

Seikel, Daniel

**Working Paper**

## Nationale Anpassungsstrategien an das Fallrecht des Europäischen Gerichtshofes: Europäisierung durch Richterrecht und innenpolitische Veto-Positionen

WSI-Diskussionspapier, No. 189

**Provided in Cooperation with:**

The Institute of Economic and Social Research (WSI), Hans Böckler Foundation

*Suggested Citation:* Seikel, Daniel (2014) : Nationale Anpassungsstrategien an das Fallrecht des Europäischen Gerichtshofes: Europäisierung durch Richterrecht und innenpolitische Veto-Positionen, WSI-Diskussionspapier, No. 189, Hans-Böckler-Stiftung, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI), Düsseldorf

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/97703>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

Daniel Seikel

## Nationale Anpassungsstrategien an das Fallrecht des Europäischen Gerichtshofes

Europäisierung durch Richterrecht und innenpolitische Veto-Positionen

### Abstract

Die Bedeutung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) als „Motor der Integration“ ist allgemein anerkannt. Welche Auswirkungen die Rechtsprechung des Gerichtshofes in den EU-Mitgliedstaaten hat, ist bisher weniger gut erforscht. Dieser Artikel analysiert die Umsetzung der Urteile Laval (C-341/05) und Rüffert (C-346/06) in Dänemark, Schweden und Deutschland. Wie können die unterschiedlichen Ergebnisse der nationalen Anpassungsprozesse erklärt werden? Um diese Frage zu beantworten, erweitert der Beitrag das Instrumentarium der Europäisierungsforschung um eine politökonomische Analyseperspektive. Die Untersuchung zeigt, dass die Urteile die Veto-Positionen in den innenpolitischen Arenen zuungunsten der Gewerkschaften verschoben haben. Die Option, gegen nationale Regulierungen und Praktiken rechtlich vorzugehen, stärkt die Position der Arbeitgeber. Daher lassen sich die unterschiedlichen Ergebnisse der Anpassungsprozesse auf variierende Präferenzen der Arbeitgeber bezüglich der Regulierung von Lohnkonkurrenz zurückführen.

In der Reihe „WSI-Diskussionspapiere“ erscheinen in unregelmäßiger Folge Arbeiten aus dem WSI zu aktuellen Vorgängen auf wirtschafts-, sozial- und gesellschaftspolitischem Gebiet. Sie basieren u. a. auf Vorträgen, die Mitglieder des Instituts gehalten haben oder auf gutachterlichen Stellungnahmen, können aber auch Diskussionsbeiträge zu ausgesuchten Einzelthemen sein. Für den Inhalt sind die Autorinnen und Autoren selbst verantwortlich.

Dieses und andere WSI-Diskussionspapiere finden Sie als pdf-Datei unter: [www.wsi.de](http://www.wsi.de)

Gedruckte Einzelexemplare sind zu beziehen über: Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut in der Hans-Böckler-Stiftung (WSI i.d. HBS), Hans-Böckler-Straße 39, 40476 Düsseldorf

Dr. Daniel Seikel  
WSI in der Hans-Böckler-Stiftung  
Hans-Böckler-Straße 39  
40476 Düsseldorf  
[daniel-seikel@boeckler.de](mailto:daniel-seikel@boeckler.de)

WSI-Diskussionspapiere (Print)  
WSI-Diskussionspapiere (Internet)

ISSN 1861-0625  
ISSN 1861-0633

# Inhalt

1	Einleitung .....	1
2	Fallauswahl und Datenquellen .....	2
3	Die politische Ökonomie der Europäisierung durch Richterrecht: Die Bedeutung von Arbeitgeberpräferenzen für nationale Anpassungsprozesse .....	4
4	Die Urteile <i>Laval</i> und <i>Rüffert</i> : Soziale Regulierung vs. Dienstleistungsfreiheit .....	7
5	Nationale Reaktionen nach <i>Laval</i> und <i>Rüffert</i> in Dänemark, Schweden und Deutschland .....	8
5.1	Verteidigung des dänischen Modells .....	8
5.2	Regulative Kapitulation in Schweden .....	11
5.3	Deutsche Bundesländer: Ausloten der verbliebenen Gestaltungsspielräume .....	14
6	Europäisierung durch Recht und innenpolitische Veto-Positionen .....	18
7	Fazit .....	20
8	Literaturverzeichnis .....	22



# 1 Einleitung<sup>1</sup>

In den vergangenen Jahren hat der Europäische Gerichtshof (EuGH) den Anwendungsbereich der Binnenmarktfreiheiten – Güter, Kapital, Personen und Dienstleistungen – auf wirtschaftlich und politisch hoch sensible Bereiche wie das Streikrecht (Höpner 2008; Joerges und Rödl 2009), die Unternehmenskontrolle (Werner 2013a; Werner 2013b) und den Zugang zu Sozialsystemen (Schmidt 2012) ausgeweitet. Die expansive Grundfreiheitenjudikatur führt nicht nur zu einer – unter demokratiethoretischen Aspekten problematischen – von den Mitgliedstaaten unkontrollierten, richterrechtlich herbeigeführten Europäisierung von Kernbereichen nationalstaatlicher Souveränität. Sie beeinträchtigt überdies in zunehmender Weise die Balance zwischen Marktfreiheiten und sozialer Regulierung in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (Höpner 2008: 5; Höpner und Schäfer 2012: 443; Martinsen 2011: 944-946).

Die Anpassung nationaler Praktiken und Gesetze an das Fallrecht des Gerichtshofes ist demnach eine wichtige Facette des Europäisierungsprozesses. Jedoch konzentriert sich die Europäisierungsforschung hauptsächlich auf die Umsetzung von Sekundärrecht in nationales Recht. Den Auswirkungen von EuGH-Entscheidungen in den Mitgliedstaaten wird zumeist weniger Aufmerksamkeit gewidmet (Blauberger 2013: 1).

In diesem Artikel untersuche ich die Umsetzung der Urteile *Laval* (C-341/05) und *Rüffert* (C-346/06) in Dänemark, Schweden und Deutschland. Der EuGH befasste sich in diesen Fällen mit der Arbeitnehmerentsendung und erlegte den Mitgliedstaaten enge Grenzen für die Regulierung der Arbeitsbedingungen entsendeter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf. Davon war auch das Streikrecht betroffen. Zwar gleichen sich Arbeitsbeziehungen und Arbeitsmarktregime der drei ausgewählten Länder, dennoch unterscheiden sich die Ergebnisse der nationalen Anpassungsprozesse wesentlich. Was erklärt die Unterschiede zwischen den einzelnen Fällen?

Der Fokus dieses Artikels liegt auf den Folgen der EuGH-Rechtsprechung für das Kräfteverhältnis zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern. Daneben werden auch die konkreten Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen in den Blick genommen.

Die Europäisierungsforschung hat Faktoren identifiziert, die vorhersagen, ob ein institutioneller Wandel in Reaktion auf ein EuGH-Urteil wahrscheinlich ist. Warum allerdings nationale Anpassungsprozesse in verschiedenen Mitgliedstaaten trotz vergleichbarer Ausgangsbedingungen zu unterschiedlich weitgehenden institutionellen Veränderungen führen, kann nicht erklärt werden.

---

1 Dieser Aufsatz beruht auf den Ergebnissen eines Forschungsprojekts, das ich im Rahmen des Teilprojekts A6 des Sonderforschungsbereichs 597 „Staatlichkeit im Wandel“ an der Universität Bremen durchgeführt habe. Ich bedanke mich bei der DFG für die großzügige Förderung. Frühere Versionen wurden auf der Drei-Länder-Tagung der DVPW in Innsbruck am 19.-21.09.2013 sowie auf der Tagung des „Projektverbundes Europäische Wirtschafts- und Sozialintegration“ am Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung in Köln vom 09.-10.01.2014 vorgestellt. Ich danke den Teilnehmerinnen und Teilnehmern für ihre hilfreichen Anmerkungen. Der Artikel hat außerdem besonders von Hinweisen von Martin Behrens, Michael Blauberger, Nils Böhlke, Clara Bückert, Henning Deters, Martin Höpner, Heike Klüver, Tilman Krüger, Detlef Sack, Susanne K. Schmidt, Thorsten Schulten, Martin Seeliger und Ines Wagner profitiert. Außerdem bedanke ich mich bei Renate Anstütz und Jutta Höhne für die sprachliche und grafische Überarbeitung des Manuskripts.

Um eine Erklärung für die unterschiedlichen Outcomes der hier beobachteten nationalen Anpassungsreaktionen zu finden, verknüpfe ich zwei bislang weitgehend voneinander getrennte Forschungsstränge: Durch die Verbindung von Europäisierungsforschung (Börzel und Risse 2007; Hix und Goetz 2000; Knill und Lehmkuhl 1999; Blauburger 2012; Conant 2002; Martinsen 2011; Schmidt 2008) und politökonomischen Perspektiven (Afonso 2011; Paster 2013; Pontusson und Swenson 1996; Swenson 1991) können Ursachen für die Varianzen zwischen den Ländern identifiziert werden. In den hier untersuchten Fällen haben die Urteile die Fähigkeiten von Arbeitgebern und Gewerkschaften, ihre Interessen zu verfolgen, asymmetrisch beeinflusst. Die EuGH-Entscheidungen haben die Veto-Positionen in den innenpolitischen Arenen zugunsten der Unternehmenseite verschoben. Die unterschiedlichen Ergebnisse der nationalen Anpassungsprozesse lassen sich daher auf variierende Präferenzen der Arbeitgeber<sup>2</sup> bezüglich der Regulierung von Lohnkonkurrenz in Dänemark, Schweden und Deutschland zurückführen. Die Präferenzen der Arbeitgeber erklären sich wiederum durch das relative Gewicht nicht-exportorientierter kleinerer und mittlerer Firmen.

Letztlich hat also die Rechtsprechung des EuGH in den hier beobachteten Fällen dazu geführt, dass die Regulierung von transnationalen Arbeitsbeziehungen sowie die Ausübung des Streikrechts in grenzüberschreitenden Konstellationen in den ausgewählten Ländern stärker als zuvor abhängig von der Zustimmung der Arbeitgeber sind.

Im folgenden Abschnitt begründe ich die Fallauswahl und liefere Informationen zu den verwendeten Datenquellen (Abschnitt 2). Abschnitt 3 fasst die Literatur zur Europäisierung durch Richterrecht zusammen und verbindet sie mit einer politökonomische Perspektive. In Abschnitt 4 werden die Fälle *Laval* und *Rüffert* rekapituliert. Danach werden die Reaktionen der Mitgliedstaaten im Einzelnen untersucht (Abschnitt 5). Die Befunde werden in Abschnitt 6 ausgewertet. Schließlich werden die Ergebnisse in Abschnitt 7 zusammengefasst.

## 2 Fallauswahl und Datenquellen

Dänemark, Schweden und Deutschland wurden aus vier Gründen ausgewählt. Erstens waren diese Länder direkt von den EuGH-Urteilen betroffen und/oder der institutionelle „*misfit*“ (vergleiche hierzu Börzel und Risse 2007) zwischen nationalen Praktiken und europäischem Recht war besonders groß. Zweitens gleichen sich die Systeme der industriellen Beziehungen sowie die Grundzüge der Arbeitsmarktregulierung in wesentlichen Merkmalen: Das Lohnfindungssystem ist zentralisiert, Gewerkschaften sind entlang sektoraler und nicht ideologischer Linien differenziert, die Mitgliedschaft in Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden ist verhältnismäßig weit verbreitet, die Arbeitsbedingungen der Mehrheit der Beschäftigten wird durch Tarifverträge geregelt, die Sozialpartner genießen eine hohe Autonomie bei der Festlegung von Arbeitsbedingungen und sind in der Regel in die für sie relevante Politikformulierung aktiv eingebunden. Die Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden erfolgt freiwillig, die Mitgliedsbeiträge richten sich nach der Zahl der Beschäftigten eines Unternehmens. Der Staat spielt eine untergeordnete Rolle

---

2 Arbeitgeberpräferenzen beziehen sich hier auf die Positionen der Arbeitgeberverbände als Ergebnis interner Willensbildungsprozesse. Die Interessen der Arbeitgeber sind daher nicht zwangsläufig homogen, ebenso sind Konflikte im Lager der Arbeitgeber möglich.

bei der Lohnfindung. Drittens ist aufgrund des vergleichsweise hohen Lohnniveaus die Entsendung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern für die ausgewählten Länder besonders problematisch, insbesondere weil Tarifverträge weder automatisch gesetzlich für allgemeinverbindlich erklärt werden, noch ein gesetzlicher Mindestlohn existiert (Bruun und Jonsson 2010: 15-17; ICTWSS Database 2013, Menz 2010: S. 973-974). Viertens unterschieden sich die Ergebnisse der nationalen Anpassungsprozesse trotz dieser Übereinstimmungen.

