Kommentar zum europäischen Arbeitsrecht

6. Auflage 2027
ISBN 978-3-406-84374-7
C.H.BECK

schnell und portofrei erhältlich bei
beck-shop.de

Die Online-Fachbuchhandlung beck-shop.de steht für Kompetenz aus Tradition. Sie gründet auf über 250 Jahre juristische Fachbuch-Erfahrung durch die Verlage C.H.BECK und Franz Vahlen.
beck-shop.de hält Fachinformationen in allen gängigen Medienformaten bereit: über 12 Millionen Bücher, eBooks, Loseblattwerke, Zeitschriften, DVDs, Online-Datenbanken und Seminare. Besonders geschätzt wird beck-shop.de für sein

umfassendes Spezialsortiment im Bereich Recht, Steuern und Wirtschaft mit rund 700.000 lieferbaren Fachbuchtiteln.

	Rn.
II. Rechtssetzungsmaßnahmen (Abs. 2 UAbs. 1 lit. b)	54
1. Handlungsform: Richtlinie nach Art. 288 III	54
2. Inhaltliche Vorgaben	55
a) Mindestvorschriften (Abs. 4 zweiter Gedankenstrich)	55
b) Berücksichtigung der in den Mitgliedstaaten bestehenden Bedingungen durch schrittweise Anwendung	59
c) Schutz kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) (Abs. 2 UAbs. 1 lit. b S. 2)	60
d) Schutzklausel zugunsten der mitgliedstaatlichen Systeme der sozialen Sicherheit (Abs. 4 erster Gedankenstrich)	64
3. Gesetzgebungsverfahren (Abs. 2 UAbs. 2–4)	65
4. Umsetzung in innerstaatliches Recht	66
a) Allgemeines	66
b) Übertragung auf die Sozialpartner nach Art. 153 III	68
F. Weitere Kompetenzgrundlagen des AEUV	70
I. Allgemeine Grundsätze zur Abgrenzung einschlägiger Kompetenzgrundlagen	70
II. Kompetenzgrundlagen mit Bezug zur Sozialpolitik	72
1. Binnenmarkt und Grundfreiheiten	72
2. Gleichbehandlung (Art. 157 III, Art. 19)	74
3. Sonstige	75

A. Funktion der Vorschrift

I. Art. 153 als zentrale sozialpolitische Kompetenzgrundlage

Art. 153 stellt die **zentrale Kompetenzgrundlage der Union** auf dem **Gebiet der Sozialpolitik** und insbesondere des **Arbeitsrechts** dar. Die Europäische Union ist kein Staat und kann daher eine Kompetenz-Kompetenz nicht für sich in Anspruch nehmen. Vielmehr gilt für die Europäische Union das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung. Die Union kann nur auf den Gebieten tätig werden, auf denen sie durch die Mitgliedstaaten aufgrund des EUV oder AEUV ermächtigt wurde. Das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung ist jetzt in Art. 5 I und II EUV niedergelegt und wird konkretisiert durch Art. 2 ff. Der Bereich der Sozialpolitik wird dabei nach Art. 4 II lit. b den geteilten Zuständigkeiten zugewiesen (→ Art. 151 Rn. 2). Gleichzeitig wirkt Art. 153 wegen Art. 153 V als nicht unerhebliche Kompetenzschranke für die Rechtssetzung der Union auf dem Gebiet des Arbeitsrechts, da dort einige nicht unwichtige arbeitsrechtliche Sachgebiete der Rechtssetzungskompetenz der Union auf sozialpolitischer Grundlage ausdrücklich entzogen werden (näher → Rn. 45 ff.). **1**

II. Historische Entwicklung der Kompetenzgrundlagen auf dem Gebiet der Sozialpolitik

1. Die Anfänge der Gemeinschaft. Ursprünglich verfügte die Gemeinschaft auf dem Gebiet der Sozialpolitik noch nicht über Grundlagen, die sie zu Rechtssetzungsmaßnahmen gegenüber den Mitgliedstaaten ermächtigte. Sozialpolitische Maßnahmen wurden in den Anfangsjahren der Gemeinschaft bis in die 1980er Jahre hinein auf die allg. Kompetenzgrundlage des Gemeinsamen Markts (Art. 100 EWGV, entspricht Art. 115 AEUV) und auf die Vertragsergänzungskompetenz (Art. 235 EWGV, entspricht Art. 352 AEUV) gestützt (→ Art. 151 Rn. 7). Sozialpolitische Kompetenzgrundlagen wurden erst normiert, nachdem sich abzeichnete, dass die genannten Kompetenzgrundlagen nicht mehr ausreichten. Die Schaffung von Sekundärrecht war also in gewisser Weise in zeitlicher Hinsicht Schrittmacher für die Entwicklung sozialpolitischer Kompetenzgrundlagen. Eine **erste ausdrückliche Rechtssetzungsgrundlage auf dem Gebiet der Sozialpolitik** schuf erst die Einheitliche Europäische Akte aus dem Jahr 1987 mit Art. 118a EWGV, und zwar für den Bereich des Arbeitsschutzes (→ Art. 151 Rn. 8). Diese Kompetenznorm ist noch heute mit im Katalogtatbestand des Art. 153 I lit. a erhalten und ermächtigte den Rat zum Erlass von RL, die Mindeststandards setzen konnten und mit qualifizierter Mehrheit beschlossen werden mussten. **2**

2. Das Abkommen über die Sozialpolitik (1992). Die heutige Gestalt des Art. 153 wurde im Wesentlichen durch das **Abkommen über die Sozialpolitik** in Zusammenhang mit dem Vertrag von Maastricht im Jahr 1992 angelegt (→ Art. 151 Rn. 9). Dabei nannte der Katalogtatbestand des Art. 2 I des Abkommens über die Sozialpolitik fünf Sachgebiete, auf denen RL mit qualifizierter Mehrheit beschlossen werden konnten, die Mindestvorschriften enthalten durften und von den Mitgliedstaaten schrittweise anzuwenden waren (Art. 2 II und VI des Abkommens über die Sozialpolitik): Arbeitsumwelt (entspricht heute lit. a), Arbeitsbedingungen (entspricht heute lit. b), Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer (entspricht heute lit. e), Chancengleichheit von Männern und Frauen (entspricht heute lit. i) und berufliche Eingliederung von aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen (entspricht heute lit. h). Für weitere fünf Sachgebiete galt das Einstimmigkeitsprinzip: soziale Sicherheit und sozialer Schutz der Arbeitnehmer (entspricht lit. c), Beendigung des Arbeitsvertrags (entspricht lit. d), Vertretung und kollektive Wahrnehmung der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberinteressen (ent- **3**

spricht lit. f), Beschäftigungsbedingungen von Drittstaatsangehörigen (entspricht lit. g) sowie finanzielle Beiträge zur Förderung der Beschäftigung – dieser Tatbestand ist heute im Kapitel über die Beschäftigungspolitik aufgegangen (Art. 145 ff.). Die übrige Struktur des heutigen Art. 153 war durch das Abkommen über die Sozialpolitik ebenfalls vorgezeichnet: Die Möglichkeit der Mitgliedstaaten, die Sozialpartner bei der Umsetzung der RL in Anspruch zu nehmen (heute Art. 153 III), sowie die Ausnahmebereiche (heute Art. 153 V).

