folgt:

Nach einigen einführenden Hinweisen auf die relevanten Textstellen in den Verträgen und einer Erklärung des Begriffs 'sozialer Fortschritt' würde es darin heißen:

*„Keine Regelung der Verträge und insbesondere nicht die Grundfreiheiten oder Wettbewerbsregeln sollten Vorrang vor den sozialen Grundrechten und dem sozialen Fortschritt haben. Im Fall eines Konflikts, sollten die sozialen Grundrechte Priorität erhalten.*

*Die Auslegung wirtschaftlicher Freiheiten darf nicht so ausfallen, als ob sie die Unternehmen dazu berechtigten, sie zu nutzen, um die nationalen Arbeits- und Sozialrechte zu umgehen und ihnen auszuweichen oder sie für Sozialdumping einzusetzen.*

*Die in den Verträgen festgelegten wirtschaftlichen Freiheiten sind so auszulegen, dass sie kein Hemmnis für die Ausübung der sozialen Grundrechte darstellen, wie sie von den Mitgliedstaaten und vom Gemeinschafts-/Unionsrecht anerkannt sind, einschließlich des Rechts, Tarifverträge auszuhandeln, abzuschließen und durchzusetzen sowie Arbeitskampfmaßnahmen zu ergreifen. Demnach sollte die Unabhängigkeit der Sozialpartner bei der Wahrnehmung dieser Grundrechte für soziale Interessen und zum Schutz der Arbeitnehmer also nicht beeinträchtigt werden.*

*Der Arbeitnehmerschutz bedarf einer Auslegung, die den Gewerkschaften und Arbeitnehmern das Recht zuerkennt, für den Schutz der existierenden Standards und für die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmer in der Union über die bestehenden (minimalen) Standards hinaus einzutreten, insbesondere im Kampf gegen unfairen Wettbewerb über Löhne und Arbeitsbedingungen sowie bei der Einforderung der Gleichbehandlung der Arbeitnehmer, unabhängig von ihrer Nationalität oder anderer Gründe.“*

Es ist vorgesehen, dass der EGB seine Mitglieder und juristische Sachverständige noch eingehender zu dieser Klausel konsultiert und Gespräche mit der Europäischen Kommission einleitet (wie bereits mit dem Europäischen Parlament geschehen), einschließlich eines frühzeitigen Treffens von Präsident und Generalsekretär des EGB mit dem Kommissionspräsidenten. Der Status einer solchen Klausel ist entscheidend. Wir verlangen ein Instrument mit dem nötigen Stellenwert und der erforderlichen Autorität, um eindeutige Maßstäbe für die Auslegung der Verträge zu erteilen. Die Urteile zu zwei aktuell anhängigen Verfahren – Ruffert gegen das Land Niedersachsen<sup>14</sup> und KOM gegen Luxemburg<sup>15</sup> – werden mit berücksichtigt werden müssen.

### **Entsenderichtlinie**

Diese Richtlinie spielte eine zentrale Rolle im Laval-Fall, der sich mit ihrer Relevanz für das schwedische Tarifverhandlungssystem befasste. Der EGB muss jetzt dringen prüfen, ob eine Revision der Richtlinie nötig ist und näher auf die nachfolgenden Inhalte eingehen:

- Die Einführung einer eindeutigen zeitlichen Eingrenzung bei der Definition der entsandten Arbeitnehmer, d.h. klären, wann der Arbeitnehmer nicht mehr als 'entsandter Arbeitnehmer' angesehen werden kann (sprich: der ständig für einen Dienstleister im Ursprungsland tätig ist und nur vorübergehend in einen anderen Mitgliedstaat entsandt wurde), für den nur die verbindlichen Vorschriften des Aufnahmelandes über die Entsenderichtlinie gelten, sowie festlegen, wann er im Rahmen 'der Freizügigkeit für Arbeitnehmer' als Arbeitnehmer anzusehen

