



Vorfahrt für Sozialdumping?

Zu den jüngsten Angriffen des
Europäischen Gerichtshofs auf das
Streikrecht, die Tarifautonomie
und die Tariftreue

Lydia Krüger / Ghazaleh Nassibi



Impressum

Die vorliegende Broschüre basiert auf einer Studie, die von Ghazaleh Nassibi im Auftrag der Europaabgeordneten Sahra Wagenknecht, Mitglied in der Delegation DIE LINKE in der Konföderalen Fraktion der Vereinigten Europäischen Linken/Nordische Grüne Linke (GUE/NGL) im Europäischen Parlament, erstellt worden ist.

Kontakt

Europabüro Brüssel

Sahra Wagenknecht, MdEP
Europäisches Parlament
ASP 6 F 258
Rue Wiertz
B – 1047 Bruxelles
Tel.: + 32-2-28 45619
Fax: + 32-2-28 49619
sahra.wagenknecht@europarl.europa.eu
<http://www.sahrawagenknecht.de>

Europabüro Berlin

Sahra Wagenknecht, MdEP
Krossener Strasse 9/10
10245 Berlin
Tel.: (+ 49) (0)30 212 38998
europabuero.berlin@sahrawagenknecht.de

oder:

Sahra Wagenknecht, MdEP
Unter den Linden 50
10117 Berlin
Tel.: (+49) (0)30 227 70419
sahra.wagenknecht-assistant2@europarl.europa.eu

Berlin und Brüssel 09 | 2008

Redaktion & Layout: Ruth Firmenich, Lydia Krüger
Technische Beratung: .zersetzer. | berlin
Druck: hinkelsteindruck GmbH Berlin



Vereinigte Europäische Linke/Nordische Grüne Linke
Parlamentsfraktion · EUROPÄISCHES PARLAMENT



Inhalt

Vorwort	5
Einleitung	7
1. Die Urteile des EuGH	7
1.1 Der Fall Viking	8
1.2 Der Fall Laval	10
1.3 Der Fall Rüffert	13
1.4 Der Fall Kommission/Luxemburg	16
2. Politische und gewerkschaftliche Gegenstrategien	18
2.1 EuGH-Urteile zurückweisen	21
2.2 Ratifizierung des Vertrags von Lissabon stoppen	22
2.3 Grundgesetz und demokratische Rechte verteidigen	23
2.4 Eine soziale Fortschrittsklausel im EU-Vertrag verankern	25
2.5 Die neoliberalen „Grundfreiheiten“ beschränken	26
2.5.1 Abkehr vom Herkunftslandprinzip	27
2.5.2 Keine unbeschränkte „Wegzugsfreiheit“ für Unternehmen	28
2.5.3 Kapitalverkehrsfreiheit revidieren	29
2.6 Den Vorrang der Wettbewerbspolitik überwinden	30
3. Fazit	32
Literatur	35
Anhang: Schriftliche Anfragen an den Rat und die EU-Kommission	39
Anfrage zu den Urteilen „Laval“ und „Viking“ vom 26.06.08	39
Antwort der Kommission vom 08.09.08	40
Antwort des Rats vom 19.09.08	42
Anfrage zum „Rüffert“-Urteil vom 07.07.08	43
Antwort der Kommission vom 08.09.08	44
Antwort des Rats vom 29.09.08	46

Vorfahrt für Sozialdumping?

4

„Es ist ein weiterer Schritt hin zum Raubtierkapitalismus, der dazu führen wird, dass die Bürger Europa endgültig ablehnen.“

Kommentar von Klaus Wiesehügel, Chef der IG BAU, zum Rüffert-Urteil

„Das ist praktisch eine Einladung zum Lohndumping durch den Einsatz entsandter Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen - und zwar überall dort, wo es keine gesetzlichen Mindestlöhne oder allgemeinverbindlichen Tarifverträge gibt.“

DGB-Chef Michael Sommer in der Zeitschrift publik 05/2008

„Artikel 1 Grundgesetz erklärt die Menschenwürde für unantastbar und damit zum unveräußerlichen Grundrechtsbestand aller Bürgerinnen und Bürger unseres Landes. Der EuGH hingegen stellt diese Kernnorm unserer Verfassung zur Disposition und erklärt, dass sie im Lichte der Dienstleistungsfreiheit ihre Grenze finde durch das Recht auf Lohndumping.

Ich halte dies für einen ungeheuerlichen Vorgang. Was steht in der EU eigentlich höher: Unveräußerliche Menschenrechte oder die Freiheit zur Lohnkonkurrenz – einer Lohnkonkurrenz zumal, die die Interessen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ebenso bedroht, wie die des Handwerks, Mittelstandes und die Stabilität unserer sozialen Sicherungssysteme.

Zu einer Europäischen Union, die einen solchen Kurs steuert, können wir nur Nein sagen!“

Aus dem Brief von ver.di-Chef Frank Bsirske an Bundeskanzlerin Merkel vom 19.05.08

„Es wäre zu wünschen, dass die Urteile zu Viking und Laval mehr als nur kritische Urteilsexegese auslösen. Leider besteht in weiten Teilen der politischen Eliten die Tendenz, das europäische Projekt auf Gedeih und Verderb zu verteidigen. Dabei wird jedes noch so wirkungslose „soft law“ wie die „offene Methode der Koordinierung“ im Sozialbereich und jede unverbindliche gemeinsame Stellungnahme der EU-Sozialpartner als sozialpolitischer Fortschritt verkauft, über die Wucht der mit „hard law“ durchgesetzten europäischen Liberalisierungspolitik aber geflissentlich hinweggesehen.“

Kommentar von Martin Höpner im Magazin Mitbestimmung 05/2008.

Zu den jüngsten Angriffen des EuGH...



Vorwort

In den letzten Jahren sind soziale Standards in Deutschland und Europa unter verschärften Druck geraten. Mit dem Verweis auf niedrigere Löhne, Sozialstandards und Steuersätze in anderen Ländern wird ein gnadenloser Konkurrenzkampf entfacht. Längere Arbeitszeiten, ein massiver Ausbau des Niedriglohnssektors und wachsende Armut sind die Folge. Inzwischen muss fast jeder vierte Beschäftigte in Deutschland mit einem Jahreslohn von 15.000 Euro oder weniger auskommen. Das ärmste Viertel der Beschäftigten verdiente im Jahr 2006 knapp 14 Prozent weniger als zehn Jahre zuvor. In keinem anderen Land Europas ist der Niedriglohnssektor so rasant gewachsen wie in Deutschland. Sogar im jüngsten Konjunkturaufschwung wurden die Niedriglöhne weiter gesenkt – in Ostdeutschland um ganze 10 Prozent. Gleichzeitig steigen die Profite der Konzerne und die Selbstbereicherung der Manager und Finanzinvestoren nimmt immer krassere Züge an.

Viele Menschen begreifen Sozialdumping als Folge der „Globalisierung“, zu der es keine Alternative gibt. Dabei ist die Senkung von Löhnen, Sozialstandards und Unternehmenssteuern vor allem das Resultat einer neoliberalen Wirtschaftspolitik, die von der EU und der deutschen Regierung betrieben wird. Hierbei spielt die EU immer öfter die Rolle eines Vorreiters und Katalysators neoliberaler Politik: So werden unsoziale „Reformprojekte“, die im nationalen Rahmen nicht durchsetzbar sind, über den Umweg der Europäischen Kommission, des Rats oder des Europäischen Gerichtshofs (wieder) auf die Tagesordnung gesetzt. Ein Beispiel ist die Bolkesteinrichtlinie der EU, mit der ein Dumpingwettbewerb um die niedrigsten Löhne und Sozialstandards in Gang gesetzt werden soll. Ein weiteres Beispiel sind die Urteile des Europäischen Gerichtshofs in den Fällen Viking, Laval oder Rüffert, in denen die Tarifautonomie sowie das Streik- und Arbeitsrecht angegriffen und der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit von Unternehmen untergeordnet wird.

Mit diesen Gerichtsurteilen hat die Politik des Sozialdumpings eine neue Qualität erreicht. Nicht nur, dass Löhne gesenkt und soziale Schutzrechte ausgehebelt werden - jetzt will man den Betroffenen auch noch die letzten Instrumente aus der Hand schlagen, mit denen sie sich gegen Lohn- und Sozialdumping verteidigen

...auf das Streikrecht, die Tarifautonomie und die Tariftreue

Vorfahrt für Sozialdumping?

6 können. Die Urteile sind ein direkter Angriff auf demokratische Grundrechte, sie gefährden das Streikrecht, die Koalitionsfreiheit und die Tarifautonomie in allen Ländern Europas. Damit hat der EuGH nicht nur seine Kompetenzen eindeutig überschritten - schließlich sind sowohl die Tarifautonomie als auch das Arbeits- und Streikrecht eine Angelegenheit der Mitgliedstaaten, in die sich die EU nicht einmischen darf. Die Richter haben auch einseitig die Partei der Konzerne ergriffen, die sich von verschärfter Konkurrenz zwischen den Beschäftigten und größerem Druck auf Löhne und Sozialstandards höhere Profite versprechen.

Wie kann man der Rechtsprechung eines Europäischen Gerichtshofs begegnen, der in seiner Missachtung demokratischer Grundrechte und Gesetzgebungsprozesse immer mehr den feudalen Gerichtshöfen des Ancien Régime ähnelt, wie die Süddeutsche Zeitung am 3. April 2008 treffend kommentierte? Wie können die Gewerkschaften und die einzelnen Mitgliedstaaten jene Spielräume zurückerobern, die ihnen vom EuGH genommen wurden? Mit diesen Fragen setzt sich die vorliegende Broschüre auseinander, die in ihrem ersten Teil eine juristische Analyse der Gerichtsurteile vornimmt und in ihrem zweiten Teil verschiedene Handlungsoptionen und Gegenstrategien diskutiert. Das wichtigste Ergebnis sei an dieser Stelle vorweggenommen: Wer Urteile à la Rüffert, Viking oder Laval in Zukunft verhindern will, muss letztlich die europäischen Verträge ändern, auf die sich die Richter des EuGH berufen. Zwar dürfte dies nicht einfach sein. Das irische Nein zum Vertrag von Lissabon bietet jedoch eine gute Gelegenheit, in diesem Sinne aktiv zu werden und für eine grundlegende Neuausrichtung der europäischen Integration zu streiten.

Eine EU, in der demokratische Grundrechte nur dann gelten, wenn sie den Interessen europäischer Konzerne nicht im Weg stehen, braucht niemand. Es gilt, die neoliberalen Angriffe des EuGH und der EU-Kommission abzuwehren und dafür zu streiten, dass soziale und demokratische Rechte künftig Vorrang haben vor den wirtschaftlichen Interessen und „Freiheiten“ der Unternehmen.

SAHRA WAGENKNECHT



Einleitung

Müssen Gewerkschaften künftig mit Schadensersatzklagen rechnen, wenn sie sich gegen Lohndumping zur Wehr setzen? Dürfen Staaten oder Bundesländer keine Gesetze mehr erlassen, die für entsandte und einheimische Beschäftigte gleiche Löhne und Arbeitsbedingungen vorschreiben? Die Antwort, die der Europäische Gerichtshof mit seinen Urteilen in den Fällen Viking, Laval, Rüffert und Kommission/Luxemburg auf diese Fragen gegeben hat, fällt eindeutig aus: Zentrale Grundrechte der deutschen Verfassung wie die Tarifautonomie, aber auch Tariftreuegesetze und das nationale Streik- und Arbeitsrecht - ja selbst die Meinungsfreiheit und der Schutz der Menschenwürde - können mit Verweis auf die sogenannten Grundfreiheiten im Binnenmarkt einschränkt und ausgehebelt werden. Dies wirft die Frage auf, mit welchen Mitteln Lohndumping künftig verhindert werden kann und führt zu der noch grundlegenderen Frage, wie es um die Perspektive eines sozialen Europa bestellt ist und wie die einseitige Orientierung der EU an den Interessen bzw. „Freiheiten“ von Unternehmen überwunden werden kann.

1. Die Urteile des Europäischen Gerichtshofs

Auch wenn sich die jüngsten Urteile des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) auf unterschiedliche Streitfragen beziehen, ist ihnen doch eines gemeinsam: In allen Fällen wurden Maßnahmen gegen Lohn- und Sozialdumping, die von Seiten der Gewerkschaften (Viking, Laval) oder des Staates (Rüffert, Luxemburg) ergriffen worden sind, vom EuGH für rechtswidrig erklärt. Als Begründung führte der Gerichtshof an, dass diese gegen die unternehmerischen Grundfreiheiten des EG-Vertrags (hierzu zählen die Dienstleistungs-, Niederlassungs- und Kapitalverkehrsfreiheit) verstießen. Wenn solche Urteile des EuGH zur Regel werden, stehen elementare Grundrechte und zentrale Mechanismen des sozial- und arbeitspolitischen Ausgleichs in den Mitgliedsstaaten, mit ihren gewachsenen Verhandlungsstrukturen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern in größerer Gefahr als bisher angenommen. Denn die Urteile greifen tief in das System der industriellen Beziehungen und das Arbeitsrecht der Mitgliedstaaten ein. Obwohl es sich hierbei um Bereiche handelt, die bislang in der ausschließlichen Kompetenz der einzelnen Mitgliedstaaten lagen,

...auf das Streikrecht, die Tarifautonomie und die Tariftreue

Vorfahrt für Sozialdumping?

8 maßt sich der EuGH an, den „Gewerkschaften und Mitgliedstaaten in Bezug auf den sozialen Fortschritt Fesseln anzulegen“ (Dräger/Mileva 2008: 33). Den Urteilen zufolge sollen verfassungsmäßig geschützte Grundrechte wie die Koalitionsfreiheit oder die Tarifautonomie - soziale Errungenschaften, die im 20. Jahrhundert von den Gewerkschaften schwer erkämpft werden mussten - der unbeschränkten Freiheit kapitalistischer Betätigung im EU-Binnenmarkt untergeordnet werden, was nichts anderes bedeutet als dem Recht des Stärkeren zur Durchsetzung zu verhelfen.