4 **3. Die weitere Entwicklung.** Der **Vertrag von Amsterdam** überführte die Regelungen des Abkommens über die Sozialpolitik im Jahr 1997 in das Gemeinschaftsrecht, wobei Art. 137 EGV-Amsterdam die Vorgängervorschrift des Art. 153 bildete (→ Art. 151 Rn. 9). Der **Vertrag von Nizza** aus dem Jahr 2002 erweiterte in der Sache den Katalogtatbestand des damaligen Art. 137 EGV um die lit. j (Bekämpfung sozialer Ausgrenzung) und k (Modernisierung der Systeme des sozialen Schutzes) unter Aufgabe des Tatbestands der finanziellen Beiträge zur Förderung der Beschäftigung und erleichterte etwas die Möglichkeit, durch Mehrheitsbeschluss zu entscheiden. Der **Vertrag von Lissabon** aus dem Jahr 2009 hat Art. 153 nur noch redaktionell verändert.

B. Geltungsbereich: Arbeitnehmer

I. Autonome Begriffsbildung des Unionsrechts

5 Für die Reichweite der Kompetenzgrundlage des Art. 153 ganz zentral ist die Frage, für welche Personengruppe die Europäische Union verbindliche Rechtsvorschriften schaffen darf, welche die Mitgliedstaaten in ihr innerstaatliches Recht umzusetzen haben. Art. 153 nennt an zahlreichen Stellen den Begriff „Arbeitnehmer" (englisch: „worker"; französisch: „travailleur") oder auch „Arbeitsvertrag" (englisch: „employmentcontract"; französisch: „contrat de travail") bzw. „Arbeitsbedingungen" (englisch: „workingconditions"; französisch: „les conditions de travail"). Damit gibt der Begriff des Arbeitnehmers Maß für die Reichweite der Rechtssetzungsbefugnis der Europäischen Union im Bereich der Sozialpolitik (ebenso Rebhahn EuZA 2012, 3 (30)). Die erste zu klärende Frage geht dahin, ob dieser Begriff aus der Unionsrechtsordnung heraus – also „autonom" – entwickelt werden muss oder ob dieser Begriff auf die jeweiligen unter Umständen divergierenden Regelungen in den Mitgliedstaaten verweist. Richtigerweise ist für Art. 153 von einer **autonomen, aus dem Unionsrecht heraus zu entwickelnden Begriffsbildung** auszugehen. Anderenfalls könnten die Mitgliedstaaten eigenständig über die Reichweite der Rechtssetzungsbefugnis der Union entscheiden. Außerdem wäre die einheitliche Anwendung des Unionsrechts in den Mitgliedstaaten gefährdet, wenn für die Abgrenzung einer Kompetenznorm des AEUV auf mitgliedstaatliche Rechtsvorschriften zurückgegriffen würde. Der EuGH hat dies für den Arbeitnehmerbegriff in Art. 157 genauso gesehen und dem Arbeitnehmerbegriff eine unionsrechtlich autonome Bedeutung beigelegt (EuGH 13.1.2004 – C-256/01 Rn. 66, Slg. 2004, I-873 = NZA 2004, 201 – Allonby). Dies bedeutet freilich nicht, dass der Unionsgesetzgeber für Sekundärrechtsakte genauso verfahren müsste. Vielmehr ist dies eine Frage der Auslegung des jeweiligen Sekundärrechtsakts (umfassend zum Problem Junker EuZA 2016, 184 ff.; Rebhahn EuZA 2012, 3 ff.; Wank EuZA 2018, 327 ff.; Wank EuZA 2023, 22 ff.; Hohe Arbeitnehmerbegriffe im Recht der Europäischen Union, 2022; Ziegler, Arbeitnehmerbegriffe im Europäischen Arbeitsrecht, 2011).

II. Rechtsprechung des EuGH

6 Der EuGH hat zum Arbeitnehmerbegriff iSd Art. 153 noch keine Stellung genommen, wohl aber zum Arbeitnehmerbegriff des Art. 157 (EuGH 13.1.2004 – C-256/01, Slg. 2004, I-873 = NZA 2004, 201 – Allonby), was wegen der gemeinsamen systematischen Stellung beider Vorschriften im Kapitel über die Sozialpolitik aufschlussreich ist. Der EuGH greift hierbei zurück auf den Arbeitnehmerbegriff des Art. 45 und umschreibt den Arbeitnehmer als Person, die **„während einer bestimmten Zeit für einen anderen nach dessen Weisung Leistungen erbringt, für die er als Gegenleistung eine Vergütung erhält"** (EuGH 13.1.2004 – C-256/01 Rn. 67, Slg. 2004, I-873 = NZA 2004, 201 – Allonby). Außerdem soll der Begriff nach Auffassung des EuGH nicht eng ausgelegt werden können (EuGH 13.1.2004 – C-256/01 Rn. 66, Slg. 2004, I-873 = NZA 2004, 201 – Allonby).

7 Es erscheint allerdings zweifelhaft, ob die Bestimmung des Begriffs des Arbeitnehmers in Art. 45 ohne weiteres auf Art. 153 übertragen werden kann (ebenso Schwarze/Rebhahn/Reiner Rn. 6). Die Arbeitnehmerfreizügigkeit hat als Grundfreiheit andere Funktionen und verfolgt andere Zwecke als die sozialpolitische Kompetenznorm des Art. 153. Insbesondere muss iRd Arbeitnehmerfreizügigkeit die **Abgrenzung zum Selbstständigen** wegen der parallelen Gewährleistung der Niederlassungsfreiheit nicht präzise geleistet werden. Der EuGH stellt iRd Art. 157 deshalb auf die Abgrenzung zum selbstständigen Dienstleistungserbringer ab und hebt damit das **Unterordnungsverhältnis als zentrales Abgrenzungskriterium** hervor (EuGH 13.1.2004 – C-256/01 Rn. 68, Slg. 2004, I-873 = NZA 2004, 201 – Allonby). Ob ein solches vorliegt, müsse in jedem Einzelfall nach Maßgabe aller Gesichtspunkte und Umstände beantwortet werden, welche die Beziehung zwischen den Beteiligten kennzeichnen (EuGH 13.1.2004 – C-256/01 Rn. 69, Slg. 2004, I-873 = NZA 2004, 201 – Allonby).

