

Europäisches Arbeitsrecht

Schubert / Brameshuber / Friedrich

7. Auflage 2026
ISBN 978-3-406-84477-5
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.

Erstes Kapitel. Entwicklung, Funktion und Wirkung des europäischen Arbeitsrechts

A. Entwicklung des europäischen Arbeitsrechts – historische Skizze und Rechtssetzungskompetenzen

I. Zur historischen Entwicklung des europäischen Arbeitsrechts

1. Ausgangspunkt

Die Idee einer europäischen Integration im Anschluss an die Erfahrungen des Zweiten Weltkriegs war mit unterschiedlichen Vorstellungen verbunden.¹ Gemeinsam waren allen Personen und Organisationen, die für die Verwirklichung einer europäischen Integration eintraten, zwei zentrale Aspekte: Eine europäische Gemeinschaft muss einen wesentlichen Beitrag zur Friedenssicherung leisten und den Gegensatz zwischen Deutschland und Frankreich überbrücken. Dazu waren Anstrengungen auf vielen Gebieten, der Politik, der Kultur, der menschlichen Begegnung, notwendig. Dieses Ziel sollte durch eine wirtschaftliche Kooperation der europäischen Staaten erreicht werden. Daher war die Gründung der ersten europäischen Gemeinschaft, der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS), gerade dem Ziel verpflichtet, einen Beitrag zur Friedenssicherung, insbesondere zur Aussöhnung zwischen Deutschland und Frankreich, zu leisten, wengleich der Inhalt der Gemeinschaft ein ausschließlich ökonomischer war.²

1 Vgl. Bitsch, *Histoire de la construction européenne*, 2008, 31 ff.

2 Vgl. dazu die Schumann-Erklärung (damaliger französischer Außenminister) vom 9.5.1950, in der es heißt: „Die Zusammenlegung der Produktion von Kohle und Stahl wird sofort die Errichtung gemeinsamer Basen der wirtschaftlichen Entwicklung als erste Etappe der europäischen Föderation sicherstellen. [...] Auf diese Weise wird einfach und schnell die Interessenfusion verwirklicht, die für die Schaffung einer wirtschaftlichen Gemeinschaft unentbehrlich ist, und das Ferment einer viel größeren und tieferen Gemeinschaft zwischen Staaten gelegt, die sich lange in blutigem Streit entgegenstanden“ (<https://european-union.europa>).

Daneben trat Mitte der 1950er Jahre die Verwirklichung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, bei der das Hauptaugenmerk auf der Konstituierung eines Gemeinsamen Marktes lag. Wirtschaftlich war es damals wie heute „evident, dass man nicht zu einer Abschließung und Autarkie nationaler Märkte kleineren oder mittleren Umfangs zurückkehren durfte, sondern die Voraussetzungen für einen großen europäischen Markt mit freiem Verkehr der Personen, Güter und Kapitalien zu schaffen hatte, um Wachstum und Produktivität der europäischen Wirtschaft zu stärken, um im Wettbewerb [...] bestehen zu können“.³ Ein solcher gemeinsamer Markt, der aus den nationalen Wirtschaften der Mitgliedstaaten besteht, erfasst nicht nur Waren und Kapital, sondern auch das grenzübergreifende Angebot und die Nachfrage nach Arbeit und Dienstleistungen. Zentral für die Konstituierung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft war daher die Beseitigung der Hindernisse für den freien Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr zwischen den Mitgliedstaaten.

Mit dieser Konzeption war nicht von vornherein ein europäisches Arbeitsrecht als europäische Regelung der individuellen und kollektiven Arbeitsbeziehungen verbunden. Kein Mitgliedstaat forderte bei den Beratungen über die Römischen Verträge die Schaffung eines europäischen Arbeitsrechts im Sinne eines Arbeitnehmerschutzrechts nach dem Muster des nationalen Arbeitsrechts in den Mitgliedstaaten. Es wurde vor allem darüber diskutiert, ob das Nebeneinander verschiedener Arbeitsrechtssysteme im Hinblick auf die angestrebte wirtschaftliche Integration hinnehmbar war.