1.1. Der Fall Viking

Dürfen sich Gewerkschaften mit Streiks und Boykotten gegen die Ausflagging von Schiffen in Niedriglohnländer zur Wehr setzen? Dieser Frage ging der Europäische Gerichtshof in der Rechtssache Viking (C-430/05) nach. Viking Line ist ein finnisches Unternehmen, das unter anderem die Fähre Rosella betreibt, die zwischen Helsinki und Tallinn verkehrt. Um die Löhne der Besatzung senken und die finnischen Tarifverträge durch - deutlich schlechtere - estnische Tarifverträge ersetzen zu können, sollte die Rosella nach Estland „ausgeflaggt“ werden. Die finnische Seeleutengewerkschaft (FSU) drohte daraufhin mit Streik. Unterstützt wurde sie dabei von der Internationalen Transportarbeiterföderation (ITF) mit Sitz in London, die die ihr angeschlossenen Gewerkschaften dazu aufrief, mit Viking Line keine Verhandlungen zu führen und damit die Besatzung der Rosella in ihrem Kampf um die Weitergeltung der finnischen Tarifverträge zu unterstützen. Daraufhin beantragte Viking Line gegen beide Gewerkschaften eine Unterlassungsverfügung und der Fall landete schließlich vor dem Europäischen Gerichtshof.

Das Urteil

Die von Viking Line geplante Ausflagging zwecks Lohndumping ist nach Ansicht des EuGH Bestandteil der Niederlassungsfreiheit, die Vorrang hat vor dem Recht von Gewerkschaften, sich mit kollektiven Maßnahmen gegen Lohndumping zu wehren. So stellt das Urteil vom 11. Dezember 2007 fest, dass es die von der finnischen Gewerkschaft beabsichtigten Maßnahmen für Viking „weniger attraktiv und sogar zwecklos“ gemacht hätte, „von ihrer Niederlassungsfreiheit Gebrauch zu machen“ (C-438/05, Rn. 72). Zwar gesteht der EuGH ein, dass „das Recht auf Durchführung einer kollektiven Maßnahme einschließlich des Streikrechts“ als Grundrecht anzuerkennen sei, welches „fester Bestandteil der allgemeinen Grundsätze des Gemeinschaftsrechts ist“ (C-438/05, Rn. 44). Allerdings soll ein Streik, welcher an die „Grundfreiheiten“ von Unternehmen rührt, nur dann zulässig

Zu den jüngsten Angriffen des EuGH...

sein, wenn er „ein berechtigtes und mit dem Vertrag vereinbartes Ziel verfolgt“, durch „zwingende Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt ist“ und „nicht über das hinausgeh(t), was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich ist“ (C-438/05, Rn. 75). Im Unterschied etwa zur Rechtslage nach der deutschen Verfassung wertet der EuGH dabei insbesondere Kollektivrechte wie die Koalitionsfreiheit nicht als eigenständige Grundrechte, sondern lediglich als Mittel, mit denen das Ziel des Arbeitnehmerschutzes erreicht werden kann (Kocher 2008:15).

Obwohl Art. 137 Abs. 5 EGV ausdrücklich das Arbeitsentgelt, sowie das Koalitions- und Arbeitskampfrecht der Regelungskompetenz der Mitgliedstaaten vorbehält, müssen nach Ansicht des EuGH auch diese Rechte gegen die im Vertrag verankerten Grundfreiheiten abgewogen und auf ihre „Verhältnismäßigkeit“ hin überprüft werden. Für viele Mitgliedstaaten kommt dies einer völligen Änderung ihres Arbeitskampfrechtes gleich (Rebhahn 2008). In diesem Zusammenhang verweist der EuGH auf die Urteile in den Fällen Schmidberger (C-112/00, Rn. 77) und Omega (C-36/02, Rn. 36), aus denen hervorgehe, dass auch Grundrechte wie die Meinungs- und Versammlungsfreiheit sowie die Menschenwürde mit den im EG-Vertrag geschützten Grundfreiheiten in Einklang zu bringen seien und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechen müssten.

Nach der Rechtsprechung des EuGH entfalten die unternehmerischen Grundfreiheiten unmittelbare und horizontale Drittwirkung, d.h. sie gelten nicht nur für die Mitgliedstaaten, die die EU-Verträge unterzeichnet haben, sondern sind generell auch auf Private anwendbar. So stellt der EuGH klar, dass „Art. 43 EG ... geeignet (ist), einem privaten Unternehmen Rechte zu verleihen, auf die es sich gegenüber einer Gewerkschaft oder einem Gewerkschaftsdachverband berufen kann“ (C-438/05, Rn. 66). Es kann befürchtet werden, dass viele Unternehmen künftig die Gelegenheit nutzen werden, um auf gerichtlichem Wege tarifvertragliche Regelungen zu kippen.

Die Folgen

Mit dem Viking-Urteil hat der EuGH das Kräfteverhältnis zwischen Gewerkschaften und Unternehmen weiter zugunsten der Unternehmen verschoben, die sicher nicht zögern werden, vor Gericht zu klagen, wenn sie glauben, dass ihre „Grundfreiheiten“ verletzt werden bzw. die Ausübung ihrer Niederlassungs- oder Dienstleistungsfreiheit „weniger attraktiv“ gemacht worden sei. Und da Begriffe wie „attraktiv“ oder „verhältnismäßig“ juristisch sehr auslegungsbedürftig sind, ist nicht absehbar, wie ähnlich gelagerte Fälle in Zukunft vom EuGH entschieden werden.

Vorfahrt für Sozialdumping?

10 Können kollektive Maßnahmen, die sich beispielsweise gegen Massenentlassungen im Kontext von Standortverlagerungen richten (man denke an Nokia) vom EuGH für rechtswidrig erklärt werden und damit Schadensersatzforderungen nach sich ziehen? Müssen streikende Lokführer, Piloten, Fluglotsen oder LKW-Fahrer befürchten, dass ihre Aktionen vom EuGH als „nicht verhältnismäßige“ Einschränkung der unternehmerischen Grundfreiheiten bewertet werden? Und was ist mit Solidaritätsstreiks, die grenzübergreifende Auswirkungen haben?

Dass diese Befürchtungen keineswegs aus der Luft gegriffen sind, verdeutlicht ein Kommentar des Arbeits- und Sozialrechtlers Rebhahn in der FAZ vom 19.12.2007. Rebhahn zufolge „liegt es nahe, dass auch Streiks um einen Tarifvertrag, die sich nicht primär gegen das Ausüben einer Grundfreiheit richten, die aber den Verkehr innerhalb der Gemeinschaft erheblich beeinträchtigen, wie ein Streik der deutschen Lokführer, vom EuGH den neuen Regeln unterworfen werden.“ Welche fatalen Folgen das EuGH-Urteil für Gewerkschaften und Beschäftigte jetzt schon hat, lässt sich auch ganz konkret am Beispiel des Streiks der britischen Pilotengewerkschaft Balpa ermessen. Nachdem sich eine große Mehrheit der Piloten von British Airways im Februar 2008 zu einem Streik entschlossen hatte, um sich gegen Lohndumping bei der neu gegründeten British Airways-Tochter Open Skies zur Wehr zu setzen, wurde der Arbeitskampf im Mai 2008 abgebrochen, da man das Risiko einer langwierigen juristischen Auseinandersetzung, die womöglich mit einer Niederlage vor dem EuGH geendet hätte, nicht eingehen wollte.

Durch das Urteil im Fall Viking sind allerdings nicht nur die Rechte von Beschäftigten und Gewerkschaften bedroht. Indem der EuGH erklärt, dass auch die Ausübung der „Meinungs- und Versammlungsfreiheit sowie der Menschenwürde ... mit den Erfordernissen ... der durch den Vertrag geschützten Rechte in Einklang gebracht werden muss“ (C-438/05, Rn. 46), werden zentrale Normen unserer Verfassung angetastet, so dass „auf der Gemeinschaftsebene ein Grundrechtsschutz, der den Wesensgehalt unserer Verfassung verbirgt, nicht länger gewährleistet ist“ , so verdi-Chef Bsirske in einem Brief an Kanzlerin Merkel vom 19. Mai 2008.

1.2 Der Fall Laval

Dürfen schwedische Gewerkschaften die Baustellen einer ausländischen Firma blockieren, um diese zu Verhandlungen über einen Tarifvertrag zu bewegen? Diese Frage war Gegenstand des Laval-Urteils (C-341/05) des EuGH vom 18. Dezember 2007. Laval un Partneri Ltd. ist eine lettische Baufirma, die von der schwedischen Gemeinde Vaxholm den Auftrag zur Renovierung eines Schulgebäudes erhalten

Zu den jüngsten Angriffen des EuGH...

hatte. Da die Arbeiten von lettischen Arbeitskräften zu geringeren Löhnen als in Schweden üblich durchgeführt werden sollten, blockierten die schwedischen Gewerkschaften die von Laval betriebenen Baustellen. Dies ist eine übliche Praxis in Schweden, mit der Unternehmen dazu bewegt werden sollen, Verhandlungen über eine Kollektivvereinbarung aufzunehmen. Nachdem Laval in Konkurs gegangen war, klagte der Insolvenzverwalter gegen die schwedischen Gewerkschaften auf Zahlung von Schadensersatz und forderte das schwedische Gericht dazu auf, die Rechtmäßigkeit der Blockade zu überprüfen. Dieses leitete den Fall an den Europäischen Gerichtshof weiter.

Das Urteil

Im Gegensatz zu den Schlussanträgen des Generalanwalts Paolo Mengozzi kommt der EuGH in seinem Urteil zu dem Ergebnis, dass die Kampfmaßnahmen der schwedischen Gewerkschaften die Dienstleistungsfreiheit aus Art. 49 EG-Vertrag beeinträchtigt hätten und unzulässig seien. Demnach ist „das Recht der gewerkschaftlichen Organisationen eines Mitgliedstaats zur Durchführung derartiger kollektiver Maßnahmen [...] geeignet, für Unternehmen die Erbringung von Dienstleistungen im Hoheitsgebiet des Aufnahmemitgliedstaats weniger attraktiv zu machen, ja sogar zu erschweren [...]“ (C-341/05, Rn. 99). Ferner urteilt der EuGH, dass es einem EU-Mitgliedstaat nach der Entsenderichtlinie nicht erlaubt sei, „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“ (C-341/05, Rn. 80). Zwar können „Beschäftigungsbedingungen für länderübergreifende Dienstleistungen im Baugewerbe durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften oder durch für allgemein verbindlich erklärte Tarifverträge [...] festgelegt“ werden (C-341/05, Rn. 64). Das Problem besteht aber darin, dass die staatlichen Stellen in Schweden „es den Sozialpartnern überlassen haben, die Lohnsätze, die die inländischen Unternehmen ihren Arbeitnehmern zahlen müssen, im Wege von Tarifverhandlungen festzulegen [...]“ (C-341/05, Rn. 69). Eben dies – die Verhandlung vor Ort über einen Tarifvertrag – sei Unternehmen, die Arbeitskräfte nach Schweden entsenden, nicht zumutbar und gehe über das in der Entsenderichtlinie angeblich vereinbarte Mindestmaß an Schutz hinaus.

Die Folgen

Wie schon im Fall Viking hat der EuGH auch in seinem Urteil zu Laval den wirtschaftlichen Grundfreiheiten Priorität gegenüber der gewerkschaftlichen Aktionsfreiheit eingeräumt (Blanke 2008:1). Erneut hat der EuGH die Partei der Unternehmen ergriffen und das Recht von Gewerkschaften, sich gegen Lohndumping zur Wehr zu setzen, massiv beschnitten - eine Parteinahme, die nicht zuletzt deshalb brisant ist als die lettische Firma Laval anscheinend vom schwedischen Arbeitgeberverband unterstützt worden ist.¹

Hinzu kommt, dass die ursprüngliche Intention der Entsenderichtlinie, die auf den Schutz der Beschäftigten vor Sozialdumping abzielt, durch das Urteil in ihr Gegenteil verkehrt wird: Die in der Richtlinie verankerten Mindestnormen zum Schutz entsandter Arbeitnehmer werden in Maximalanforderungen umgedeutet – und dies obwohl Art.3 Abs.7 der Entsenderichtlinie ausdrücklich festhält, dass das in der Richtlinie garantierte Schutzniveau „günstigeren nationalen Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen nicht entgegensteht.“ Der EuGH hingegen wirft Schweden vor, die Entsenderichtlinie nicht korrekt umgesetzt zu haben. Dies stellt einen direkten Angriff auf das schwedische System der industriellen Beziehungen dar, das keine Mindestlöhne, sondern nur Kollektivverträge kennt. Und da in Schweden auch kein System der Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen existiert und die Gewerkschaften sich bei der Durchsetzung ihrer Tarifforderungen allein auf ihre Kampfkraft stützen können, ist es übliche Praxis, die in Schweden tätigen Unternehmen durch kollektive Maßnahmen zum Abschluss und zur Einhaltung von Kollektivverträgen zu bewegen (Blanke 2008: 2f.). Obwohl der schwedische Gesetzgeber diese Praxis mit der sogenannten „Lex Britannia“ ausdrücklich legitimiert hat, wurde das schwedische System der industriellen Beziehungen vom EuGH als europarechtswidrig eingestuft.

Das Laval-Urteil stellt aber nicht nur die Arbeitsbeziehungen in nordischen Ländern wie Schweden oder Dänemark in Frage. Nach Auffassung des Europäischen Gewerkschaftsbundes handelt der EuGH auch undemokratisch: So sei man sich bei der Verabschiedung der Entsenderichtlinie durch den europäischen Gesetzgeber weitgehend einig gewesen, dass es sich um eine Minimalrichtlinie handele. Auch der Kompromiss bei der Dienstleistungsrichtlinie, auf den sich das Europäische Parlament und der Rat nach zähen Verhandlungen - und massiven

¹ Vgl. Bercusson, Brian (2008): New Institutional Roads to a Stronger Social Dimension, Fußnote 29: "Laval, a Latvian company, was financed by the Swedish employers' organization."

