

Wolfgang Däubler

Sozialraum Europa

Dumping oder sozialer Fortschritt?

Binnenmarkt Europa – die sichere Perspektive

Der Gemeinsame Binnenmarkt ist zu einem beherrschenden politischen Thema geworden. Alle Welt denkt an die Zeit nach dem 31. Dezember 1992, wenn Menschen, Waren und Dienstleistungen von Sizilien bis Dänemark und von Irland bis Niederbayern frei zirkulieren können – nicht anders als heute zwischen Baden-Württemberg und Niedersachsen. Die Erwartungen sind beträchtlich. Nach einer Anfang Mai 1988 vom Ifo-Institut durchgeführten Umfrage bei repräsentativ ausgewählten Führungskräften der Industrie und des Baugewerbes rechnen 64 % der Betriebe mittelfristig mit stärker steigenden Umsätzen; nur 4 % erwarten einen Rückgang.¹ Mehr als die Hälfte der Befragten beklagte Informationsdefizite; nur 4 % hatten am Thema »Binnenmarkt« kein Interesse.

Eine vergleichbare Umfrage unter hauptamtlichen Gewerkschaftssekretären existiert nicht. Es steht zu befürchten, daß die Rubrik »keine Antwort« oder »weiß nicht« einen nicht unbeträchtlichen Anteil ausmachen würde. Daß die Rahmenbedingungen für gewerkschaftliches Handeln immer mehr aus dem nationalen Bereich wegverlagert werden, ist zwar schon seit langem immer wieder betont worden,² doch spielt diese Tatsache im Alltagsbewußtsein so gut wie keine Rolle. Haben nicht *wir* die Verkürzung der Wochenarbeitszeit erreicht, ohne daß das Ausland einschließlich EG-Kommission über die Rolle des Zuschauers hinausgekommen wäre?

Die Ausklammerung der europäischen Ebene war in der Vergangenheit insofern verständlich (wenn auch nicht zu rechtfertigen), als die Gemeinschaft auf sozialpolitischem Gebiet weithin Zurückhaltung übte und als der »Gemeinsame Markt« zwar ein engeres Zusammenrücken der nationalen Volkswirtschaften zur Folge hatte, aber einen deutlichen Unterschied zwischen »Binnen-« und »Außenhandel«, zwischen Investitionen im Inland und solchen in anderen Mitgliedstaaten bestehen ließ. Dies soll bis Ende 1992 anders werden. Der 1987 durch die Einheitliche Europäische Akte³ (= EEA) in den EWG-Vertrag eingefügte Art. 8 a bestimmt in seinem Abs. 2: »Der Binnenmarkt umfaßt einen Raum ohne Binnengrenzen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gemäß den Bestimmungen dieses Vertrages gewährleistet ist.«

Im »Weißbuch Binnenmarkt«, auf das in der EEA als grundlegendes Dokument Bezug genommen wurde,⁴ hat die Kommission auf 52 Seiten die Maßnahmen dargestellt, die bis zum 31. Dezember 1992 getroffen werden müssen. Dazu zählt etwa die volle Durchsetzung des freien Warenverkehrs, insbesondere die Beseitigung der sogenannten technischen Handelshemmnisse (Beispiel: unterschiedliche Anforderungen an die Verkehrssicherheit von Kraftfahrzeugen) oder des freien Dienstleistungsverkehrs – im Transportsektor nicht anders als bei Banken, Versicherungen und Reisebüros. Man wird in Zukunft einen belgischen Spediteur bestellen, sich bei einer französischen Firma versichern und die Ferienreise bei einer englischen Gesellschaft buchen können. Qualifikationsnachweise und Diplome sollen auch in den anderen Mitgliedstaaten gelten, der Kapitalverkehr soll liberalisiert werden; inwieweit auch eine gemeinsame Währung entsteht, wird derzeit diskutiert. Die Grenzkontrollen sollen bis 1992 endgültig abgeschafft sei, weil die Anlässe weggefallen sind und polizeiliche Maßnahmen auch im Innern des jeweiligen Landes getroffen werden können.