Allerdings hält der EuGH die „formale Einstufung als Selbstständiger nach innerstaatlichem Recht" nicht für entscheidend, da diese auch fiktiv sein und ein Arbeitsverhältnis iSv Art. 157 nur verschleiern könne (EuGH 13.1.2004 – C-256/01 Rn. 71, Slg. 2004, I-873 = NZA 2004, 201 – Allonby). Außerdem wird nach Auffassung des EuGH die Eigenschaft als „Arbeitnehmer" (englisch: „worker", französisch: „travailleur") iSd Unionsrechts nicht dadurch ausgeschlossen, dass eine Person aus „steuerlichen, administrativen oder verwaltungstechnischen Gründen nach innerstaatlichem Recht als selbstständiger Dienstleistungserbringer (englisch: „self-employedperson", französisch: „indépendant") beschäftigt wird" (EuGH 4.12.2014 – C-413/13 Rn. 36, NZA 2015, 55 – FNV Kunsten). Der EuGH hat es daher für denkbar erachtet, dass auch sog. „Scheinselbstständige" (englisch: „false-selfemployed", französisch: „fauxindépendant") unter den unionsrechtlichen Arbeitnehmerbegriff fallen, und sieht diese Personen vor allem dadurch charakterisiert, dass sie sich in einer den Arbeitnehmern vergleichbaren Situation befinden (EuGH 4.12.2014 – C-413/13 Rn. 42, NZA 2015, 55 – FNV Kunsten). Diese Aussagen können darauf hindeuten, dass der EuGH von einem gegenüber einzelnen innerstaatlichen Rechtsordnungen unter Umständen erweiterten Arbeitnehmerbegriff ausgeht.

III. Einbeziehung besonderer Personengruppen

1. Arbeitnehmerähnliche Personen. Im Ausgangspunkt wird man dem EuGH folgen können: **8**
Der Arbeitnehmer erbringt **aufgrund eines Rechtsverhältnisses Leistungen nach Weisung einer anderen Person** und erhält hierfür eine **Gegenleistung in Form eines Entgelts.** Hinsichtlich der **zentralen Abgrenzung zum Selbstständigen** muss man zunächst sehen, dass andere Sprachfassungen durchaus von einem weiteren Begriff ausgehen als die deutsche Sprachfassung mit der Anknüpfung an den „Arbeitnehmer", der im deutschen Recht mit dem Merkmal der „persönlichen Abhängigkeit" konnotiert ist: So können etwa unter den englischen Begriff „worker" (oder den französischen „travailleur" auch Selbstständige fallen, die wirtschaftlich abhängig von einem Auftraggeber sind (vgl. Schubert Econmically-dependent Workers/Davies 169; Schubert Economically-dependent Workers/Krause 263; Seifert 85 f.; Schwarze/Rebhahn/Reiner Rn. 13; Pottschmidt 510 f.; **aA** Ziegler 177). Der Zweck des Art. 153 geht dahin, der Union Kompetenzen auf dem Gebiet der Sozialpolitik einzuräumen, und steht damit in engem Zusammenhang mit den in Art. 151 niedergelegten Zielen. Dort wird die Beschränkung auf „Arbeitnehmer" im Sinne persönlich abhängiger Beschäftigung nicht aufgegriffen. Die dort genannten Ziele können es mit sich bringen, dass auch selbstständige Personen Subjekt sozialpolitischer Maßnahmen sind – nämlich dann, wenn sie sich als unter diesem Gesichtspunkt schutzbedürftig erweisen. Dies kann vor allem bei Personen der Fall sein, welche von einem Auftraggeber wirtschaftlich abhängig und daher einem Arbeitnehmer vergleichbar sind (ausf. dazu Pottschmidt 507 ff.). In diese Richtung kann man auch die vorstehend skizzierte Rechtsprechung des EuGH deuten (→ Rn. 7).

Für eine in diesem Sinne weite Auslegung spricht ferner die **Praxis der Gesetzgebungsorgane der Union,** die unter dem Gesichtspunkt fehlender Rechtssetzungskompetenz noch nicht beanstandet worden waren. So hat man die RL 2010/41/EU zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen, die eine selbstständige Erwerbstätigkeit ausüben (ABl. 2010 L 180, 1), auf Art. 157 III gestützt, ohne dass hier kompetenzielle Bedenken geltend gemacht wurden (→ RL 2010/41/EU Art. 1 Rn. 3). Art. 157 III eröffnet die Gesetzgebungskompetenz für „Arbeits- und Beschäftigungsfragen" (englisch: „matters of employment and occupation"; französisch: „en matière d'emploi et de travail"). Art. 157 steht wie Art. 153 im sozialpolitischen Kapitel des AEUV und ist daher den Zielen des Art. 151 verpflichtet. Die genannten Sprachfassungen geben keinen Hinweis darauf, dass Art. 157 gegenüber Art. 153 insoweit einen weiteren Anwendungsbereich haben sollte. Vergleichbares gilt für die RL 2002/15/EG zur Regelung der Arbeitszeit von Personen, die Fahrtätigkeiten im Bereich des Straßentransports ausüben (ABl. 2002 L 80, 35). Diese RL bezieht auch selbstständige Kraftfahrer mit ein (Art. 2 I UAbs. 2 RL 2002/15/EG). Sie wurde auf Art. 71 EGV-Nizza (entspricht Art. 91 AEUV) und Art. 137 II EGV-Nizza (entspricht Art. 153 II) gestützt. Der EuGH hat allerdings offengelassen, ob die Heranziehung des Art. 137 II EGV-Nizza als Rechtssetzungsgrundlage überhaupt notwendig war, weil er die Rechtssetzungsgrundlage aus dem Verkehrsbereich (Art. 71 EGV-Nizza) für ausreichend angesehen hatte (EuGH 9.9.2004 – C-184/02 und C-223/02 Rn. 42 ff., Slg. 2004, I-7789 = EuZW 2004, 660 – Spanien, Finnland/Parlament, Rat). **9**

In dieselbe Richtung kann man letztlich auch das vieldiskutierte Danosa-Urteil des EuGH deuten: In diesem Urteil hat der EuGH die Mutterschutz-RL 92/85/EWG auch auf selbstständige Personen angewandt (→ RL 92/85/EWG Art. 2 Rn. 3 f.), in concreto auf das Vorstandsmitglied einer lettischen Aktiengesellschaft (EuGH 11.11.2010 – C-232/09, NZA 2011, 143 = NJW 2011, 2343 – Danosa; dazu Rebhahn EuZA 2012, 3 (26 ff.); Schubert EuZA 2011, 362). Die Mutterschutz-RL 92/85/EWG wurde auf Art. 118a EWGV (entspricht Art. 153 I lit. a) gestützt und wäre einer solchen Auslegung bereits im Ausgangspunkt nicht zugänglich, wenn die zugrunde liegende Rechtssetzungskompetenznorm des AEUV Selbstständige von vornherein nicht erfassen würde. Ferner hat der EuGH Personen, die im Rahmen eines Gestellungsvertrags auf vereinsrechtlicher Basis Arbeitsleistungen erbringen, in den Anwendungsbereich der Leiharbeits-RL 2008/104/EG einbezogen (EuGH 17.11.2016 – C-216/ **9a**

15 Rn. 25 ff., BeckRS 2016, 82685 – Ruhrlandklinik). Da die Leiharbeits-RL 2008/104/EG auf Art. 153 I lit. b (→ Rn. 22) beruht, müssen die diesem Urteil zugrundeliegenden Erwägungen in gleicher Weise für Art. 153 gelten.