Protesten von Seiten der Gewerkschaften und sozialen Bewegungen - geeinigt hatten, werde vom EuGH nachträglich wieder in Frage gestellt, indem kollektive Maßnahmen von Gewerkschaften für gleiches Entgelt für ausländische und heimische Arbeitnehmer als Hindernis für den freien Dienstleistungsverkehr angesehen und für rechtswidrig erklärt würden (ETUC 2008; vgl. hierzu auch Malmberg 2008). Durch die eigenwillige Interpretation der Richtlinien maß sich der EuGH also eigene Legislativkompetenzen an, was einer Missachtung der Rechte des Europäischen Parlaments und des Rates gleichkommt. Dies wiegt umso schwerer, als eine Korrektur schwer durchsetzbar ist: So muss für eine Klarstellung im EU-Vertrag, wie sie etwa der EGB mit dem Vorschlag einer sozialen Fortschrittsklausel anstrebt, ein Konsens unter 27 Mitgliedstaaten hergestellt werden.

1.3 Der Fall Rüffert

Dürfen Bundesländer Vergabegesetze erlassen, mit denen Auftragnehmer im Rahmen der öffentlichen Auftragsvergabe zur Tariftreue verpflichtet werden? Um diese Frage drehte sich das Rüffert-Urteil des EuGH vom 3. April 2008. Anlass war das niedersächsische Vergabegesetz, welches vorschreibt, dass öffentliche Aufträge nur an Unternehmen vergeben werden dürfen, die ihren Beschäftigten mindestens den örtlich geltenden Branchentariflohn zahlen. Mit dieser Bestimmung zur Tariftreue sollte ein unfairer Wettbewerb zu Lasten von Löhnen verhindert werden. Das Unternehmen „Objekt und Bauregie GmbH & Ko. KG“, das vom Land Niedersachsen den Auftrag zum Bau einer Justizvollzugsanstalt erhalten hatte, verstieß gegen diese Auflage, da es ein polnisches Subunternehmen beschäftigt hatte, welches seinen Beschäftigten nicht einmal die Hälfte des für allgemeinverbindlich erklärten deutschen Bau-Mindestlohns zahlte – vom örtlich geltenden Branchentarifvertrag, den das Vergabegesetz vorgeschrieben hatte, einmal ganz zu schweigen. Das Land Niedersachsen kündigte daher den Werkvertrag mit der „Objekt und Bauregie“ und sprach eine Vertragsstrafe aus. Hiergegen klagte das insolvente Unternehmen vor dem Oberlandesgericht Celle, das daraufhin dem EuGH die Frage vorlegte, ob das niedersächsische Vergabegesetz mit der Dienstleistungsfreiheit vereinbar sei.

Das Urteil

In der Entscheidung Rüffert vom 3. April 2008 kommt der EuGH zu dem Ergebnis, dass die Tariftreueklausel des niedersächsischen Landesvergabegesetzes gegen die Dienstleistungsfreiheit verstößt, da sie Unternehmen aus Ländern

Vorfahrt für Sozialdumping?

14 mit niedrigeren Löhnen eine zusätzliche wirtschaftliche Belastung auferlege, die geeignet sei, die Erbringung ihrer Dienstleistung im Aufnahmemitgliedstaat weniger attraktiv zu machen (C-346/06, Rn. 37). Zwar sei eine Einschränkung der Dienstleistungsfreiheit nach Maßgabe der Entsenderichtlinie erlaubt. Da aber das niedersächsische Vergabegesetz weder Mindestlöhne festsetze noch der für das niedersächsische Baugewerbe geltende Tarifvertrag für allgemeinverbindlich erklärt worden sei, stehe die Entsenderichtlinie den Tariftreueklauseln entgegen (C-346/06, Rn. 24 ff.). Das Gericht lässt auch Argumente des Arbeitnehmerschutzes nicht gelten, da Tariftreueklauseln nur Beschäftigte bei öffentlichen Aufträgen betreffen und es nicht erkennbar sei, warum nicht auch Beschäftigte bei privaten Aufträgen schutzwürdig seien (C-346/06, Rn. 38).

Die Folgen

Nachdem mit den Urteilen Laval und Viking den Gewerkschaften Maßnahmen zur Durchsetzung des Prinzips der Lohngleichheit untersagt wurden, zielt das Rüffert-Urteil auf die Delegitimierung von Maßnahmen, die dieses Ziel auf gesetzlichem Weg erreichen wollen. So wird die Möglichkeit des Staates, die eigene Marktmacht zur Erreichung wirtschafts- und sozialpolitischer Ziele einzusetzen und in Sachen Tariftreue eine Vorbildfunktion zu übernehmen, durch das Urteil deutlich eingeschränkt. In Deutschland geben die etwa 30.000 Vergabestellen des Bundes, der Länder und der Kommunen mehr als 360 Milliarden Euro für öffentliche Aufträge aus, was dem Staat ein erhebliches politisches Steuerungspotential verleiht (Schulten/Pawicki 2008: 184). Noch im Frühjahr 2008 verfügten acht deutsche Bundesländer über Vergabegesetze mit Tariftreue Regelungen (Bayern, Berlin, Bremen, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Saarland und Schleswig Holstein); in Rheinland-Pfalz und Mecklenburg-Vorpommern stand die Verabschiedung entsprechender Gesetze kurz bevor (Handelsblatt, 21.05.08). Zwar sind die Vergabegesetze der anderen Bundesländer durch die Rüffert-Entscheidung nicht unmittelbar berührt. Da das Urteil in seinen Grundsätzen übertragbar ist, können jedoch auch die Tariftreueklauseln in den anderen Landesvergabegesetzen als europarechtswidrig eingestuft werden (Nassibi/Laufer 2008: 5). Um Klagen zuvorzukommen, haben die Bundesländer die Anwendung der Tariftreueklausel vorerst ausgesetzt; teilweise mussten sogar laufende Vergabefahren neu aufgerollt werden. Für Beschäftigte und Gewerkschaften ist das ein schwerer Rückschlag. Und da die Einführung eines flächendeckenden Mindestlohns in Deutschland trotz der EuGH-Urteile nicht auf der Agenda steht, wird einem schädlichen Dumpingwettbewerb bei öffentlichen Aufträgen Vorschub

Zu den jüngsten Angriffen des EuGH...

geleistet, der eine weitere Ausbreitung des ohnehin schon sehr umfangreichen Niedriglohnssektors befürchten lässt.

Laut Blanke ruft der EuGH mit dem Ruffert-Urteil „einen konstitutionellen Konflikt zwischen den Geltungsansprüchen des deutschen Grundgesetzes und dem EU-Recht hervor“ (Blanke 2008: 13). So steht das Urteil im Widerspruch zur Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, das im Jahr 2006 das Berliner Vergabegesetz für vereinbar mit dem Grundgesetz erklärt und dabei explizit darauf verwiesen hatte, dass der Gesetzgeber mit dem Vergabegesetz das legitime Ziel verfolgt, einem Verdrängungswettbewerb über Lohnkosten entgegenzuwirken.²

Das Urteil steht aber auch in Widerspruch zum Übereinkommen Nr. 94 der Internationalen Arbeitsorganisation, das für öffentliche Aufträge Tariftreue vorschreibt. Zwar hat Deutschland dieses Übereinkommen nicht ratifiziert und so habe sich der EuGH „im vorliegenden Fall nicht mit der Frage einer möglichen Anwendbarkeit des ILO-Übereinkommens Nr. 94 befassen“ müssen, wie die Europäische Kommission in ihrer Antwort auf die schriftliche Anfrage der Europaabgeordneten Sahra Wagenknecht feststellt. Problematisch ist das Urteil dennoch, da es nun einer künftigen Ratifizierung des ILO-Abkommens im Weg steht und überdies die Gefahr besteht, dass auch jene zehn europäischen Staaten, die das Abkommen ratifiziert haben, zu einer „Anpassung“ an die neue Rechtslage in Europa gedrängt werden.

Schließlich kann argumentiert werden, dass das Urteil zentralistische Tendenzen fördert, indem es ausschließlich die Einführung flächendeckender Mindestlöhne oder die Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen als Instrumente zulässt, um den Schutz der Arbeitnehmer vor Lohndumping zu gewährleisten (Blanke 2008:14). Das weniger einschneidende Mittel der Tariftreuerklärung wird hingegen für unzulässig erklärt.

2 „Die Erstreckung der Tariflöhne auf Außenseiter soll einem Verdrängungswettbewerb über Lohnkosten entgegenwirken. Diese Maßnahme soll zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit im Bausektor beitragen. Sie dient dem Schutz der Beschäftigung solcher Arbeitnehmer, die bei tarifgebundenen Unternehmen arbeiten, und damit auch der Erhaltung als wünschenswert angesehener sozialer Standards und der Entlastung der bei hoher Arbeitslosigkeit oder bei niedrigen Löhnen verstärkt in Anspruch genommenen Systeme der sozialen Sicherheit. Durch die Festlegung auf die zwischen den Tarifvertragsparteien ausgehandelten Entgelte wird zugleich das Tarifvertragssystem als Mittel zur Sicherung sozialer Standards unterstützt.“ BVerfG 11.7.2007, NJW 2007, 54, Rn. 87.

1.4 Der Fall Kommission/Luxemburg

Darf ein Staat von allen Unternehmen, die auf seinem Hoheitsgebiet tätig sind, verlangen, dass die Bestimmungen des nationalen Arbeitsrechts eingehalten werden? Über diese Frage hat der Europäische Gerichtshof am 19. Juni 2008 entschieden. Dem Urteil ging ein Vertragsverletzungsverfahren voraus, welches die Europäische Kommission im Juli 2006 gegen das Großherzogtum Luxemburg angestrengt hatte. Anlass war das luxemburgische Gesetz vom 20. Dezember 2002, mit dem die europäische Entsenderichtlinie umgesetzt werden sollte und welches u.a. Regelungen zur Zahlung von Mindestlöhnen, zur automatischen Anpassung der Löhne an die Lebenshaltungskosten (Indexierung), zu Arbeitszeiten, Leiharbeit, Teilzeitarbeit und befristeten Arbeitsverträgen umfasste. Bereits im April 2004 kritisierte die Kommission, dass das Gesetz den Entsendefirmen Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen vorschreibe, die über die Vorgaben der Entsenderichtlinie hinausgingen. Außerdem beschränke das Gesetz den freien Dienstleistungsverkehr, da es von den Unternehmen verlange, die für eine Kontrolle notwendigen Unterlagen bei einem in Luxemburg ansässigen Ad-hoc-Vertreter zu hinterlegen. In seiner Antwort vom August 2004 verwies Luxemburg darauf, dass die beanstandeten Regelungen zu den „Vorschriften im Bereich der öffentlichen Ordnung“ zählten, die in Art. 3 Abs. 10 der Entsenderichtlinie erwähnt werden. Diesen Einwand ließ die Kommission nicht gelten und eröffnete ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Luxemburg. Der Fall wurde schließlich dem EuGH zur Entscheidung vorgelegt.

Das Urteil

Der EuGH hat in seinem Urteil vom 19.06.2008 der Vertragsverletzungsklage der Kommission in allen wichtigen Punkten Recht gegeben und Luxemburg wegen Verstoßes gegen die Dienstleistungsfreiheit und die Entsenderichtlinie verurteilt. Nach Ansicht des EuGH darf „der freie Dienstleistungsverkehr als fundamentaler Grundsatz des Vertrags nur durch Regelungen beschränkt werden [...], die durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt sind [...], soweit dieses Interesse nicht durch die Vorschriften geschützt wird, denen der Dienstleistende in dem Mitgliedstaat unterliegt, in dem er ansässig ist“ (C-319/06, Rn. 43).

Das Interesse eines Staates an Wahrung des sozialen Friedens und Sicherung der Kaufkraft der Beschäftigten ist für den EuGH dabei kein Grund, der eine Beschränkung des Dienstleistungsverkehrs rechtfertigen könnte. Entsprechend wurde der Einwand Luxemburgs, dass die genannten Bestimmungen zur öffentlichen Ordnung gehörten und den sozialen Frieden sicherten, von den Richtern abgewiesen.

Zu den jüngsten Angriffen des EuGH...

Die in der Entsenderichtlinie vorgesehene Ausnahme aus Gründen der öffentlichen Ordnung ist nach dem Urteil des EuGH eine Ausnahme vom grundlegenden Prinzip der Dienstleistungsfreiheit, die eng auszulegen sei und nur dann greifen solle, „wenn eine tatsächliche und hinreichend schwere Gefährdung vorliegt, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berührt“ (C-319/06, Rn. 49 f.).

Wie eng die Spielräume sind, die der EuGH den Mitgliedstaaten noch zugesteht, zeigt sich darin, dass auch einfache Kontrollvorschriften vom EuGH als eine unzulässige Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs gewertet werden. Da die in Luxemburg vorgesehenen Kontrollmodalitäten „für die in einem anderen Mitgliedstaat ansässigen Unternehmen zusätzlichen Verwaltungs- und Finanzaufwand mit sich bring(en), so dass diese aus Wettbewerbsicht nicht mit den im Aufnahmemitgliedstaat ansässigen Arbeitgebern gleichgestellt sind [...]“ (C-319/06, Rn. 85), handele es sich bei der Pflicht zur Hinterlegung der für Kontrollen notwendigen Unterlagen nach Ansicht des EuGH um „eine Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs, die das Großherzogtum Luxemburg anders rechtfertigen müsste als mit schlichten Zweifeln an der Wirksamkeit des organisierten Systems der Zusammenarbeit [...]“ (C-319/06, Rn. 95).

Die Folgen

Wie schon bei Laval und Rüffert werden auch im Fall Luxemburg wichtige Souveränitätsrechte der Mitgliedstaaten verletzt und arbeitsrechtliche Standards dem europäischen Wettbewerbsprinzip und der Liberalisierungspolitik untergeordnet. Statt für die Durchsetzung gleicher Löhne und Arbeitsbedingungen zu sorgen, soll für einen Teil der Beschäftigten (die entsandten Beschäftigten) das Herkunftslandprinzip gelten, was den europaweiten „Wettbewerb der Sozialsysteme“ verschärfen und einer Absenkung sozialer Standards Vorschub leisten dürfte. Das Urteil fällt damit hinter den Kompromiss zur Dienstleistungsrichtlinie zurück, der den Bereich des Arbeitsrechts noch von der Liberalisierung und Durchsetzung des Herkunftslandprinzips ausgeklammert hatte.³

³ Vgl. Artikel 1 (6) der Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt: „Diese Richtlinie berührt nicht das Arbeitsrecht, d.h. gesetzliche oder vertragliche Bestimmungen über Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen [...] In gleicher Weise berührt die Richtlinie auch nicht die Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die soziale Sicherheit.“

Vorfahrt für Sozialdumping?