Jedoch bestehen durchaus Unterschiede zwischen den industriellen Beziehungssystemen. Dazu zählen institutionelle Unterschiede wie z.B. die Organisation der Arbeitslosenversicherungen oder die Ausgestaltung der Unternehmensmitbestimmung, aber auch unterschiedlich stark ausgeprägte sozialpartnerschaftliche Traditionen. Überdies ist der Organisationsgrad von (a) Gewerkschaften und (b) Arbeitgeberverbänden mit ca. (a) 68% bzw. (b) 65% in Dänemark und ca. (a) 70% bzw. (b) 83% in Schweden deutlich höher als in Deutschland, wo nur etwa 18% der Beschäftigten Gewerkschaftsmitglieder und 60% der Unternehmen Mitglied im Arbeitgeberverband sind. Auch die Tarifabdeckung ist in den skandinavischen Ländern mit 85% in Dänemark und 91% in Schweden höher als in Deutschland mit lediglich ca. 63% (ICTWSS Database 2013). Diese Aspekte haben allerdings in den hier untersuchten Fällen eine untergeordnete Rolle gespielt. Folgt man der Logik des Arguments dieses Artikels, dann hat die neue rechtliche Situation in den vorliegenden Fällen die Bedeutung vor allem der frappierendsten Unterschiede, der (unterschiedlichen) organisatorischen Ressourcen der Gewerkschaften, neutralisiert. Ungeachtet dieser Abweichungen entsprechen die drei Länder grundsätzlich dem gleichen Modell der „Varieties of Capitalism“-Typologie, nämlich dem Typus koordinierter Marktökonomien (vergleiche Hall und Soskice 2001). Mit Dänemark, Deutschland und Schweden werden drei der sechs Länder erfasst, deren Arbeitsmarktregime am stärksten koordiniert sind (Hall und Gingerich 2004: 16).<sup>3</sup> Die Fallauswahl entspricht daher einem „most-similar“-Design.

Der hier verfolgte Forschungsansatz folgt Knill und Lehmkuhls (1999: 1-3) Befund, dass innenpolitische Reaktionen auf Akte der negativen Integration aus einer akteurzentrierte Analyseperspektive untersucht werden müssen, die die Effekte der durch die europäische Integration veränderten Opportunitätsstrukturen auf die Handlungsoptionen von gesellschaftlichen Akteuren berücksichtigt.<sup>4</sup>

Die empirische Analyse beruht auf offiziellen Dokumenten, Ausschussprotokollen parlamentarischer Anhörungen, Mitgliedsdaten von Arbeitgeberverbänden sowie 15 halb-strukturierten Experteninterviews mit Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden, Behörden und Politikern.

---

3 Die übrigen drei Länder – Österreich, Finnland und Italien – haben nicht auf die Urteile reagiert, weil kein „misfit“ zwischen den nationalen Regulierungsformen und europäischem Recht bestand (Eurofound 2010).

4 Siehe zum Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus ausführlich Mayntz und Scharpf (1995) sowie Scharpf (2000).



### 3 Die politische Ökonomie der Europäisierung durch Richterrecht: Die Bedeutung von Arbeitgeberpräferenzen für nationale Anpassungsprozesse

Die Rolle des EuGH als „Motor“ des europäischen Integrationsprozess ist in der Europafor- schung allgemein anerkannt (Alter 2001, Burley und Mattli 1993, Weiler 1986). Die Frage, wie Mitgliedstaaten das Fallrecht des Gerichtshofes umsetzen, rückt allerdings erst in der letzten Zeit stärker in den Blickpunkt der Europäisierungsforschung (Conant 2002; Blauburger 2012; Blauburger 2013; Martinsen 2011; Schmidt 2008; Töller 2004). Bislang konzentriert sich die For- schung zur Europäisierung<sup>5</sup> von Mitgliedstaaten vornehmlich auf die Umsetzung von Sekundär- recht, also von politischen Entscheidungen des Rates und des Europäischen Parlaments (EP). Dadurch wird allerdings übersehen, dass sich die Policy-Implicationen für Mitgliedstaaten der Integration durch Recht von denen des politischen Entscheidungsmodus wesentlich unterschei- den (Schmidt 2008: 299). Für ein umfassendes Verständnis der Auswirkungen des europäischen Integrationsprozesses auf Mitgliedstaaten ist es deshalb notwendig, den Einfluss rechtlich durchgesetzter Integrationsakte – der Europäisierung durch Richterrecht<sup>6</sup> – für nationale Politi- ken systematischer zu berücksichtigen.

Im Vergleich zur Implementierung von Sekundärrecht verursacht europäisches Richterrecht eine höhere Rechtsunsicherheit (ebd.: 302). Nationale Praktiken, die der EuGH für europarechtswidrig erklärt, müssen abgeschafft bzw. verändert werden. Anders als Sekundärrecht geben Urteile des EuGH aber keinen konkreten Gesetzesrahmen für die Umsetzung der Rechtsprechung in natio- nales Recht vor, sondern definieren lediglich einen rechtlichen Korridor, in dem sich die Anpas- sung an das Fallrecht zu bewegen hat (Blauburger 2012: 111). Mitgliedstaaten müssen demnach ihr nationales Recht ohne genaue Kenntnisse ihrer präzisen Verpflichtungen anpassen (Schmidt 2008: 300). Dies verschafft den Mitgliedstaaten einen vergleichsweise großen diskretionären Spielraum bei der Umsetzung des supranationalen Fallrechts (Martinsen 2011: 946-947).

Mitgliedstaaten stehen verschiedene Optionen zur Verfügung, wie sie auf europäisches Richter- recht reagieren: Sie können Urteile ignorieren, die Entscheidungen nur auf die direkt vom Ver- fahren betroffenen Parteien anwenden und so weitergehende politische Implikationen der Rechtsprechung umgehen, die Reichweite der Urteile durch nationale Gesetzgebung einschrän- ken, zukünftige Interventionen durch vorausschauende EU-kompatible Veränderungen der na- tionalen Regelungen vermeiden oder die vom EuGH entwickelten Grundsätze als generelle Prin- zipien im nationalen Rechtsrahmen verankern (Conant 2002: 33-34, Martinsen 2011: 947). Die Ergebnisse können dabei zwischen offener Nicht-Befolgung, (kreativer) EU-kompatibler Re-

---

5 Unter Europäisierung versteht man „[t]he process of influence deriving from European decisions and impacting member states’ policies and political and administrative structures“ oder, mit an- deren Worten, die innenpolitischen Auswirkungen der europäischen Integration (Börzel und Risse 2007: 485).

6 Der Begriff Europäisierung durch Richterrecht beschreibt die Ausweitung und Differenzierung der Rechtsprechung des EuGH, durch die die Grenzen zwischen nationalen und europäischen Kompe- tenzen verschoben und nationale Anpassungsprozesse erforderlich werden, bei denen die politi- sche Entscheidungsfindung durch das Fallrecht eingeschränkt wird (Martinsen 2011: 946).

Regulierung und regulativer Kapitulation variieren (Blauberger 2012: 111). Laut Conant (2002: 3) versuchen Mitgliedstaaten für gewöhnlich, die politischen Auswirkungen des europäischen Richterrechts so weit wie möglich einzudämmen. Der EuGH kann Reformprozesse von außen lediglich anstoßen, aber nicht erzwingen. Nur wenn einflussreiche innenpolitische Akteure rechtliche Ansprüche unterstützen und politischen Druck erzeugen, können Regierungen dazu gezwungen werden, Ausweichmanöver zu unterlassen und nationales an europäisches Recht anzupassen. Demnach hängen die konkreten Auswirkungen von EuGH-Urteilen in den Mitgliedstaaten von den Präferenzen, Machtressourcen und Strategien nationaler Akteure ab (Börzel und Risse 2007: 490-492; Conant 2002: 16-17; Knill und Lehmkuhl 1999: 6).

Wie Blauberger (2013: 4-6) zeigt, bestimmt hierbei die Verteilung der Kosten der Rechtsunsicherheit zwischen Verteidigern und Herausforderern des *Status quo*, ob Mitgliedstaaten die Auswirkungen von EuGH-Urteilen eindämmen können oder in „vorausgehendem Gehorsam“ handeln. Die Verteilung der Kosten der Rechtsunsicherheit wird dabei von drei Faktoren beeinflusst. Erstens, der *Zeitfaktor* versetzt entweder die Verteidiger des *Status quo* dazu in die Lage, auf Zeit zu spielen, oder er zwingt sie dazu, möglichen Klägern nachzugeben. Zweitens, ist die *Zahl ähnlicher Fälle* hoch, steigt auch das Risiko von Folgeklagen. Drittens, die Bedrohung durch Folgeklagen hängt von den *potenziellen politischen Folgekosten* weiterer Urteile ab. Benachteiligt die Rechtsunsicherheit die Herausforderer des *Status quo*, können Regierungen die Konsequenzen des Richterrechts eindämmen.

Dieser Artikel konzentriert sich auf Fälle, bei denen die Verteilung der Kosten der Rechtsunsicherheit zulasten der Verteidiger des *Status quo* ging. Unter diesen Umständen werden Mitgliedstaaten wahrscheinlich eine „strategy of anticipatory obedience in order to avoid sustained legal conflicts“ wählen (Blauberger 2013: 6). In diesen Fällen versuchen die Verteidiger häufig, infrage gestellte Regelungen „EuGH-sicher“ zu machen, ohne dabei die ursprünglichen regulativen Ziele aufzugeben. Eine mögliche Strategie besteht hierbei darin, einen Kompromiss zwischen allen relevanten Akteuren zu finden, der vor Gericht nicht angegriffen wird. Potenzielle Kläger sollen so „befriedet“ werden (Blauberger 2012: 114).

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Forschung zur Europäisierung durch Richterrecht Faktoren identifiziert, die vorhersagen können, ob institutioneller Wandel in Folge eines EuGH-Urteils wahrscheinlich ist oder nicht. Demnach passen sich Mitgliedstaaten nur an europäisches Recht an, wenn ein „*misfit*“ zwischen nationalen und europäischen Institutionen vorliegt (Börzel und Risse 2007), Akteure in den Nationalstaaten auf eine Veränderung drängen und die Rechtsunsicherheitskosten die Verteidiger des *Status quo* benachteiligen. Obwohl sich aber diese Ausgangsbedingungen in allen Ländern gleichen, unterscheiden sich die Ergebnisse der nationalen Anpassungsreaktionen – vor allem das Ausmaß der Veränderungen – wesentlich (siehe Abschnitt 5). Wie lassen sich diese Unterschiede erklären?

Um diese Frage beantworten zu können, wird in diesem Beitrag der „Werkzeugkasten“ der Europäisierungsforschung durch eine politökonomische Analyseperspektive ergänzt. Dazu werden die Auswirkungen von EuGH-Urteilen auf das Kräftegleichgewicht zwischen gesellschaftlichen Akteursgruppen auf nationalstaatlicher Ebene genauer in den Blick genommen. Bereits frühe Europäisierungsansätze haben darauf hingewiesen, dass die europäische Integration Akteuren, die zuvor in der innenpolitischen Arena marginalisiert wurden, neue Möglichkeiten bietet, ihre Interessen „über die Bande“ europäischer Institutionen durchzusetzen (Hix und Goetz 2000: 10-13). Wie Blauberger (2012: 123) feststellt, sollten Gerichtsverfahren vor dem EuGH als

„domestic political battles brought to the Court“ verstanden werden. Diese „innenpolitischen Kämpfe“ werden allerdings nicht etwa durch ein Gerichtsurteil beendet, sondern nach dem Urteilspruch wieder in die nationale Arena zurückverlagert. Hier haben sich jedoch die gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse durch die neue rechtliche Situation verändert (Knill und Lehmkuhl 1999: 1). Allerdings wirkt das europäische Recht asymmetrisch: Wie Scharpf (2010: 221-222) feststellt, entspricht das europäische Vertragsrecht aufgrund seiner einseitigen Ausrichtung auf wirtschaftliche Freiheiten insbesondere Wirtschaftsinteressen. Dahingegen werden Akteure, die von marktkorrigierenden Regulierungen profitieren – z.B. Gewerkschaften – tendenziell benachteiligt. Angesichts dieser „Wirtschaftsfreundlichkeit“ europäischen Rechts lässt sich vermuten, dass die Präferenzen von Arbeitgebern in den hier betrachteten nationalen Anpassungsprozessen von besonderer Bedeutung waren.<sup>7</sup> Wie lässt sich die Rolle von Arbeitgebern für die nationalen Umsetzungsprozesse konzeptionell erfassen?