Zwischen einem solchen Programm und seiner Realisierung können erhebliche Differenzen bestehen. Trotz des dem Weißbuch beigefügten Zeitplans ist ein gewisses Maß an Skepsis angebracht, zumal der »Gemeinsame Markt«, der der Sache nach nichts anderes bedeutet als der nunmehr angezielte »Binnenmarkt«,⁵ an sich bis zum Ende der zwölfjährigen Übergangszeit, das heißt bis 1970 hätte verwirklicht sein müssen. Dennoch: Für den Blick in die Zukunft spielt es letztlich keine Rolle, ob der Binnenmarkt 1992 oder erst 1995 erreicht ist. Selbst wenn er in diesem Jahrhundert Utopie bleiben würde (was kaum anzunehmen ist), läßt sich Europa nicht mehr verdrängen: Auch eine Annäherung an einen Binnenmarkt verändert die Spielregeln, die bisher gegolten haben. Daß aber schon heute eine ganze Reihe von Schritten unternommen werden, zeigt ein gelegentlicher Blick in das Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften.

Sozialraum Europa – die unsichere Perspektive

Je binnenmarktähnlicher die Verhältnisse innerhalb des Europa der Zwölf werden, um so stärker können auch die Rückwirkungen auf die Stellung der Arbeitnehmer und die Handlungsmöglichkeiten der Gewerkschaften sein. Niemand würde eine Gewerkschaft für voll handlungsfähig und durchsetzungsstark halten, deren Wirkungsbereich sich auf ein Bundesland wie Hessen oder Nordrhein-Westfalen beschränkt: Unternehmen könnten ihrem Druck ausweichen und lieber in Bremen oder Bayern produzieren, staatliche Entscheidungen würden häufig auf Bundesebene fallen, wo die »Freunde aus der Provinz« nur wenig ausrichten könnten. Warum sollte es in Europa grundsätzlich anders sein? Wird nicht auch dort die Notwendig-

keit bestehen, den großen Markt von einer Stelle aus mit Vorgaben zu versehen, die aller Voraussicht nach in Brüssel, Luxemburg oder Straßburg liegen wird? Können unterschiedliche Sozialsysteme (und damit verbundene unterschiedliche Sozialkosten) Bestand haben, wenn sich zahlreiche andere Faktoren – von der Erschließung des Verkehrs bis zur Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte – angeglichen haben?

Ein Abbau sozialer Errungenschaften droht freilich nicht erst nach der Vollendung des Binnenmarktes. Schon heute besteht die Gefahr eines »Sozialkostenwettbewerbs«, des Ausweichens der Unternehmer auf Standorte mit billigeren Arbeitsplätzen. Nur selten ist man sich der Unterschiede bewußt, die bei Einkommen und Lebensstandard innerhalb der Gemeinschaft bestehen: Der Lebensstandard liegt in zwei Mitgliedstaaten 50 % unter dem europäischen Durchschnitt, während er in zwei weiteren (darunter auch in der Bundesrepublik) um 40 % darüber liegt.⁶ Dies läuft auf ein Verhältnis von drei zu eins hinaus; vergleicht man die reichsten und ärmsten Regionen, kommt man auf eine Relation von zehn zu eins.⁷

Unterschiede bestehen nicht nur in den Lohnkosten, sondern auch in der rechtlichen Absicherung der abhängig Beschäftigten. Dies kann es nahelegen, eine »Flucht aus dem nationalen Arbeitsrecht« ins Auge zu fassen, ohne an den bisherigen Standorten etwas zu ändern. Die grenzüberschreitende Fusion könnte hierfür ebenso ein Mittel sein⁸, wie etwa das Ausweichen in eine Gesellschaftsform des europäischen Rechts.⁹

Gibt es Gegenmittel, um eine solche Entwicklung zu verhindern? Gibt es auf der Ebene der EG etwas ähnliches wie das deutsche Sozialstaatsprinzip? Gibt es eine reale Grundlage für die Aussage des Präsidenten der Kommission, er sei »nicht dazu da, auf den Trümmern des Sozialen für eine starke Wirtschaft zu kämpfen«?¹⁰ Welche Handlungsmöglichkeiten stehen den Gewerkschaften sonst zur Verfügung?

Die traditionelle Berufung auf die Grundrechte des Grundgesetzes scheidet aus, da das Gemeinschaftsrecht nach der Rechtsprechung auch des Bundesverfassungsgerichts absoluten Vorrang vor dem nationalen Recht besitzt.¹¹

Die sozialpolitischen Normen des EWG-Vertrages

Seinem Gegenstand nach ist der EWG-Vertrag primär an den Märkten für Güter und Dienstleistungen ausgerichtet. Dies bedeutet jedoch nicht, daß der Arbeitsmarkt völlig ausgeblendet bliebe; die auf ihn bezogenen Normen weisen jedoch ein höheres Maß an Unstimmigkeit auf.