18 Auch die Möglichkeiten zur Kontrolle der Arbeitsbedingungen in den entsendenden Unternehmen werden durch den EuGH und die Kommission stark beschnitten. Statt einen Vertreter mit Wohnsitz im Entsendeland zu benennen und die Personalunterlagen am Arbeitsort bereitzuhalten und aufzubewahren, soll es nach Ansicht von Kommission und EuGH ausreichen, wenn das Unternehmen einen vor Ort Beschäftigten als zuständige Kontaktperson benennt. Damit sind wichtige Unterlagen für die Kontrollbehörden des Arbeitslands nicht mehr direkt verfügbar; sollte die vom Unternehmen genannte Kontaktperson die Kooperation verweigern, muss der umständliche Weg über das Herkunftsland beschritten werden. Entsendefirmen gewinnen so Zeit, um Beweismaterial für mögliche Rechtsverstöße zu vernichten. Da eine Kontrolle der Arbeitsbedingungen vom Herkunftsland aus ebenfalls nicht leicht sein dürfte, wird die Bekämpfung krimineller Praktiken von Unternehmen – von Schwarzarbeit bis zu ausbeuterischem Menschenhandel – deutlich erschwert.

2. Politische und gewerkschaftliche Gegenstrategien

Spätestens seit dem Ruffert-Urteil wird intensiv darüber diskutiert, wie einer Rechtsprechung begegnet werden kann, die zentrale Grundrechte den unternehmerischen „Grundfreiheiten“ unterordnet und damit die Handlungsspielräume der Gewerkschaften wie auch der Mitgliedsstaaten erheblich beschneidet. Ein Strang der Diskussion konzentriert sich dabei auf die Frage, wie zentrale Schutzrechte von Beschäftigten europarechtskonform gestaltet werden können. Die Antworten auf diese Frage reichen von der Forderung nach einem flächendeckenden Mindestlohn über die Vereinfachung der Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Tarifverträgen bis zur Einführung eines bundesweiten Tariftreugesetzes oder der Reform der Vergabegesetze des Bundes und der Länder. Auch die Forderung nach einer Reform des Arbeitnehmerentendegesetzes in Deutschland sowie nach einer Überarbeitung der Entsenderichtlinie auf EU-Ebene kann diesem Teil der Diskussion zugeordnet werden.

So wünschenswert diese und andere Reformen sein mögen - das in den Urteilen des EuGH sich äußernde Grundproblem der systematischen Unterordnung sozialer und gewerkschaftlicher Rechte unter das Primat der wirtschaftlichen Freiheiten wird damit nicht gelöst. Selbst wenn es zum Beispiel gelänge, einen nationalen Mindestlohn in Deutschland einzuführen, würde sich dadurch an der Bedrohung gewerkschaftlicher Grundrechte durch den EuGH nichts ändern. Hinzu kommt,

Zu den jüngsten Angriffen des EuGH...

dass ein Mindestlohn von sieben, acht oder neun Euro in manchen tarifgebundenen Branchen bereits ein Dumpinglohn wäre. Einer Stabilisierung des angeschlagenen Tarifvertragssystems bzw. dem Ziel der Tariftreue käme man mit dem Mindestlohn also nicht näher.

Dies könnte sich ändern, wenn es gelänge, weitere zulässige Auflagen und Schutznormen in die europäische Entsenderichtlinie aufzunehmen, wie es u.a. von der Linksfraktion, den Sozialdemokraten und Grünen im Europäischen Parlament gefordert wird. So könnte in Art. 3 der Entsenderichtlinie 96/71/EG klargestellt werden, dass nicht nur allgemeinverbindliche Tarifverträge zum besonderen Schutzbereich zählen. Auch die EU-Vergaberichtlinie könnte um das Ziel der Tariftreue bei öffentlichen Aufträgen ergänzt werden. Allerdings wären auch diese Reformen vermutlich nicht ausreichend, um Urteile des EuGH à la Rüffert, Laval oder Viking künftig zu verhindern. Schließlich könnte sich der EuGH zur Begründung solcher Urteile immer noch auf die in den Verträgen verankerten „Grundfreiheiten“ berufen.

Aus ähnlichen Gründen führt auch die Hoffnung auf ein baldiges Inkrafttreten der Grundrechtecharta, die dem Vertrag von Lissabon angehängt wurde, in die Irre. Schließlich besteht das Problem nicht darin, dass der EuGH zentrale Grundrechte - wie die Tarifautonomie oder das Streikrecht - nicht prinzipiell anerkennt, sondern darin, dass sie an den unternehmerischen „Grundfreiheiten“ gemessen und diesen nachgeordnet werden. Wer diese prinzipielle Unterordnung zentraler Grundrechte unter die Niederlassungs-, Dienstleistungs- oder Kapitalverkehrsfreiheit beseitigen will, kommt um eine Revision der EU-Verträge nicht herum – eine Einsicht, die sich inzwischen auch beim Europäischen Gewerkschaftsbund durchgesetzt hat, der in Erwiderung der EuGH-Urteile nun die Einfügung einer „sozialen Fortschrittsklausel“ in den Vertrag von Lissabon fordert. Zwar dürfte es nicht ganz leicht sein, eine Korrektur des Vertrags von Lissabon durchzusetzen, da hierzu ein Konsens unter allen 27 Mitgliedstaaten hergestellt werden muss. Die durch das Nein Irlands zum Vertrag von Lissabon ausgelöste Krise des europäischen Verfassungsprozesses bietet Gewerkschaften, Zivilgesellschaft und Politik jedoch eine Gelegenheit, in diesem Sinne aktiv zu werden.

Im Folgenden soll der Umgang mit den Urteilen des EuGH dahingehend differenziert werden, ob lediglich versucht wird, Gesetze zum Schutz vor Sozialdumping an die neue Rechtslage anzupassen oder ob versucht wird, die Rechtsgrundlage (d.h. die EU-Verträge) selbst zu ändern, auf die sich der EuGH in seinen Urteilen stützt. Zum anderen wird eine Unterscheidung bezüglich der Ebene bzw. der Adressaten

Vorfahrt für Sozialdumping?

20 getroffen, an die sich die Forderungen richten: So kann der Hebel für Veränderung entweder auf nationaler Ebene oder auf europäischer Ebene angesetzt werden. Die folgende Tabelle verdeutlicht die unterschiedlichen Ansatzpunkte.

Kritik an der Rechtsprechung des EuGH: Überblick über mögliche Strategien und Handlungsoptionen

	Anpassung von Gesetzen an Europarecht und Rechtsprechung des EuGH	Änderung der EU-Verträge und Zurückweisung der Rechtsprechung des EuGH
Nationale Ebene	<ul style="list-style-type: none">- Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns- Vereinfachung der Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen- Reform des Arbeitnehmerentsendegesetzes- Einführung eines bundesweiten Tariftreuegesetzes	<ul style="list-style-type: none">- Nichtbefolgung der Urteile- Keine Ratifizierung des Vertrags von Lissabon- Verteidigung der im Grundgesetz verankerten Rechte- Widerstand gegen Kompetenzerweiterung der EU und des EuGH
Europäische Ebene	<ul style="list-style-type: none">- Reform der Entsenderichtlinie- Reform der Vergaberichtlinien	<ul style="list-style-type: none">- Einfügung einer sozialen Fortschrittsklausel in den EU-Vertrag- Revision der unternehmerischen "Freiheiten"- Mehr Ausnahmen von Binnenmarkt- und Wettbewerbsregeln

Ausgehend von der Position, dass die Urteile des EuGH und die mit ihnen verbundene Unterordnung zentraler Grundrechte unter die so genannten „Grundfreiheiten“ nicht akzeptabel sind, konzentrieren sich die folgenden Ausführungen auf die Vorschläge in der rechten Spalte, die auf eine Revision der Gerichtsurteile sowie eine Änderung der EU-Verträge abzielen.

Zu den jüngsten Angriffen des EuGH...

2.1 EuGH-Urteile zurückweisen

„Die Hoffnung auf ein soziales Europa hindert die Politik daran, national das zu tun, was man noch tun könnte“ – ließ der renommierte Politikwissenschaftler und Europaexperte Fritz Scharpf in einem Interview von Juli 2008 verlauten. Ihm zufolge sind die Unterschiede in der Konstruktion und dem Niveau der europäischen Sozialstaaten zu groß, als dass man sich über eine Harmonisierung oder die Einführung von Mindeststandards in absehbarer Zeit auf ein europäisches Sozialmodell einigen könnte. Da es nahezu unmöglich sei, das liberalisierte britische Modell mit dem Wohlfahrtsstaat skandinavischer Prägung oder dem korporatistisch geprägten deutschen Sozialstaat auf einen Nenner zu bringen, plädiert Scharpf dafür, sich gegen die „illegitimen Übergriffe in Bereiche, die der nationalen Autonomie vorbehalten bleiben müssen“ zu wehren und die Anwendung des Europarechts gegen die existierenden nationalen Sozialmodelle einzuschränken (Scharpf 2008).

Notwendig sei diese Einschränkung angesichts der „Radikalisierung der Binnenmarktintegration“ geworden, die alles als Barriere definiere und aus dem Weg zu räumen trachte, was die Mobilität von Kapital und Waren behindern könnte. Laut Scharpf ist diese Radikalisierung jedoch kein Ergebnis politischer Gesetzgebung, sondern Ergebnis der richterlichen Interpretation der Verträge. Aus diesem Grund empfiehlt er den Regierungen, problematische Urteile des EuGH nicht zu befolgen, d.h. die Urteile einfach nicht umzusetzen. Um zu vermeiden, dass die EU durch solch eine Gehorsamsverweigerung in eine schwere Krise gestürzt wird, plädiert Scharpf dafür, die Urteile gleichzeitig den politischen Entscheidungsgremien der EU vorzulegen: „Die Regierung könnte erklären: Wir halten dieses EuGH-Urteil für nicht gedeckt durch die politische Willensbildung. Dieses Urteil ist reines Richterrecht, das nie politisch akzeptiert wurde. Wir akzeptieren jedoch ein Votum des Ministerrats, falls dieser das Urteil bestätigt“ (Scharpf 2008).

Eine solche Strategie hätte in der Tat Aussicht auf Erfolg – vor allem, wenn sie gleich von mehreren Staaten verfolgt würde. Wie aus der Antwort des Rates auf die schriftliche Anfrage von Sahra Wagenknecht hervorgeht (vgl. Anhang), lehnt es der Rat jedoch bislang ab, sich zu Auslegungen der Urteile des EuGH zu äußern. Außerdem wäre eine solche Strategie auf besonders umstrittene Urteile des EuGH beschränkt, während die vertraglich verankerten neoliberalen Grundsätze, die der Rechtsprechung des EuGH zugrunde liegen, unangetastet blieben. Denn wie der Politikwissenschaftler Martin Höpner zu Recht feststellt, hat man es „hier nicht mit zwei oder drei „falschen“ Urteilen europäischer Richter zu tun, sondern mit einem europäischen Einigungsprozess, der die kapitalistischen Freiheiten an die

Vorfahrt für Sozialdumping?

22 oberste Stelle rückt und aus dem solche Urteile systematisch hervorgehen“ (Höpner 2008:49). Eine kritische Auseinandersetzung mit den Urteilen des EuGH sollte daher auch die der EU zugrunde liegenden Machtverhältnisse, Verträge und institutionellen Strukturen reflektieren, die der Konstitution eines sozialen (und demokratischen) Europa entgegenstehen. Denn „wenn in den Urteilen zu Viking und Laval eine Chance liegt, dann die, dass die kontrafaktische Behauptung eines „sozialen Europas“ einem nüchternen Blick auf die Tatsachen weicht“ (Höpner 2008:49).

2.2 Ratifizierung des „Vertrags von Lissabon“ stoppen

Wer unsoziale und arbeitnehmerfeindliche Urteile des EuGH in Zukunft gänzlich verhindern will, muss die entsprechenden Bestimmungen in den europäischen Verträgen ändern, mit denen die Richter als „Hüter der Verträge“ ihre Entscheidungen begründen. Eine gute Gelegenheit hierzu boten die jahrelangen Verhandlungen über eine europäische Verfassung, welche an die Stelle des EG- und EU-Vertrags treten sollte. Nach dem Scheitern des ursprünglichen Verfassungsentwurf, der in Volksabstimmungen in Frankreich am 29. Mai 2005 und in den Niederlanden am 1. Juni 2005 abgelehnt worden war, hätte man die sich anschließende „Reflexionsphase“ zu einer öffentlichen Diskussion bzw. Revision der neoliberalen Grundlagen europäischer Politik nutzen können. Schließlich hat die Ablehnung der als unsozial empfundenen Politik der EU in beiden Abstimmungen eine große Rolle gespielt. Stattdessen wurden die Inhalte der gescheiterten EU-Verfassung nahezu unverändert in den Vertrag von Lissabon übernommen, der von den europäischen Staats- und Regierungschefs am 13. Dezember 2007 unterzeichnet wurde.

Inzwischen (Stand: September 08) haben 22 EU-Staaten den Vertrag von Lissabon ratifiziert. In Deutschland und Polen wurde der Vertrag zwar schon vom Parlament abgesegnet, aber noch nicht vom Bundes- bzw. Staatspräsident unterzeichnet; Schweden und die Tschechische Republik wollen den Vertrag bis Jahresende ratifizieren. In Irland – dem einzigen europäischen Land, in dem eine Volksabstimmung über den Vertrag stattfand – stimmte eine Mehrheit von 53, 4 Prozent der Befragten am 12. Juni 2008 allerdings gegen den Vertrag von Lissabon. Ob der Ratifizierungsprozess nun abgebrochen wird oder ob man die Iren noch einmal über den Vertrag abstimmen lässt, ist derzeit noch nicht absehbar. Klar ist aber eins: Nur wenn das Nein der Iren respektiert und der Ratifizierungsprozess abgebrochen wird, eröffnet sich auch wieder Spielraum, um grundsätzliche Veränderungen an den EU-Verträgen auf die Agenda zu setzen.

