

EuGH: Keine Anerkennung der Tarifhoheit

„Rüffert-Entscheidung“ zeigt erste Wirkung

Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat in der Rechtssache "Rüffert" am 3. April 2008 entschieden, dass Firmen, die Aufträge der öffentlichen Hand ausführen, sich nicht an von den Sozialpartnern abgeschlossene Tarifvereinbarungen halten müssen. So genannte Tariftreueklauseln, die in einer Vielzahl von Landesvergabegesetzen zum Schutz gegen Lohndumping vorgesehen sind und öffentliche Aufträge an die Zahlung von Tariflöhnen koppeln, sind nach Ansicht des EuGH nicht mit der EU-Entsenderichtlinie und der EU-Dienstleistungsfreiheit vereinbar.

Bremer Regionalbahn ausgebremst

Nun zeigt die "Rüffert"-Entscheidung in Deutschland erste Wirkung. Die Vergabekammer Lüneburg hat - mit ausdrücklichem Bezug auf das EuGH-Urteil - die Vergabe für den Betrieb einer Regionalbahn in Bremen und Niedersachsen für nichtig erklärt. Die Ausschreibung für die Regio-S-Bahn 'Bremer Stern' war gemäß dem Bremer Vergaberecht an die Entlohnung der Beschäftigten nach Tariflohn gekoppelt. Nachdem die NordWestBahn die Ausschreibung für den Betrieb der rund 4,7 Mio. Zug-Kilometer pro Jahr gewonnen hatte, wurde ausgerechnet von der im Bieterverfahren unterlegenen Deutschen Bahn mit dem Hinweis auf das EuGH-Urteil Klage eingereicht. Begründung: Ohne die Auflage der Tariftreue hätte man sich mit einem nicht-tarifgebundenen Subunternehmen beworben und ein kostengünstigeres Angebot einreichen können. Dies zeigt übrigens auch die Logik, mit der die Teilprivatisierung der Deutschen Bahn vorangetrieben wird: Die Renditeorientierung ersetzt den Gemeinwohlauftrag.

Hintergrund: Das "Rüffert"-Urteil

Um was geht's? Das Niedersächsische Vergabegesetz verpflichtet Unternehmen, die sich um öffentliche Aufträge bewerben, ihren Beschäftigten den örtlichen Tariflohn zu zahlen. Eventuelle Subunternehmer sind ebenfalls an die Tarifverträge gebunden und Verstöße werden mit Vertragsstrafen sanktioniert. Im Fall "Rüffert" hatte ein deutsches Bauunternehmen den Zuschlag für die Rohbauarbeiten eines Gefängnisses in Göttingen erhalten. Nachdem ein polnisches Subunternehmen einigen Arbeitnehmern weniger als 50 % des vorgeschriebenen Mindestlohns zahlte, wurde der Vertrag gekündigt und eine Vertragsstrafe verhängt. Hiergegen klagte das Bauunternehmen mit Erfolg.

Tarifautonomie wird ausgehöhlt und Lohndumping ermöglicht

Weil der örtliche Tariflohn über dem im Rahmen des Entsendegesetzes für allgemeingültig erklärtem Mindestlohn liegt, wurde das niedersächsische Vergabegesetz - übrigens entgegen den Empfehlungen des Generalanwaltes Yves Bot - für europarechtswidrig erklärt.¹ Diese Auslegung widerspricht auch dem Willen des Europäischen Parlaments und der Mitgliedstaaten, die die Entsenderichtlinie als einen Minimalschutz für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer verabschiedet haben, und den EU-

¹ Nach Ansicht des EuGH sieht die EU-Entsenderichtlinie nur dann die Möglichkeit von Mindestlöhnen vor, wenn diese durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften festgelegt oder in einem für allgemeinverbindlich erklärten Tarifvertrag enthalten sind. Da weder das Niedersächsische Vergabegesetz Mindestlöhne festlegt, noch der für das niedersächsische Baugewerbe geltende Tarifvertrag für allgemeinverbindlich erklärt wurde, stehe die EU-Entsenderichtlinie den Tariftreueklauseln entgegen.

Vergaberichtlinien, die ausdrücklich soziale Kriterien bei der öffentlichen Auftragsvergabe zulassen.² Auch Generalanwalt Bot argumentierte in seinen Schlussanträgen, dass nationale Bestimmungen zulässig seien, die über den „Mindestschutz“ der Entsenderrichtlinie hinausgingen.

Der EuGH legte dagegen die Vorschriften der Entsenderrichtlinie als nicht überschreitbaren Mindeststandard aus. Die Luxemburger Richter waren der Meinung, die einschlägigen Rechtsvorschriften des niedersächsischen Vergabegesetzes würden in erster Linie dem Schutz deutscher Unternehmer vor Konkurrenz aus dem Ausland dienen. Aus diesem Urteil ergibt sich, dass bei der Vergabe öffentlicher Aufträge in Zukunft nur die Einhaltung der nationalen Mindeststandards berücksichtigt werden darf und regionale Tarifpartner keine Möglichkeit mehr haben, höhere Arbeitsrechtsnormen festzulegen. Dadurch wird die Tarifautonomie ausgehöhlt und Lohndumping Tür und Tor geöffnet.