Nach seiner Präambel ist der EWG-Vertrag von den beteiligten Regierungen mit dem Vorsatz geschaffen worden, »die stetige Besserung der Lebens- und Beschäftigungsbedingungen ihrer Völker als wesentliches Ziel

anzustreben«. ¹² Art. 2 des Vertrages nennt als eine Aufgabe der Gemeinschaft die »beschleunigte Hebung der Lebenshaltung«. Art. 117 Abs. 1 greift diesen Gedanken auf, indem er bestimmt: »Die Mitgliedstaaten sind sich über die Notwendigkeit einig, auf eine Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Arbeitskräfte hinzuwirken und dadurch auf dem Wege des Fortschritts ihre Angleichung zu ermöglichen.«

Abs. 2 derselben Vorschrift beantwortet die Frage, wie die »Angleichung im Wege des Fortschritts« bewerkstelligt werden soll. Die Schöpfer des Vertrages sahen insoweit drei Möglichkeiten, die gleichberechtigt nebeneinander stehen: Eine solche Entwicklung kann sich »sowohl aus dem eine Abstimmung der Sozialordnungen begünstigenden Wirken des Gemeinsamen Marktes (1) als auch aus den in diesem Verfahren vorgesehenen Verfahren (2) sowie aus der Angleichung ihrer Rechts- und Verwaltungsvorschriften (3) ergeben«. Besonderes Vertrauen wurde ersichtlich in die Eigendynamik der Wettbewerbsordnung auf den Märkten für Güter und Dienstleistungen (»Wirken des Gemeinsamen Marktes«) gesetzt, was nicht zuletzt daran deutlich wird, daß – abgesehen von den Regeln der Art. 123 ff. EWG-Vertrag über den Europäischen Sozialfonds – keine speziellen sozialpolitischen Verfahren oder Mittel der Rechtsangleichung vorgesehen sind. Art. 118 EWG-Vertrag verpflichtet die Kommission lediglich, eine enge Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten in sozialen Fragen zu fördern, zu denen unter anderem Arbeitsrecht und Arbeitsbedingungen gezählt werden. Die Einheitliche Europäische Akte hat diese »Grundrichtung« bestätigt. Der neue Art. 118a EWG-Vertrag sieht den Erlass von Mindestvorschriften zur »Verbesserung insbesondere der Arbeitsumwelt« vor; in der Präambel der EEA wird ausdrücklich nicht nur auf die Europäische Menschenrechtskonvention, sondern auch auf die Europäische Sozialcharta Bezug genommen. ¹³

Aus diesen allgemeinen Bestimmungen ergibt sich als eine Art Minimum ein Verbot des »sozialen Dumping«. Den Anforderungen des Gemeinschaftsrechts ist nur dann Rechnung getragen, wenn die Gemeinschaftsorgane wie die Mitgliedstaaten dafür sorgen, daß auf dem Arbeitsmarkt keine sich möglicherweise immer weiter ausdehnende Unterbietungskonkurrenz besteht; ¹⁴ sie wäre das Gegenteil einer »Angleichung auf dem Wege des Fortschritts«. Für eine solche Annahme spricht auch die Vorschrift des Art. 68 Abs. 2 Montanunion-Vertrag, die ein Vorgehen der Kommission gegen ungewöhnlich niedrige Löhne vorsieht, wenn aus ihnen »ungewöhnlich niedrige Preise« folgen. ¹⁵ Der EWG-Vertrag enthält darüber hinaus zwei Vorschriften, die für die Teilgebiete der Lohngleichheit von Mann und Frau (Art. 119) und des Urlaubsrechts (Art. 120) einen »Sozialkostenwettbewerb« bewußt ausschließen wollen: Die Lohngleichheit von Mann und Frau und die Gleichwertigkeit der Urlaubsregelungen sind 1957 vor allem auf Betreiben Frankreichs in den Vertrag aufgenommen worden, um zu

verhindern, daß die französische Wirtschaft aufgrund ihrer sozialpolitischen Vorreiterfunktion Wettbewerbsnachteile erleidet. ¹⁶ Angesichts der grundsätzlichen Aussage des Art. 117 EWG-Vertrag stellt dies eine Bestätigung des allgemeinen Grundsatzes dar: Man sollte in zwei (damals) besonders brisanten Bereichen ein »Arbeitskostendumping« ausdrücklich ausschließen, ohne deshalb etwa ein vergleichbares Vorgehen auf anderen Sektoren zuzulassen.