10 Insgesamt erfasst der **Begriff des Arbeitnehmers iSv Art. 153** grds. auch natürliche Personen, welche sich in einer mit den **Arbeitnehmern vergleichbaren Situation** befinden (vgl. dazu EuGH 4.12.2014 – C-413/13 Rn. 42, NZA 2015, 55 – FNV Kunsten). Dazu zählen nach deutschrechtlichem Verständnis vor allem Personen, die von einem Auftraggeber wirtschaftlich abhängig sind, mithin **arbeitnehmerähnliche Personen.** Sozialpolitische Rechtsangleichungsmaßnahmen der Union können also auch diese Personengruppe in ihren Regelungsbereich einbeziehen, ohne dass die Union dadurch ihre Rechtssetzungsbefugnis überschreiten würde (ebenso im Ergebnis Schwarze/Rebhahn/Reiner Rn. 13; Pottschmidt 516 f.; wohl auch Calliess/Ruffert/Krebber Rn. 2; **aA** Thüsing EuArbR Rn. 63; SchlA der GA in Stix-Hackl EuGH 9.9.2004 – C-184/02 und C-223/02 Rn. 53 ff., Slg. 2004, I-7789 – Spanien, Finnland/Parlament, Rat; diff. Ziegler 177 ff., 191 ff.; zurückhaltend auch Wank RdA 2024, 129).

11 **2. Beschäftigte des öffentlichen Dienstes.** Der EuGH legt wie beschrieben (→ Rn. 6 f.) im Ausgangspunkt den Begriff des Arbeitnehmers iSd Arbeitnehmerfreizügigkeit nach Art. 45 auch für die Begriffsbildung in anderen Vorschriften des Primärrechts zugrunde, etwa bei Art. 157. Damit wird die weitere Frage aufgeworfen, inwieweit Beschäftigte des öffentlichen Dienstes einbezogen sind. IRd Arbeitnehmerfreizügigkeit kommt es nicht darauf an, ob die weisungsunterworfenen Beschäftigten einem besonderen Status unterliegen, etwa Beamte iSd innerstaatlichen Rechts sind. Freilich nimmt Art. 45 IV solche Personen partiell aus dem Anwendungsbereich der Arbeitnehmerfreizügigkeit wieder aus (näher → Art. 45 Rn. 126 ff.). Eine Art. 45 IV vergleichbare Vorschrift existiert iRd Art. 153 nicht. Daher wird man Beschäftigte in der öffentlichen Verwaltung, auch wenn sie spezifische hoheitliche Funktionen wahrnehmen wie etwa Beamte, grds. in Art. 153 einbeziehen müssen (ebenso Schwarze/Rebhahn/Reiner Rn. 10). Damit ist selbstverständlich noch nicht gesagt, dass Beschäftigte des öffentlichen Dienstes von jeder aufgrund des Art. 153 erlassenen RL erfasst sein müssten. Vielmehr kann der Unionsgesetzgeber Ausnahmen zum persönlichen Geltungsbereich einer Rechtsangleichungsmaßnahme normieren.

12 Dem entspricht die Praxis der Gesetzgebungsorgane der Union. Manche RL sehen eine differenzierte Anwendung auf Unternehmen im öffentlichen Bereich vor – wie etwa die Betriebsübergangs-RL 2001/23/EG in Art. 1 I lit. c RL 2001/23/EG, die Massenentlassungs-RL 98/59/EG in Art. 1 II lit. b RL 98/59/EG oder die Befristungs-RL 1999/70/EG in § 2 Nr. 2 Anhang RL 1999/70/EG. Andere RL – etwa die Arbeitsschutzrahmen-RL 89/391/EWG oder die Arbeitszeit-RL 2003/88/EG – beziehen den öffentlichen Tätigkeitsbereich ausdrücklich ein und sehen dann wieder Besonderheiten für Tätigkeiten im öffentlichen Dienst vor – etwa Art. 2 II RL 89/391/EWG. Den EuGH hat dies bsw. veranlasst, die Vorgaben der Arbeitszeit-RL 2003/88/EG hinsichtlich des Jahresurlaubs sowohl auf Beamte iSd deutschen Beamtenrechts (EuGH 3.5.2012 – C-337/10, NVwZ 2012, 688 – Neidel) als auch auf Beamte der EU-Kommission (EuGH 19.9.2013 – C-579/12, ABl. 2013 C 344, 12 = EAS RL 2003/88/EG Art. 7 Nr. 9 – Strack) anzuwenden.

13 **3. Weitere Personengruppen.** In gleicher Weise wird man weitere Personengruppen in Art. 153 einbeziehen müssen – etwa Personen, die in einer **Berufsausbildung** stehen, oder Personen, deren **Beschäftigung durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen des Mitgliedstaats gefördert** wird (sog. zweiter Arbeitsmarkt). Hier kann vor dem Hintergrund der EuGH-Rechtsprechung zum Arbeitnehmerbegriff des Art. 45 (→ Rn. 6 f.) zweifelhaft sein, ob die Beschäftigung wirtschaftlich werthaltig ist und die betreffende Person somit am Wirtschaftsleben teilnimmt. Dieses Erfordernis mag für die Auslegung einer Grundfreiheit, welche den Binnenmarkt mitkonstituiert, wichtig sein, ist freilich nicht notwendigerweise auf die sozialpolitische Kompetenzgrundlage des Art. 153 übertragbar (ähnlich Schwarze/Rebhahn/Reiner Rn. 15). **Personen in Berufsausbildung** hat der EuGH bereits in Art. 45 einbezogen, weil der Ausbildungszweck allein der Arbeitnehmereigenschaft iSv Art. 45 nicht entgegensteht (EuGH 21.11.1991 – C-27/91 Rn. 8 f., Slg. 1991, I-5538 = BeckRS 2004, 75856 – Le Manoir). Dies entspricht der Praxis des Unionsgesetzgebers: So nimmt bsw. die Befristungs-RL 1999/70/EG Berufsausbildungsverhältnisse und Arbeitsverträge von ihrem Anwendungsbereich aus, die im Rahmen eines besonderen öffentlichen oder von der öffentlichen Hand unterstützten beruflichen Eingliederungsprogramms abgeschlossen wurden (§ 2 Nr. 2 Anhang RL 1999/70/EG). Dies kann im Umkehrschluss anzeigen, dass der Unionsgesetzgeber den Kompetenzrahmen des Art. 153 für derartige Rechtsverhältnisse grds. für eröffnet hält. **Drittstaatsangehörige** sind grds. ebenfalls einbezogen, auch wenn sie sich nicht rechtmäßig in einem Mitgliedstaat der Union aufhalten, sofern sie die vorstehend entwickelten Voraussetzungen des Arbeitnehmerbegriffs (→ Rn. 5 ff.) erfüllen (EuGH 5.11.2014 – C-311/13 Rn. 31 f., BeckRS 2014, 82309 – Tümer).