Die Positionsbildung von Arbeitgebern gegenüber sozial- und wirtschaftspolitischer Regulierung ist ein klassischer Untersuchungsgegenstand der politökonomischen Forschung (Paster 2013; Hall und Soskice 2001; Pontusson und Swenson 1996; Swenson 1991; Schmitter und Streeck 1999). Für den hier relevanten Bereich der Arbeitsmarktregulierung analysiert Afonso (2011) die Einstellungen von Arbeitgebern zur Regulierung von Arbeitsmigration. Demzufolge können Arbeitgeber einerseits an einer höheren grenzüberschreitenden Mobilität von Arbeitskräften interessiert sein, da dies das Angebot an verfügbaren Arbeitskräften erhöht und somit ihre Position als Arbeitgeber gegenüber Gewerkschaften stärkt und einen moderierenden Effekt auf die Lohnentwicklung entfaltet. Andererseits stehen Arbeitgeber aber auch immer in einem Konkurrenzverhältnis zu anderen Arbeitgebern. Binnenmarktorientierte Industrien wie die Bauindustrie und Dienstleistungsunternehmen werden von der Konkurrenz von Firmen aus Ländern mit niedrigeren Lohnkosten bedroht. Dies trifft besonders in Ländern mit starken Gewerkschaften und hohem Lohnniveau zu. In der arbeitsintensiven Bauindustrie sind Löhne der Hauptbestandteil der Kostenstruktur (Eichhorst 2000: 75). Daher ist die Arbeitnehmerentsendung für Baufirmen in Hochlohnländern besonders problematisch.<sup>8</sup> Aber auch die Präferenzen von Arbeitgebern der Baubranche können variieren: So können große Firmen Kosten reduzieren, indem sie billigere ausländischen Subunternehmen beauftragen. Kleinere Firmen hingegen stehen in einem direkten Wettbewerb mit den ausländischen Subunternehmen um Aufträge von Generalunternehmen (vgl. Bosch und Zühlke-Robinet 2000: 276-277). Afonso (2011: 710) stellt hierzu fest:

*„For smaller inward-orientated construction firms in high-income countries confronted with strong labour militancy, engaging in wage competition with foreign service providers is not really an option [...] Because their competitive position is threatened, these smaller firms may want to regulate wage-setting – to ensure that foreign con-*

---

7 Ferner ist anzunehmen, dass die Präferenzen von Gewerkschaften wenig zur Erklärung der Unterschiede beitragen, da sie über alle Fälle hinweg konstant waren. Gewerkschaften hatten in allen Fällen ein Interesse am Erhalt möglichst guter Arbeitsbedingungen und hoher Löhne.

8 Die Baubranche zeichnet sich durch weitere Besonderheiten aus. So ist aufgrund der spezifischen Produktionsbedingungen (saisonale und konjunkturelle Schwankungen, Abhängigkeit von Witterung) die Arbeitsplatzunsicherheit hoch. Ohne entsprechende arbeitsmarktpolitische Regulierungen würde ein chronischer Fachkräftemangel drohen. Vor diesem Hintergrund hat sich in der Baubranche ein besonders sozialpartnerschaftliches Verhältnis zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften entwickelt (Bosch und Zühlke-Robinet 2000: 261-266).

*tractors providing services in their country comply with the same rules and wage standards."*

Wird die Bauindustrie folglich von kleinen, binnenmarkt-orientierten Firmen dominiert, dann ist die Entstehung einer klassenübergreifenden Koalition von Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften möglich, die ein Interesse daran hat, Lohnkonkurrenz zu regulieren (Afonso 2011: 710). Allerdings sind die Löhne der Bauindustrie auch für andere politisch einflussreiche Wirtschaftssektoren relevant, da Baufirmen Dienstleistungen für andere Firmen erbringen. So war, wie Swenson (1991) zeigt, aus historischer Perspektive betrachtet die Zähmung der militanten Bauarbeiter ein wichtiges Ziel derjenigen dänischen und schwedischen Kapitalfraktionen, die dem internationalen Wettbewerb am meisten ausgesetzt waren.

Auf Grundlage dieser Überlegungen lässt sich ein Analyseraster entwickeln, das die Fallstudien anleitet. In den Länderberichten werden demzufolge (a) die Rolle der Arbeitgeberverbände in den nationalen Anpassungsprozessen sowie (b) die Strukturen und Präferenzen der Baubranche unter Berücksichtigung (c) der Positionen der übrigen Industriezweige untersucht.

## 4 Die Urteile *Laval* und *Rüffert*: Soziale Regulierung vs. Dienstleistungsfreiheit

Bevor die nationalen Anpassungsprozesse genauer betrachtet werden, sollen zunächst die Urteile *Laval* und *Rüffert* kurz zusammengefasst werden. Die beiden Urteile gehören einer Serie von insgesamt vier Gerichtsentscheidungen an, dem sogenannten *Laval-Quartett*<sup>9</sup>, in denen nationale Maßnahmen gegen Lohnunterbietungswettbewerb als ungerechtfertigte Verstöße gegen die Dienstleistungsfreiheit bewertet wurden.

Das *Laval*-Urteil (2007) behandelte den Konflikt zwischen der schwedischen Bauarbeitergewerkschaft *Byggnads* und der lettischen Baufirma *Laval un Partneri*, die den Auftrag für die Instandsetzung einer schwedischen Schule erhalten hatte. *Laval* war nicht bereit, einen schwedischen Tarifvertrag zu unterschreiben. Stattdessen schloss das Unternehmen eine Tarifvereinbarung mit einer lettischen Gewerkschaft ab. Daraufhin blockierte *Byggnads* die Baustelle. *Laval* rief ein schwedisches Arbeitsgericht an, um den Streik zu unterbinden. Das Gericht legte den Fall 2005 dem EuGH vor. Zwar bestätigte der EuGH, dass es sich beim Streikrecht um ein fundamentales Grundrecht handele, entschied aber dennoch, dass der zu überprüfende Streik europarechtswidrig sei, weil er die Dienstleistungsfreiheit unverhältnismäßig stark eingeschränkt habe. Die Richter erklärten, dass lediglich die Mindestbestimmungen der Entsenderichtlinie (96/71/EC) (gesetzliche Mindestlöhne oder gesetzlich für allgemeinverbindlich erklärte Tarifverträge) ausländischen Dienstleistungsanbietern vorgeschrieben werden dürften. Zudem sei das „Lex Britannia“ ebenfalls als Verstoß gegen europäisches Recht zu werten, welches schwedischen Gewerkschaften gestattete, ausländische Firmen zu bestreiken, selbst wenn diese einen geltenden Tarifver-

---

9 Dazu gehören außerdem die Urteile *Viking* (C-438/05) und *Kommission gegen Luxemburg* (C-310/06). Im *Viking*-Fall wurde nicht die Dienstleistungsfreiheit, sondern die Niederlassungsfreiheit zugrunde gelegt (Höpner 2008: 7-8).

trag mit einer ausländischen Gewerkschaft abgeschlossen hatten (Blauberger 2012: 114-115; Joerges und Rödl 2009; Rönmar 2010; Woolfson et al. 2010: 338-339). Diese für viele Beobachter überraschende Interpretation der Entsenderichtlinie als Maximalstandard bedeutete, dass die Richtlinie nicht nur eine Unter-, sondern auch eine Obergrenze für die Arbeitsbedingungen entsendeter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer konstituiert (Swedish Government 2008: 21). Außerdem hat das *Laval*-Urteil zur Folge, dass Gewerkschaften abwägen müssen, ob Arbeitskampfmaßnahmen die Ausübung von Binnenmarktfreiheiten behindern.

Im Fall *Rüffert* (2008) befasste sich der EuGH mit dem Gesetz zur öffentlichen Auftragsvergabe des Landes Niedersachsen. Die darin enthaltene sogenannte Tariftreue verpflichtete Baufirmen, die öffentliche Aufträge ausführten, mindestens die Löhne des örtlich geltenden Tarifvertrags zu zahlen (Sack 2012: 242). Eine deutsche Firma, die den Auftrag zum Bau eines Gefängnisses erhalten hatte, nahm einen polnischen Subunternehmer unter Vertrag, der seinen Arbeitern jedoch keine niedersächsischen Tariflöhne zahlte. Das Land annullierte daraufhin den Vertrag und verhängte eine Vertragsstrafe. Nachdem die deutsche Baufirma Insolvenz anmeldete, klagte der Insolvenzverwalter Rüffert gegen die Entscheidung. Das Oberlandesgericht Celle legte den Fall dem EuGH vor. Auch hier entschieden die Europarichter, dass die Tariftreueregelung einen nicht gerechtfertigten Verstoß gegen die Dienstleistungsfreiheit darstelle (Blauberger 2012: 115).

## 5 Nationale Reaktionen nach *Laval* und *Rüffert* in Dänemark, Schweden und Deutschland

In diesem Abschnitt analysiere ich die innenpolitischen Anpassungsprozesse in Dänemark, Schweden und Deutschland. Der Fokus liegt dabei auf 1) den gesetzlichen Änderungen, 2) den Auswirkungen der neuen rechtlichen Situation auf die strategische Situation zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften sowie 3) den Folgen für die Arbeitsbedingungen. Zudem liefere ich durch die Zuhilfenahme des im dritten Abschnitts entwickelten Analyserasters eine Erklärung, warum Arbeitgeber in Dänemark und Deutschland ein Interesse an einer Regulierung von Lohnkonkurrenz hatten, in Schweden jedoch nicht.

### 5.1 Verteidigung des dänischen Modells

Dänemark war das erste Land, das auf das *Laval*-Urteil reagierte. Der Spielraum, den der EuGH gesetzt hatte, wurde hier am weitesten ausgeschöpft (Malmberg 2010: 12). Obwohl Dänemark nicht direkt von dem Urteil betroffen war, erschien aufgrund der großen Ähnlichkeit zum schwedischen System eine rasche Reform des dänischen Modells notwendig. Dänische Gewerkschaften waren zum Zeitpunkt der EuGH-Entscheidung in eine Vielzahl von Arbeitskampfmaßnahmen gegen ausländische Dienstleistungsanbieter verwickelt. Ohne eine „EuGH-sichere“ Rechtsgrundlage drohte die Gefahr eines zweiten *Laval*-Falles (Blauberger 2013: 12). Zudem

befürchteten dänische Gewerkschaften, sollte Schweden als erstes eine Lösung präsentieren, dass dies den eigenen Handlungsspielraum einschränken würde.<sup>10</sup>

Die dänische Regierung setzte eine Arbeitsgruppe aus Regierungsvertretern, Gewerkschaften und Arbeitgebern ein. Die Arbeitsgruppe sollte eine Lösung erarbeiten, die das dänische System der Arbeitsbeziehungen so weit wie möglich erhalten und gleichzeitig das dänische Modell in Einklang mit europäischem Recht bringen würde (Malmberg 2010: 11). Ziel war es, dass die Sozialpartner weiterhin für die Ausgestaltung der Arbeitsbedingungen verantwortlich bleiben sollten.