Die Existenz eines juristischen Fundaments bedeutet freilich nicht, daß damit allein schon ein sozialer Rückschritt verhindert wäre: Aus den allgemeinen Vorgaben des Vertrages konkrete handlungsleitende Normen zu machen, ist eine Aufgabe, die erst noch zu leisten ist. Die juristische Diskussion um den »Sozialraum Europa« ist bislang noch bruchstückhaft. Erst recht begibt man sich in ungesichertes Terrain, wenn es nicht nur um die Verteidigung des Status quo, sondern um die Schaffung einer europäischen Sozialpolitik geht. Die bisherigen Erfahrungen sind wenig ermutigend.

Zur Praxis der EG-Sozialpolitik

Von der Herstellung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer einmal abgesehen haben die 30 Jahre EWG von 1958 bis 1988 kaum zu irgendwelchen wesentlichen Veränderungen in den nationalen Arbeitsrechtsordnungen geführt. Was das Verhalten der Gemeinschaftsorgane angeht, so lassen sich drei Phasen unterscheiden. ¹⁷

- In den Jahren 1958 bis 1972 passierte – pauschal gesagt – eigentlich gar nichts. Es ergingen keine Rechtsakte; sonstige Einwirkungen auf die Arbeitsrechtsentwicklung in den Mitgliedstaaten sind nicht ersichtlich.
- Die zweite Phase dauerte von 1972 bis 1980 und war insbesondere durch das soziale Aktionsprogramm von 1974 ¹⁸ gekennzeichnet. In dieser Zeit ergingen eine Reihe von Richtlinien, die in Details auch das deutsche Arbeitsrecht beeinflussten. Auf der Grundlage der sogenannten Massenentlassungsrichtlinie von 1975 wurde der Begriff der Massenentlassungen im Kündigungsschutzgesetz geändert. Die aus dem Jahre 1977 stammende Richtlinie über die Wahrung von Arbeitnehmerinteressen bei Betriebsübernahmen führte zu einer Neufassung des § 613 a Bürgerliches Gesetzbuch (BGB). Die beiden Gleichberechtigungsrichtlinien von 1975 und 1976 waren entscheidende Auslöser für die Antidiskriminierungsvorschrift des § 611 a BGB, während die Richtlinie über den Schutz des Arbeitnehmers bei Insolvenz des Arbeitgebers nicht über das Konkursausfallgeldgesetz von 1974 hinausging.
- Seit 1980 ist die Produktion arbeitsrechtlicher Normen fast völlig zum Erliegen gekommen. Vorschläge zur Mitbestimmung der Arbeitnehmer im

Unternehmen und vor allem die »Vredeling-Richtlinie« über Informations- und Anhörungsrechte in transnationalen Konzernen¹⁹ liegen auf Eis. Eine gewisse Ausnahme stellt nur der Arbeitsschutz²⁰ und der Grundsatz der Gleichbehandlung von Mann und Frau dar²¹ – im letzteren Punkt ist gerade die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zu einem wichtigen Integrationsfaktor geworden.

Ob von seiten der Gemeinschaft in den kommenden Jahren positive sozialpolitische Initiativen zu erwarten sind, läßt sich im Moment nicht absehen. Im Bereich der »Arbeitsumwelt« eröffnet Art. 118 a EWG-Vertrag die Möglichkeit, durch Mehrheitsentscheidung des Rats Richtlinien zu erlassen, die auch in bezug auf die Humanisierung des Arbeitslebens Mindeststandards festlegen könnten.²²

Auf der anderen Seite droht die Gefahr, daß durch Rechtsakte der Gemeinschaft eine neue Variante der Deregulierung entsteht: Es könnte möglich werden, sich durch Verschmelzung mit einer in einem »angenehmeren« Mitgliedstaat errichteten Tochtergesellschaft einer »lästigen« Arbeitsrechtsordnung zu entziehen.²³ Durchaus real ist die Gefahr, daß die »Europäische Wirtschaftliche Interessenvereinigung«²⁴ auch für solche Zwecke verwendet wird: Zwar bestimmt sich die anwendbare Arbeitsrechtsforderung weiter nach dem nationalen Recht, doch kann dieser neuartige Arbeitgeber ohne Änderung der Identität seinen Sitz in einen anderen Mitgliedstaat verlegen: In diesem Fall ist zumindest zweifelhaft, ob die Tarifbindung und die Interessenvertretung durch Gesamtbetriebsrat und Wirtschaftsausschuß in vollem Umfang erhalten bleiben.²⁵ Erst recht würden sich entsprechende Fragen stellen, wenn allen größeren inländischen Unternehmen die Umwandlung in eine »europäische Gesellschaft« möglich wäre. Sicherlich wird sich die Frage stellen, ob die Existenz derartiger »Schlupflöcher« mit den sozialpolitischen Bestimmungen des EWG-Vertrags und den in der Europäischen Sozialcharta niedergelegten Grundrechten vereinbar ist. Primäre gewerkschaftliche Sorge muß es jedoch sein, von vornherein derartige Entwicklungen zu verhindern und nur im äußersten Notfall auf eine Korrektur durch den Europäischen Gerichtshof zu setzen.