C. Sachgebiete (Abs. 1)

I. Verhältnis der Katalogtatbestände zueinander

Die Sachgebiete des Art. 153 I, welche die Rechtssetzungskompetenz der Union eröffnen, sind **abschließend** (Calliess/Ruffert/Krebber Rn. 7) und **erfassen weite Teile des Arbeitsrechts.** Nimmt man die ausdrückliche Kompetenzausschlussnorm des Art. 153 V (dazu → Rn. 45 ff.) noch nicht in den Blick, kann man die einzelnen Tatbestände in der Summe sogar auf nahezu das gesamte Arbeitsrecht beziehen. Ferner sind die einzelnen Katalogtatbestände nicht sehr präzise voneinander abgegrenzt. So sind etwa die Tatbestände „Arbeitsbedingungen" (lit. b) und „sozialer Schutz der Arbeitnehmer" (lit. c) kaum konturiert, recht weit und können sich auf den ersten Blick auch überschneiden. Letzteres trifft ebenso auf die Tatbestände „Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer" (lit. e) und „Vertretung und kollektive Wahrnehmung der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberinteressen" (lit. f) zu: Beide können die Mitbestimmung und Mitwirkung der Arbeitnehmer im Betrieb erfassen. Der Aussagegehalt der einzelnen Tatbestände muss daher stets systematisch auch in Abgrenzung zu anderen Tatbeständen entfaltet werden. **14**

Außerdem muss man für die Auslegung der einzelnen Tatbestände die jeweils maßgeblichen Regelungen für das Gesetzgebungsverfahren in Blick nehmen, wie sie insbesondere in Art. 153 II niedergelegt sind (ausf. → Rn. 54 ff.). Normen des AEUV, welche Kompetenzen der Union begründen und Einstimmigkeit im Rat voraussetzen, bedürfen unter dem Aspekt des Schutzes der Souveränität der einzelnen Mitgliedstaaten nicht notwendigerweise einer „engen Auslegung" – der entsprechende Mitgliedstaat kann einfach seine notwendige Zustimmung nicht erteilen. Hier kann man festhalten, dass die Katalogtatbestände der lit. c, d, f und g des Art. 153 I nur einstimmige Beschlüsse im Rat zulassen. Dies betrifft wichtige Teilbereiche, wie „soziale Sicherheit und sozialer Schutz der Arbeitnehmer" (lit. c), „Schutz der Arbeitnehmer bei Beendigung des Arbeitsvertrags" (lit. d), „Vertretung und kollektive Wahrnehmung der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberinteressen" (lit. f) sowie „Beschäftigungsbedingungen der Staatsangehörigen dritter Länder" (lit. g). Vor dem Hintergrund unterschiedlicher Mehrheitserfordernisse für die einzelnen Katalogtatbestände und weiterer in Art. 153 II niedergelegter Unterschiede ist die genaue Zuordnung einer unionalen Maßnahme zu einem konkreten Katalogtatbestand allerdings unerlässlich. Dies wird freilich durch die offene Fassung mancher Katalogtatbestände erschwert. **15**

Sind **grds. mehrere Katalogtatbestände eröffnet,** für die unterschiedliche Mehrheitserfordernisse oder weitere in Art. 153 II niedergelegte Unterschiede im Gesetzgebungsverfahren in Betracht kommen, muss die Maßnahme eindeutig einem Katalogtatbestand zugeordnet werden. Hier kommen mehrere Kriterien für die Problemlösung in Betracht: man kann auf den **Schwerpunkt der Maßnahme** abstellen (dafür Schwarze/Rebhahn/Reiner Rn. 25) oder die **Maßnahme in ihre einzelnen Bestandteile zerlegen** und dann die vor dem **Hintergrund des Schutzes der Souveränität der Mitgliedstaaten strengste Vorschrift** anwenden (dafür Calliess/Ruffert/Krebber Rn. 8). Die letztgenannte Lösungsmöglichkeit hat den Vorzug, dass sie die die Kompetenz der Union beschränkenden Vorschriften des Art. 153 II und V ernst nimmt. Allerdings findet sie keinen Niederschlag in der bisherigen Rechtsprechung des EuGH. Der EuGH wendet nämlich bei der allg. Frage der Abgrenzung zweier Kompetenzgrundlagen des AEUV das Spezialitäts- und hilfsweise das Schwerpunktkriterium an (näher → Rn. 70 f.). Es erscheint vorzugswürdig, diese Rechtsprechung ebenso auf das Problem der Abgrenzung einzelner Katalogtatbestände des Art. 153 I zu übertragen. Das Spezialitätskriterium ist nun wenig ergiebig bei der Frage, welcher Katalogtatbestand maßgeblich sein soll, wenn mehrere grds. einschlägig sind. Daher wird man auf den **Schwerpunkt der Maßnahme** abstellen müssen (ebenso Schwarze/Rebhahn/Reiner Rn. 25; ebenso im Ergebnis EuGH 11.11.2025 – C-19/23 Rn. 134 ff., NZA 2025, 1693 – Dänemark/Parlament, Rat). Erheblich erschwert wird die erforderliche Zuordnung allerdings in der Praxis dadurch, dass die konkrete Kompetenzgrundlage im einzelnen Rechtssetzungsakt vielfach nicht genannt, sondern einfach auf Art. 153 bzw. die entsprechenden Vorgängervorschriften verwiesen wird. **16**

II. Die Katalogtatbestände im Einzelnen

1. Verbesserung insbesondere der Arbeitsumwelt zum Schutz der Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer (lit. a). a) Tatbestand. Der Katalogtatbestand des Art. 153 I lit. a war historisch die erste ausdrückliche Kompetenzgrundlage auf dem Gebiet der Sozialpolitik und fand sich bereits in dem durch die Einheitliche Europäische Akte im Jahr 1987 (→ Art. 151 Rn. 8) eingeführten Art. 118a EWGV. Abs. 1 dieser Vorschrift lautete: „Die Mitgliedstaaten bemühen sich, die **Verbesserung insbesondere der Arbeitsumwelt zu fördern, um die Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer** zu schützen, und setzen sich die Harmonisierung der in diesem Bereich bestehenden Bedingungen bei gleichzeitigem Fortschritt zum Ziel." Der Normtext ist somit fast unverändert geblieben. Erfasst werden Regelungen, welche die Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer **17**

schützen sollen (englisch: „to protect workers' health and safety"; französisch: „pourprotéger la santé et la sécurité des travailleurs"). Dass die Union gerade arbeitsschutzrechtliche Regelungen als Ausgangspunkt für die Rechtsangleichung auf dem Gebiet der Sozialpolitik aufgegriffen hatte, rührte auch daher, dass insbesondere Vorgaben des technischen Arbeitsschutzes von allen arbeitsrechtlichen Regulierungen am intensivsten den Binnenmarkt betreffen (v. Bogdandy/Bast EurVerfassungsR/Rödl 895). Unterschiedliche Regelungsstandards zur Ausstattung von Arbeitsgeräten zum Schutz der Arbeitnehmer können die ungehinderte Zirkulation solcher Gegenstände im Binnenmarkt und damit die Warenverkehrsfreiheit beeinträchtigen (vgl. etwa EuGH 28.1.1986 – 188/84, Slg. 1986, 419 = EAS EG-Vertrag Art. 30 Nr. 4 – Kommission/Frankreich zu Sicherheitsvorschriften von Holzbearbeitungsmaschinen). So nimmt es nicht wunder, dass der Bereich des Arbeitsschutzes von allen Gebieten des Arbeitsrechts am dichtesten auf der Ebene der Union reguliert ist (vgl. dazu Riesenhuber 262 ff.).