Zu den jüngsten Angriffen des EuGH...

2.3 Grundgesetz und demokratische Rechte verteidigen

Der Deutsche Bundestag hat dem Vertrag von Lissabon am 24. April 2008 mit 515 zu 18 Stimmen zugestimmt; der Bundesrat hat ihn am 23. Mai 2008 – bei einer Enthaltung – gebilligt. Die Bundesregierung wird den Vertrag jedoch erst nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts über zwei Verfassungsbeschwerden ratifizieren, eine eingereicht vom Abgeordneten Diether Dehm (DIE LINKE), die andere vom CSU-Abgeordneten Peter Gauweiler. Im Mittelpunkt beider Beschwerden gegen das Zustimmungsgesetz zum Lissaboner Vertrag steht das Argument der unzureichenden demokratischen Legitimation: Nach Ansicht der Beschwerdeführer wird das Mitspracherecht der nationalen Parlamente durch die Ausweitung der Kompetenzen der EU mehr und mehr ausgehöhlt. Durch die Unantastbarkeit des Demokratieprinzips in Art. 79 III in Verbindung mit Art. 20 I GG seien einer solchen Übertragung von Hoheitsrechten jedoch klare Grenzen gesetzt. Die mit dem Vertrag von Lissabon verbundene Übertragung von weiteren Hoheitsrechten auf die EU sei demnach nur akzeptabel, wenn das Defizit demokratischer Legitimation auf europäischer Ebene behoben würde, was in dem Vertrag jedoch nicht vorgesehen sei.

Wie DIE LINKE in ihrer Verfassungsbeschwerde ausführt, müssten – nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts – wichtige politische Entscheidungen durch das Parlament legitimiert werden. Dies sei in der EU jedoch nur bedingt der Fall, da das Europäische Parlament nach Art. 17 II EUV kein Recht habe, eigene Gesetzesinitiativen zu starten. Das Demokratieprinzip werde durch den Vertrag von Lissabon aber auch insofern unterlaufen als „wichtige Bereiche dem politischen Prozess in einer Weise vorgeschrieben werden, die eine Änderung der politischen Richtung verunmöglicht“ (Dehm u.a. 2008). So sei die Europäische Union „über Zielbestimmungen und Detailnormierungen sowie über die extensive Auslegung der Grundfreiheiten in ihrer wirtschaftspolitischen Ausrichtung so stark festgelegt, dass eine andere wirtschaftspolitische Konzeption bei veränderten Mehrheiten nicht durchzusetzen wäre. Der demokratische Prozess wird damit sinnentleert [...]“ (Dehm u.a. 2008). Indem der Vertrag von Lissabon den Mitgliedstaaten eine marktliberale Wirtschaftsordnung vorschreibe, werde der Spielraum für einen politischen Richtungswechsel also unnötig eingeengt – was sich auch für die europäische Integration selbst als gefährlich erweisen könne, da den Mitgliedstaaten „bei einer anderen politischen Ausrichtung als derjenigen, die jetzt im Lissaboner Vertrag festgeschrieben wird, nur der offizielle oder gleichsam verdeckte Ausstieg aus der Union als politische Alternative bleibt“ (Dehm u.a. 2008).

Vorfahrt für Sozialdumping?

24

Einige Beispiele für die neoliberale Orientierung des Vertrags von Lissabon:

- die Art. 119, 120, 127, 170 und 173 AEUV*, in denen die Mitgliedstaaten auf ein System offener Märkte mit freiem Wettbewerb verpflichtet werden;
- die in Art. 49ff. AEUV (Garantie der Niederlassungsfreiheit), Art. 56ff. AEUV (Garantie des freien Dienstleistungsverkehrs) und Art. 63ff. AEUV (Garantie des freien Kapitalverkehrs) verankerten sogenannten Grundfreiheiten, die es den Mitgliedstaaten nahezu unmöglich machen, die Niederlassung oder Dienstleistungserbringung von Unternehmen an Bedingungen zu knüpfen oder den Kapitalverkehr zu regulieren.
- die in Art. 101ff. AEUV verankerten Wettbewerbsregeln bzw. deren Anwendung auf öffentliche Unternehmen und den Bereich der Daseinsvorsorge (vgl. Art. 106 AEUV), da sie die Kommerzialisierung und Privatisierung öffentlicher Dienste vorantreiben;
- das in Art. 107ff. AEUV geregelte Verbot staatlicher Beihilfen, das auch für Unternehmen der Daseinsvorsorge gilt und die Finanzierung öffentlicher Dienstleistungen erschwert;
- der Art. 126 AEUV, der den Mitgliedstaaten Haushaltsdisziplin vorschreibt bzw. ihnen eine restriktive Finanzpolitik auferlegt;
- der Artikel 127 AEUV, der die Politik der Europäischen Zentralbank allein am Ziel der Preisstabilität ausrichtet;
- der Art. 170 AEUV, der die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet, ihre Verkehrs-, Telekommunikations- und Energienetze für Wettbewerber zu öffnen, was die Kommerzialisierung und Privatisierung dieser Dienstleistungen befördert.

*AEUV = Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union

Neben der Verteidigung demokratischer Prinzipien zielen die Verfassungsbeschwerden auch auf die Verteidigung der im deutschen Grundgesetz verankerten Grundrechte ab. So sehen sich die Beschwerdeführer der Partei DIE

Zu den jüngsten Angriffen des EuGH...

LINKE in ihrem Recht auf die Unantastbarkeit der Menschenwürde verletzt, „weil die menschliche Würde als höchstes Rechtsgut der Verfassung, das unverfügbar und unantastbar ist, mit dem EU-Vertrag zu einem Recht neben anderen Rechten, d.h. zu einem abwägbaren Rechtsgut wird.“ In diesem Zusammenhang wird auf die Rechtsprechung des EuGH verwiesen, die geschützte Grundrechte - wie den Schutz der Menschenwürde, die Meinungsfreiheit sowie das Streik- und Versammlungsrecht - mit niedriger rangigen Rechtsgütern wie der Dienstleistungsfreiheit abwägt, was nicht mit dem deutschen Grundgesetz vereinbar sei, welches die Menschenwürde unter den unantastbaren und uneingeschränkten Schutz der Verfassung stellt. Und da Art. 1 GG „Die Würde des Menschen ist unantastbar“ der Ewigkeitsgarantie des Art. 79 III GG unterliege, dürfe er auch nicht durch verfassungsänderndes Gesetz geändert oder abgeschafft werden.

2.4 Eine soziale Fortschrittsklausel im EU-Vertrag verankern

Während mit den Verfassungsbeschwerden versucht wird, die im Grundgesetz verankerten Rechte gegen ihre Aushöhlung durch den Vertrag von Lissabon und den EuGH zu verteidigen, zielt die Strategie des Europäischen Gewerkschaftsbundes (EGB) darauf ab, das Gewicht der sozialen Grundrechte auf europäischer Ebene zu stärken. So stellt das vom EGB vorgeschlagene „Protokoll zum Verhältnis zwischen wirtschaftlichen Freiheiten und sozialen Grundrechten im Lichte des sozialen Fortschritts“ den Versuch dar, das in den EU-Verträgen verankerte Missverhältnis zwischen Grundrechten und wirtschaftlichen „Freiheiten“ zu korrigieren: Wo immer die Ausübung der Grundrechte mit der Niederlassungs-, Dienstleistungs- oder Kapitalverkehrsfreiheit oder den Wettbewerbsregeln kollidiert, soll den Grundrechten Vorrang verschafft werden.

In Artikel 3 des Vorschlags für eine soziale Fortschrittsklausel wird das Verhältnis zwischen Grundrechten und wirtschaftlichen „Freiheiten“ folgendermaßen definiert:

„1. Keine Vertragsbestimmung und insbesondere weder wirtschaftliche Freiheiten noch Wettbewerbsregeln haben Vorrang vor den sozialen Grundrechten [...]. Im Fall eines Konflikts gehen die sozialen Grundrechte vor.

2. Wirtschaftliche Freiheiten können nicht so ausgelegt werden als ob damit Unternehmen das Recht gewährt würde, zu bezwecken oder zu bewirken, dass nationale Sozial- oder Beschäftigungsgesetze und –gepflogenheiten nicht angewandt oder umgangen werden oder Sozialdumping auszuüben.

3. Wirtschaftliche Freiheiten, wie sie in den Verträgen festgelegt sind, müssen

...auf das Streikrecht, die Tarifautonomie und die Tariftreue

Vorfahrt für Sozialdumping?

26 so ausgelegt werden, dass sie die Ausübung von sozialen Grundrechten nicht verletzen wie sie in den Mitgliedstaaten und vom Unionsrecht anerkannt sind, einschließlich des Rechts Tarifverträge auszuhandeln, abzuschließen und durchzusetzen sowie zu kollektiven Maßnahmen, und dass sie die Autonomie der Sozialpartner nicht verletzen, wenn sie diese Grundrechte in der Verfolgung sozialer Interessen oder dem Schutz der Arbeitnehmer ausüben.“

Von dieser Klarstellung abgesehen enthält der Entwurf für eine soziale Fortschrittsklausel aber auch einige Passagen, in denen das Verhältnis von Grundrechten zu wirtschaftlichen „Freiheiten“ missverständlich formuliert bzw. der Vorrang sozialer Grundrechte nicht deutlich wird. So heißt es beispielsweise in der Klausel 2 zur „Definition des sozialen Fortschritts und seiner Anwendung“, dass die Mitgliedstaaten und/oder die Sozialpartner „nicht daran gehindert [werden], strengere Schutzmaßnahmen beizubehalten oder zu treffen, die mit den Verträgen vereinbar sind.“ Eine solche Formulierung geht am Kern des Problems vorbei, welches ja gerade darin besteht, dass soziale Schutzrechte mit Verweis auf die in den Verträgen verankerten wirtschaftlichen „Freiheiten“ ausgehebelt werden können. Aus diesem Grund ist auch Artikel 4 des Vorschlags für eine soziale Fortschrittsklausel problematisch, in dem es heißt, dass die EU zur Gewährleistung des sozialen Fortschritts „erforderlichenfalls nach den Bestimmungen der Verträge, einschließlich des (Artikels 308 EG=) Artikels 352 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, tätig [wird]“. Statt die Forderung nach einer Änderung der Verträge in den Mittelpunkt zu stellen, fordert man die Europäische Union also auf, „im Rahmen der in den Verträgen festgelegten Politikbereiche“ tätig zu werden, um „Ziele der Verträge zu verwirklichen“ (Art. 352 AEUV), womit die eigene Kritik an den neoliberalen Vertragsinhalten konterkariert wird. Eine solche positive Bezugnahme auf die „Bestimmungen der Verträge“ dürfte es außerdem erschweren, gemeinsam mit Bündnispartnern aus Politik und sozialen Bewegungen zu verhindern, dass der Vertrag von Lissabon unverändert in Kraft tritt – was erst den Spielraum für eine politische Diskussion über nötige Vertragsänderungen eröffnen würde.

2.5 Die neoliberalen „Grundfreiheiten“ beschränken

Statt zu versuchen, den Grundrechten in den EU-Verträgen größeres Gewicht zu geben könnte ein anderer Ansatz darin bestehen, die so genannten „Grundfreiheiten“ neu zu fassen. Folgt man Martin Höpner, so sind diese „vier Freiheiten“ „nichts anderes als die Freiheit kapitalistischer Betätigung. [...] Das gesamte Arbeits- und Sozialrecht dient allein dem Ziel, der Freiheit kapitalistischer

Zu den jüngsten Angriffen des EuGH...

Betätigung Grenzen zu setzen und es in sozialverträgliche Bahnen zu lenken. Wird es der Freiheit kapitalistischer Betätigung untergeordnet, lässt es sich im Prinzip Stück für Stück aushebeln“ (Höpner 2008:48f.). Diese Aussage ließe sich am Beispiel der Dienstleistungsfreiheit illustrieren, die „Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs innerhalb der Union für Angehörige der Mitgliedstaaten, die in einem anderen Mitgliedstaat als demjenigen des Leistungsempfängers ansässig sind“ untersagt (vgl. Art. 56 AEUV).

2.5.1 Abkehr vom Herkunftslandprinzip

Mit dem Ziel, auch für Dienstleistungen einen deregulierten europäischen Binnenmarkt zu schaffen und Unternehmen die Expansion ins Ausland zu erleichtern, legte die Europäische Kommission im Januar 2004 den Entwurf einer Dienstleistungsrichtlinie vor. Kernpunkt der Richtlinie war das Herkunftslandprinzip, demzufolge Dienstleistungserbringer künftig nur den Gesetzen ihres Herkunftslandes unterworfen sein sollten, nicht aber den Gesetzen des Landes, in denen sie ihre Tätigkeit erbringen. Die Kritiker führten zu Recht an, dass dies einem Anschlag auf Löhne, soziale Rechte und den Verbraucherschutz gleich komme, da durch die direkte Konkurrenz unterschiedlicher Regeln in den einzelnen Mitgliedstaaten eine Abwärtsspirale um die niedrigsten Standards ausgelöst werde. Im Frühjahr 2006 wurde – nach massiven Protesten von Gewerkschaften und sozialen Bewegungen – eine etwas entschärfte Version der Dienstleistungsrichtlinie verabschiedet, in der zwar auf den umstrittenen Begriff des Herkunftslands verzichtet, das dahinter stehende Konzept jedoch weitgehend beibehalten wurde. Auch die Tatsache, dass einzelne Bereiche wie Gesundheitsdienste oder das Arbeitsrecht aus dem Geltungsbereich der Richtlinie herausgenommen wurden, kann nicht darüber hinwegtäuschen, dass auch hier eine Liberalisierung droht - z.B. über gesonderte Richtlinien. So wird derzeit über eine Richtlinie zu Gesundheitsdienstleistungen verhandelt.