EuGH sozialpolitisch blind

Diese Entscheidung folgt den früheren Urteilen in den Fällen „Laval“³ und „Viking“⁴. Zwar hat die EU keine Kompetenzen in den Fragen Tarifhoheit bzw. Streikrecht, dennoch maßt sich der EuGH an hier zu urteilen und rückt die Verwirklichung des Binnenmarktziels in den Vordergrund, ohne den Schutz der Arbeitnehmerrechte zu berücksichtigen. Die „Abwägung“ hat einen sozialpolitisch blinden Fleck, aber nicht nur das, sie hat auch einen blinden Fleck hinsichtlich Subsidiarität und was noch gravierender ist hinsichtlich der politischen Legitimation. Politisch legitimes Arbeitsrecht wird gegen unternehmerische Freiheit abgewogen und stillschweigend kassiert. Die Antwort darauf kann nicht nur – auch wenn das eine notwendige Konsequenz darstellt – die Forderung nach gesetzlichen Mindestlöhnen in Deutschland sein. Darüber hinaus muss auch neu über Demokratiedefizite auf der europäischen Ebene, über die Gewaltenteilung und die demokratische Legitimation der EuGH-Richter diskutiert werden.

Folgen des "Rüffert"-Urteils und Vorrang des Gemeinschaftsrechts

Das Bundesverfassungsgericht hatte 2006 in einem Urteil zu ähnlichen Regelungen des Berliner Vergabegesetzes festgestellt, dass Tarifreueklauseln gemessen an den Grundrechten mit der Verfassung vereinbar seien.⁵ Der Schutz der Arbeitnehmer und die damit einhergehende Stabilisierung der sozialen Sicherungssysteme rechtfertigt nach Ansicht der Verfassungsrichter ausdrücklich die Beschränkung der Berufsfreiheit⁶. Aus dem Grundsatz des Vorrangs des Gemeinschaftsrechts ergibt

² In Art. 38 bzw. 26 sehen die Vergabe-Richtlinien der EU (2004/17/EG und 2004/18/EG) ausdrücklich vor, dass öffentliche Auftraggeber Bedingungen für die Ausführung eines Auftrages vorschreiben können. Dort heißt es:
„Die Bedingungen für die Ausführung eines Auftrages können insbesondere **soziale und umweltbezogene** Aspekte betreffen“ (Artikel 38).
Bzw. „Die öffentlichen Auftraggeber können zusätzliche Bedingungen für die Ausführung des Auftrags vorschreiben, sofern diese mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar sind und in der Bekanntmachung oder in den Verdingungsunterlagen angegeben werden. Die Bedingungen für die Ausführung eines Auftrags können insbesondere **soziale und umweltbezogene** Aspekte betreffen“ (Artikel 26 RL 2004/18/EG).

³ Im Verfahren "Laval un partneri" (Rs. C-341/05) ging es um die Zulässigkeit von Gewerkschaftsblockaden von Baustellen ausländischer Unternehmen. Der EuGH urteilte 2007, dass gewerkschaftliche Maßnahmen, mit denen ausländische Arbeitgeber gezwungen werden sollen, Tarifverträgen beizutreten, eine Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit darstellen.

⁴ Auch im Verfahren "Viking Line" (Rs. C-438/05) stellte der EuGH die Niederlassungsfreiheit über die Tarifhoheit und untersagte gewerkschaftliche Aktionen, mit denen die Umflagung eines Schiffes bzw. die Unterzeichnung eines Tarifvertrages erreicht werden sollte.

⁵ Beschluss des Ersten Senats vom 11. Juli 2006 (1 BvL 4/00): "Die Tarifreueregelung des § 1 Abs. 1 Satz 2 VgG Bln berührt das Grundrecht der Koalitionsfreiheit aus Art. 9 Abs. 3 GG nicht und verletzt nicht das Grundrecht der Berufsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG."

Vgl.: http://www.bverfg.de/entscheidungen/ls20060711_1bvl000400.html

⁶ Beschluss des Ersten Senats vom 11. Juli 2006 (1 BvL 4/00): "Die Tarifreueregelung des § 1 Abs. 1 Satz 2 VgG Bln berührt das Grundrecht der Koalitionsfreiheit aus Art. 9 Abs. 3 GG nicht und verletzt nicht das Grundrecht der Berufsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG."

Vgl.: http://www.bverfg.de/entscheidungen/ls20060711_1bvl000400.html

sich nun aber trotz des Urteils der Karlsruher Verfassungsrichter, dass Tariftreuklauseln in anderen Bundesländern, die denen des niedersächsischen Vergabegesetzes gleichen, europarechtlich auf äußerst wackeligen Beinen stehen und in ihrer bisherigen Form wohl nicht mehr angewendet werden können.⁷

⁷ Die "Rüffert"-Entscheidung ist zwar zum niedersächsischen Gesetz ergangen, in ihren Grundsätzen aber auf andere Bundesländer zu übertragen. Vergleichbare Tariftreueregelungen existieren in den Bundesländern Schleswig-Holstein, Bremen, Saarland, Rheinland-Pfalz, Bayern, Hamburg, Berlin und Hessen.