18 Der Begriff der **„Arbeitsumwelt"** (englisch: „workingenvironment"; französisch: „milieu de travail") stammt aus der dänischen Rechtsordnung, wo er recht weit verstanden wird und sowohl die Ausführung der Arbeit und die Bedingungen am Arbeitsplatz als auch die technische Ausrüstung und die verwendeten Substanzen und Materialien erfasst (vgl. SchlA des GA Leger EuGH 12.11.1996 – C-84/94 Rn. 42, Slg. 1996, I-5793 – Vereinigtes Königreich/Rat). Diese Herkunft ist freilich für die Auslegung des Begriffs nicht mehr maßgeblich, weil unionsrechtliche Begriffe grds. autonom aus dem Unionsrecht heraus ohne Rücksicht auf ein mögliches Verständnis in einer etwaigen „Herkunftsrechtsordnung" ausgelegt werden (ebenso Streinz/Eichenhofer Rn. 15). In diese Richtung tendiert auch der EuGH, der zwar ebenfalls eine weite Auslegung des Begriffs der „Arbeitsumwelt" präferiert, aber den Schutz der Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer in das Zentrum der auf die Union übertragenen Zuständigkeit stellt (EuGH 12.11.1996 – C-84/94 Rn. 15, Slg. 1996, I-5793 = EAS EG-Vertrag Art. 118a Nr. 2 – Vereinigtes Königreich/Rat). Den Begriff der Gesundheit definiert der EuGH dabei in Anlehnung an die Präambel der Satzung der Weltgesundheitsorganisation; diese definiere den Begriff Gesundheit als „den Zustand des vollständigen körperlichen, geistigen und sozialen Wohlbefindens und nicht nur als das Freisein von Krankheiten und Gebrechen" (EuGH 12.11.1996 – C-84/94 Rn. 15, Slg. 1996, I-5793 = EAS EG-Vertrag Art. 118a Nr. 2 – Vereinigtes Königreich/Arbeitstage; krit. zur Begründung Calliess/Ruffert/Krebber Rn. 24). Damit kann Art. 153 I lit. a nicht nur Maßnahmen tragen, welche die Arbeitnehmer vor körperlichen Gefahren im engeren Sinn schützen sollen (im Ergebnis ebenso Calliess/Ruffert/Krebber Rn. 24).

19 **b) Einzelne Sachgebiete.** Vor diesem Hintergrund erfasst Art. 153 I lit. a vor allem den **technischen und sozialen Arbeitsschutz und den Schutz bestimmter besonders schutzbedürftiger Arbeitnehmergruppen,** wie etwa Kinder und Jugendliche sowie schwangere Frauen (ebenso im Ergebnis Schwarze/Rebhahn/Reiner Rn. 31; Streinz/Eichenhofer Rn. 16). Auf Art. 153 I lit. a bzw. dessen Vorgängervorschriften Art. 118a EWGV und Art. 137 I lit. a EGV wurden daher bsw. mit Recht gestützt: die **Arbeitsschutzrahmen-RL 89/391/EWG** des Rates v. 12.6.1989 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit sowie auf der Grundlage des Art. 16 RL 89/391/EWG zahlreiche weitere EinzelRL aus dem Bereich des Arbeitsschutzes, etwa die Erste EinzelRL iSd Art. 16 I RL 89/391/EWG, die **RL 89/654/EWG des Rates v. 30.11.1989 über Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz in Arbeitsstätten.** In diesen Kontext gehören ferner die **RL 91/383/EWG** des Rates v. 25.6.1991 **zur Ergänzung der Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von Arbeitnehmern mit befristetem Arbeitsverhältnis oder Leiharbeitsverhältnis,** die **Mutterschutz-RL 92/85/EWG** des Rates v. 19.10.1992 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von schwangeren Arbeitnehmerinnen, Wöchnerinnen und stillenden Arbeitnehmerinnen am Arbeitsplatz und die **Jugendarbeitsschutz-RL 94/33/EG** des Rates v. 22.6.1994.

20 Der **Arbeitszeitschutz** unterfällt ebenfalls Art. 153 I lit. a Dies hat der EuGH für die Arbeitszeit-RL 93/104/EG des Rates v. 23.11.1993 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung (abgelöst durch RL 2003/88/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 4.11.2003 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung) ausdrücklich anerkannt (EuGH 12.11.1996 – C-84/94 Rn. 38 ff., Slg. 1996, I-5793 = EAS EG-Vertrag Art. 118a Nr. 2 – Vereinigtes Königreich/Rat). Der EuGH hat allerdings eine Kompetenzgrundlage der Union hinsichtlich der gesetzlichen Festschreibung des Sonntags als wöchentlichen Ruhetag abgelehnt, weil der Rat nicht dargelegt habe, wieso der Sonntag als wöchentlicher Ruhetag in engerem Zusammenhang mit der Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmer stehen soll als ein anderer Wochentag (EuGH 12.11.1996 – C-84/94 Rn. 37, Slg. 1996, I-5793 = EAS EG-Vertrag Art. 118a Nr. 2 – Vereinigtes Königreich/Rat). Die entsprechende Vorschrift des Art. 5 II RL 93/104/EG, welche ausdrücklich den Sonntag in die wöchentliche Ruhezeit einbezogen hatte, hat der EuGH daher für nichtig erklärt (EuGH 12.11.1996 – C-84/94 Rn. 84, Slg. 1996, I-5793 = EAS EG-Vertrag Art. 118a Nr. 2 – Vereinigtes Königreich/Rat).

21 **2. Arbeitsbedingungen (lit. b). a) Tatbestand.** Der Begriff der Arbeitsbedingungen (englisch: „workingconditions"; französisch: „les conditions de travail") ist auf den ersten Blick vom Tatbestand her sehr weit und kann im Grunde **alle das Arbeitsverhältnis betreffenden Fragen** erfassen