Die Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie wird Lohn- und Sozialdumping in der EU weiter befördern, zumal jede der wenigen in der Richtlinie vorgesehenen Beschränkungen der Dienstleistungsfreiheit, die sich aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, der Gesundheit oder des Umweltschutzes ergeben können, nun detailliert begründet werden müssen. Nötig wäre daher eine explizite Abkehr vom Herkunftslandprinzip in den Verträgen, z.B. indem man in Art. 56 AEUV ausdrücklich klarstellt, dass bei der Erbringung von Dienstleistungen im Ausland grundsätzlich die Gesetze und Regeln des Aufnahmestaates Anwendung finden.

2.5.2 Keine unbeschränkte „Wegzugsfreiheit“ für Unternehmen

Wie die Schlussanträge des Generalanwalts in der vor dem EuGH verhandelten Rechtssache *Cartesio* (C-210/06) vom 22. Mai 2008 belegen, wäre es auch sinnvoll, einer allzu weitreichenden Interpretation der im Vertrag verankerten Niederlassungsfreiheit einen Riegel vorzuschieben. Nach Art. 49 AEUV sind „Beschränkungen der freien Niederlassung von Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats“ sowie „Beschränkungen der Gründung von Agenturen, Zweigniederlassungen oder Tochtergesellschaften durch Angehörige eines Mitgliedstaats, die im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats ansässig sind“, verboten. Bislang hat der EuGH allerdings nur Beschränkungen des Zuzugs von Gesellschaften für unvereinbar mit der Niederlassungsfreiheit erklärt, während diverse Beschränkungen des Wegzugs von Gesellschaften als europarechtskonform galten (Wilhelmi 2008:1611). In der Rechtssache *Cartesio* vertrat der Generalanwalt nun die Auffassung, dass die ungarische Regierung nicht das Recht habe, eine nach nationalem Recht gegründete Gesellschaft daran zu hindern, ihren operativen Geschäftssitz in einen anderen Mitgliedstaat zu verlegen.⁴ Zwar wird eingestanden, dass gesetzliche Beschränkungen der „Wegzugsfreiheit“ im öffentlichen Interesse gerechtfertigt sein könnten; den Interessen von Unternehmen an unbeschränkter Mobilität hat der Generalanwalt jedoch größeres Gewicht beigemessen und so kommt der Schlussantrag zu dem Ergebnis, dass die ungarischen Rechtsvorschriften nicht mit der Niederlassungsfreiheit vereinbar seien. Sollte der EuGH dem Schlussantrag folgen, würde die Standortverlagerung für die Unternehmen noch einfacher und billiger – zu Lasten der Beschäftigten, die vor Ort um den Erhalt von Arbeitsplätzen und für anständige Löhne und Arbeitsbedingungen kämpfen. Um dieser weiteren Entfesselung der Standortkonkurrenz Einhalt zu gebieten, wäre es sinnvoll, im EU-Vertrag klarzustellen, dass die Niederlassungsfreiheit auf die Zuzugsfreiheit von Unternehmen beschränkt ist. Die Mitgliedstaaten besäßen dadurch weiterhin die Möglichkeit, auf die Geschäftspolitik der in ihrem Hoheitsgebiet ansässigen Unternehmen Einfluss zu nehmen und der drohenden Schließung von Standorten z.B. durch eine Verlagerungsabgabe oder Formen der „Wegzugsbesteuerung“ entgegenzuwirken.

⁴ Nach ungarischem Recht ist es nicht möglich, dass Gesellschaften ihren operativen Geschäftssitz in einen anderen Mitgliedstaat verlegen und gleichzeitig ihren Rechtsstatus als ungarische Gesellschaft aufrechterhalten, d.h. das entsprechende Unternehmen hätte zunächst in Ungarn aufgelöst und anschließend nach dem Recht des Aufnahmestaates neu gegründet werden müssen.

2.5.3. Kapitalverkehrsfreiheit revidieren

Betrachten wir schließlich die Kapitalverkehrsfreiheit (Art. 63 AEUV), nach der alle Beschränkungen des Kapital- und Zahlungsverkehrs zwischen den Mitgliedstaaten sowie zwischen den Mitgliedstaaten und dritten Ländern verboten sind. Freiheit des Kapitalverkehrs ist gleichbedeutend mit dem Recht der Konzerne und Vermögensbesitzer, ihr Kapital jederzeit in jede beliebige Anlageform in jedem beliebigen Land zu investieren und von dort wieder abzuziehen. Zwar wird in Art. 65 AEUV klargestellt, dass die Kapitalverkehrsfreiheit nicht das Recht der Mitgliedstaaten berührt, die einschlägigen Vorschriften ihres Steuerrechts anzuwenden, die Aufsicht über Finanzinstitute wahrzunehmen, Meldeverfahren für den Kapitalverkehr zwecks administrativer oder statistischer Information vorzusehen oder Maßnahmen zu ergreifen, die aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit gerechtfertigt sind. Gerade vor dem Hintergrund der aktuellen Finanzkrise erscheinen diese Möglichkeiten jedoch alles andere als ausreichend: Wer die Ausbreitung von Finanzkrisen verhindern will, kommt um Eingriffe in den „freien Kapitalverkehr“ nicht herum - und sei es nur, dass Investitionen in besonders riskante Anlageformen untersagt oder beschränkt werden.

So sollte es den Mitgliedstaaten überlassen sein, ob sie (Finanz)investitionen an die Einhaltung bestimmter Auflagen knüpfen, die Tätigkeit von Finanzinvestoren (hierzu zählen Hedgefonds oder Private Equity Fonds) verbieten, oder der Verlagerung von Kapital in Steueroasen einen Riegel vorschieben wollen. Es ist auch nicht akzeptabel, dass die Forderung nach einer Devisentransaktionssteuer (Tobin Steuer) von der Europäischen Zentralbank abgelehnt wird, da sie mit der Kapitalverkehrsfreiheit nicht vereinbar sei. Ebenso wenig lässt sich hinnehmen, dass das VW-Gesetz, das bislang gesichert hatte, dass demokratisch gewählte Vertreter der Beschäftigten und des Landes Niedersachsen bei der Geschäftspolitik des Konzerns ein Wörtchen mit zu reden haben, von der EU mit Verweis auf die Kapitalverkehrsfreiheit für nichtig erklärt wird. Und wer garantiert, dass nicht noch weitere Gesetze, die zum Beispiel eine weitreichende Mitbestimmung der Beschäftigten vorsehen, mit Verweis auf die Kapitalverkehrsfreiheit ausgehebelt werden?

Wie ein aktuelles Vertragsverletzungsverfahren der EU-Kommission gegen Polen zeigt, soll es der polnischen Regierung künftig nicht mehr erlaubt sein, die Investitionen einheimischer Pensionsfonds zu regulieren, da dies gegen die Kapitalverkehrsfreiheit verstoße (Pressemitteilung der Kommission IP/08/1359 vom 18. September 2008). Dass man damit möglicherweise die Sicherheit der Altersversorgung großer Teile der polnischen Bevölkerung aufs Spiel setzt, scheint

Vorfahrt für Sozialdumping?

30 die Kommission nicht zu interessieren, die darauf verweist, dass die polnischen Pensionsfonds „unabhängig von ihrem rechtlichen Status, ihrer Rolle im Altersversorgungssystem und des gesetzlichen Charakters der Beitragszahlungen“ als „Wirtschaftsunternehmen“ zu betrachten seien, die man nicht davon abhalten dürfe, unbeschränkt in Anleihen oder Anlagen anderer Mitgliedstaaten zu investieren.

Inwieweit der Glaube an die Vorzüge deregulierter Kapitalmärkte durch die aktuelle Finanzkrise erschüttert wird, ist schwer absehbar. Klar ist nur, dass die Kritik am freien und unregulierten Kapitalverkehr zunehmen wird, je mehr die Folgen der Krise zu spüren sein werden. Denn dass zwischen der Finanzkrise und der mangelhaften Regulierung ein enger Zusammenhang besteht, ist wohl nicht von der Hand zu weisen. In einer Petition „Spekulation und Börsenkräche – jetzt reicht es!“, die von Wissenschaftler_innen aus verschiedenen europäischen Ländern initiiert wurde, wird daher bereits die Forderung nach einer Abschaffung der in den EU-Verträgen garantierten Kapitalverkehrs- und Niederlassungsfreiheit erhoben.⁵

Zwar ist dies angesichts der derzeitigen Machtverhältnisse in Europa nicht realistisch. Da jedoch immer mehr sinnvolle Gesetze mit Verweis auf die Kapitalverkehrsfreiheit ausgehebelt – oder durch Kapitalflucht umgangen – werden, eröffnet erst eine Begrenzung dieser wirtschaftlichen „Freiheit“ die Perspektive für eine europäische Sozialunion, in der nicht länger die Interessen der Konzerne und Vermögensbesitzer, sondern die Interesse der Beschäftigten und Verbraucher im Vordergrund stehen.

2.6 Den Vorrang der Wettbewerbspolitik überwinden

Der neoliberale Kurs der EU ist nicht nur auf die Niederlassungs-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehrsfreiheit gegründet. Eine ebenso wichtige Rolle spielen die Wettbewerbsregeln und das mit ihnen verbundene Verbot staatlicher Beihilfen. Ziel der europäischen Wettbewerbspolitik ist die Schaffung möglichst großer europäischer Konzerne, die sich als „global player“ in der Konkurrenz mit Unternehmen aus den USA oder Asien behaupten können. Durch Schaffung eines europäischen Binnenmarktes für Güter und Dienstleistungen bzw. durch die Liberalisierung der nationalen Märkte sowie durch die Senkung von Löhnen, Lohnnebenkosten und Steuern, wie sie die EU gemeinsam mit den Mitgliedstaaten vorantreibt, soll dieses Ziel erreicht werden.

⁵ Der Text der Petition ist im Internet unter der URL: <http://www.stop-finance.org/spekulation-und-borsenkrache-jetzt-reicht-es?lang=de> zugänglich.

„Liberalisierung“ bedeutet, dass die Mitgliedstaaten ihre Märkte für ausländische Unternehmen öffnen müssen und diese nicht schlechter behandeln dürfen als einheimische Unternehmen. Im Zuge der Liberalisierung werden Hindernisse für grenzüberschreitende Fusionen und Übernahmen aus dem Weg geräumt und so der Konzentration von Kapital in den Händen der größten Konzerne der Weg geebnet. Eine wichtige Rolle spielen in diesem Zusammenhang die Privatisierung öffentlichen Eigentums, die den Konzernen neue Expansionsräume öffnet sowie eine aggressive Außenhandelspolitik, die ebenfalls der Erschließung neuer Märkte und Investitionsmöglichkeiten dient. Zwar lassen die EU-Verträge angeblich „die Eigentumsordnung in den verschiedenen Mitgliedstaaten unberührt“ (Art. 346 AEUV). In Wirtschaftsbereichen, in denen öffentliche Unternehmen traditionell eine starke Rolle spiel(t)en (man denke an Telekommunikation, Post oder Bahn, Energie oder Wasser, Gesundheit oder Bildung) geht die von der EU forcierte Marktöffnung jedoch mit einer Kommerzialisierung einher, d.h. die öffentlichen Unternehmen müssen sich in der Konkurrenz zu privaten Konzernen behaupten, so dass die Gemeinwohlorientierung und der öffentliche Auftrag immer mehr in den Hintergrund rücken. Je mehr sich wiederum die Geschäftspolitik von privaten und öffentlichen Unternehmen angleichen muss, umso schwieriger wird es, den Verbleib von Unternehmen in öffentlichem Eigentum zu begründen. Und da sich Bund, Länder und Kommunen durch Privatisierungen zusätzliche Einnahmen versprechen, mit denen Haushaltslöcher gestopft werden können, ist es von der Marktliberalisierung und Kommerzialisierung bis zum Verkauf öffentlichen Eigentums in der Regel nur ein kleiner Schritt.

Inzwischen hat die Liberalisierungs- und Privatisierungswelle selbst Kernbereiche der öffentlichen Daseinsvorsorge wie die Sozial- und Gesundheitsdienste, die Altersvorsorge sowie die Arbeitsmärkte erfasst, d.h. der Spielraum, der den Mitgliedstaaten zur Bereitstellung von Leistungen der Daseinsvorsorge eingeräumt wird, wird von der EU immer enger gezogen. So ist jede Dienstleistung, die in der Regel gegen Geld erbracht wird, nach Ansicht der Kommission eine wirtschaftliche Tätigkeit, die als solche den Binnenmarkt- und Wettbewerbsregeln unterworfen ist. Ausnahmen sollen nur für Dienstleistungen gelten, die von der öffentlichen Verwaltung direkt und kostenlos bereitgestellt werden. „In der Praxis heißt dies, dass abgesehen von den Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Ausübung öffentlicher Gewalt [...] die überwiegende Mehrheit der Dienstleistungen als „wirtschaftliche Tätigkeiten“ im Sinne der Binnenmarktvorschriften... zu betrachten sind“ (Europäische Kommission 2007:6)

Vorfahrt für Sozialdumping?

32

Kritiker verweisen darauf, dass die Privatisierungs- und Liberalisierungspolitik für Verbraucher und Beschäftigte fatale Folgen hat, die sich u.a. im Abbau von Arbeitsplätzen, der Senkung von Löhnen, der Erhöhung von Preisen sowie dem Abbau von Qualitäts- und Sicherheitsstandards manifestiert. Hinzu kommt, dass sich die Politik durch die Veräußerung öffentlichen Eigentums selbst entmachtet, da sie nicht mehr bzw. nur noch indirekt in der Lage ist, die Produktion und Verteilung von Gütern und Dienstleistungen zu steuern und an den Interessen des Gemeinwohls auszurichten. Gewerkschaften, soziale Bewegungen und kritische Politiker_innen fordern daher seit Jahren, die öffentliche Daseinsvorsorge zu schützen und von den Bestimmungen des Binnenmarkt-, Wettbewerbs-, Beihilfen- und Vergaberechts auszunehmen.

