

4. Ludwigsburger Rechtsgespräch

Donnerstag, 9. November 2007



Am 9.11.2007 fand im Nestor Hotel in Ludwigsburg das 4. Ludwigsburger Rechtsgespräch statt, das den Titel trug „Das Grünbuch und seine Folgen – Wohin treibt das europäische Arbeitsrecht?“. In fünf Beiträgen wurden die Perspektiven des (europäischen) Arbeitsrechts im 21. Jahrhundert untersucht.

Nach der Begrüßung der Teilnehmer durch Professor Dr. Volker Rieble eröffnete Professor Dr. Abbo Junker mit seinem Referat „Das Grünbuch Arbeitsrecht – Entwicklungslinien und Perspektiven“ das Gespräch.

In seinen einführenden Worten verwies Junker auf den aktuellen Anlass der Veranstaltung: In diesen Tagen habe die Kommission in einer Folgemitteilung die Ergebnisse dieser öffentlichen Debatte vorgelegt. Dieser Mitteilung sei zu entnehmen, dass rund 450 Antworten von „Interessenträgern“ eingegangen seien. Die Stellungnahmen zeigten laut Kommission, dass sich die Verfasser der Herausforderungen zumeist (also nicht immer) voll bewusst gewesen seien, ließen jedoch die Ermittlung wesentlicher Konsenspunkte nicht zu.



Anschließend unterzog Junker die im Grünbuch nur diffus benannten „Herausforderungen des 21. Jahrhunderts“, insbesondere das Gegensatzpaar „traditionelle“ und „prekäre“ Beschäftigung, einer kritischen Betrachtung, wobei er auch die angesichts der offenen Bipolarität des Grünbuchs naturgemäß sehr unterschiedlichen Reaktionen der „Interessenträger“ nachzeichnete. Sodann erörterte Junker die sechs Modernisierungsthesen des Grünbuchs. Vertieft wurden insbesondere die Themen Erleichterung von Beschäftigungsübergängen, Entwicklung eines einheitlichen europäischen Arbeitnehmerbegriffs sowie Neuregelung der

Verantwortlichkeiten in dreiseitigen Beschäftigungsverhältnissen. Abschließend gab er einen Ausblick, welche Entwicklungen das Arbeitsrecht in Zukunft nehmen könnte. Er verwies auf die Erklärung der Kommission, im Jahr 2008 die notwendigen Schritte unternehmen zu wollen, um die in der Folgemitteilung angesprochenen Themen in einen breiteren Flexicurity-Kontext zu stellen. Er schlussfolgerte, dass wohl eher mit einer „offenen Methode der Koordinierung“ zu rechnen sei als mit verbindlichen Rechtsakten auf arbeitsrechtlichem Gebiet. Mit den Worten von Jayme und Kohler: „Windstille im Erntefeld der Integration“. In der sich anschließenden Diskussion wurde insbesondere der rein arbeitsrechtliche Ansatz der Kommission moniert. Krause (Universität Göttingen) forderte, insbesondere das Sozialrecht einzubeziehen. Die Befürchtung, bindende EU-Vorgaben im Hinblick auf arbeitsrechtliche Regelungen könnten sozialversicherungsrechtliche Folgen nach sich ziehen, die – mangels EU-Kompetenz – von den Sozialsystemen der Mitgliedstaaten regulatorisch und finanziell aufgefangen werden müssten, sei nicht von der Hand zu weisen. Der Diskutant Kraushaar (Führungskräfteverband) zeigte sich im Hinblick auf die Einbeziehung des Sozialrechts skeptisch. Aber auch er sprach sich im Ergebnis für einen

rechtsgebietsübergreifenden Ansatz aus. Einigkeit bestand in der weiteren Diskussion, dass in der Entwicklung eines einheitlichen europäischen Arbeitnehmerbegriffs – mit den Worten Junkers – „wohl kaum der Stein der Weisen zu finden sein dürfte“.



In dem folgenden Vortrag trug Professor Dr. Sebastian Krebber, LL.M. Georgetown (Universität Freiburg) zum Thema „Der einzelstaatliche Charakter der mitgliedstaatlichen Arbeitsrechte“ vor. Er stellte zunächst fest, dass sich nur bei wenigen europäischen Richtlinien erklären ließe, weshalb der europäische und nicht der nationale Gesetzgeber gehandelt habe. Ein europäisches sozialpolitisches Aktionsprogramm sei den Verträgen nicht zu entnehmen. Typischerweise treffe die europarechtliche Harmonisierung auf eine existierende mitgliedstaatliche Regelung und trete mit dieser in Konkurrenz, die nach den Grundsätzen der