Die Arbeitsgruppe fand innerhalb von nur drei Monaten eine Lösung. Der Vorschlag passierte das Parlament ohne substanzielle Veränderungen und wurde in das dänische Gesetz zur Implementierung der Entsenderichtlinie aufgenommen (Bruun und Jonsson 2010: 22). Kern der Reform ist ein ‚fiktiver‘ Mindestlohn, der eine verbindliche Untergrenze für die Entlohnung von nach Dänemark entsandter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer festlegt. Dazu wird für Nicht-Lohn-Bestandteile des Tarifvertrags wie z.B. Urlaubsansprüche ein Geldbetrag berechnet, der auf die geltenden Tariflöhne aufgeschlagen wird (Blauberger 2012: 118; Malmberg 2010: 13). Gewerkschaften ist es grundsätzlich gestattet, diesen Lohn mit Arbeitskampfmaßnahmen durchsetzen:

*“6. - a. In pursuance of ensuring that posted workers receive pay equalling the amount that a Danish employer is obligated to pay for the execution of similar work, workers may take up industrial action against a foreign provider of services in a manner similar to that of industrial action against a Danish employer in support of a demand for the conclusion of a collective agreement, see (2).*

*(2) It is a condition for the initiation of industrial action as described in (1) that the foreign provider of services has been presented with provisions in the collective agreements, which have been contracted by the most representative social partners in Denmark, and cover the entire Danish area. These collective agreements must indicate with necessary clarity the size of the pay according to the collective agreements.”*  
*(Consolidation of Act No. 256 of 25. March 2011 concerning posting of workers etc.)*

Demnach regeln weiterhin von Arbeitgebern und Gewerkschaften vereinbarte Tarifverträge die Arbeitsbedingungen entsendeter Arbeitskräfte. Gewerkschaften und Arbeitgebern ist es so gelungen, die Tarifautonomie zu erhalten. Die Einführung systemfremder Elemente wie etwa eines staatlich festgelegten Mindestlohns wurde vermieden (Blauberger 2012: 117-118).

Das *Laval*-Urteil hat folglich auch kaum Auswirkungen auf Arbeitsbedingungen und Streikaktivitäten. Allerdings wägen Gewerkschaften neuerdings ab, ob ein Streik gegen eine ausländische Firma gegen EU-Recht verstoßen könnte. Dies hat aber laut Aussage dänischer Gewerkschaften nicht zu einem Rückgang von Arbeitskampfmaßnahmen gegen Entsendefirmen geführt.<sup>11</sup>

Es existieren keine empirischen Untersuchungen der Arbeitsbedingungen von entsendeten Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen vor und nach *Laval*. Laut Auskunft von Gewerkschaftsseite hat sich die Situation von entsendeten Arbeitskräften im Bausektor nicht verschlechtert. Erstaunlicherweise wird die Mehrzahl ausländischer Firmen, die in Dänemark operieren, Mit-

---

10 Interviews mit dem Dänischen Gewerkschaftsbund (*LO*) am 11. November 2012 und der Dänischen Bauarbeitergewerkschaft (*BAT-Kartellet*) am 19. Februar 2013.

11 Interview mit *LO* am 11. November 2012.

glied des dänischen Arbeitgeberverbandes *DA* und ist dadurch automatisch an dänische Tarifverträge gebunden. Hierfür gibt es zwei Gründe: Zum einen verlangen Gewerkschaften von Unternehmen, die im Arbeitgeberverband organisiert sind, geringere Löhne als von Nicht-Mitgliedern. Zum anderen haben Gewerkschaften und Arbeitgeber vereinbart, dass Verbandsunternehmen nur solche Firmen unter Vertrag nehmen dürfen, die einen dänischen Tarifvertrag abschließen. Dänische Hauptunternehmer verlangen daher von Subunternehmern, dass sie Mitglied des Arbeitgeberverbandes werden (Eichhorst 2000: 187).<sup>12</sup>

### **Konsens für den Erhalt des dänischen Modells**

Das Bemerkenswerte am dänischen Fall ist der Konsens unter allen relevanten Akteuren, einschließlich der Arbeitgeber, die Tarifautonomie und die flächendeckende Geltung von Tarifverträgen zu erhalten (Blauberger 2012: 117). Anders als in Schweden stützen dänische Arbeitgeber das dänische Modell. Ein Grund hierfür ist die Dominanz kleinerer und mittelgroßer Firmen sowie das Fehlen einer Schwerindustrie. Selbst exportorientierte Firmen, zumeist ebenfalls kleinere und mittlere Betriebe, haben offenbar nicht das gleiche Interesse an Lohnmoderation wie schwedische Firmen. Die Wettbewerbsfähigkeit dänischer Firmen beruht weniger auf preislicher Wettbewerbsfähigkeit als auf Produktqualität und Spezialisierung (Amin und Daminan 1996: 256, 399; Jorgensen und Traxler 2007: 85).

Auch die Bauindustrie wird von kleinen Firmen dominiert (siehe Tabelle 1), die sich typischerweise im Familienbesitz befinden und bei denen der Besitzer selbst in der Firma arbeitet (Jorgensen und Traxler 2007: 85-86).

*“In the employers ranks and files in Denmark you don't have any real big construction companies. They are all small and medium-sized. [...] And that means that this vast majority of companies feels threatened of posted workers. Because it is usually the big companies [...] who use these posting subcontractors. This means that foreign companies are taking away the market here from the vast majority of Danish construction companies. And therefore, there is a big division in the employers ranks between the few big ones we have [...] that now found out that they like using foreign subcontractors. And when these subcontractors are not Danish anymore, they [the smaller Danish companies] lose market share here. So, therefore there is a huge movement within the employers that says we need this regulated, we need this social dumping stopped. Because what we call social dumping, they call unfair competition.” (Interview mit dänischer Bauarbeitergewerkschaft, BAT-Kartellet)*

Angesichts der Stärke dänischer Gewerkschaften sind dänische Arbeitgeber gezwungen, vergleichsweise hohe dänische Löhne zu zahlen oder sind als Selbstständige direkt von der Lohnkonkurrenz durch entsendete Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer betroffen. Arbeitgeber und Gewerkschaften haben sich nach *Laval* zu einer klassenübergreifenden Allianz zusammengeslossen, die zum Ziel hatte, Lohnkonkurrenz von Entsendefirmen auch weiterhin zu regulieren. Das gemeinsame Interesse an der Unterbindung von Lohnunterbietungswettbewerb zeigt sich auch an der Kooperation zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften, ausländische Firmen an den dänischen Arbeitgeberverband zu binden.

---

12 Interviews mit *BAT-Kartellet* am 19. Februar 2013 und *DA* am 19. Februar 2013.



## 5.2 Regulative Kapitulation in Schweden

Im Gegensatz zu Dänemark waren die Veränderungen in Schweden weitaus tiefgreifender. „Im Schatten von *Laval*“ (Blauberger 2013: 12) wurde das Streikrecht eingeschränkt. Die Verhandlungsposition schwedischer Gewerkschaften hat sich gegenüber Entsendefirmen deutlich verschlechtert. Woolfson et al. (2010: 335) gehen sogar von einer fundamentalen Veränderung des schwedischen Modells aus.

Das *Laval*-Urteil zwang Schweden zu einer raschen Anpassung. Eine auf den Einzelfall beschränkte Umsetzung des Urteils war auch hier keine Option, da schwedische Gewerkschaften regelmäßig zu Arbeitsk Kampfmaßnahmen gegen ausländische Firmen griffen.<sup>13</sup> Außerdem war ein Bestandteil des schwedischen Arbeitsrechts, das ‚Lex Britannia‘, vom EuGH direkt für rechtswidrig erklärt worden.

Die schwedische Regierung setzte 2008 eine Expertengruppe ein, die Lösungsvorschläge erarbeiten sollte. Anders als in Dänemark waren die Sozialpartner lediglich in beratender Funktion eingebunden (Bruun und Jonsson 2010: 19; Swedish Government 2008: 9). Das schwedische Parlament nahm den Vorschlag der Expertengruppe 2009 an, das ‚Lex Britannia‘ wurde abgeschafft (Rönmar 2010: 285; Woolfson et al. 2010: 343). Die neue Gesetzeslage erlaubt Gewerkschaften nur dann Arbeitsk Kampfmaßnahmen gegen einen ausländischen Dienstleistungsanbieter zu ergreifen, wenn dieser nicht nachweisen kann, dass die Entlohnung der entsendeten Arbeitskräfte den Mindestsätzen landesweit geltender schwedischer Tarifverträge entspricht. Davon nach oben hin abweichende Arbeitsbedingungen dürfen nicht durch Streiks erzwungen werden (Bruun und Jonsson 2010: 20; Malmberg 2010: 14; Swedish Government 2008: 29-31).

Welche Auswirkungen haben diese arbeitsrechtlichen Veränderungen? Ohne einen gesetzlichen Mindestlohn greifen lediglich die niedrigsten Lohngruppen landesweit geltender Tarifverträge. Diese Lohnstufen sind für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ohne Berufserfahrung gedacht und liegen deutlich unter den durchschnittlich gezahlten Löhnen. In der Praxis können ausländische Dienstleistungsanbieter sogar diese Minimalbestimmungen umgehen, indem sie formal erklären, den Anforderungen genüge zu leisten, ihren Arbeitskräften tatsächlich aber weniger zahlen als vorgeschrieben. Zwar können Gewerkschaften die Angaben von Arbeitgebern vor Gericht anzweifeln, aber bis die Situation überprüft wird, hat die Firma unter Umständen das Land bereits verlassen.<sup>14</sup> Zudem sind Gewerkschaften nach *Laval* extrem vorsichtig geworden, ausländische Firmen zu bestreiken, da ihnen, sollte ein Streik als Verstoß gegen europäisches Recht gewertet werden, schwere finanzielle Strafen und hohe Schadenersatzzahlungen drohen, die sogar ihre Existenz bedrohen können: Wird ein Streik als unrechtmäßig bewertet, kann die betroffene Firma einen vollen Schadenersatz für die entstandenen Kosten verlangen. (European Committee of Social Rights 2012: 15). Letztlich hat die schwedische Umsetzung des Urteilspruchs zur Folge, dass Arbeitsk Kampfmaßnahmen gegen Entsendefirmen praktisch unmöglich geworden sind (Swedish Government 2008: 27).

---

13 Im Jahr des *Laval*-Konflikts bestreikte *Byggnads* 21 Unternehmen, darunter neun ausländische Firmen. Streiks wurden zwar häufiger angekündigt, jedoch oftmals vorzeitig durch eine Einigung abgewendet (European Committee of Social Rights 2012: 8, 27).

14 Interview mit *TCO* am 30. November 2012.



*“Well, there has not been any collective action against foreign companies since the new law because it is so difficult. So, it basically means that we do not have the option any longer. It really makes taking collective action in these situations virtually impossible.” (Interview mit Schwedischem Gewerkschaftsdachverband für Angestellte, TCO)*

Die Situation entsendeter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer hat sich in Folge der Reform verschlechtert. Die Zahl ausländischer Firmen, die einen schwedischen Tarifvertrag abgeschlossen haben, ist stark gesunken. Vor *Laval* vereinbarte die schwedische Bauarbeitergewerkschaft mehr als 100 Tarifvereinbarungen pro Jahr mit ausländischen Bauunternehmen. Noch 2007, vor dem *Laval*-Urteil, waren es 107 Tarifverträge. Im Jahre 2008, nach dem Gerichtsverfahren, sank diese Zahl auf 40. In den Jahren 2009 und 2010 schlossen nur noch 29 bzw. 27 ausländische Baufirmen einen schwedischen Tarifvertrag ab. Da es in Schweden keinen gesetzlichen Mindestlohn gibt, haben entsendete Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die nicht von einem schwedischen Tarifvertrag abgedeckt sind, bestenfalls ein minimales Sozialschutzniveau. Die Folgen sind nicht allein auf entsendete Arbeitskräfte beschränkt; laut Gewerkschaftsangaben hat sich der Lohnwettbewerb im schwedischen Bausektor insgesamt spürbar intensiviert (European Committee of Social Rights 2012: 26, 29).<sup>15</sup>

### **Schwedische Arbeitgeber auf dem Kriegspfad**

Wieso hatte das Fallrecht des EuGH in Schweden einen stärkeren liberalisierenden Effekt als in Dänemark? Dies hängt mit den Präferenzen der schwedischen Bauindustrie zusammen. Laut Interviewquellen haben große Baufirmen einen starken Einfluss innerhalb des schwedischen Arbeitgeberverbandes der Bauindustrie *BI*. Betrachtet man die Struktur der Bauindustrien in den ausgewählten Ländern (Tabelle 1), fallen zwei Dinge auf. Erstens ist der Anteil großer Baufirmen, die potenziell von günstigeren ausländischen Subunternehmen profitieren, in Schweden höher als in den anderen Ländern. Der Anteil von Firmen mit mehr als 500 Angestellten ist doppelt so hoch wie in Dänemark und sogar fünfmal höher als in Deutschland.