Allerdings bestehen unterschiedliche Ansätze, wie dieses Ziel zu erreichen ist. So erhoben beispielsweise die europäischen Sozialdemokraten die Forderung nach einer Rahmenrichtlinie für öffentliche Dienstleistungen bzw. „Dienste von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse“. Diese Forderung wurde vom Europäischen Gewerkschaftsbund unterstützt: 2006 startete er die Petition „Hochwertige Dienstleistungen für alle“, in der die Kommission aufgefordert wird, entsprechende europäische Gesetzesvorschläge zur Stärkung öffentlicher Dienstleistungen auf den Weg zu bringen. Diese Forderung wurde allerdings nicht von allen Kritikern der Liberalisierungspraxis der EU geteilt – Kritiker befürchteten angesichts der vorherrschenden neoliberalen Kräfte in Europa, dass eine mögliche EU-Rahmenrichtlinie bestehende Spielräume insbesondere der Kommunen noch weiter einengen würde. Die Probe aufs Exempel steht weiterhin aus, da die EU-Kommission der Forderung nach einer Rahmenrichtlinie bislang nicht nachgekommen ist.

Vor dem Hintergrund der aktuellen Rechtsprechung des EuGH stellt sich berechtigterweise die Frage, ob eine Richtlinie überhaupt ausreichend wäre, um einen umfassenden Schutz der Daseinsvorsorge und öffentlicher Güter zu gewährleisten. In diesem Zusammenhang ließe sich argumentieren, dass der EU-Vertrag für eine solche Rahmenrichtlinie gar keine ausreichende Rechtsgrundlage bietet. Zwar haben sich die europäischen Regierungen im Oktober 2007 auf ein „Protokoll über Dienste von allgemeinem Interesse“ geeinigt, welches dem Vertrag von Lissabon beigelegt wurde. Doch auch wenn in diesem Protokoll der „weite Ermessensspielraum“ betont wird, den die Mitgliedstaaten bei der Erbringung von Diensten im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse angeblich besitzen – eine Ausnahme dieser Dienstleistungen von den Binnenmarkt- und Wettbewerbsregeln sucht man in dem Protokoll vergebens. Genau dies wäre jedoch erforderlich, um der europäischen

Zu den jüngsten Angriffen des EuGH...

Liberalisierungs- und Privatisierungspolitik Einhalt gebieten zu können. Statt öffentliche Dienstleistungen lediglich als rechtfertigungsbedürftige Abweichung von übergeordneten Binnenmarkt- und Wettbewerbsregeln zuzulassen, müssten sie dem Geltungsbereich dieser Regeln gänzlich entzogen werden. Eine Richtlinie dürfte hierzu nicht ausreichen, vielmehr müssten öffentliche Dienstleistungen als eigenständiger Pfeiler im Vertrag verankert werden (Huffs Schmid 2008:37ff.).

Fazit

Die Angriffe der Europäischen Union auf die Rechte von Beschäftigten und Gewerkschaften haben mit den jüngsten Urteilen des EuGH eine neue Qualität erreicht. Zwar war die europäische Wirtschaftsintegration noch nie ein soziales Projekt, sondern von Anfang an auf die Deregulierung von Märkten und den Abbau von Handels- und Investitionshemmnissen ausgerichtet. Durch zentrale demokratische Institutionen wie die Tarifautonomie oder das nationale Arbeitsrecht der Mitgliedstaaten war es jedoch bis dato immerhin möglich, allzu dreisten Formen des Lohn- und Sozialdumpings einen Riegel vorzuschieben. Dieser Spielraum soll den Gewerkschaften und den einzelnen Mitgliedstaaten nun genommen werden, indem das Streikrecht, die Tarifautonomie, das nationale Arbeitsrecht sowie die letzten Reste öffentlicher Daseinsvorsorge den unternehmerischen „Grundfreiheiten“ sowie den Binnenmarkt- und Wettbewerbsregeln untergeordnet werden.

Wie kann man diese neoliberale Offensive abwehren und Spielräume für soziale und demokratische Reformen zurückgewinnen? Am Erfolg versprechendsten dürfte eine Strategie sein, die auf eine Beschneidung der Kompetenzen der EU und die Rückgewinnung nationaler Souveränität auf dem Bereich der Sozial-, Arbeitsmarkt- und Tarifpolitik abzielt. Nun mag man einwenden, dass die schrittweise Demontage sozialer Rechte in erster Linie von den Mitgliedstaaten selbst betrieben wird, die sich der EU lediglich als „Sündenbock“ bedienen, dem man die Verantwortung für soziale Grausamkeiten bequem in die Schuhe schieben kann. Tatsache ist jedoch auch, dass die EU als Verstärker und Katalysator neoliberaler Politik wirkt, indem sie es Politikern ermöglicht, „über Bande zu spielen“ und neoliberale Projekte, die sie im nationalen Rahmen nicht durchsetzen können, über den Umweg der Europäischen Kommission oder des Rats wieder auf die Tagesordnung zu setzen. Verantwortlich für diese neoliberale Vorreiterfunktion der EU ist die soziale und räumliche Nähe der europäischen Bürokratie zu Wirtschafts- und Industrieverbänden, die den europäischen Gesetzgebungsprozess über regelmäßige Konsultationen, Anhörungen bzw. intensive Lobbyarbeit stark beeinflussen. Hinzu kommt, dass die europäischen

Vorfahrt für Sozialdumping?

34 Institutionen von den Folgen ihrer Politik weitgehend abgeschottet sind, da sie mit entsprechenden Protesten und Streiks nur selten unmittelbar konfrontiert werden (Ausnahmen wie die Aktionen der Hafentarbeiter gegen die Hafengerichtlinie oder die Proteste gegen die Dienstleistungsrichtlinie bestätigen die Regel).

Neben dem verstärkten Druck auf die eigene Regierung, die man dazu auffordern sollte, gegen die Urteile des EuGH Einspruch zu erheben, wäre es daher nötig, den Protest gegen die neoliberale Dumpingpolitik auch nach Brüssel (den Sitz der Kommission und des Rats), Straßburg (den Tagungsort des Europäischen Parlaments) oder Luxemburg (den Sitz des EuGH) zu tragen. Dies setzt voraus, dass die Zusammenarbeit zwischen Gewerkschaften, sozialen Bewegungen und anderen politischen Akteuren auf europäischer Ebene ausgebaut wird und es gelingt, sich auf gemeinsame Forderungen und gemeinsame Proteste zu einigen. Zwar ist es erfahrungsgemäß schwierig, die Bedeutung europapolitischer Themen zu vermitteln und für Proteste mit europapolitischem Bezug zu mobilisieren – unmöglich ist es jedoch keineswegs, wie die Demonstrationen gegen die Dienstleistungsrichtlinie gezeigt haben.

Was wären nun die konkreten Maßnahmen, die ergriffen werden müssten, um Beschäftigte vor Lohn- und Sozialdumping zu schützen? Was die nationale Ebene betrifft, so sollten die Urteile des EuGH zum Anlass genommen werden, um den Kampf um einen flächendeckenden Mindestlohn zu verstärken. Ferner sollte das Arbeitnehmerentendengesetz reformiert und die Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen erleichtert werden. Den Bundesländern sollte das Recht gegeben werden, regionale Tarifverträge für allgemeinverbindlich zu erklären, um auf diese Weise eine regionale Vorreiterrolle spielen zu können; außerdem sollte die Einführung eines bundesweiten Tarifneugesetzes angestrebt werden.

Was die europäische Ebene betrifft, so muss einerseits die Entsenderichtlinie dahingehend geändert werden, dass nicht nur allgemeinverbindliche Tarifverträge zum besonderen Schutzbereich zählen; außerdem sollte auf die Europäische Kommission Druck ausgeübt werden, die Zulässigkeit der Berücksichtigung von Tariftreueklauseln direkt in die Vergaberichtlinien aufzunehmen. Noch wichtiger ist allerdings der Kampf um eine Änderung des Primärrechts: Um das in den EU-Verträgen verankerte Missverhältnis zwischen Grundrechten und wirtschaftlichen „Freiheiten“ zu korrigieren, muss eine soziale Fortschrittsklausel in die Verträge eingefügt werden, die sicherstellt, dass soziale Grundrechte künftig Vorrang haben vor Binnenmarktfreiheiten oder Wettbewerbsregeln.



Literatur

Brian Bercusson (2008): New Institutional Roads to a Stronger Social Dimension. Paper prepared for the Council of Nordic Trade Unions, 03. April 2008. URL: <http://www.nfs.net/index.php?dispatchTo=Renderer&action=download&file=707>

Thomas Blanke (2008): Die Entscheidungen des EuGH in den Fällen Viking, Laval und Rüffert – Domesticizierung des Streikrechts und europaweite Nivellierung der industriellen Beziehungen. URL: <http://www.etui-rehs.org/en/content/download/5315/28135/file/blanke%201.pdf>

Markus Büchting; Felix Stumpf (2008): Arbeitnehmerrechte im Sinkflug. Wie der Europäische Gerichtshof die Gewerkschaftsmacht aushebelt, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 06/2008, S. 83-91.

Diether Dehm u.a. (2008): Verfassungsbeschwerde gegen das Zustimmungsgesetz zum Lissaboner Vertrag. URL: http://www.diether-dehm.de/cms/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=22&Itemid=82

Klaus Dräger; Janeta Mileva (2008): Der Europäische Weg zur Knechtschaft - Wie der Europäische Gerichtshof das Streikrecht aushebelt und sozialpolitische Handlungsspielräume einengt, in: Sozialismus 7-8/2008, S. 28-33

ETUC (2008): Stellungnahme des EGB zu den Urteilen des EuGH in den Fällen Viking und Laval. EntschlieÙung vom 4. März 2008. URL: http://www.etuc.org/IMG/pdf_ResolutionDE-2.pdf

Eva Kocher (2008): Kollektivverhandlungen und Tarifautonomie – welche Rolle spielt das europäische Recht?, in: Arbeit und Recht 1-2/2008, S. 13-18.

Europäische Kommission (2007): Dienstleistungen von allgemeinem Interesse unter Einschluss der Sozialdienstleistungen: Europas neues Engagement. (KOM (2007) 725) vom 20.11.2007.

Martin Höpner (2008): Das soziale Europa findet nicht statt, in: Magazin Mitbestimmung 5/2008, S.46-49.

Jörg Huffschmid (2008): Die Bedeutung der EU für die Liberalisierung und Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen, in: Torsten Brandt; Thorsten Schulten et al (Hrsg.): Europa im Ausverkauf. Liberalisierung und Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen und ihre Folgen für die Tarifpolitik. Hamburg, S. 14-41.

Ghazaleh Nassibi; Tine Laufer (2008): EuGH-Urteil gegen ein soziales Europa – FAIRgabe am Ende? Die Folgen jüngster EuGH-Urteile für eine sozial-ökologische öffentliche Auftragsvergabe, weed-Hintergrund 6/2008. URL: <http://www.weed-online.org/themen/1444764.html>

Jonas Malmberg (2008): Collective agreements and collective bargaining: analyses of the impact of the European Court of Justice rulings on Laval & Viking. Briefing Note for the European Parliament's Committee on Employment and Social Affairs. URL: <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/200803/20080327ATT25029/20080327ATT25029EN.pdf>

Janeta Mileva; Michael Popp (2008): Generalangriff des EUGH auf Tarifaufonomie und Arbeitnehmerrechte – Hintergrundpapier zu den Urteilen Laval, Viking und Rüffert. Mai 2008. URL: <http://www.ulla-loetzer.de/serveDocument.php?id=116&file=e/d/5498.pdf>

Fritz Scharpf (2008): „Der einzige Weg ist, dem EuGH nicht zu folgen“. Interview mit dem Politikwissenschaftler Fritz Scharpf zu den Gefährdungen für den Sozialstaat, in: Magazin Mitbestimmung 7-8/2008, S. 18ff.

Thorsten Schulten; Michael Pawicki (2008): Tariftreuerregelungen in Deutschland - Ein aktueller Überblick, in: WSI-Mitteilungen 4/2008, S. 184-190.

Robert Rebhahn (2008): Grundfreiheit versus oder vor Streikrecht, in: Wirtschaftsrechtliche Blätter 22, S. 63 - 69.

Rüdiger Wilhelmi (2008): Der Wegzug von Unternehmen im Lichte der Rechtsprechung des EuGH zur Niederlassungsfreiheit, in: Der Betrieb 30, S. 1611ff.

Weiterführende Literatur bzw. Links:

ETUI-REHS (European Trade Union Institute: Research, Education, Health&Safety)
<http://www.etui-rehs.org/en/Headline-issues/Viking-Laval-Rueffert-Luxembourg>

Die Auswirkungen der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs auf das Arbeitsrecht der Mitgliedstaaten - Ergebnisse eines Symposiums im Bundesministerium für Arbeit und Soziales am 26. Juni 2008 in Berlin:
http://www.bmas.de/coremedia/generator/26980/2008__07__16__zusammenfassung_symposium_zur_eugh_rechtsprechung.html

Ver.di-Seite zu Europarecht - Übersicht über die Gerichtsurteile
<http://international.verdi.de/eugh>

Antrag der Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag vom 18.06.2008: Tariftreue europarechtlich absichern. BT-Drucksache 16/9636.
<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/096/1609636.pdf>



Anhang

Schriftliche Anfrage von Sahra Wagenknecht an die EU-Kommission und den Rat der Europäischen Union vom 26.06.08

Die Urteile „Viking“ und „Laval“ haben weit reichende Folgen für das Arbeitskampfrecht in der Europäischen Union. Um die daraus resultierende Rechtsunsicherheit für Gewerkschaften und die einzelnen Mitgliedstaaten zu vermindern, erbitte ich von der Europäischen Kommission/dem Rat der Europäischen Union Antwort auf folgende Fragen:

1. Wann können Arbeitskampfmaßnahmen nach Ansicht der Kommission/des Rates als nicht mehr verhältnismäßig eingestuft werden und daher Schadensersatzklagen gegen Arbeitnehmerverbände nach sich ziehen?