Mindestharmonisierung und des Anwendungsvorrangs aufzulösen ist. Dies erfordere zwar nur punktuelle Änderungen am nationalen Recht. Mit den rechtlichen, den rechts- und wirtschaftspolitischen Nebenwirkungen einer solchen Einwirkung des Europarechts werde der Mitgliedstaat aber allein gelassen. Krebber verlangte daher, dass sich der europäische Gesetzgeber vor Verabschiedung einer Richtlinie Klarheit darüber verschaffe, welche Auswirkungen sie in den 27 Mitgliedstaaten habe. Er betonte, dass die Arbeitsmärkte trotz Arbeitnehmerfreizügigkeit einzelstaatlich und nicht europäisch seien. Eine Regelung, welche den spezifischen Bedürfnissen des Arbeitsmarkts gerecht werden will, könne nur einzelstaatlichen Charakter haben. Zur Untermauerung dieser Annahme erläuterte Krebber am Beispiel Deutschlands (§ 14 TzBfG), Frankreichs (Contrat nouvelles embauches, C.N.E.), Spaniens (Befristungsrecht) und Italiens (arbeitsrechtlicher Eingliederungsvertrag durch die Biagi-Reformen) den Versuch der Mitgliedstaaten, im Wettbewerb der Arbeitskosten das Risiko der wirtschaftlichen Verwendbarkeit der Arbeitsleistung für den Arbeitgeber zu lindern. Die Mitgliedstaaten hätten dabei überwiegend nicht allgemein das Schutzniveau gesenkt, sondern mit differenzierenden Regelungen auf die spezifischen Bedürfnisse des Arbeitsmarkts reagiert. Da die mitgliedstaatlichen Arbeitsmärkte jeweils eigene Problemgruppen aufwiesen, seien die rechtlichen Regelungen einer Harmonisierung nicht zugänglich. Insbesondere die Frage nach der Behandlung arbeitnehmerähnlicher Personen hänge vom einzelstaatlichen Umfeld ab. Das Problem der Scheinselbständigkeit werde durch eine Harmonisierung des Arbeitnehmerbegriffs nicht gelöst, sondern nur auf die Ebene des Europarechts verlagert.

Der Vortrag wurde kontrovers diskutiert. Zustimmung fand Krebber mit seiner Feststellung, das Grünbuch müsse sich zumindest den Vorwurf gefallen lassen, ohne den nötigen und möglichen Gesamtüberblick lediglich einen bunten Strauss allenfalls lose zusammenhängender, arbeitsrechtlicher Gegenstände zu binden.



Nach der Mittagspause referierten zu dem Thema „Europäischer Arbeitnehmerbegriff, Subunternehmerhaftung und andere Brennpunkte des Grünbuchs Arbeitsrechts“ Rechtsanwalt Dr. Sebastian Hopfner, Geschäftsführer des Arbeitgeberverbands der Versicherungsunternehmen, für die Arbeitgeberseite und für die Arbeitnehmerseite Rechtsanwalt Gregor Asshoff, Bundesvorstandssekretär und Leiter der Hauptabteilung Politik und Grundsatzfragen der IG Bauen-Agrar-Umwelt.

Hopfner betonte zunächst den heterogenen Charakter der Arbeitswelt und das daraus resultierende Erfordernis branchenspezifischer Regelungen. Vor diesem Hintergrund warf er die Frage auf, ob eine europaweite gesetzliche Regelung Sinn ergebe. Hier konstatierte er, dass Deutschlands Relation zum Europarecht durchaus spezifische Charakteristika aufweise: Zum einen habe Deutschland im Kontrast zu anderen Mitgliedstaaten eine funktionierende Justiz. Zum anderen bestehe hierzulande die Neigung bei der Umsetzung europäischer Richtlinien über das Ziel hinauszuschießen. Hopfner untersuchte, welche Rolle die Verbände im System der europäischen Rechtssetzung einnehmen und skizzierte deren Position zum Grünbuch. Eine große Gefahr liege in der Bildung eines einheitlichen europäischen Arbeitnehmerbegriffs und insbesondere in einer Ausweitung des Arbeitsrechts auf wirtschaftlich abhängig Beschäftigte. Jede Rechtssetzungsinitiative zum Anwendungsbereich des Arbeitsrechts treffe hoch sensible Bereiche. Insbesondere im Vertrieb bestehe für die Unternehmen das Erfordernis einer erfolgsorientierten Ausgestaltung des Rechtsverhältnisses. Mit diesem Erfordernis ließe sich eine Erhöhung des bestehenden Schutzniveaus aber kaum vereinbaren.