Der französische Verhandlungsführer sah in der sozialen Harmonisierung eine entscheidende Voraussetzung für die Errichtung des Gemeinsamen Marktes, damit innerhalb der Gemeinschaft Chancengleichheit für die Unternehmen bestehe und die höheren Arbeitskosten im Vergleich zu anderen Mitgliedstaaten nicht zum Wettbewerbsnachteil werde.⁴ Dagegen sah die deutsche Delegation arbeitsrechtliche Standards und Sozialleistungen nicht als (vom Gesetzgeber geschaffene) künstliche, sondern als natürliche standortbedingte Kosten an, die den Wettbewerb nicht verfälschten und nicht der Harmonisierung bedürften.⁵ Der im Auftrag des Internationalen Arbeitsamts erstellte Bericht über „Soziale Aspekte von Problemen der europäischen Wirtschaftskooperation“ (sog. Ohlin-Report) ging eben-

[eu/principles-countries-history/history-eu/1945-59/schuman-declaration-may-1950_de](https://european-council.europa.eu/media/eu/principles-countries-history/history-eu/1945-59/schuman-declaration-may-1950_de) (zuletzt am 22.9.2025).

3 Von der Groeben, Deutschland und Europa in einem unruhigen Jahrhundert, 1995, 270.

4 Barnard EU Employment Law 6.

5 Barnard EU Employment Law 6.

falls davon aus, dass internationale Unterschiede im allgemeinen Kostenniveau pro Arbeitszeiteinheit keine harmonisierenden Maßnahmen erforderlich machten, um eine größere Freiheit des internationalen Handels herbeizuführen, solange die höheren Kosten der größeren Produktivität entsprechen.⁶

Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft begann daher 1957 nur mit einer Garantie der Arbeitnehmerfreizügigkeit und der Lohngleichheit von Mann und Frau (Art. 119 EWGV)⁷. Ohne praktische Relevanz blieb Art. 120 EWGV, wonach die Gleichwertigkeit der Ordnungen über die bezahlte Freizeit beizubehalten sei. Es bestand keine selbständige europäische Sozialpolitik. Die Mitgliedstaaten waren zunächst einig darüber, dass sie auf eine Verbesserung und Angleichung der Arbeitsbedingungen mit den allgemeinen Verfahren der Rechtsangleichung hinwirken werden und eine enge Zusammenarbeit in sozialen Fragen, insbesondere beim Arbeitsrecht, den Arbeitsbedingungen, der Verhütung von Berufsunfällen und Berufskrankheiten sowie beim Gesundheitsschutz für Arbeitnehmer erfolgen soll (vgl. Art. 117, 118 EWGV). Eine Rechtsgrundlage für den Erlass bindender Gemeinschaftsrechtsakte zur Harmonisierung des Arbeitsrechts in den Mitgliedstaaten bestand indes nicht. Vielmehr ging man davon aus, dass die Wirkung des Gemeinsamen Marktes eine Harmonisierung nach oben ergeben werde⁸, sodass die Kommission zur Unterstützung der Zusammenarbeit lediglich mit Untersuchungen, Stellungnahmen oder der Vorbereitung von Beratungen mitwirken sollte. Zumindest war das Arbeitsschutzrecht damit ein Anliegen der Gemeinschaft, obwohl diese primär wirtschaftspolitisch ausgerichtet war.

6 International Labour Office, Social Aspects of European Economic Co-operation, 1956, 40 ff.

7 Frankreich hatte die geringsten Lohndifferenziale bei der Entlohnung von Männern und Frauen, nämlich lediglich sieben Prozent im Vergleich zu 20 bis 40 Prozent in den Niederlanden und Italien. Diese extremen Unterschiede zu den Nachbarländern brachte Frankreich vor allem in solchen Produktionsbereichen in eine schwierige Situation, deren Anteil an weiblichen Arbeitskräften besonders hoch war, wie in der Textil- und Elektroindustrie, vgl. zu diesen Zahlen und zur Situation in Frankreich im Vergleich zu Nachbarländern Barnard in: Hervey/O'Keeffe (Hrsg.), Sex Equality Law in the European Union, 1996, 321 (324 ff.).

8 Vgl. in diesem Sinn Simitis/Lyon-Caen in: Davies/Lyone-Caen/Sciarra/Simitis, European Community Labour Law: Principles and Perspectives: Liber Amicorum Lord Wedderburn of Charlton, 1997, 1 (5), die auch auf die Vorstellungen des Spaak-Berichts hinweisen, der davon ausgeht, dass die Harmonisierung sich teilweise aus der Entwicklung des Marktes selbst, dem Zusammenspiel der Wirtschaftskräfte und den Beziehungen zwischen den Beteiligten ergeben würde.

