



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

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

Einleitung

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

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

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

Die Urteile sind komplex und verwirrend, so dass innerhalb der Europäischen Kommission und der Vereinigung BusinessEurope bereits das Argument angeführt wird, dass diese Entscheidungen sich ausschließlich auf Schweden, Dänemark und die Internationale Transportarbeiterförderung auswirken.

Aber eines steht außer Frage: für den EGB und seine Mitglieder stellen die Urteile in diesen zwei Fällen eine große Herausforderung dar. Wie sollen Arbeitsnormen im Zeitalter der Globalisierung festgelegt und geschützt werden? Außerdem fehlt in diesen Fällen die ausreichende Anerkennung und Billigung des EuGH, die es den Gewerkschaften erlauben würde, ihre Mitglieder und Arbeitnehmer im Allgemeinen vor Sozialdumping zu schützen, für die Gleichbehandlung von ausländischen und heimischen Arbeitnehmer zu kämpfen und sich für die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmer in Europa einzusetzen.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Was kann getan werden?

A Eine "Klausel für den sozialen Fortschritt"

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Es ist vorgesehen, dass der EGB seine Mitglieder und juristische Sachverständige noch eingehender zu dieser Klausel konsultiert und Gespräche mit der Europäischen Kommission einleitet (wie bereits mit dem Europäischen Parlament geschehen), einschließlich eines frühzeitigen Treffens von Präsident und Generalsekretär des EGB mit dem Kommissionspräsidenten. Der Status einer solchen Klausel ist entscheidend. Wir verlangen ein Instrument mit dem nötigen Stellenwert und der erforderlichen Autorität, um eindeutige Maßstäbe für die Auslegung der Verträge zu erteilen. Die Urteile zu zwei aktuell anhängigen Verfahren – Ruffert gegen das Land Niedersachsen¹ und KOM gegen Luxemburg² – werden mit berücksichtigt werden müssen.

Entsenderichtlinie

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

¹ Dirk Ruffert gegen das Land Niedersachsen C-346/06

² Europäische Kommission gegen Luxemburg C-319/06

- Die Einführung einer eindeutigen zeitlichen Eingrenzung bei der Definition der entsandten Arbeitnehmer, d.h. klären, wann der Arbeitnehmer nicht mehr als 'entsandter Arbeitnehmer' angesehen werden kann (sprich: der ständig für einen Dienstleister im Ursprungsland tätig ist und nur vorübergehend in einen anderen Mitgliedstaat entsandt wurde), für den nur die verbindlichen Vorschriften des Aufnahmelandes über die Entsenderichtlinie gelten, sowie festlegen, wann er im Rahmen 'der Freizügigkeit für Arbeitnehmer' als Arbeitnehmer anzusehen ist, der in ein anderes Land zieht und unstreitig dem Arbeitsmarkt im Aufnahmeland zuzuordnen ist, wodurch er voll und ganz den Vorschriften des Aufnahmelandes unterliegt (eine Frist von 3 Monaten wurde vorgeschlagen);
- Verbindliche Vorschriften anstelle der derzeitigen 'Optionen' für Mitgliedstaaten vorzusehen (alle generell verbindlichen Tarifvereinbarungen auf entsandte Arbeitnehmer anwenden und nicht nur im Bereich des Bausektors usw.);
- Sicherstellen, dass Tarifvereinbarungen des Aufnahmelandes mehr als Mindeststandards gewährleisten können;
- Eindeutig zu verstehen geben, dass sowohl die in den Rechtsvorschriften vorgesehenen Sanktionen als auch die Maßnahmen der Sozialpartner, einschließlich kollektiver Maßnahmen, herangezogen werden können, um diese Standards durchzusetzen;
- Einen großen Anwendungsraum für 'Vorschriften im Bereich der öffentlichen Ordnung' sichern, welche die Mitgliedstaaten zusätzlich zu dem Kerngedanken der Mindeststandards in der Entsenderichtlinie einsetzen können.

Richtlinie über Leiharbeiternehmer

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

Koordinierung transnationaler Aspekte der Tarifverhandlungen

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

Weitere Belange

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

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

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

Schlussfolgerung

Der EGB fordert die europäischen Institutionen auf, anzuerkennen, dass sich diese Fälle nicht ausschließlich auf die Modelle in Schweden und Dänemark beziehen, sondern europaweite Folgen haben. Wir fordern frühzeitiges Handeln, damit die Gewerkschaften sicher gehen können, dass die Grundrechte nicht durch die europäischen Bestimmungen zur Freizügigkeit abgeschwächt werden. Manch einer verbindet die Ratifizierung des EU-Reformvertrags bereits mit der Korrektur dieser Fälle. Da der EGB den EU-Reformvertrag unterstützt, ist ein schnelles Handeln geboten. Denn es wäre naiv von den europäischen und nationalen Behörden, zu folgern, dass sich die Arbeitnehmer und Gewerkschaften nicht zunehmend mit diesen Fällen beschäftigen.