---

15 Interview mit *TCO* am 20. November 2012.

**Tabelle 1: Zusammensetzung der Bauindustrie nach Firmengröße in Dänemark, Schweden und Deutschland**

Anzahl der Angestellten	Anzahl der Firmen			In % aller Firmen		
	Schweden	Dänemark	Deutschland	Schweden	Dänemark	Deutschland
0-4	962	3745		30.2	62	
5-9	739	942	66945*	23.2	15.6	91.43*
10-24	873	812		27.4	13.4	
			4332**			5.92**
25-49	404	312		12.7	5.2	
50-99	123	146	1264	3.86	2.42	1.73
100-500	73	75	573	2.29	1.24	0.87
Über 500	10	9	47	0.31	0.15	0.06
Insgesamt	3184	6041	715072			

\* 0-19 Angestellte

\*\* 20-49 Angestellte

(Quelle: Informationen des dänischen Arbeitgeberverbandes der Bauindustrie „*Dansk Byggeri*“, des schwedischen Arbeitgeberverbandes der Bauindustrie „*Sveriges Byggindestrier*“ und des „*Hauptverbandes der deutschen Bauindustrie*“)

Zweitens wird in Schweden im Vergleich ein höherer Anteil der Bauarbeiterinnen und Bauarbeiter von großen Baufirmen beschäftigt. Hier arbeiten 30% aller Beschäftigten der Baubranche in den sechs größten Unternehmen. In Dänemark sind lediglich 16,6% für die fünf größten Baufirmen tätig. In Deutschland beschäftigen die 47 größten Baufirmen gerade einmal 7,1% der Beschäftigten.<sup>16</sup> Die Höhe von Mitgliedschaftsbeiträgen in Arbeitgeberverbänden hängt von der Lohnsumme eines Unternehmens ab. Die hohen Beiträge, die die großen schwedischen Firmen aufgrund dessen zahlen, ist eine wichtige Quelle ihres Einflusses innerhalb des Arbeitgeberverbandes (vergleiche hierzu Paster 2013). Diese Bedeutung großer Firmen spiegelt sich auch in der Zusammensetzung des *BI*-Vorstandes wider. Vier von zwölf Vorstandsmitgliedern werden von den sechs größten schwedischen Baufirmen entsandt. In Dänemark besetzen die fünf größten Baufirmen lediglich zwei von zwölf Vorstandsposten.

Diese Dominanz großer Baufirmen erklärt schließlich die pro-liberalisierende Haltung des schwedischen Arbeitgeberverbandes, der das *Laval*-Urteil begrüßte. Überdies besteht in Schweden anders als in Dänemark kein breiter Konsens, das nationale Modell um jeden Preis zu verteidigen. Auch im nationalen Spitzenverband der Arbeitgeber *SN* haben große, exportorientierte Firmen ein hohes politisches Gewicht (Berg und Traxler 2007: 313). Bereits in den 1990er Jahren hatten die Arbeitgeber den korporatistischen Kompromiss einseitig aufgekündigt. Exportorientierte Unternehmen strebten höhere Lohndifferenziale zwischen binnenmarktorientierten Sektoren, insbesondere der Bauindustrie, und exportorientierten Branchen an (Berg und Traxler 2007: 302; Pontusson und Swenson 1996: 230). Dementsprechend hatten die schwedischen Arbeitgeber bereits zu Beginn der 2000er Jahre die Bolkestein-Richtlinie unterstützt, die die grenzüberschreitende Mobilität von Dienstleistungsunternehmen erleichtern sollte (Menz 2010: 978).

16 Quellen: *Dansk Byggeri*, Jahresberichte dänischer Baufirmen, *Sveriges Byggindestrier* und *Hauptverband der deutschen Bauindustrie*.

Im *Laval*-Fall nutzen die schwedischen Arbeitgeber europäisches Recht als einen Hebel, um eine Veränderung der nationalen Arbeitsmarktregulierung herbeizuführen. Das Arbeitgeberlager instrumentalisierte die Auseinandersetzung zwischen *Laval* und *Byggnads*, um das Streikrecht der Gewerkschaften zu beschneiden. So hatte *SN* bereits – unterstützt von der Bauindustrie – die Klage *Lavals* vor dem schwedischen Arbeitsgericht finanziert. Nach dem Urteil des EuGH übten die Arbeitgeber Druck aus, um eine umfassende Gesetzesänderung zu erreichen. Während der Beratungen waren die Positionen der Sozialpartner verhärtet, eine gemeinsame Position kam nicht zustande (Blauberger 2012: 116; Woolfson et al. 2010: 335, 341-343).<sup>17</sup> Der Verband der Bauindustrie *BI* teilte die Position des Dachverbandes.<sup>18</sup>

Die veränderte rechtliche Ausgangssituation versetzte die schwedischen Arbeitgeber in die Lage, ausreichend Druck auszuüben, um alle Widerstände gegen eine umfassende Umsetzung der vom EuGH entwickelten Prinzipien in nationales Recht zu überwinden. Das Risiko, dass eine für die Arbeitgeber inakzeptable Lösung, die die verbliebenen Gestaltungsspielräume weiter ausgelotet hätte, rechtlich angezweifelt worden wäre, hinderte Schweden daran, europäisches Recht in einer Autonomie schonenderen Weise zu implementieren (vergleiche Malmberg 2010: 15).

### 5.3 Deutsche Bundesländer: Ausloten der verbliebenen Gestaltungsspielräume

Das Vergaberecht wird in Deutschland von Bund und Ländern geregelt. In der zweiten Hälfte der 1990er Jahre führten einige Bundesländer Tariftreueklauseln ein, um hohe Beschäftigungsstandards bei der Ausführung öffentlicher Aufträge sicherzustellen (Schulten 2012: 54). Dies war eine Reaktion vor allem westdeutscher Länder auf die abnehmende Tarifbindung. Ziel war es, das Tarifvertragssystem zu stabilisieren und regionale Baufirmen gegen Lohnkonkurrenz zu schützen (Sack 2012: 242; Schulten 2012: 54-57). Zum Zeitpunkt des *Rüffert*-Urteils waren in neun westdeutschen Bundesländern Tariftreueklauseln in Kraft.

Das *Rüffert*-Urteil aus dem Jahre 2008 verursachte angesichts der großen Zahl von laufenden und geplanten öffentlichen Auftragsvergabeverfahren eine erhebliche Rechtsunsicherheit. Öffentlichen Körperschaften drohte eine Welle von Klagen und hohen Schadenersatzforderungen. Zudem teilte auch die Kommission die Interpretation des EuGH; eine Nicht-Befolgung hätte vermutlich ein Vertragsverletzungsverfahren nach sich gezogen. Alle Bundesländer mit Tariftreue-Regelungen suspendierten daraufhin die Lohnklauseln zumindest vorübergehend.

Nach dem anfänglichen „*Rüffert*-Schock“ (Schulten 2012: 44) überarbeiteten die Bundesländer ihre Auftragsvergabegesetze. Die Ergebnisse unterschieden sich dabei von Bundesland zu Bundesland. Länder mit FDP-Regierungsbeteiligung schafften die Tariftreue ganz ab (Bayern, Hessen, Schleswig-Holstein) oder beschränkten sie auf die im Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) enthaltenen sektoralen Mindestlöhne (Hamburg, Niedersachsen, Saarland). SPD-geführte Regierungen hingegen loteten die vom EuGH gesetzten Grenzen weiter aus. Berlin, Bremen und Rheinland-Pfalz beschränkten die Tariftreue ebenfalls auf die im AEntG enthaltenen Branchen, führten aber gleichzeitig einen auftragsvergabespezifischen Mindestlohn ein und

---

17 Interview mit *TCO* am 4. Februar 2013.

18 Interview mit *BI* am 2. Mai 2013.

erweiterten den Anforderungskatalog um weitere Elemente wie ILO-Kernarbeitsnormen, Gleichstellungsgrundsätze und ökologische Kriterien. Zudem behielten sie die ursprüngliche, umfassende Tariftreue für den Verkehrssektor bei (Sack 2012: 243, 253-255; Schulten 2012: 61-63).

Inzwischen haben nach dieser ersten Runde von Novellierungen dreizehn Bundesländer – einschließlich Schleswig-Holstein – Tariftreueklauseln eingeführt. Baden-Württemberg, Brandenburg, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, das Saarland und Schleswig-Holstein haben ebenfalls einen auftragsvergabespezifischen Mindestlohn eingeführt.<sup>19</sup> Lediglich Bayern, Hessen (Einführung geplant) und Sachsen verzichteten derzeit noch gänzlich auf Tariftreueklauseln.

Welche Auswirkungen hatte das *Rüffert*-Urteil auf die Arbeitsbedingungen? Grundsätzlich ist es gelungen, ein unkontrolliertes Absinken der Arbeitsbedingungen zu verhindern. In Ländern, in denen vor *Rüffert* keine Tariftreueklauseln existierten, aber danach neue Regulierungen eingeführt wurden, hat sich das soziale Schutzniveau sogar verbessert. In denjenigen Ländern, die vor *Rüffert* umfassende Tariftreueklauseln eingeführt hatten, ist das formale Sozialschutzniveau allerdings gesunken. Unter der alten Tariftreue waren Auftragsnehmer dazu verpflichtet, das *gesamte* Tarifgitter lokal geltender Tarifverträge mit nach Betätigung und Qualifizierung differenzierten Löhnen anzuwenden, inklusive Zulagen für Nacht-, Sonn- und Feiertagsarbeit. Dies ist nicht länger zulässig. In Bereichen, die nicht durch das AEntG abgedeckt werden, können Entsendefirmen derzeit lediglich dazu verpflichtet werden, den auftragsvergabespezifischen Mindestlohn – sofern vorhanden – zu zahlen. Aber auch dort, wo allgemeinverbindliche Tarifverträge existieren, müssen sich Entsendefirmen lediglich an die darin festgeschriebenen Mindestsätze halten (z.B. Baugewerbe West 11,05/13,70 EUR, Ost 10,25 EUR). Die Lohngruppen lokal geltender Tarifverträge liegen in der Regel deutlich darüber (West 11-30,29 EUR, Ost 9,75-27,27 EUR) (WSI-Tarifarchiv 2011).

Interessanterweise planten Berlin und Rheinland-Pfalz noch kurz vor der *Rüffert*-Entscheidung, die für den Bausektor geltende Tariftreue auf alle Branchen auszudehnen. Das EuGH-Urteil vereitelte dies jedoch. Dies veranschaulicht, dass der Schutz vor Lohnkonkurrenz ohne das Eingreifen des EuGH sogar verbessert worden wäre.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass das *Rüffert*-Urteil die regulative Autonomie der Bundesländer deutlich eingeschränkt hat. Dies hat dazu geführt, dass die Bundesländer die mit der Tariftreue ursprünglich verbundenen regulativen Ziele nur noch teilweise verwirklichen können: die Stabilisierung des Flächentarifvertragssystems und den Schutz von an Tarifverträgen gebundener Unternehmen sowie ihrer Belegschaften vor Lohnkonkurrenz.

Im Oktober 2013 hat die Vergabekammer Arnberg eine Klage gegen das Tariftreue-Gesetz des Landes Nordrhein-Westfalen dem EuGH zur Entscheidung vorgelegt (C-549/13). Zudem hat das Oberlandesgericht Koblenz im Februar 2014 den EuGH zur Überprüfung des rheinland-pfälzischen Landestariftreuegesetzes angerufen. Es droht eine erneute Begrenzung des regulativen Gestaltungsspielraums der Länder.

---

19 Für eine Übersicht siehe WSI-Tarifarchiv (2013). Auftragsvergabespezifische Mindestlöhne liegen zwischen 8,00 und 9,18 EUR. Sachsen-Anhalt und Thüringen haben keinen Mindestlohn für die öffentliche Auftragsvergabe.

### Interessenunterschiede im Arbeitgeberlager

Inzwischen verzichten lediglich drei Bundesländer auf Tariftreuregelungen. Wieso beobachten wir in Deutschland ein Comeback der Tariftreue anstatt einer stärkeren Liberalisierung?