Als Pendant befasste sich der Vortrag von Asshoff zunächst mit dem von der deutschen Rechtsprechung entwickelten Arbeitnehmerbegriff. Anhand zweier Beispiele aus der Praxis verwies er auf klassische Problemfelder. Er erläuterte neuere nationale und internationale Entwicklungen (Empfehlung 198 der IAO von 2006), um sich dann dem europäischen Arbeitnehmerbegriff zuzuwenden, dessen einheitliche Definition und Ausweitung die Gewerkschaftsseite begrüße, damit die europäischen Standards nicht von einzelnen Mitgliedstaaten umgangen werden könnten. Die Frage der wirtschaftlichen Abhängigkeit sei in die Definition einzubeziehen, um einen höheren Schutz zu erreichen. Gegen Schwarzarbeit müsse auf europäischer Ebene intensiver zusammengearbeitet werden. Ferner sei die Generalunternehmerhaftung der Hauptunternehmer in dreiseitigen Arbeitsverhältnissen von entscheidender Bedeutung für die Bekämpfung der Schwarzarbeit. Abschließend konstatierte Asshoff, dass das Arbeits- und Sozialrecht – in der Entwicklung des Europarechts zunächst nur Beiwerk – heute als Motor der Integration verstanden werden müsse.

In der Diskussion wurde erörtert, welche Stellungnahme die Sozialpartner zum Grünbuch einnehmen. Hopfner betonte erneut den in der Praxis nur unzureichenden sozialen (sektoralen) Dialog im Rahmen des europäischen Gesetzgebungsverfahrens und beklagte den Mangel an branchenspezifischer Rechtssetzung.

Zum Abschluss der Veranstaltung präsentierte Michael Stein, Leiter Tarifpolitik, Deutsche Bank AG, unter dem Titel „Referenzrahmen European Labour Contract“ seine Alternative



zum Grünbuch Arbeitsrecht. Zunächst konstatierte Stein eine wachsende Internationalisierung der Unternehmenstätigkeit durch die Zunahme grenzüberschreitender Umstrukturierungen der Unternehmen und die gesteigerte Mobilität von Arbeitnehmern, insbesondere von Führungskräften. Diesem Befund stünde der schon von Krebber und Hopfner hervorgehobene, sehr heterogene Charakter der nationalen Arbeitsrechts-, Arbeitsmarkt- und Sozialsysteme in Europa gegenüber. Für global ausgerichtete Unternehmen bedeute dies einen hohen Kostenaufwand beim Management der Schnittstellen, treibe die Standardisierung von

Personalprozessen an ihre Grenzen und beschränke so die transnationale Mobilität der Arbeitnehmer.

Aufgrund des in den Artt. 136 ff. des EGV niedergelegten Mindestnormkonzepts sei die EU aber nicht in der Lage, im Bereich der Sozialpolitik eine Vollharmonisierung zu schaffen. Im Hinblick auf die aktuellen Überlegungen zur Entwicklung des europäischen Arbeitsrechts stellte Stein die Vor- und Nachteile einer europaweit vereinheitlichten Regulierung sozialpolitischer Bereiche sowie eines „europaweiten optionalen Rechtsrahmens für transnationale Kollektivverhandlungen“ dar.

Abschließend appellierte Stein daran, die Verschiedenheit der Länder in Europa als Stärke zu begreifen, die wettbewerbliche Chancen und Arbeitsplätze schaffe, und unterbreite einen „Alternativvorschlag zum Grünbuch“: Er stelle sich vor, eine europäische Plattform in Form eines „European Labour Contract (ELC)“ zu schaffen, der freiwillig optional wählbar sein solle und dessen Rahmenregelung mit Gestaltungsoptionen durch EU-Verordnung festgelegt werden sollte. Der Grundgedanke eines ELC sei demjenigen der Europäischen Aktiengesellschaft (Societas Europaea, SE) ähnlich. Die „Vision“ des Referenten wurde anschließend lebhaft diskutiert. Juncker äußerte die Befürchtung, es entstünde ähnlich der „lex mercatoria“ ein sich verselbständigendes Arbeitsrecht, wenn der ELC gar keinem nationalen Recht unterliege. Als wesentlichen Vorteil hob Stein nochmals die Vermeidung einer „Zwangsharmonisierung“ hervor, die im Zweifel auf hohem bis höchstem Niveau – wenn überhaupt – stattfinden müsse. Durch den ELC hingegen würden nicht alle verpflichtet, aber alle hätten eine Chance.

Bei der Verabschiedung bedankte sich Juncker bei dem fachlich herausragenden Publikum für die zahlreiche Teilnahme und das rege Interesse, das sich in der bis zuletzt spannenden Diskussion widerspiegelte. Er beendete die Veranstaltung mit dem Hinweis auf den 5. ZAAR-Kongress, der am 9.5.2008 in München stattfinden wird.

Über das 4. Ludwigsburger Rechtsgespräch erscheint demnächst ein Tagungsband in der ZAAR-Schriftenreihe, in der die Vorträge und Diskussionsbeiträge wiedergegeben sind.