

Erläuterungen:

Einleitung: In Art. 24 der jeweiligen Beitrittsakten der EU-8-Staaten (für Malta und Zypern gelten keine Übergangsfristen) wurden Übergangsfristen in Form eines 2+3+2-Modells festgelegt. D.h. bis zum Ende eines Zeitraums von 2 Jahren nach dem Tage des Beitritts konnten die Art. 1-6 der VO Nr. 1612/69, die einen ungehinderten Zutritt zum Arbeitsmarkt jedes Mitgliedsstaats eröffnen, suspendiert werden. In dieser Zeit war es den Mitgliedsstaaten erlaubt nationale Beschränkungen für die Neumitglieder zu schaffen bzw. aufrechtzuerhalten. Dieser Rechtszustand konnte durch Erklärung des jeweiligen Mitgliedsstaates gegenüber der Europäischen Kommission um weitere drei Jahre verlängert werden. Nach Ablauf der Fünfjahresfrist durften die Mitgliedsstaaten, bei Geltendmachung einer schwerwiegenden Gefahr für den nationalen Arbeitsmarkt, die Beschränkungen nochmals zwei weitere Jahre aufrecht erhalten. Lediglich Deutschland und Österreich haben diesen Zeitrahmen voll ausgeschöpft.

Im Hinblick auf die Beschränkungen hat sich der deutsche Gesetzgeber für ein Verbot mit Erlaubnisvorbehalt entschieden. D.h. osteuropäische Arbeitnehmer aus den „neuen“ Mitgliedsstaaten dürfen eine Beschäftigung in Deutschland nur mit Genehmigung der Bundesagentur für Arbeit aufnehmen (§ 284 Abs. 1 SGB III). Einzelheiten der Voraussetzungen etc. ergeben sich aus §§ 284 ff. SGB III (mehr dazu: *Fuchs*, ZESAR 2007, 97 (100 f.)).

Diese Beschränkungsmöglichkeiten fallen mit dem Ende der Übergangsfristen weg, so dass ab dem 1. Mai 2011 osteuropäische Unionsbürger ohne vorherige Genehmigung eine Beschäftigung in Deutschland aufnehmen können.

Themenvorschlag 1: Die soziale Sicherung der „neuen“ europäischen Unionsbürger bei Arbeitslosigkeit

Am 1. Mai 2010 tritt die Wanderarbeitnehmerverordnung VO (EG) Nr. 883/2004 in Kraft.

Diese löst die VO (EWG) Nr. 1408/07 ab und regelt die zwischenstaatliche Koordination sozialer Sicherheit neu (Überblick bei *Eichenhofer*, SGB 2010, 185-192) und gilt auch für die „neuen“ osteuropäischen Unionsbürger.

Als Problembereich dieser Neuerung soll evtl. die soziale Sicherung bei Arbeitslosigkeit herausgegriffen werden. Die Art. 61-65 der VO (EG) Nr. 883/2004 regeln die diesbezügliche Koordinierung für die Leistungen bei Arbeitslosigkeit. Es könnte diskutiert werden, inwiefern das deutsche Sozialversicherungsrecht (insb. das SGB III) diese Vorgaben umsetzt und inwiefern die osteuropäischen Unionsbürger deutsche Sozialleistungen in Anspruch nehmen können.

Des Weiteren kann evtl. im Bereich Grundsicherung die Ausschlussklausel für EU-Mitbürger des § 7 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 SGB II diskutiert werden. Dessen Europarechtskonformität ist umstritten (vgl. *Rolfs u.a.-Brandmayer*, SGB II, Beck-OK, Stand 1.9.2010, § 7 Rn. 7a; *Gagel-Hänlein*, SGB II, § 7 Rn. 68 ff.; grds. zu ALG II-Anspruch von Unionsbürgern: *Schreiber*, info also 2008, 3-8). Zudem gibt es für beitragsunabhängige Geldleistungen nach der neuen VO in Art. 70 eine spezielle Regelung, nach der bei derartigen Leistungen kein Leistungsexport erfolgt (vgl. Art. 70 Abs. 4).

Leitfrage dazu: Was sind die Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf das deutsche System der sozialen Sicherheit?