Um den deutschen Fall zu verstehen, ist es notwendig, ihn in den Kontext der politischen Auseinandersetzung um die Einführung eines Mindestlohns in den 2000er Jahren einzuordnen. Angesichts sinkender Tarifbindung und der zunehmenden Ausbreitung von Niedriglöhnen forderten Gewerkschaften die Einführung eines flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohns sowie die Aufnahme weiterer Branchen in das AEntG. Der Spitzenverband der Arbeitgeber (*BDA*) lehnte die Einführung eines Mindestlohns vehement ab. Allerdings befürworteten einige Industrien – wie z.B. der Bausektor – dass sektorale Mindestlohntarifverträge für allgemeinverbindlich erklärt würden. Das Ergebnis dieses Konflikts war eine Erleichterung des Verfahrens zur Allgemeinverbindlichkeitserklärung. Demnach können von den Tarifparteien vereinbarte Tarifverträge für allgemeinverbindlich erklärt werden, wenn Arbeitgeber und Gewerkschaften dem zustimmen oder dies „im öffentlichen Interesse geboten erscheint“ (Tarifvertragsgesetz § 5). Ein flächendeckender gesetzlicher Mindestlohn wurde nicht eingeführt (Menz 2010: 982).

Gewerkschaften haben die zweite Runde der Anpassungsprozesse dazu genutzt, das Thema eines gesetzlichen Mindestlohns trotz des politischen Widerstandes auf der Bundesebene sowie der *BDA* zu forcieren und haben sich proaktiv für eine Ausweitung von Tariftreue-Regeln eingesetzt.<sup>20</sup> Zudem haben frühe Gesetzesänderungen in Bremen und Berlin gezeigt, dass Spielräume bei der Anpassung bestehen. Andere Landesregierungen haben diese Reformen nachgeahmt und dabei die Vergaberegeln schrittweise ausgeweitet. Auch wenn die Gewerkschaften die treibende Kraft hinter dem Comeback der Tariftreue waren, ist die Regulierung von Lohnkonkurrenz grundsätzlich im Interesse der Arbeitgeber der Baubranche.<sup>21</sup> Zwar gibt es Interessengegensätze zwischen den Arbeitgebern der Baubranche, insbesondere zwischen den nationalen Dachverbänden einerseits – dem *Hauptverband der deutschen Bauindustrie (HDB)* und dem *Zentralverband des deutschen Baugewerbes (ZDB)*<sup>22</sup> – sowie ostdeutschen Landesverbänden andererseits.<sup>23</sup> Aber sowohl west- als auch ostdeutsche Arbeitgeber befürworten grundsätzlich sektorale Mindestlöhne als Schutz gegenüber Entsendeunternehmen und illegaler Beschäftigung (siehe hierzu ausführlich Bosch et al. 2011: 34-37, 54-56). Die Präferenzen der deutschen Baubranche werden von den Interessen der großen Mehrheit kleinerer und mittlerer Unternehmen bestimmt (ebd.: 57-59, 111-115; Tabelle 1). Bei der Vergabe öffentlicher Aufträge ist Lohnkonkurrenz für deutsche Baufirmen besonders problematisch, da öffentliche Auftragsvergabeabstellen dazu ver-

20 Interviews mit dem *DGB* am 13. Dezember 2012 sowie mit der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Forschung in Berlin am 14. März 2013.

21 Die aktive Rolle der Gewerkschaften steht nicht im Widerspruch zum Hauptargument dieses Artikels, dass die Ergebnisse der Anpassungsprozesse von den Präferenzen der Arbeitgeber bestimmt wurden. Wie der Arnsberg-Fall zeigt, sind Regelungen, die nicht von den Arbeitgebern akzeptiert werden, nicht stabil, da sie jederzeit rechtlich infrage gestellt werden können.

22 Während der *HDB* Unternehmen der Bauindustrie vertritt, repräsentiert der *ZDB* das Bauhandwerk. Beide Verbände bilden eine Tarifgemeinschaft.

23 So trat 1997 die *Fachgemeinschaft Bau Berlin und Brandenburg* aus beiden Spitzenverbänden aus. 2002 hat sich der *Zweckverband ostdeutscher Bauverbände (ZVOB)* gegründet. Aus Sicht ostdeutscher Landesverbände wird die Tarifpolitik der Spitzenverbände zu sehr von den Interessen westdeutscher Mitglieder dominiert. Sie stehen dem bestehenden Tarifsystem insgesamt kritisch gegenüber (Bosch et al. 2011: 34-36).

pflichtet sind, das günstigste Angebot auszuwählen. Unter diesen Voraussetzungen wären deutsche Bauunternehmen ohne Tariftreuregeln kaum konkurrenzfähig.<sup>24</sup> Ähnlich dem dänischen Fall bilden deutsche Arbeitgeber und Gewerkschaften eine klassenübergreifende Koalition, um Lohnkonkurrenz von Entsendefirmen zu regulieren. Die Beziehung zwischen Arbeitgeberverbänden der Baubranche und der Baugewerkschaft *IG BAU* ist sogar besonders sozialpartnerschaftlich geprägt.<sup>25</sup> Gemeinsame Initiativen, die sich direkt an Gesetzgeber richten, sind nicht unüblich (siehe hierzu Bosch und Zühlke-Robinet 2000; Helfen 2013). So ist im Prinzip das gemeinsame Interesse der Arbeitgeberverbände und der *IG BAU* an einer Einhegung von Lohnkonkurrenz bereits durch den Abschluss eines allgemeinverbindlichen Mindestlohntarifvertrages und seiner Aufnahme in das AEntG im Jahre 1996 ausreichend dokumentiert.<sup>26</sup> Tarifverträge konnten zu diesem Zeitpunkt nur für allgemeinverbindlich erklärt werden, wenn sowohl Arbeitgeber als auch Gewerkschaften zustimmten (Bosch und Zühlke-Robinet 2000: 120).

Während die Lohnkonkurrenz durch ausländische Dienstleistungsanbieter bereits durch die Aufnahme der Baubranche in das AEntG entschärft wurde, blieben Lohndifferenziale nicht nur zwischen ausländischen und deutschen, sondern auch zwischen ost- und westdeutschen Firmen bestehen. Baufirmen in Westdeutschland zahlten häufiger Tariflöhne als Unternehmen in Ostdeutschland. Bei der Vergabe öffentlicher Aufträge profitierten ostdeutsche Firmen von den Lohnunterschieden zwischen Ost und West (ebd.: 279). Tatsächlich gab es zum Zeitpunkt des *Rüffert*-Urteils kein ostdeutsches Bundesland mit Tariftreuregeln. Westdeutsche Arbeitgeber befürworteten daher, Lohnkonkurrenz mithilfe von Tariftreuebestimmungen zu regulieren (Sack 2012). Die Einführung von Tariftreueklauseln lässt sich demnach als das Ergebnis einer alternativen Strategie von Gewerkschaften und organisierten Arbeitgebern in Westdeutschland interpretieren: Als das Tarifsystem keinen wirksamen Schutz mehr vor Lohnkonkurrenz bot, richteten westdeutsche Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände ihre lohnpolitischen Strategien verstärkt auf die politische Arena aus. Gesetzliche Maßnahmen wurden so zu einer Alternative zur nachlassenden Flächenwirkung von Tarifverhandlungen.

Unterschiedliche Präferenzen der Arbeitgeber der Baubranche erklären also, warum westdeutsche Bundesländer Tariftreueklauseln einführten, ostdeutsche dagegen nicht. Das Comeback der Tariftreue im Westen ist daher auch weniger überraschend. Warum aber haben nun auch alle ostdeutschen Bundesländer mit der Ausnahme Sachsens nach *Rüffert* Tariftreueklauseln eingeführt?

Zunächst war das politische Klima günstig. Die Einführung eines Mindestlohns wurde inzwischen von der großen Mehrheit der Bevölkerung unterstützt. Überdies verlieren ostdeutsche Unternehmen, die bereits vom AEntG abgedeckt sind, nicht ihren Wettbewerbsvorteil gegenüber westdeutschen Firmen, wenn ohnehin bundesweit verpflichtende sektorale Mindestlöhne in die Landesvergabegesetze aufgenommen werden. Die Aufnahme der vom AEntG abgedeckten Branchen bietet darüber hinaus den Vorteil eines verbesserten Schutzes gegen illegales

---

24 Interview mit dem *Hauptverband der deutschen Bauindustrie* am 14. März 2013.

25 Dies kommt insbesondere in gemeinsam unterhaltenen, überbetrieblichen Sozialkassen zum Ausdruck.

26 Dem war ein heftiger Konflikt im Arbeitgeberlager zwischen der *BDA*, die ihre Zustimmung verweigern wollte, und der Bauindustrie vorausgegangen. Der *HDB* drohte zeitweilig sogar damit, den Spitzenverband zu verlassen (siehe hierzu ausführlich Eichhorst 2000).

Unterlaufen der Mindeststandards: Es erlaubt den Bundesländern, die Arbeitsbedingungen bei der Ausführung öffentlicher Aufträge eigenständig zu kontrollieren und bei Verstößen Vertragsstrafen zu verhängen.<sup>27</sup> Da die ostdeutschen Länder 2011 damit begannen, Tariftreueklauseln einzuführen, liegt zudem die Vermutung nahe, dass dies in einem Zusammenhang mit der vollständigen Öffnung des deutschen Arbeitsmarkts für osteuropäische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Mai 2011 steht. Dies würde die Unterstützung vor allem von Handwerksbetrieben für die Tariftreue erklären, die nun mit selbstständigen Handwerkern aus Osteuropa konkurrieren. In nahezu allen parlamentarischen Ausschussanhörungen ostdeutscher Länder, die die Tariftreue eingeführt haben, haben sich die Handwerkskammern für soziale Klauseln ausgesprochen.<sup>28</sup>

Mit Blick auf Arbeitgeber anderer Wirtschaftszweige lässt sich feststellen, dass das Lager der Arbeitgeber gespalten ist. In der Regel bestehen Interessenunterschiede zwischen der *BDA*, die Tariftreueeregeln ablehnt, und der Bauindustrie, den Handwerkskammern, der Verkehrsbranche und den übrigen vom AEntG abgedeckten Sektoren, die der Regulierung von Lohnkonkurrenz gegenüber positiv eingestellt sind.<sup>29</sup> Wieso hat sich trotz dieser Gegensätze dennoch eine pro-regulative Haltung durchgesetzt? Die Tatsache, dass die Kostenstruktur exportorientierter Firmen durch soziale Vorgaben bei der öffentlichen Auftragsvergabe zumindest nicht unmittelbar beeinflusst wird, könnte hierfür eine Erklärung sein.

## 6 Europäisierung durch Recht und innenpolitische Veto-Positionen

Welche Auswirkungen hatte die EuGH-Rechtsprechung auf die strategische Situation zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften in den hier untersuchten Fällen? Die Urteile des Gerichtshofes hatten zwei Effekte. Erstens, Akteure, die die Verhandlungsposition von Gewerkschaften schwächen wollen, können dies nun in bestimmten Situationen über den Weg einer Klage mit Bezug auf die geltende Rechtsprechung des EuGH versuchen. Gewerkschaften sind dadurch von weiteren, für sie nachteiligen Präzedenzfälle bedroht, die mit Schadensersatzklagen verbunden sein können. Die Option, Interessen „über die Bande“ des EuGH durchzusetzen, steht Akteuren, die hohe Sozialschutzstandards verteidigen wollen, nicht zur Verfügung. Zweitens wurden Anpassungen der nationalen Praktiken an europäisches Recht notwendig. Dies eröffnete Interessengruppen ein Gelegenheitsfenster, die Gesetzgebungsprozesse zu beeinflussen. In Situatio-

---

27 Interview mit der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Forschung des Landes Berlin am 14. März 2013. Für die Bekämpfung von Schwarzarbeit ist ansonsten der Zoll zuständig. Die Bedeutung verbesserter Kontrollmöglichkeiten für Arbeitgeberverbände der Baubranche und der *IG BAU* zeigt das Beispiel der 1998 eingeführten Generalunternehmerhaftung. Die Notwendigkeit gesetzlicher Maßnahmen gegen illegale Praktiken ist unter den Sozialpartnern unumstritten (Bosch und Zühlke-Robinet 2000: 244-246).

28 Die Einführung eines auftragsvergabespezifischen Mindestlohns wurde hingegen häufig kritisiert, da dies als ein Eingriff in die Tarifautonomie empfunden wurde.