Denkbare Entwicklungen

Möglich ist zum einen, daß die Gemeinschaft unter Binnenmarktbedingungen eine Politik der aktiven Deregulierung betreibt. Sie würde vermutlich nicht so aussehen, daß von den Mitgliedstaaten ein Abbau bestehender Schutznormen verlangt würde, etwa derart, daß eine Richtlinie die Beseitigung des Kündigungsschutzes für Schwerbehinderte verlangt, zumal auch im nationalen Rahmen derartige direkte Angriffe selten sind. Immerhin ist die Heraufsetzung der Höchstlenkzeiten im LKW-Verkehr ein Beispiel

dafür, daß derartiges nicht unter allen Umständen ausgeschlossen ist. Viel naheliegender wäre statt dessen die Festlegung von Höchststandards, die eine Art Mittelwert der Rechtsordnungen der 12 Mitgliedsländer repräsentieren würden. So schlägt etwa der Richtlinienentwurf über Zeitarbeit eine durchaus beachtenswerte Einengung der Arbeitnehmerüberlassung vor, enthält jedoch gleichzeitig keinerlei Anhaltspunkte dafür, daß ein Mitgliedstaat die gewerbsmäßige Leiharbeit generell und ohne Ausnahme verbieten könnte.

Denkbar ist zum zweiten auch eine Entwicklung, die die in Art. 117 Abs. 1 verheißene »Angleichung auf dem Wege des Fortschritts« ernst nimmt und zu einer Harmonisierung der Schutzstandards nach oben führt. Die Handhabung des Gleichberechtigungsgrundsatzes durch den Europäischen Gerichtshof wäre ein Beispiel hierfür; auch im Arbeitsschutz sieht Art. 118 a lediglich Mindeststandards vor und läßt daher bessere einzelstaatliche Regelungen unberührt. Daß sich derartiges als Grundprinzip durchsetzt, erscheint allerdings unter den gegebenen Umständen relativ unwahrscheinlich – der Zusammensetzung der Regierungen nach leben wir in einem Europa der Konservativen, die insoweit wenig Initiative zeigen werden. Auch führt der Einstimmigkeitsgrundsatz des Art. 100 a Abs. 2 außerhalb der »Arbeitsumwelt« dazu, daß schon ein einziges Land, das sich aus seinen geringen Schutzstandards Standortvorteile verspricht, die Harmonisierung nach oben hin verhindern kann.

Die dritte Möglichkeit scheint mir die naheliegendste zu sein: Auch unter den Bedingungen des Binnenmarkts werden sich voraussichtlich keine spektakulären Veränderungen in der rechtlichen Verfassung der Arbeitsbeziehungen ergeben. Die Vielfalt der Kräfte und Interessen wird verhindern, daß eine nach einheitlichen Grundprinzipien gezimmerte Sozialordnung zustande kommt. Gleichzeitig wird jedoch durch die Bedingungen des Binnenmarkts der *Druck in Richtung auf den Abbau von Schutznormen* zunehmen. Die derzeitige Diskussion um den Industriestandort Bundesrepublik ist hier nur ein bescheidener Vorbote; der Vorschlag der Bundesregierung, auch auf Schiffen mit deutscher Flagge ausländische Arbeitskräfte unter Dritte-Welt-Bedingungen zu beschäftigen, zeigt in besonders krasser Form, wohin die Reise gehen kann.

Druck läßt sich nicht ohne Gegendruck neutralisieren. Ausländische Gewerkschaften in ihrem Kampf um die Verbesserung der Arbeitsbedingungen zu unterstützen, entspricht einem elementaren Eigeninteresse auch der deutschen Gewerkschaften – wenn in Großbritannien oder Portugal der Kündigungsschutz und die Sozialversicherung einen ähnlichen Standard wie in der Bundesrepublik aufweisen, wird beides auch hier nicht in Frage gestellt. Für Gewerkschaften wie für sozialdemokratische und sozialistische Parteien ist es wichtig, sich aktiv für eine Anhebung der Schutzstandards, für eine Harmonisierung nach oben einzusetzen. Auch wenn angesichts der

politischen Machtverhältnisse keine schnellen Erfolge zu erwarten sind, ist ein solches Engagement alles andere als sinnlos – die Zeiten können sich ändern, billiges Arbeitsrecht ist als Standortvorteil schon heute sehr viel uninteressanter, wenn in 5 Jahren eine EG-Norm die Angleichung nach oben bringt. Eines sollte allerdings unter keinen Umständen passieren: Man darf mit dem Entwickeln eigener Positionen, mit dem Einschlagen sozialer Pflöcke nicht so lange warten, bis der Binnenmarkt Realität geworden ist. Es ist spät, aber noch nicht zu spät, um die Richtung zu beeinflussen.