(Schwarze/Rebhahn/Reiner Rn. 38). Bei diesem Verständnis würden allerdings manche andere Katalogtatbestände des Art. 153 I überflüssig. Daher wird man die **Abgrenzung in erster Linie negativ** vornehmen müssen: Der Katalogtatbestand des Art. 153 I lit. b ist schon dann nicht eröffnet, wenn andere Katalogtatbestände gegenständlich einschlägig und daher spezieller sind (ebenso Schwarze/Rebhahn/Reiner Rn. 38; Calliess/Ruffert/Krebber Rn. 25). Ferner sind wegen Art. 153 V die dort genannten Gegenstände und somit insbesondere Regelungen zum Arbeitsentgelt als solchem nicht erfasst. Trotz dieser Einschränkungen wird der Begriff der Arbeitsbedingungen nicht allzu eng ausgelegt werden können; er umfasst alle aus dem Individualarbeitsverhältnis folgenden Rechte und Pflichten der Arbeitsvertragsparteien (ähnlich Balze 264; GHN/Benecke Rn. 41; Schwarze/Rebhahn/Reiner Rn. 38; Streinz/Eichenhofer Rn. 17). Dem entspricht die Rechtsprechung des EuGH, die bsw. den Grundsatz der Nichtdiskriminierung von befristet beschäftigten Arbeitnehmern nach § 4 Anhang RL 1999/70/EG als „Arbeitsbedingung" iSv Art. 153 I lit. b einordnet (EuGH 13.9.2007 – C-307/05 Rn. 34 ff., 47, Slg. 2007, I-7109 = NZA 2007, 1223 – Del Cerro Alonso). Der GRC ist der Begriff der Arbeitsbedingungen ebenfalls geläufig: Nach Art. 31 I GRC hat jeder Arbeitnehmer das Recht auf gesunde, sichere und würdige Arbeitsbedingungen (→ GRC Art. 31 Rn. 9 ff.).

b) Einordnung einzelner Rechtsangleichungsmaßnahmen. Auf den Katalogtatbestand des Art. 153 I lit. b (Arbeitsbedingungen) lassen sich heute folgende Rechtsangleichungsmaßnahmen der EU, die in Form von RL ergangen sind, stützen: Die **Teilzeitarbeits-RL 97/81/EG zur UNICE-EGB-CEEP-Rahmenvereinbarung über Teilzeitarbeit** haben die gesetzgebenden Organe auf das Abkommen über die Sozialpolitik und dort auf Art. 4 II gestützt. Dabei handelt es sich jedoch nicht um eine Kompetenzgrundlage, sondern um eine Vorschrift aus dem Bereich des sozialen Dialogs, die heute in Art. 155 II aufgegangen ist. Vom Regelungsgegenstand behandelt die Teilzeit-RL Themen wie den Grundsatz der Nichtdiskriminierung von Teilzeitbeschäftigten, die dem Bereich der Arbeitsbedingungen iSv Art. 153 I lit. b zuzuordnen sind (GHN/Benecke Rn. 62; Schwarze/Rebhahn/Reiner Rn. 42; in der Sache auch EuGH 10.6.2010 – C-395/08, 396/08 Rn. 28, NZA 2010, 753 – INPS). Dasselbe gilt für die **Insolvenz-RL 2008/94/EG** über den Schutz der Arbeitnehmer bei Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers (GHN/Benecke Rn. 55; Schwarze/Rebhahn/Reiner Rn. 40). Die Vorgänger-RL 80/987/EWG wurde noch auf Art. 100 EWGV (entspricht Art. 115 AEUV) gestützt; für die Änderungs-RL 2002/74/EG und die Kodifikation durch RL 2008/94 wurden die sozialpolitischen Kompetenznormen herangezogen. Zu Art. 153 I lit. b gehört ferner die **Leiharbeits-RL 2008/104/EG** (ebenso ABDR/Ales Rn. 29; GHN/Benecke Rn. 65; Schwarze/Rebhahn/Reiner Rn. 44; → RL 2008/104/EG Art. 1 Rn. 4). 22

Bei folgenden RL ist die Einordnung nicht ganz so eindeutig, aber im Ergebnis die **Kompetenzgrundlage des Art. 153 I lit. b zu bejahen:** Die **Betriebsübergangs-RL 2001/23/EG** wurde sowohl in ihrer ursprünglichen Fassung in der RL 77/187/EWG als auch in der geänderten Fassung auf die Kompetenzgrundlage zur Errichtung des gemeinsamen Markts gestützt (jetzt Art. 115 AEUV, früher Art. 100 EWGV, Art. 94 EGV). Richtigerweise müsste diese RL auf einer sozialpolitischen und nicht binnenmarktbezogenen Rechtssetzungsgrundlage ergehen, weil der sozialpolitische Aspekt des Schutzes der Arbeitnehmeransprüche bei einem Betriebsübergang ganz im Vordergrund steht (ähnlich Riesenhuber 408 ff.). Unter den sozialpolitischen Kompetenzgrundlagen ist dann Art. 153 I lit. b einschlägig. Die Betriebsübergangs-RL enthält zwar auch Regelungen zur Kündigung und zur Information der Arbeitnehmer, so dass auch Art. 153 I lit. d und e betroffen sein könnten. Zentral ist aber der Erhalt der beim Betriebsveräußerer bestehenden Rechte und Pflichten der Arbeitnehmer in solchen Konstellationen. Damit handelt es sich um Arbeitsbedingungen iSd Art. 153 I lit. b (ebenso ABDR/Ales Rn. 29; GHN/Benecke Rn. 45 ff.; Schwarze/Rebhahn/Reiner Rn. 39). 23

Dasselbe wird man im Ergebnis für die **Befristungs-RL 1999/70/EG zur EGB-UNICE-CEEP-Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge** annehmen können (ebenso GHN/Benecke Rn. 63; Schwarze/Rebhahn/Reiner Rn. 43; in der Sache auch EuGH 13.9.2007 – C-307/05 Rn. 34, Slg. 2007, I-7109 = NZA 2007, 1223 – Del Cerro Alonso). Zwar kann hier grds. auch Art. 153 I lit. d – Schutz der Arbeitnehmer bei Beendigung des Arbeitsvertrags – einschlägig sein, da die Befristungs-RL neben dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung befristet beschäftigter Arbeitnehmer Maßnahmen zur Vermeidung von Missbrauch aufeinander folgender befristeter Arbeitsverträge vorsieht (→ RL 1999/70/EG Art. 1–4 Rn. 6). Aus Sicht eines befristet eingestellten Arbeitnehmers handelt es sich jedoch bei beiden Aspekten eher um Arbeitsbedingungen iSd Art. 153 I lit. b Die **RL (EU) 2019/1152 über transparente und vorhersehbare Arbeitsbedingungen in der EU** wurde ebenso wie die **RL (EU) 2022/2041 über angemessene Mindestlöhne in der EU** auf Art. 153 I lit. b gestützt (letzteres bestätigt von EuGH 11.11.2025 – C-19/23 Rn. 134 ff., NZA 2025, 1693 – Dänemark/Parlament, Rat). Die **RL (EU) 2024/2831 zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit** beruht auf Art. 153 I lit. b und auf Art. 16. 24

Demgegenüber dürften für folgende RL eher **andere Katalogtatbestände einschlägig** sein: Die **Massenentlassungs-RL** wurde in ihrer ursprünglichen Fassung der **RL 75/129/EWG** und auch in der jetzt geltenden Fassung der **RL 98/59/EG** auf die Kompetenzgrundlage zur Errichtung des gemeinsamen Markts (Art. 100 EWGV, Art. 94 EGV, jetzt Art. 115 AEUV) gestützt. Inhaltlich 25

bezweckt diese RL den Schutz der Arbeitnehmer bei Massenentlassungen durch Einführung von Informations- und Beratungsrechten der Arbeitnehmervertretung und Informationspflichten des Arbeitgebers gegenüber der zuständigen Arbeitsmarktbehörde. Damit steht ganz im Vordergrund der Regelung die Verbesserung der Position der Arbeitnehmer im Zusammenhang mit der Beendigung des Arbeitsvertrags, so dass Art. 153 I lit. d einschlägig ist (ebenso Schwarze/Rebhahn/Reiner Rn. 48; für Art. 153 I lit. b offenbar GHN/Benecke Rn. 43). Die **RL (EU) 2019/1158 zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige und zur Aufhebung der RL 2010/18/EG** (dazu Dahm EuZA 2020, 19) haben die gesetzgebenden Organe der Europäischen Union auf Art. 153 I lit. i – Chancengleichheit von Männern und Frauen auf dem Arbeitsmarkt und Gleichbehandlung am Arbeitsplatz – gestützt.