29 In parlamentarischen Ausschussanhörungen haben Arbeitgeber aber auch häufig die neuen Vergabegesetze kritisiert, allerdings weniger für Tariftreueklauseln als für zusätzliche ökologische und soziale Kriterien wie beispielsweise Gleichstellungsregeln.



nen, in denen die Verteidiger des *Status quo ante* die Lasten der Rechtsunsicherheit tragen, müssen die Anpassungen die Herausforderer des *Status quo ante* zufriedenstellen (vergleiche hierzu Blauburger 2013). Dies hat in den vorliegenden Fällen die Rückfallposition der Gewerkschaften verschoben. Im Falle eines Konflikts wird die Rechtmäßigkeit bestimmter Praktiken nicht länger durch nationale Gerichte, sondern durch den EuGH geprüft, von dem zu erwarten ist, dass er tendenziell zugunsten der Binnenmarktfreiheiten entscheidet. Sollte also während der Angleichung von nationalem Recht an das Fallrecht des EuGH kein stabiler politischer Kompromiss zwischen Verteidigern und Herausforderern gefunden werden, dann ist nicht länger der *Status quo ante*, sondern eine weitere, unkontrollierte Liberalisierung durch den EuGH die neue Rückfallposition (vergleiche hierzu Schmidt 2000; Schmidt 2001). Diese Situation verschaffte den Arbeitgebern in den vorliegenden Fällen eine Veto-Position, so dass ihre Präferenzen bezüglich der Regulierung von Lohnkonkurrenz ein wichtiger Faktor für die nationalen Reformprozesse waren. Daher konnten in den hier untersuchten Fällen nationale Regelungen und Praktiken nur dann ohne die Aufgabe der damit ursprünglich verbundenen regulative Ziele angepasst werden, wenn bei den Arbeitgebern eine pro-regulative Haltung überwog. Je einheitlicher dabei das Interesse der Arbeitgeber an der Regulierung von Lohnkonkurrenz war, desto höher war auch das Sozialschutzniveau entsendeter Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen nach der Anpassung. Wenn hingegen Liberalisierungsbefürworter dominierten, kam es zu weitreichenden institutionellen Veränderungen, die schließlich zu einer Preisgabe der ursprünglichen regulativen Ziele führten. Somit lassen sich nicht nur die Unterschiede zwischen Schweden und den anderen Ländern, sondern auch zwischen Dänemark und Deutschland erklären. Die Verteidigung sozialer Standards war in Dänemark erfolgreicher als in Deutschland, wo die Interessen der Arbeitgeber heterogener waren.

Die hier untersuchten Fälle demonstrieren, dass Herausforderer nationaler marktkorrigierender Regulierungen europäisches Recht als einen Hebel nutzen können, um innenpolitisch zuvor nicht für möglich gehaltene Veränderungen herbeizuführen. Dies war in Schweden besonders gut zu beobachten. Vor *Laval* hätten Akteure, die eine Veränderung des Tarifsystems herbeiführen wollten, zunächst auf *politischem* Wege die benötigten parlamentarischen Mehrheiten organisieren müssen. Gewerkschaften besetzten aufgrund ihrer Verhandlungsmacht und engen Verbindungen zur Politik praktisch eine Veto-Position. Nach dem *Laval*-Urteil mussten dann jene Akteure einen politischen Konsens herstellen, die den *Status quo ante* wiederherstellen wollten. Dobler (2008: 532-533) hat diesen Effekt als eine „Umkehrung der Lastenverteilung im politischen Willensbildungsprozess“ bezeichnet. Dies trifft grundsätzlich ebenso für Dänemark und Deutschland zu, auch wenn es hier gelungen ist, die ursprünglichen regulativen Ziele – in Deutschland mit deutlichen Abstrichen – zu bewahren. Der deutsche Fall demonstriert jedoch auch, wie fragil die gefundenen Lösungen sein können und wie sehr sie von der Duldung der Arbeitgeber abhängen: Theoretisch kann *jedes* Unternehmen, das sich um einen öffentlichen Auftrag bewirbt, den neuen *Status quo* rechtlich infrage stellen.



## 7 Fazit

In diesem Artikel habe ich beschrieben, wie Dänemark, Schweden und Deutschland ihre nationalen Regulierungsformen an die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes angepasst haben. Hierbei stand die Frage im Mittelpunkt, warum sich die Ergebnisse der Anpassungsprozesse trotz vergleichbarer institutioneller und strategischer Ausgangsbedingungen unterscheiden haben. Dazu habe ich die Folgen von EuGH-Urteilen zur Arbeitnehmerentsendung auf die strategischen Handlungsoptionen von Gewerkschaften und Arbeitgebern, ihre Interessen zu verfolgen, untersucht.

Die Rechtsprechung des EuGH hatte unterschiedliche Auswirkungen nicht nur in den verschiedenen Mitgliedstaaten, sondern sogar innerhalb eines Mitgliedstaates. Dänemark hat dabei den verbliebenen Spielraum am weitesten ausgeschöpft. Gewerkschaften und Arbeitgeber waren sich hier darin einig, die hohen dänischen Arbeitsstandards zu verteidigen. Die gesetzliche Anpassung führte weder zu einer Verschlechterung der Arbeitsbedingungen noch beeinträchtigte sie die Verhandlungsposition der Gewerkschaften. Am tiefgehendsten waren die Veränderungen in Schweden. Hier kam es zur regulativen Kapitulation: Das ursprüngliche Regulierungsziel einer effektiven Bekämpfung von Lohnunterbietungswettbewerb wurde praktisch aufgegeben. Das Recht schwedischer Gewerkschaften, einem ausländischen Unternehmen durch Streikmaßnahmen einen schwedischen Tarifvertrag aufzuzwingen, selbst wenn das Unternehmen bereits einen Tarifvertrag in einem anderen Mitgliedstaat abgeschlossen hatte, wurde abgeschafft, das Streikrecht in grenzüberschreitenden Konstellationen faktisch aufgehoben. Schwedische Gewerkschaften haben dadurch ihre wirkungsvollste Waffe im Kampf gegen das Unterlaufen von Tarifverträgen durch ausländische Dienstleistungsanbieter eingebüßt. In der Folge fiel die Zahl von mit ausländischen Baufirmen abgeschlossenen Tarifverträgen dramatisch. In Deutschland hatte die Rechtsprechung des EuGH unterschiedliche Konsequenzen. Einige Bundesländer haben Tariftreuregelungen abgeschafft. Hier wurden, ähnlich wie in Schweden, Regulierungsziele aufgegeben. Andere Länder, die vor *Rüffert* keine Vorschriften zur Entlohnung im Vergaberecht verankert hatten, dann aber neue Tariftreueklauseln einführten, haben das formale Schutzniveau sogar verbessert. Die Mehrheit der Länder mit zum Zeitpunkt des Urteils bestehenden Tariftreuregeln hat den vom EuGH gelassenen Gestaltungsspielraum genutzt, um das Vergaberecht in europarechtskonformer Weise zu reformieren. Dabei ist es zwar gelungen, eine Untergrenze für Lohnunterbietungswettbewerb einzuziehen, aber das Schutzniveau der alten, umfassenden Tariftreuregelungen musste aufgegeben werden.

Um die Ursachen dieser Unterschiede zu ergründen, hat es sich als fruchtbar erwiesen, die Analyseperspektive der Europäisierungsforschung durch eine politökonomische Betrachtungsweise zu erweitern. Durch die Kombinationen dieser ansonsten unverbundenen Forschungsstränge konnte ich zeigen, dass die Präferenzen von Arbeitgebern den Grad der Europäisierung durch Richterrecht wesentlich beeinflusst haben. Unterschiedliche Arbeitgeberpräferenzen bezüglich der Regulierung von Lohnkonkurrenz sind demzufolge ein wichtiger Erklärungsfaktor für die Varianzen zwischen den Fällen: je stärker die Position kleiner, binnenmarkt-orientierter Firmen in einem Land, desto ausgeprägter das Interesse der Arbeitgeber an einer Regulierung von Lohnkonkurrenz, desto höher das formale Sozialschutzniveau für entsendete Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach der Umsetzung der EuGH-Urteile in nationales Recht.

Die Effekte der Rechtsprechung des EuGH auf das Verhältnis zwischen Kapital und Arbeit sind insbesondere für hochkoordinierte Wirtschaftssysteme relevant, in denen den Sozialpartnern eine besonders wichtige Rolle bei der Regulierung von Arbeitsbedingungen zukommt. In den hier betrachteten Fällen hat der EuGH die Palette von Maßnahmen zur Sicherung hoher Arbeitsstandards eingeschränkt. Die Europarichter haben den Rahmen dessen begrenzt, was durch Tarifverhandlungen oder alternativ durch gesetzliche Vorschriften geregelt werden kann. Dies hat Konsequenzen für die politische Ökonomie der Mitgliedstaaten: Durch die Schwächung der Position von Akteuren, die ein Interesse an hohen Sozial- und Arbeitsstandards haben, wird auch die Erreichung bestimmter sozial- und wirtschaftspolitischer Regulierungsziele mindestens erschwert.

## 8 Literaturverzeichnis

- Afonso, Alexandre. 2011. Employer strategies, cross-class coalitions and the free movement of labour in the enlarged European Union. *Socio-Economic Review* 10, 705-730.
- Alter, Karen. 2001. *Establishing the supremacy of European law. The making of an international rule of law in Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Amin, Ash und Thomas Daminan. 1996. The negotiated economy: state and civic institutions in Denmark. *Economy and Society* 25, 255-281.
- Berg, Annika und Franz Traxler. 2007. Sweden. In *Handbook of business interest associations, firm size and governance. A comparative analytical approach*, Hrsg. Franz Traxler und Gerhard Huemer, 299-314. London: Routledge.
- Blauberger, Michael. 2012. With Luxembourg in mind... the remaking of national policies in the face of ECJ jurisprudence. *Journal of European Public Policy* 19, 109-126.
- Blauberger, Michael. 2013. National Responses to European Court Jurisprudence. *West European Politics*.
- Börzel, Tanja A. und Thomas Risse. 2007. Europeanization: The Domestic Impact of European Union Politics. In *Handbook of European Union Politics*, Hrsg. Knud Erik Jorgensen, Mark A. Pollack und Ben Rosamond, 483-504. London: SAGE.
- Bosch, Gerhard, Claudia Weinkopf und Georg Worthmann. 2011. *Die Fragilität des Tarifsystems. Einhaltung von Entgeltstandards und Mindestlöhnen am Beispiel des Bauhauptgewerbes*. Berlin: edition sigma.
- Bosch, Gerhard und Klaus Zühlke-Robinet. 2000. *Der Bauarbeitsmarkt. Soziologie und Ökonomie einer Branche*. Frankfurt a. M.: Campus.
- Bruun, Niklas und Claes-Mikael Jonsson. 2010. Nordic countries. Consequences and policy perspectives in the Nordic countries as a result of important decisions of the European Court of Justice. In *Viking-Laval-Rüffert: Consequences and policy perspectives*, Hrsg. Andreas Bucker und Wiebke Warneck, 15-27. Brussels: ETUI.
- Burley, Anne-Marie, and Walter Mattli. 1993. Europe before the Court. A Political Theory of Legal Integration. *International Organization*, 47, 41-76.
- Conant, Lisa. 2002. *Justice Contained. Law and Politics in the European Union*. Ithaca: Cornell University Press.
- Dobler, Philipp. 2008. Legitimation und Grenzen der Rechtsfortbildung durch den EuGH. In *Der EuGH und die Souveränität der Mitgliedstaaten. Eine kritische Analyse richterlicher Rechtschöpfung auf ausgewählten Rechtsgebieten*, Hrsg. Günter H. Roth und Peter Hilpold, 509-559. Wien: Linder.
- Eichhorst, Werner. 2000. *Europäische Sozialpolitik zwischen nationaler Autonomie und Markt-freiheit. Die Entsendung von Arbeitnehmern in der EU*. Frankfurt a.M.: Campus.
- Eurofound. 2010. *Posted workers in the European Union*. Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- European Committee of Social Rights. 2012. Collective complaint by LO and TCO on the development in Sweden of freedom of association and right to strike to take collective action after the European Court of Justice judgment in the Laval case (case C-341/05).