Gewerkschaftliche Handlungsmöglichkeiten

Auch in Europa muß sozialer Fortschritt erkämpft werden. Bloßes Vertrauen auf das Recht dürfte noch weniger weiterhelfen als im innerstaatlichen Bereich. Für die Gewerkschaften hat dies drei wesentliche Konsequenzen.

(1) Die durch den (werdenden) Binnenmarkt veränderten Bedingungen verlangen nach einer Erweiterung der programmatischen Vorstellungen. Was zunächst nottut, ist ein von der Mitgliedschaft getragenes Konzept über gewerkschaftliches Handeln in einem Markt der offenen Grenzen. Dies setzt voraus, daß Informationen über den Binnenmarkt nicht Sache einiger Insider bleiben dürfen; Mitglieder und hauptamtliche Gewerkschaftsfunktionäre sollten sich nicht ausschließlich aus der Tagespresse darüber informieren müssen, was in Brüssel geschieht und welche Wirkungen es auf uns hat. In erster Linie ist hier die Bildungsarbeit der Gewerkschaften gefordert – auch wenn es sicherlich schwerfallen wird, bestehende Prioritäten zu ändern und liebgewordene Schulungen über das Lesen von Bilanzen oder das arbeitsgerichtliche Beschlußverfahren stärker in den Hintergrund treten zu lassen. Dennoch geht kein Weg daran vorbei. Erst auf der Basis eines soliden Informationsstands ist es beispielsweise möglich, sachkundig darüber zu diskutieren, ob man eine Harmonisierung des Gesellschaftsrechts, insbesondere der Rechte der Arbeitnehmervertretungen im Aufsichtsrat überhaupt akzeptieren will oder nicht.²⁶ Dabei ist selbstredend zu berücksichtigen, daß die Erarbeitung einer Programmatik keine rein innerstaatliche Angelegenheit mehr ist, sondern zumindest der Koordination mit ausländischen Gewerkschaften bedarf.

(2) Der gewerkschaftliche Standpunkt muß verstärkt und mit Nachdruck auch gegenüber den europäischen Instanzen zum Ausdruck gebracht werden. Dies bedeutet in praktisch-organisatorischer Hinsicht, daß es in Brüssel oder Straßburg nicht nur ein paar einsame Vorposten geben darf, denen ein Heer von Lobbyisten der Kapitalseite gegenübersteht.²⁷ Negativ schlägt sicherlich zu Buche, daß die zentralen Entscheidungsinstanzen nicht von einer Wahl durch die Bevölkerung abhängen. Müßte man nämlich auf

Wählerstimmen Rücksicht nehmen, wäre die Sensibilität für Arbeitnehmerforderungen erheblich größer.²⁸ Auf der anderen Seite muß man sehen, daß das »europäische Arbeitgeberinteresse« in sehr vielfältigen und widersprüchlichen Formen in Erscheinung tritt. Uneinigkeit und Konzeptionslosigkeit gibt es nicht nur auf Arbeitnehmerseite.

(3) Die Zusammenarbeit mit Gewerkschaften aus anderen Mitgliedstaaten darf sich nicht auf den Austausch programmatischer Vorstellungen beschränken. Je einheitlicher das Wirtschaftsgebiet der Gemeinschaft wird, um so weniger kann es sich die Arbeitnehmerseite leisten, auf nationalem Partikularismus zu beharren und notfalls in Kauf zu nehmen, daß die eine Gewerkschaft gegen die andere ausgespielt wird. Solange unterschiedliche Lohnkosten bestehen, existiert überdies ein elementares Eigeninteresse der Gewerkschaften aus den »reicheren« Mitgliedstaaten, ihre Partnerorganisationen aus den weniger entwickelten Teilen der Gemeinschaft nach Kräften zu unterstützen – ein gut ausgebautes Arbeitsrecht in Großbritannien oder Portugal schützt vor Produktionsverlagerung und macht die deutschen Arbeitsplätze sicherer. Es mag nicht üblich sein, die Dinge so deutlich beim Namen zu nennen, aber Solidarität war auch in der Vergangenheit nicht nur ein moralisches Prinzip, sondern immer auch objektive Voraussetzung für die Wahrung elementarer Eigeninteressen.