---

<sup>14</sup> Dirk Ruffert gegen das Land Niedersachsen C-346/06

<sup>15</sup> Europäische Kommission gegen Luxemburg C-319/06

ist, der in ein anderes Land zieht und unstreitig dem Arbeitsmarkt im Aufnahmeland zuzuordnen ist, wodurch er voll und ganz den Vorschriften des Aufnahmelandes unterliegt (eine Frist von 3 Monaten wurde vorgeschlagen);

- Verbindliche Vorschriften anstelle der derzeitigen 'Optionen' für Mitgliedstaaten vorzusehen (alle generell verbindlichen Tarifvereinbarungen auf entsandte Arbeitnehmer anwenden und nicht nur im Bereich des Bausektors usw.);
- Sicherstellen, dass Tarifvereinbarungen des Aufnahmelandes mehr als Mindeststandards gewährleisten können;
- Eindeutig zu verstehen geben, dass sowohl die in den Rechtsvorschriften vorgesehenen Sanktionen als auch die Maßnahmen der Sozialpartner, einschließlich kollektiver Maßnahmen, herangezogen werden können, um diese Standards durchzusetzen;
- Einen großen Anwendungsraum für 'Vorschriften im Bereich der öffentlichen Ordnung' sichern, welche die Mitgliedstaaten zusätzlich zu dem Kerngedanken der Mindeststandards in der Entsenderichtlinie einsetzen können.

### Richtlinie über Leiharbeiter

Nach der von der britischen und deutschen Regierung organisierten Blockade im Ministerrat, bedarf es einer schnellen Annahme des Richtlinienentwurfs über Leiharbeiter. Diese Richtlinie ist höchst bedeutend für Mobilität und Migration und ihr Grundsatz der Gleichbehandlung könnte den Gewerkschaften vermitteln, dass die EU nicht als Hintertür für Sozialdumping dienen sollte.

### Koordinierung transnationaler Aspekte der Tarifverhandlungen

Der EuGH akzeptiert im Laval-Fall die so genannte Lex Britannia in Schweden nicht, der zufolge Tarifvereinbarungen, die bereits für einen Arbeitgeber gelten, anerkannt werden müssen, es sei denn, es handelt sich um einen ausländischen Tarifabkommen (in diesem Fall ein lettisches Unternehmen mit einer lettischen Tarifvereinbarung), da diese Regelung als diskriminierend angesehen wird. Das eindeutige Ziel, das dieses Gesetz verfolgt, nämlich ein faires Wettbewerbsklima zu schaffen, wird nicht als zwingender Grund des Allgemeininteresses angesehen, der eine solche 'Diskriminierung' rechtfertigen kann.

### Weitere Belange

Der Laval-Fall wirft auch Fragen zur sozialen Dimension bei der öffentlichen Vergabe auf, insbesondere in Verbindung mit der IAO-Konvention 94.

Hier besteht möglicherweise ein Bedarf für die Mitglieder des EGB bei europäischen Rechtsstreitigkeiten mit dem EGB koordiniert vorzugehen, damit die gesammelte Erfahrung für zukünftige Fälle genutzt werden kann.

Der EGB wird auch weitere Maßnahmen und Aktivitäten im Rahmen der Vorschläge der Begründung vornehmen.

### Schlussfolgerung

Der EGB fordert die europäischen Institutionen auf, anzuerkennen, dass sich diese Fälle nicht ausschließlich auf die Modelle in Schweden und Dänemark beziehen, sondern europaweite Folgen haben. Wir fordern frühzeitiges Handeln, damit die Gewerkschaften sicher gehen können, dass die Grundrechte nicht durch die europäischen Bestimmungen zur Freizügigkeit abgeschwächt werden.

Manch einer verbindet die Ratifizierung des EU-Reformvertrags bereits mit der Korrektur dieser Fälle. Da der EGB den EU-Reformvertrag unterstützt, ist ein schnelles Handeln geboten. Denn es wäre naiv von den europäischen und nationalen Behörden, zu folgern, dass sich die Arbeitnehmer und Gewerkschaften nicht zunehmend mit diesen Fällen beschäftigen.

\*\*\*\*\*