- Hall, Peter A. und Daniel W. Gingerich. 2004. *Varieties of Capitalism and Institutional Complementarities in the Macroeconomy: An Empirical Analysis*. MPIfG Discussion Paper 04/5. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung.
- Hall, Peter A. und David Soskice. 2001. An Introduction to Varieties of Capitalism. In *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Hrsg. Peter Hall und David Soskice, 1-68. Oxford: Oxford University Press.
- Helfen, Markus. 2013. Sozialpartnerschaft bei Arbeitgeberverbänden: "Schnee von gestern" oder vor der Renaissance? *WSI Mitteilungen* 7/2013, 482–490.
- Hix, Simon und Klaus H. Goetz. 2000. Introduction: European Integration and National Political Systems. *West European Politics* 23, 1-26.
- Höpner, Martin. 2008. *Usurpation statt Delegation. Wie der EuGH die Binnenmarktintegration radikalisiert und warum er politischer Kontrolle bedarf*. MPIfG Discussion Paper 08/12. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung.
- Höpner, Martin und Armin Schäfer. 2012. Embeddedness and Regional Integration: Waiting for Polanyi in an Hayekian Setting. *International Organization* 66, 429-455.
- ICTWSS Database. 2013. Database on Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts in 34 countries between 1960 and 2012. Universität Amsterdam: Institute for Advanced Labour Studies.
- Jorgensen, Carsten und Franz Traxler. 2007. Denmark. In *Handbook of business interest associations, firm size and governance. A comparative analytical approach*, Hrsg. Franz Traxler und Gerhard Huemer, 85–106. London: Routledge.
- Joerges, Christian und Florian Rödl. 2009. Informal Politics, Formalised Law and the 'Social Deficit' of European Integration: Reflections after the Judgments of the ECJ in *Viking* and *Laval*. *European Law Journal* 15, 1-19.
- Knill, Christoph und Dirk Lehmkuhl. 1999. How Europe Matters. Different Mechanisms of Europeanization. *European Integration online Paper* 3.
- Malmberg, Jonas. 2010. *Posting Post Laval. International and National Responses*. Uppsala Center for Labor Studies Working Paper 2010:5. Uppsala: Center for Labor Studies.
- Martinsen, Dorte S. 2011. Judicial policy-making: the proportionality of national control and administrative discretion. *Journal of European Public Policy* 18, 944-961.
- Mayntz, Renate und Fritz W. Scharpf. 1995. Der Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus. In *Gesellschaftliche Selbstregulierung und politische Steuerung*, Hrsg. Renate Mayntz und Fritz W. Scharpf, 39-72. Frankfurt/Main: Campus.
- Menz, Georg. 2010. Are you being served? Europeanization and re-regulating the single market in services. *Journal of European Public Policy* 17, 971-987.
- Paster, Thomas. 2013. Why did Austrian business oppose welfare cuts? How the organization of interests shapes business attitudes toward social partnership. *Comparative Political Studies* 47, 1-27.
- Pontusson, Jonas und Peter Swenson. 1996. Labor Markets, Production Strategies, and Wage Bargaining Institutions: The Swedish Employer Offensive in Comparative Perspective. *Comparative Political Studies* 29, 223-250.
- Rönmar, Mia. 2010. Laval returns to Sweden: The Final Judgment of the Swedish Labour Court and Swedish Legislative Reforms. *Industrial Law Journal* 39, 280-287.

- Sack, Detlef. 2012. Europeanization Through Law, Compliance, and party Differences - The ECJ's 'Rüffert Judgment (C-346/06) and Amendments to Public Procurement Laws in German Federal States. *Journal of European Integration* 34, 241-260.
- Scharpf, Fritz W. 2000. *Interaktionsformen. Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Scharpf, Fritz W. (2010). The asymmetry of European integration, or why the EU cannot be a 'social market economy'. *Socio-Economic Review* 8, 211-250.
- Schmidt, Susanne K. 2000. Only an Agenda Setter? The European Commission's Power over the Council of Ministers. *European Union Politics* 1, 37-61.
- Schmidt, Susanne K. 2001. Die Einflussnahmemöglichkeiten der Europäischen Kommission auf die europäische Politik. *Politische Vierteljahresschrift* 42, 173-192.
- Schmidt, Susanne K. 2008. Beyond Compliance: The Europeanization of Member States through Negative Integration and Legal Uncertainty. *Journal of Comparative Policy Analysis* 10, 299-308.
- Schmidt, Susanne K. 2012. Who cares about Nationality? The Path-dependent Case Law of the ECJ from Goods to Citizens *Journal of European Public Policy* 19, 8-24.
- Schmitter, Philippe C. und Wolfgang Streeck. 1999. *The Organization of Business Interests. Studying the Associative Action of Business in Advanced Industrial Societies*. MPIfG Discussion Paper 99/1. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung.
- Schulten, Thorsten. 2012. Germany. In *Pay and other social clauses in European public procurement. An overview on regulation and practices with a focus on Denmark, Germany, Norway, Switzerland and the United Kingdom*, Hrsg. Thorsten Schulten, Kristin Alsos, Pete Burgess und Klaus Pedersen, 53-71. Düsseldorf: European Federation of Public Service Unions.
- Swedish Government. 2008. *Action in response to the Laval judgment. Summary*.
- Swenson, Peter. 1991. Bringing Capital Back in, or Social Democracy Reconsidered: Employer Power, Cross-Class Alliances and Centralization of Industrial Relations in Denmark and Sweden. *World Politics* 43, 513-544.
- Töller, Elisabeth. 2004. The Europeanization of Public Policies - Understanding Idiosyncratic Mechanisms and Contingent Results. *European Integration online Papers* 8.
- Weiler, Joseph H. H. 1986. Eurocracy and distrust. Some questions concerning the role of the European Court of Justice in the protection of fundamental human rights in the European Community. *Washington Law Review* 61, 1103-1142.
- Werner, Benjamin. 2013a. *Der Streit um das VW-Gesetz. Wie Europäische Kommission und Europäischer Gerichtshof die Unternehmenskontrolle liberalisieren*. Frankfurt: Campus.
- Werner, Benjamin. 2013b. Ein zahnloser Tiger? Das Bundesverfassungsgericht und seine Europa-Rechtsprechung. *Leviathan* 41, 358-382.
- Woolfson, Charles, Christer Thörnqvist und Jeffrey Sommers. 2010. The Swedish model and the future of labour standards after Laval. *Industrial Relations Journal* 41, 333-350.
- WSI-Tarifarchiv. 2011. *Bauhauptgewerbe*. [http://www.boeckler.de/pdf/p\\_ta\\_tarife\\_bauhaupt\\_gewerbe\\_2011.pdf](http://www.boeckler.de/pdf/p_ta_tarife_bauhaupt_gewerbe_2011.pdf). Gesehen 27.03.2013.
- WSI-Tarifarchiv. 2013. *Tariftreue bei öffentlichen Aufträgen*. [http://www.boeckler.de/index\\_tariftreue.htm](http://www.boeckler.de/index_tariftreue.htm). Gesehen 12.05.2014.

**Seit 2007 erschienene WSI-Diskussionspapiere**

156. Brehmer, Wolfgang/Seifert, Hartmut: Wie prekär sind atypische Beschäftigungsverhältnisse? Eine empirische Analyse, November 2007
157. Tangian, Andranik, S.: Is the work in Europe decent? A study based on the 4th European survey of working conditions 2005, Dezember 2007
158. Klenner, Christina/Pfahl, Svenja: Jenseits von Zeitnot und Karriereverzicht - Wege aus dem Arbeitszeitdilemma, Arbeitszeiten von Müttern, Vätern und Pflegenden, Januar 2008
159. Tangian, Andranik, S.: Towards Consistent Principles of Flexicurity, April 2008
160. Tangian, Andranik, S.: On the European Readiness for Flexicurity: Empirical Evidence with OECD/HBS Methodologies and Reform Proposals, April 2008
161. Bothfeld, Silke/Ullmann, Karen: The German Employment Protection Act - How does it work in company practice?, Juni 2008
162. Ziegler, Astrid: Standortverlagerung und Ausgliederung - Ausmaß, Struktur und Auswirkungen auf die Beschäftigten. Eine Auswertung auf Basis der WSI-Betriebsrätebefragung 2007, August 2008
163. Grimmeisen, Simone/Leiber, Simone: Zwischen Kostenprivatisierung und PatientInnenautonomie: Eigenverantwortung in der Gesundheitspolitik, März 2009
164. Schulten, Thorsten: Guter Lohn für gute Rente, Juni 2009
165. Tangian, Andranik, S.: Towards computer-aided collective bargaining: Enhancing the trade unions position under flexicurity, Juni 2009
166. Leiber, Simone: Armutsvermeidung im Alter: Handlungsbedarf und Handlungsoptionen, Juni 2009
167. Bogedan, Claudia/Herzog-Stein, Alexander/Klenner, Christina/Schäfer, Claus: Vom Schutzschirm zum Bahnbrecher - Anforderungen an die Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik in der Wirtschaftskrise, August 2009
168. Tangian, Andranik, S.: Six families of flexicurity indicators developed at the Hans Boeckler Foundation, November 2009
169. Herzog-Stein, Alexander/Seifert, Hartmut: Deutsches „Beschäftigungswunder“ und Flexible Arbeitszeiten, Februar 2010
170. Brehmer, Wolfram/Klenner, Christina/Klammer, Ute: Wenn Frauen das Geld verdienen - eine empirische Annäherung an das Phänomen der „Familienernährerin“, Juli 2010
171. Bispinck, Reinhard/Dribbusch, Heiner/Schulten, Thorsten: German Collective Bargaining in a European Perspective - Continuous Erosion or Re-Stabilisation of Multi-Employer Agreements?, August 2010
172. Dribbusch, Heiner: Tarifkonkurrenz als gewerkschaftspolitische Herausforderung: Ein Beitrag zur Debatte um die Tarifeinheit, August 2010
173. Tangian, Andranik, S.: Representativeness of German parties and trade unions with regard to public opinion, September 2010
174. Wolf, Elke: Lohndifferenziale zwischen Voll- und Teilzeitbeschäftigten in Ost- und Westdeutschland, Dezember 2010

175. Ahlers, Elke: Belastungen am Arbeitsplatz und betrieblicher Gesundheitsschutz vor dem Hintergrund des demografischen Wandels, Februar 2011
176. Rothgang, Heinz/Arnold, Robert: Berechnungen der finanziellen Wirkungen und Verteilungswirkungen für eine integrierte Krankenversicherung mit einem zusätzlichen Solidarbeitrag, März 2011
177. Bispinck, Reinhard/Dribbusch, Heiner: Collective bargaining, decentralisation and crisis management in the German metalworking industries since 1990, Oktober 2011
178. Bispinck, Reinhard/Schulzen, Thorsten: Trade Union Responses to Precarious Employment in Germany, Dezember 2011
179. Tangian, Andranik: Statistical Test for the Mathematical Theory of Democracy, February 2012
180. Becker, Irene/Hauser, Richard: Kindergrundsicherung, Kindergeld und Kinderzuschlag: Eine vergleichende Analyse aktueller Reformvorschläge, März 2012
181. Blank, Florian/Wiecek, Sabrina: Die betriebliche Altersversorgung in Deutschland: Verbreitung, Durchführungswege und Finanzierung, September 2012
182. Keller, Berndt/Schulz, Susanne/Seifert, Hartmut: Entwicklungen und Strukturmerkmale der atypisch Beschäftigten in Deutschland bis 2010, Oktober 2012 (korr. Fassung vom 31.10.2012)
183. Beck, Stefan: Öffentliche Beschaffung von IT-Mitteln (PCs) unter Berücksichtigung sozialer Kriterien, Dezember 2012
184. Klenner, Christina/Brehmer, Wolfram/Plegge, Mareen/Bohulskyy, Jan: Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf in Tarifverträgen und Betriebsvereinbarungen, Eine empirische Analyse für Deutschland, Mai 2013
185. Bieback, Karl-Jürgen: Verfassungs- und sozialrechtliche Probleme einer Änderung der Beitragsbemessungsgrenze in der GKV, Juni 2013
186. Tangian, Andranik: 2013 Election to German Bundestag from the Viewpoint of Direct Democracy, October 2013
187. Rothgang, Heinz/Arnold, Robert: Berechnungen der finanziellen Wirkungen und Verteilungswirkungen für eine integrierte Krankenversicherung mit einem progressiven Beitragssatz, Dezember 2013
188. Lott, Yvonne: Working Time Autonomy and Time Adequacy: What if performance is all that counts?, Juni 2014
189. Seikel, Daniel: Nationale Anpassungsstrategien an das Fallrecht des Europäischen Gerichtshofes. Europäisierung durch Richterrecht und innenpolitische Veto-Positionen, Juni 2014.





Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches  
Institut (WSI) in der Hans-Böckler-Stiftung

Hans-Böckler-Straße 39

40476 Düsseldorf

Telefon: +49 211 7778 0

Telefax: +49 211 7778 120

**WSI**   
Wirtschafts- und  
Sozialwissenschaftliches Institut

Hans **Böckler**  
**Stiftung** 