Zusammenarbeit kann sich in sehr unterschiedlichen Handlungsformen vollziehen. Sie reichen von der Mitteilung von Informationen (wie stellt die deutsche Unternehmensleitung die Situation und die Politik des Gesamtkonzerns dar?) über Solidaritätstelegramme bis hin zum grenzüberschreitenden Sympathiestreik, der jedenfalls innerhalb eines multinationalen Konzerns auch nach der BAG-Rechtsprechung zulässig ist.²⁹ Kooperation mit ausländischen Gewerkschaften heißt nicht, jede Aktion bedingungslos zu unterstützen oder für das eigene Tun die Demonstrationen der Kollegen im Ausland bereits einzuplanen. Solange es keine engere Integration auf Arbeitnehmerseite gibt, kann sich jede Seite legitimerweise das Recht vorbehalten, im Einzelfall vorübergehend abseits zu stehen. Freilich gibt es eine absolute Grenze, die nie überschritten werden darf. Auch wenn man die Ansichten von Streikenden nicht teilt: In den Rücken fallen darf man ihnen niemals. Es gibt niemanden, der von sich sagen könnte, er hätte immer Recht behalten. Auch Toleranz gehört zur internationalen Solidarität.

Anmerkungen:

- 1 Mitgeteilt in Handelsblatt v. 13. 6. 1988, S. 12.
- 2 Vgl. z. B.: Feldengut, K., Die europäische Gewerkschaftsbewegung und die Europäische Gemeinschaft, GMH 8/1975, S. 496 ff.
- 3 Text in: BGBl. 1986, II, S. 1104 und EuR 1986, 176 ff.
- 4 Vollendung des Binnenmarktes. Weißbuch der Kommission an den Europäischen Rat, KOM(85) 310 endg., veröffentlicht in der Reihe »Dokumente« der Kommission der Europäischen Gemeinschaft. Kurze Darstellung im Bulletin der EG Heft 6/1985, S. 19 ff. Die Bezugnahme findet sich in der der EEA beigefügten Schlußakte (abgedruckt u. a. in: Grabitz, Kommentar zum EWG-Vertrag, München: Beck, Loschblatt, Stand September 1987, S. 25), wo es heißt: »Die Konferenz möchte mit Art. 8 a den festen politischen Willen zum Ausdruck bringen, vor dem 1. Januar 1993 die Beschlüsse zu fassen, die zur Verwirklichung des in diesem Artikel beschriebenen Binnenmarktes erforderlich sind, und zwar insbes. die Beschlüsse, die zur Ausführung der von der Kommission in dem Weißbuch über den Binnenmarkt aufgestellten Programms notwendig sind.«
- 5 Zum Verhältnis der Begriffe »Binnenmarkt« und »Gemeinsamer Markt« s. Grabitz, a. a. O., Art. 8 a Rn 3 mwN.
- 6 Angaben nach Delors, J., Ansprache anlässlich der Anhörung der SPD-Bundestagsfraktion zum Europäischen Binnenmarkt am 2. Mai 1988, in: Arbeitskreis Außenpolitik der SPD-Bundestagsfraktion (Hrsg.), Europäischer Binnenmarkt – europäischer Sozialraum, S. 18.
- 7 ebd.
- 8 Dazu Däubler, W., Grenzüberschreitende Fusion und Arbeitsrecht, Der Betrieb, September 1988.
- 9 Am aktuellsten dürfte insoweit die europäische Aktiengesellschaft sein – s. Delors, a. a. O., S. 16 f.
- 10 So Jacques Delors im Gespräch mit Heide Langguth, in: GMH 1/1988, S. 28.
- 11 BVerfG EuGRZ 1987, 10 (»Solange II«); BVerfG EuGRZ 1988, 133.
- 12 Dritte Begründungserwägung.
- 13 »Entschlossen, gemeinsam für die Demokratie einzutreten, wobei sie sich auf die in den Verfassungen und Gesetzen der Mitgliedstaaten, in der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten und der Europäischen Sozialcharta anerkannten Grundrechte, insbes. Freiheit, Gleichheit und soziale Gerechtigkeit, stützen,« – Fundstelle s. Fußnote 3.