Am Anfang bestand somit die Vorstellung, dass die sozialpolitische Verantwortung grundsätzlich bei den Mitgliedstaaten liegt. Das galt im Individualarbeitsrecht, aber erst recht im kollektiven Arbeitsrecht, das in besonderem Maße durch die Eigenarten der sozial-historischen Entwicklung in den Mitgliedstaaten geprägt ist. Die Rechtsangleichung beschränkte sich zunächst auf die Ausgestaltung der Arbeitnehmerfreizügigkeit und den Schutz vor Diskriminierungen, insbesondere wegen des Geschlechts.⁹

Arbeitnehmerschützende Regelungen erfolgten daneben nur punktuell und bewirkten eine Rechtsangleichung, soweit die Binnenmarktkompetenzen aus Art. 100 EWGV (Art. 115 AEUV) eine Rechtssetzung zuließen. Dazu mussten die Rechtsvorschriften unmittelbar auf die Errichtung oder das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes auswirken.¹⁰ Das betraf arbeitsrechtliche Bestimmungen, die Wettbewerbsverzerrungen für den Waren- und Dienstleistungsverkehr bewirken.¹¹ In sachlicher Hinsicht kommen insofern alle arbeitsrechtlichen Materien als Gegenstand der Harmonisierung in Betracht.¹²

Ein wesentlicher Schritt in Richtung einer europäischen Sozialpolitik war das sozialpolitische Aktionsprogramm vom 21.1.1974¹³, das drei zentrale Ziele hatte: Vollbeschäftigung, Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen und wachsende Beteiligung der Sozialpartner an den wirtschafts- und sozialpolitischen Entscheidungen. Das führte zu einer Reihe von sozialpolitisch motivierten Richtlinien. Dass bei der Harmonisierung des Arbeitsrechts nicht immer die Herstellung des Binnenmarktes im Mittelpunkt stand, belegen die Richtlinien aus der zweiten Hälfte der 1970er Jahre (zB RL 77/576/EWG) oder die erste Rahmenrichtlinie des Rates vom 27.11.1980 (RL 80/1107/EWG), die in den Erwägungsgründen auf die Entschließung des Rates über ein Aktionsprogramm der Europäischen Gemeinschaften für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz verweisen und sich als Maßnahme auf dem Wege des Fortschritts die Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten im Sinne von Art. 117 EWGV darstellen. Im Anschluss wird die Bedeutung der Maßnahmen für das Funktionieren des Gemeinsamen Markts an-

9 Siehe VO (EWG) 1612/68, VO (EWG) 1408/71, RL 75/117/EWG, RL 76/207/EWG, RL 79/7/EWG.

10 Vgl. RL 75/129/EWG, RL 77/187/EWG, RL 77/578/EWG, RL 80/987/EWG und RL 91/533/EG, die alle auf den Binnenmarktkompetenzen (Art. 100 EWGV = Art. 115 AEUV) beruhen.

11 Buchner ZfA 1993, 279 (288 ff.).

12 Birk EuR 1990 (Beiheft 1), 17 (22 ff.).

13 Entschließung des Rates vom 21.1.1974 über ein sozialpolitisches Aktionsprogramm, ABl. EG 1974 C 13, 1.

genommen, um den Zusammenhang zur Kompetenzgrundlage in Art. 100 EWGV herzustellen.

2. Von der Einheitlichen Europäischen Akte zum Vertrag von Amsterdam

Anfang der 1980er Jahre geriet die europäische Integration wegen der stagnierenden wirtschaftlichen Entwicklung und des geringen Wirtschaftswachstums sowie der steigenden Arbeitslosigkeit ins Stocken. Es wurden nur wenige Richtlinienentwürfe realisiert. Zugleich kam es zu einem Reformprozess, an dessen Ende die Einheitliche Europäische Akte (EEA) von 1986 stand, die nicht nur die Vollendung des Binnenmarktes bis Ende 1992 anstrebte, sondern auch eine Verstärkung der wirtschafts- und währungspolitischen Zusammenarbeit mit dem Ziel der Konvergenz.¹⁴ Die EEA ergänzte schließlich die Europäische Gemeinschaft um die Kompetenz zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, die insbesondere ein europäisches Arbeitsschutzrecht ermöglichte.

Art. 118a (1) 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.

(2) Als Beitrag zur Verwirklichung des Ziels gemäß Abs. 1 erlässt der Rat auf Vorschlag der Kommission in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament und nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses unter Berücksichtigung der in den einzelnen Mitgliedstaaten bestehenden Bedingungen und technischen Regelungen mit qualifizierter Mehrheit durch Richtlinien Mindestvorschriften, die schrittweise anzuwenden sind.