26 **3. Soziale Sicherheit und sozialer Schutz der Arbeitnehmer (lit. c).** Art. 153 I lit. c enthält eine **Rechtssetzungsgrundlage für die Regelung materieller Fragen des Sozialrechts** (Schwarze/Rebhahn/Reiner Rn. 45). Die sozialrechtlich relevanten Regelungen der Union wie die VO (EG) 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 29.4.2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit und die VO (EG) 987/2009 sind allerdings nicht auf dieser Grundlage ergangen, sondern wurden auf Art. 48 und Art. 352 gestützt (näher → Art. 48 Rn. 6 ff.). Dies rührt zum einen daher, dass diese Regelungen im Zusammenhang mit der Herstellung des freien Personenverkehrs stehen. Außerdem passt die Kompetenzgrundlage des Art. 153 I lit. c für solche Regelungen aus mehreren Gründen nicht: Art. 153 I kann wegen Art. 153 II UAbs. 1 lit. b nur mindestharmonisierende RL, nicht aber Verordnungen tragen. Außerdem ermächtigt Art. 153 I lit. c zu Regelungen des materiellen Sozialrechts, während bei den genannten Verordnungen die Koordinierung der unterschiedlichen sozialen Sicherungssysteme und damit in erster Linie das Sozialversicherungskollisionsrecht im Vordergrund steht. Ferner können Rechtsangleichungsmaßnahmen auf dieser Grundlage nur für Arbeitnehmer und nur einstimmig ergehen (Art. 153 I lit. c iVm Art. 153 II UAbs. 3). Schließlich begrenzt Art. 153 IV die Regelungsbefugnis der Union inhaltlich, weil die Grundprinzipien der mitgliedstaatlichen Systeme der sozialen Sicherheit nicht berührt und deren finanzielles Gleichgewicht nicht beeinträchtigt werden dürfen. Die genannten Gründe dürften erklären, wieso Art. 153 I lit. c in der Praxis bislang noch keine große Bedeutung erlangt hat.

27 **Abgrenzungsprobleme** können **zwischen dem Tatbestandsmerkmal „sozialer Schutz der Arbeitnehmer" in lit. c und dem weiten Tatbestand der „Arbeitsbedingungen" nach lit. b entstehen,** wenn und soweit arbeits- und sozialrechtliche Regelungen funktional austauschbar sind. Dies trifft etwa auf Leistungserbringungen im Fall der Krankheit oder bei Arbeitsunfällen zu. Versteht man den Tatbestand des Art. 153 I lit. c genauso wie in Art. 48 (GHN/Benecke Rn. 68; Streinz/Eichenhofer Rn. 18; wohl auch Calliess/Ruffert/Krebber Rn. 18), müsste man entsprechende Regelungen unter Art. 153 I lit. c subsumieren – und zwar soweit der Anwendungsbereich der VO (EG) 883/2004 reicht. Damit wären materiell-rechtliche arbeitsrechtliche Regelungen, die mit Leistungsverpflichtungen für Arbeitgeber verbunden sind, auf den Gebieten von Krankheit, Mutterschaft, Invalidität, Alter, Hinterbliebenen, Arbeitsunfällen und Arbeitslosigkeit im sozialpolitischen Bereich lediglich auf die Kompetenzgrundlage des Art. 153 I lit. c und nicht Art. 153 I lit. b zu stützen (so wohl Streinz/Eichenhofer Rn. 18; GHN/Benecke Rn. 68; diff. Schwarze/Rebhahn/Reiner Rn. 46).

28 **4. Schutz der Arbeitnehmer bei Beendigung des Arbeitsvertrags (lit. d).** Art. 153 I lit. d erfasst alle **Beendigungsgründe des Arbeitsvertrags, sofern die Beendigung vom Arbeitgeber veranlasst wird** (Schwarze/Rebhahn/Reiner Rn. 47). Von den bislang ergangenen RL kann man nur die Massenentlassung-RL 98/59/EG diesem Tatbestand zuordnen (→ Rn. 25). Demgegenüber steht bei der Befristungs-RL 1999/70/EG die Regelung von Arbeitsbedingungen der befristet beschäftigten Arbeitnehmern im Vordergrund; daher ist Art. 153 I lit. b einschlägig (→ Rn. 24). Aufgrund der Rechtssetzungsgrundlage des Art. 153 I lit. d könnte die Union bsw. vorbehaltlich der allg. Grenzen der Art. 153 II und IV den allg. Kündigungsschutz sehr weitgehend harmonisieren; möglich wären Vorgaben zu den Kündigungsgründen, -fristen und -arten sowie Abfindungsregeln und flankierende Verfahrensregeln wie etwa Anhörungserfordernisse von Arbeitnehmervertretungen (vgl. Calliess/Ruffert/Krebber Rn. 19; GHN/Benecke Rn. 74; Schwarze/Rebhahn/Reiner Rn. 47; Streinz/Eichenhofer Rn. 19). Der Schutz des Arbeitnehmers bei Beendigung des Arbeitsvertrags hat auch Eingang in die GRC gefunden: Nach Art. 30 GRC hat jeder Arbeitnehmer nach dem Unionsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften Anspruch auf Schutz vor ungerechtfertigter Entlassung (näher → GRC Art. 30 Rn. 9 ff.). Nach Art. 153 II UAbs. 3 ist für auf Art. 153 I lit. d gestützte Maßnahmen grds. das besondere Gesetzgebungsverfahren mit dem Einstimmigkeitserfordernis anzuwenden.

29 Vom Wortlaut her tatbestandlich einschlägig ist Art. 153 I lit. d ebenso für **Regelungen über die Beendigung des Arbeitsvertrags mit besonders schutzwürdigen Arbeitnehmergruppen, wie etwa schwangere Arbeitnehmerinnen oder behinderte Menschen** (GHN/Benecke Rn. 74; Schwarze/Rebhahn/Reiner Rn. 47; **aA** Calliess/Ruffert/Krebber Rn. 19; Streinz/Eichenhofer Rn. 19: tatbestandlicher Vorrang des Art. 153 I lit. a). Derartige Regelungen unterfallen als Teil des sozialen Arbeitsschutzes grds. auch Art. 153 I lit. a (→ Rn. 19). Entscheidend für die Einordnung ist daher, auf welchem Gebiet der Schwerpunkt liegt: ist dies der Gesundheitsschutz der betroffenen