- 14 Ebenso Bleckmann, Europarecht, 4. Aufl., Köln u. a.: Heymann 1985, S. 481. Die entsprechende Verpflichtung der Mitgliedstaaten ergibt sich aus Art. 5 EWG-Vertrag.
- 15 Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl v. 18. April 1951, BGBl. 1952, II, 447, Art. 68 Abs. 2: »Stellt die Hohe Behörde (heute: Kommission – WD) fest, daß ein oder mehrere Unternehmen ungewöhnlich niedrige Preise anwenden, und daß sich diese Preise aus Löhnen ergeben, die von diesen Unternehmen auf ein im Vergleich zu den Löhnen desselben Gebietes ungewöhnlich niedriges Niveau festgesetzt worden sind, so richtet sie an diese nach Stellungnahme des Beratenden Ausschusses die erforderlichen Empfehlungen. Sind die ungewöhnlich niedrigen Löhne eine Folge von Regierungsentscheidungen, so setzt sich die Hohe Behörde mit der beteiligten Regierung ins Benehmen, an die sie nach Stellungnahme des Beratenden Ausschusses eine Empfehlung richten kann, wenn es zu keiner Einigung kommt.«
- 16 Ipsen, Europäisches Gemeinschaftsrecht, Tübingen: Mohr 1972, S. 936; Jansen, in: Grabitz, a. a. O., Art. 119 Rn 3, Art. 120 Rn 1.
- 17 Dazu Hepple, The crisis in EEC Labour Law, The Industrial Law Journal 2/1987, S. 77 ff. Auf die Schwierigkeiten der Arbeitsrechtsangleichung verwies frühzeitig Kahn-Freund, in: Università di Firenze, La politica sociale della Comunità economica europea, Milano: Giuffrè 1960, S. 77 ff.
- 18 ABl. v. 12. 2. 1974, Nr. C 13/1.
- 19 ABl. 1980 Nr. C 297/3 und 1983 Nr. C 217/3 (geänderte Fassung). Dazu Nowak, Die EWG-Richtlinie über die Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer, Heidelberg: Recht und Wirtschaft 1985.
- 20 Nachweise bei Jansen, in: Grabitz, a. a. O., Art. 118 Rn 31.
- 21 Dazu zuletzt Steindorff, Gleichbehandlung von Mann und Frau nach dem EG-Recht, RdA 3/1988, S. 129 ff.
- 22 siehe dazu die Initiative der Abgeordneten Salisch im Europäischen Parlament.
- 23 Zu den Einzelheiten s. Däubler (Fußnote 8).
- 24 VO (EWG) Nr. 2137/85, ABl. Nr. L 199/1 v. 31. 7. 1985; EWIV-Ausführungsgesetz v. 14. 4. 1988, BGBl. I, 514.
- 25 Die Frage ist bislang nicht erörtert, ergibt sich jedoch aus allgemeinen arbeitskollisionsrechtlichen Grundsätzen.
- 26 Dafür wohl das Europäische Sozialprogramm des EGB, verabschiedet durch den Exekutivausschuß am 11. und 12. Februar 1988, Ziffer 80, abgedruckt in: Hans-Böckler-Stiftung (Hrsg.), Materialien zur Fachtagung »Europäischer Binnenmarkt: Wirtschafts- oder Sozialraum? – Das Beispiel des Gesellschaftsrechts« Düsseldorf 1988.
- 27 Vgl. schon Feldengut, a. a. O., S. 498.
- 28 Richtig Kleinhenz, Die Stellung der Sozialpolitik im politischen Gefüge der EG, in: Lichtenberg (Hrsg.), Sozialpolitik in der EG, Baden-Baden: Nomos 1986, S. 21.
- 29 Für die Zulässigkeit eines Solidaritätsstreiks innerhalb ein und desselben Konzerns grundsätzlich BAG DB 1985, 1695 = EzA Nr. 57 zu Art. 9 GG. Etwas einengend Hergenröder, Der Arbeitskampf mit Auslandsberührung, Berlin: Duncker und Humblot 1987, S. 280 ff. Zur Legalität sonstiger grenzüberschreitender Handlungsformen s. Däubler, Multinationale Konzerne und kollektives Arbeitsrecht – Kontrolle durch gewerkschaftliche Gegenmacht? – in: Däubler-Wohlmuth (Hrsg.), Transnationale Konzerne und Weltwirtschaftsordnung, Baden-Baden: Nomos 1978, S. 217 ff.

Dieser Beitrag ist eine leicht erweiterte Fassung des Artikels aus GMH 8/1988 unter dem Titel »Europäischer Binnenmarkt und Gewerkschaftspolitik.«