2. Wie beurteilt die Kommission/der Rat die Feststellung des EuGH im Urteil „Laval“, das in Art. 3 der Entsenderichtlinie für die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen festgeschriebene Mindestmaß an Schutz stelle die maximal zumutbaren Anforderungen an grenzüberschreitend tätige Unternehmen dar? Wie verträgt sich diese Feststellung mit Art.3 Abs.7 der Entsenderichtlinie, demzufolge die Aufzählung in den Absätzen 1 bis 6 günstigeren nationalen Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen nicht entgegensteht?

3. Welche Möglichkeiten stehen den Mitgliedstaaten noch offen, um auch für entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer einen umfassenden sozialen Schutz und ein Arbeitsentgelt zu gewährleisten, das über die in Art. 3 der Entsenderichtlinie genannten Mindestbedingungen hinausgeht?

4. Sieht die Kommission/der Rat wegen der Urteile „Viking“ und „Laval“ die Notwendigkeit, Änderungen an der Entsenderichtlinie vorzunehmen und wenn ja, welche?

...auf das Streikrecht, die Tarifautonomie und die Tariftreue

Vorfahrt für Sozialdumping?

40 5. Wie steht die Kommission/der Rat zu der Forderung des Europäischen Gewerkschaftsbundes, die geltenden EU-Verträge um eine soziale Fortschrittsklausel bzw. ein Sozialprotokoll zu ergänzen?

Antwort von EU-Kommissar Špidla im Namen der EU-Kommission vom 08.09.2008

1. Eine Beschränkung der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs ist nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs nur zulässig, wenn mit ihr ein berechtigtes und mit dem Vertrag zu vereinbarendes Ziel verfolgt wird und wenn sie durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt ist. Darüber hinaus muss sie geeignet sein, die Erreichung des verfolgten Ziels zu gewährleisten, und darf nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich ist. Gemäß den Feststellungen des Gerichtshofes in den Rechtssachen Viking[1] und Laval[2] ist das Recht auf Durchführung kollektiver Maßnahmen zum Schutz der Arbeitnehmer ein berechtigtes Interesse, das grundsätzlich geeignet ist, eine Beschränkung einer der im EG-Vertrag gewährleisteten Grundfreiheiten zu rechtfertigen. In den Rechtssachen Viking und Laval gab der Gerichtshof Hinweise für Situationen, in denen kollektive Maßnahmen als nicht gerechtfertigt gelten könnten oder über das hinausgehen könnten, was zum Erreichen des Ziels notwendig wäre. Jedoch muss eine Entscheidung darüber, ob kollektive Maßnahmen gerechtfertigt sind oder verhältnismäßig durchgeführt werden, vom nationalen Gericht von Fall zu Fall geprüft werden, je nach den spezifischen Umständen des betreffenden Falls.

2. Im Urteil in der Rechtssache Laval stellte der Gerichtshof fest, dass sich Artikel 3 Absatz 7 der Richtlinie 96/71/EG[3] nicht dahin auslegen lässt, dass es einem Aufnahmemitgliedstaat erlaubt, 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. Für die in ihrem Artikel 3 Absatz 1 Unterabsatz 1 Buchstaben a bis g genannten Aspekte sieht nämlich die Richtlinie 96/71 ausdrücklich den Grad an Schutz vor, den der Aufnahmemitgliedstaat in anderen Mitgliedstaaten ansässigen Unternehmen zugunsten der von diesen in sein Hoheitsgebiet entsandten Arbeitnehmern abzuverlangen berechtigt ist. Der Gerichtshof legt Artikel 3 Absatz 7 so aus, dass gewährleistet ist, dass der Richtlinie nicht ihre Wirksamkeit genommen wird.

Zu den jüngsten Angriffen des EuGH...

3. Die Kommission wird die Mitgliedstaaten in dem Prozess einer wirksamen Nutzung der Möglichkeiten der Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern unterstützen. Sie wird aufkommende Fragen eingehend prüfen, erörtern und beantworten, erforderlichenfalls auch mit Hilfe von Leitlinien zur Auslegung der Vorschriften.

4. Die Kommission ist sich bewusst, dass die Auslegung der Feststellungen des Gerichtshofes in den Rechtssachen Viking und Laval bei einigen Interessenträgern Bedenken auslöst. Wie in der am 2. Juli 2008 angenommenen Mitteilung über die erneuerte Sozialagenda^[4] dargelegt, wird die Kommission auf der Grundlage einer eingehenden Analyse der Urteile und anderer Präzedenzfälle mit den Sozialpartnern und den Mitgliedstaaten erörtern, wie sich schwierige Fragen am besten lösen lassen – u. a. im Herbst 2008 auf einem speziell hierzu anberaumten Forum.

5. Die Kommission ist der Ansicht, dass der Vertrag von Lissabon, so er ratifiziert wird, zur Verbesserung des Schutzes der sozialen Rechte beitragen würde.

[1] Urteil des Gerichtshofes vom 11. Dezember 2007 in der Rechtssache C-438/05.

[2] Urteil des Gerichtshofes vom 18. Dezember 2007 in der Rechtssache C-341/05.

[3] Richtlinie 96/71/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1996 über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen, ABl. L 18 vom 21.1.1997.

[4] „Eine erneuerte Sozialagenda: Chancen, Zugangsmöglichkeiten und Solidarität im Europa des 21. Jahrhunderts“, KOM(2008) 412 endg.

Vorfahrt für Sozialdumping?

42 Antwort des Rates vom 19.09.2008 auf die schriftliche Anfrage von Sahra Wagenknecht zu den Urteilen Viking und Laval

Der Rat teilt die Auffassung der Frau Abgeordneten, was die Bedeutung der Urteile „Viking“ und „Laval“ betrifft, deren Auswirkungen auf die Verpflichtungen bezüglich der Beschäftigungsbedingungen auf der Ebene der Mitgliedstaaten immer noch eingehend geprüft werden.

Der Rat kann sich jedoch nicht zu Auslegungen der Urteile des Gerichtshofs äußern.

Der Rat hat bislang keinen Vorschlag der Kommission zur Änderung der Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen erhalten. Im Anschluss an eine Empfehlung der Kommission zur Verbesserung der Verwaltungszusammenarbeit in Bezug auf die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen, die sie am 3. April 2008 vorgelegt hat, hat der Rat auf seiner Tagung vom 9. Juni 2008 jedoch Schlussfolgerungen angenommen, in denen er auf die einschlägige Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zur Entsendung von Arbeitnehmern hingewiesen hat.

Der Rat nimmt die Forderung des Europäischen Gewerkschaftsbunds bezüglich der Aufnahme einer „Klausel für den sozialen Fortschritt“ oder eines Protokolls über die Sozialpolitik in die Gemeinschaftsverträge zur Kenntnis, ist jedoch der Auffassung, dass es nicht zu seinen Aufgaben gehört, sich zu dieser Frage zu äußern.

Schriftliche Anfrage von Sahra Wagenknecht an die Europäische Kommission und den Rat der Europäischen Union vom 07.07.2008

1. Teilt die Kommission/der Rat die Befürchtung, dass das „Rüffert“-Urteil die Verlagerung von Unternehmen in Länder mit niedrigeren Löhnen und Sozialstandards begünstigen kann und falls ja, was gedenkt sie/er, dagegen zu unternehmen?

2. Welche Auswirkungen hat das „Rüffert“-Urteil nach Einschätzung der Kommission/des Rates auf die Gleichbehandlung von einheimischen und ausländischen Unternehmen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge? Handelt es sich nicht um eine Diskriminierung einheimischer Unternehmen, wenn sich die Unternehmen anderer EU-Mitgliedstaaten lediglich an die Mindestbedingungen der Entsenderichtlinie halten müssen?

3. Sieht die Kommission/der Rat Handlungsbedarf zur Schaffung eines europarechtlichen Rahmens, der nationalstaatliche Tariftreugesetze als europarechtskonform ermöglicht?

4. Wie beurteilt die Kommission/der Rat das Verhältnis der Entsenderichtlinie zu den Vergaberichtlinien im Hinblick auf die Geltung von Tariftreueklauseln? Hat die Entsenderichtlinie Vorrang vor den Vergaberichtlinien oder ist es nicht vielmehr so, dass bei der Frage der Geltung von Tariftreueklauseln die Vergaberichtlinien als *lex specialis* die Entsenderichtlinie verdrängen?

5. Teilt die Kommission/der Rat die Ansicht, dass das „Rüffert“-Urteil in Widerspruch zum Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation zu Tariftreuevorschriften im Rahmen von öffentlichen Aufträgen (ILO-Konvention 94) steht? Hat die deutsche Regierung nach dem „Rüffert“-Urteil immer noch die Möglichkeit, die ILO-Konvention 94 zu ratifizieren?

Antwort auf die schriftliche Anfrage von Binnenmarktkommissar Charlie McCreevy im Namen der EU-Kommission vom 08.09.2008

1. Der Kommission liegen keine Hinweise darauf vor, dass das Urteil des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) im Fall Rüffert (Fall C-346/06) zur Verlagerung von Arbeitsplätzen in Länder mit niedrigeren Löhnen und Sozialstandards führen könnte. Das Urteil betrifft einen sehr spezifischen Fall, in dem ausländische Dienstleister durch regionale Rechtsvorschriften im Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe dazu verpflichtet werden, bei der Durchführung öffentlicher Werkverträge Arbeitsbedingungen einzuhalten, die in nicht für allgemeinverbindlich erklärten örtlichen Tarifverträgen festgelegt wurden, obwohl in Deutschland die Möglichkeit besteht, Tarifverträge für allgemeinverbindlich zu erklären.

2. Die Kommission ist nicht der Ansicht, dass das Rüffert-Urteil konkrete Auswirkungen oder Folgen für den Grundsatz der Gleichbehandlung und Diskriminierungsfreiheit ausländischer Arbeitnehmer hat. In Bezug auf eine mögliche Diskriminierung eigener Staatsangehöriger steht es dem nationalen (bzw. in diesem Fall regionalen) Gesetzgeber darüber hinaus frei zu entscheiden, ob er die mit der gemeinschaftlichen Dienstleistungsfreiheit unvereinbaren Rechtsvorschriften auch im Hinblick auf rein innerstaatliche Fälle ändern sollte oder möchte.

3. Angesichts der vorstehenden Feststellungen und der Tatsache, dass es nach den Richtlinien über das öffentliche Auftragswesen[1] bereits gestattet ist, soziale Erwägungen zu berücksichtigen, sofern diese mit dem Gemeinschaftsrecht im Einklang stehen, sieht die Kommission keine Notwendigkeit, Rechtsvorschriften auf europäischer Ebene zu erlassen, nach denen die vom Rüffert-Urteil des EuGH erfassten Tariftreueklauseln als konform mit dem Gemeinschaftsrecht angesehen werden könnten.

4. Wie bereits erwähnt, ist es den öffentlichen Auftraggebern nach den Richtlinien über die öffentliche Auftragsvergabe[2] bereits gestattet, besondere Bedingungen für die Ausführung eines Auftrags festzulegen, bei denen auch soziale Erwägungen berücksichtigt werden können, wenn diese Bedingungen (sowie darüber hinaus die Vergabe des öffentlichen Auftrags) und ihre Umsetzung im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht stehen. Bei der Auftragsvergabe sind daher die im EG-

Vertrag garantierten grundlegenden Freiheiten zu berücksichtigen, darunter auch der Grundsatz der Dienstleistungsfreiheit, der wiederum durch die Entsenderichtlinie mit der Notwendigkeit in Einklang gebracht werden soll, den Schutz der Rechte von Arbeitnehmern, die vorübergehend in einen anderen Mitgliedstaat entsandt werden, um diese Dienstleistungen zu erbringen, zu garantieren.

Angesichts der vorstehenden Feststellungen und unter Berücksichtigung der Antwort auf Frage 2 stellt sich daher im vorliegenden Fall nicht die Frage, welche der Richtlinien Vorrang hat oder einem „lex specialis“ entspricht.

5. Das ILO-Übereinkommen Nr. 94 über Arbeitsklauseln in öffentlichen Verträgen, auf das sich die Frau Abgeordnete bezieht, wurde im Jahr 1949 von der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) verabschiedet und von 10 Mitgliedstaaten der Europäischen Union ratifiziert. Da Deutschland dieses Übereinkommen nicht ratifiziert hat, musste sich das Gericht im vorliegenden Fall nicht mit der Frage einer möglichen Anwendbarkeit des ILO-Übereinkommens Nr. 94 befassen.

[1] Richtlinie 2004/17/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 zur Koordinierung der Zuschlagserteilung durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste (ABl. L 134 vom 30.4.2004); Richtlinie 2004/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge (ABl. L 134 vom 30.4.2004).

[2] Siehe auch die Mitteilung der Kommission über die Auslegung des gemeinschaftlichen Vergaberechts und die Möglichkeiten zur Berücksichtigung sozialer Belange bei der Vergabe öffentlicher Aufträge, KOM(2001) 566 endg. vom 15. Oktober 2001.

Vorfahrt für Sozialdumping?

46 **Antwort des Rats vom 29.09. 2008 auf die schriftliche Anfrage von Sahra Wagenknecht zum Rüffert-Urteil**

Wie die Frau Abgeordnete sicherlich weiß, ist es nicht Sache des Rates, zum Inhalt von Urteilen des Gerichtshofs und ihren eventuellen Auswirkungen auf gemeinschaftliches oder einzelstaatliches Recht oder auf internationale Übereinkünfte Stellung zu nehmen. Daher kann sich der Rat im vorliegenden Fall weder zu den möglichen rechtlichen Folgen des besagten Urteils für die Vergaberichtlinien noch zu dessen Vereinbarkeit mit dem von der Frau Abgeordneten angesprochenen Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation äußern.

Die Autorinnen:

Dr. Lydia Krüger ist Soziologin und Politologin. Seit Januar 2006 arbeitet sie als wissenschaftliche Mitarbeiterin für die Europaabgeordnete Sahra Wagenknecht zu den Themen Privatisierung, Wirtschafts- und Finanzpolitik.

Ghazaleh Nassibi ist Rechtsanwältin mit dem Schwerpunkt auf Arbeitsrecht. Zur Zeit arbeitet sie mit einem Promotionsstipendium der Hans-Böckler-Stiftung an ihrer Dissertation über rechtliche Möglichkeiten der Bekämpfung von Lohndumping.