Themenvorschlag 2: Tarifdispositive Rechtsnormen als Einfallstore für „europäisches Lohndumping“

Bei zahlreichen deutschen (Arbeitsschutz-) Vorschriften besteht die Problematik, dass diese Tariföffnungsklauseln enthalten. Das bedeutet, die festgelegten gesetzlichen Regelungen über Mindeststandards (z.B. der „equal pay“-Grundsatz für Leiharbeiter in §§ 3 I Nr. 3, 9 Nr. 2 und 10 IV AÜG), können durch tarifvertragliche Regelungen verdrängt werden, selbst wenn diese Regelungen ungünstiger sind

Bereits die Verdrängung von Schutzstandards durch nationale Tarifverträge wird kritisch gesehen (vgl. *Schlachter/Klauk*, AuR 2010, 354-362). Hinzu tritt nun die Problematik, dass der EuGH in der Rechtssache Laval (Rechtssache C-341/05 vom 18. Dezember 2007, Lexetius.com/2007, 3673 Rn. 120) entschieden hat, dass die Dienstleistungsfreiheit eine Ungleichbehandlung inländischer und EU-ausländischer Tarifverträge verbietet. Somit sind im Sinne dieser Entscheidung nach Ende der Übergangsfristen auch osteuropäische Tarifverträge in ihren rechtlichen Wirkungen grundsätzlich den inländischen gleichzustellen (vgl. *Böcklerimpuls* 10/2010, S. 6-7).

Es droht demnach die Gefahr, dass osteuropäische Unternehmen mit ihren Arbeitnehmern Tarifverträge zu den dortigen Arbeitsbedingungen abschließen und diese zu diesen Konditionen nach Deutschland entsenden. Die Vereinbarung niedrigeren Lohnes wäre demnach zum Beispiel im Bereich der Leiharbeit eine abweichende tarifliche Einigung im Sinne des § 9 Abs. 1 Nr. 2 AÜG und daher zulässig.

Leitfrage dazu: Welche arbeitsrechtlichen Gefährdungen entstehen für den deutschen Arbeitsmarkt und die Mindestarbeitsbedingungen?

Themenvorschlag 3: Gesetzlicher Mindestlohn oder Ausweitung des Arbeitnehmerentsendegesetzes als Lösungen

Zur Lösung der Arbeitslohnproblematik werden insbesondere die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes und/oder die Ausweitung des Arbeitnehmerentsendegesetzes auf weitere Branchen vertreten.

Diese und evtl. weitere Möglichkeiten sollen rechtlich bewertet und ein Ausblick gewagt werden.

Leitfrage dazu: Was sind die rechtlichen Reaktionsmöglichkeiten auf den Fortfall der Übergangsfristen?

Eingangsstatement: Die „branchenspezifische“ Mindestlohngesetzgebung

Grundsätzlich erfolgt in Deutschland die Sicherung von Mindestarbeitsbedingungen branchenspezifisch durch die Festlegung in Tarifverträgen. Da Tarifverträge jedoch nur zwischen den Tarifparteien gelten (außer die TV wurden für allgemeinverbindlich erklärt oder deren Geltung einzelvertraglich vereinbart) und auch nicht in allen Bereichen Tarifverträge bestehen, hat in vielen Bereichen eine gesetzliche Regulierung von Mindestarbeitsbedingungen stattgefunden. So zum Beispiel im Bereich der Leiharbeit (AÜG). Zudem wurde vor kurzem das Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) und das Mindestarbeitsbedingungsgesetz (MindArbBedG) geändert, wodurch es dem BMAS besser als bisher ermöglicht wird zumindest für bestimmte Branchen ganzheitlich Mindestentgelte festzusetzen.

Fraglich ist, ob bzw. welche dieser „branchenspezifischen“ Regelungen überhaupt zur Vermeidung der Unterschreitung von Mindestarbeitsbedingungen (z.B. Lohndumping) durch osteuropäische Arbeitnehmer geeignet sind. So verstoßen z.B. Beschränkungen gegenüber entsandten Arbeitnehmern gegen die Dienstleistungsfreiheit, sofern diese nicht im Sinne des Art. 3 Abs. 1 der Entsenderichtlinie (RL 96/71/EG) durch Rechtsvorschriften oder für allgemeinverbindlich erklärte Tarifverträge erfolgen (vgl. Ruffert, C-346/06 vom 3. April 2008; Verstoß einer Beschränkung von entsandten AN durch „einfachen TV“ gegen die Dienstleistungsfreiheit).

Leitfrage dazu: Wie effektiv sind die bisherigen Bemühungen zum Schutz des deutschen Arbeitsmarktes und zur Sicherung von Mindestarbeitsbedingungen im Hinblick auf die „neuen“ europäischen Arbeitnehmer?