Die EEA machte die Europäische Gemeinschaft noch nicht zu einer Sozialunion, aber die Aufmerksamkeit für die Bedeutung eines sozialen Europas nahm zu.¹⁵ Ein politisches Signal hierfür war die Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer vom 9.12.1989. Eine Erweiterung der sozialpolitischen Kompetenzen der Europäischen Gemeinschaft scheiterte zunächst am Widerstand des Vereinigten Königreichs. Der damalige Kommissionspräsident Jacques Delors und der Ratsvorsitzende, der holländische Ministerpräsident Lubbers, unterbreiteten den Mitgliedstaaten (außer dem Vereinigten Königreich) den Vorschlag, eine rechtliche Grundlage zu schaffen, die es diesen Ländern gestattete, in begrenzten Bereichen sozialpolitisch tätig zu werden. Das daraus hervorgegangene Pro-

14 Balze, Die sozialpolitischen Kompetenzen der Europäischen Union, 1994, 52 ff.; neue Rechtsakte waren zB RL 92/85/EWG, RL 93/104/EG.

15 Zur Entwicklung Balze, Die sozialpolitischen Kompetenzen der Europäischen Union, 1994, 64 ff., 193 ff.

tokoll über Sozialpolitik von 1992¹⁶ ermöglichte der Europäischen Gemeinschaft erstmals eine eigene Sozialpolitik. Art. 2 erfasst einen Kanon sozialpolitischer Themen, darunter auch zahlreiche arbeitsrechtliche (zB Verbesserung insbesondere der Arbeitsumwelt zum Schutz der Gesundheit und der Sicherheit der Arbeitnehmer, Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer¹⁷). Eine der ersten Richtlinien, die auf das Protokoll über Sozialpolitik gestützt wurde, war die RL 94/45/EG über die Einsetzung eines Europäischen Betriebsrats (→ 5. Kap.F).

Das Protokoll über Sozialpolitik wurde – infolge eines Regierungswechsels im Vereinigten Königreich – 1997 in den Vertrag von Amsterdam übernommen (Titel XI. Art. 136 ff. EG = Art. 151 ff. AEUV).¹⁸ Art. 137 EG (Art. 153 AEUV) ermächtigt die Europäische Gemeinschaft nicht umfassend zum Erlass arbeitsrechtlicher Regelungen. In Art. 137 Abs. 1 EG einbezogen waren der Arbeitsschutz (Buchst. a), die Arbeitsbedingungen (Buchst. b), der Schutz der Arbeitnehmer bei Beendigung des Arbeitsvertrags (Buchst. d), Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer (Buchst. e) sowie die Vertretung und kollektive Wahrnehmung der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberinteressen einschließlich der Mitbestimmung zu Gegenständen der Rechtsetzung. Allerdings schränkte Art. 137 Abs. 2 EG die Rechtsetzung durch Richtlinien auf den Erlass von Mindestvorschriften ein, die schrittweise anzuwenden sind.¹⁹ Für die Gleichbehandlung von Mann und Frau im Arbeitsleben enthält Art. 141 EG (Art. 157 AEUV) weiter eine eigene Rechtsgrundlage. Auch die Vorschriften über den sozialen Dialog (Art. 138 f. EG) wurden aus dem Protokoll über Sozialpolitik übernommen. Schließlich trat neben die Sozialpolitik nach dem Vertrag von Amsterdam auch eine Beschäftigungspolitik, die Maßnahmen zur Koordinierung der Beschäftigungspolitik, insbesondere der Arbeitsmarktpolitik einschließt (Art. 125 ff. EG = Art. 145 ff. AEUV).

Nach dem Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam beruhten die arbeitsrechtlichen Richtlinien überwiegend auf Art. 137 EG, was zugleich verdeutlicht, dass die Rechtsangleichung über Art. 100 EWGV ein Umweg wegen der fehlenden sozialpolitischen Kompetenz der Gemeinschaft war.

16 Ausführlich zur Entstehungsgeschichte Balze, Die sozialpolitischen Kompetenzen der Europäischen Union, 1994, 252 ff.; Kuhn, Die soziale Dimension der Europäischen Gemeinschaft, 1995, 49 ff.; kritisch auch Barnard EU Employment Law 10 ff.

17 Balze, Die sozialpolitischen Kompetenzen der Europäischen Union, 1994, 256 ff.

18 Vgl. Barnard ILJ 1997, 275 ff.

19 Zur Bedeutung des Vertrags von Amsterdam für das Arbeitsrecht Steinmeyer RdA 2001, 10 ff.

Daneben bleiben aber die Ermächtigungsgrundlagen mit Binnenmarktbezug erhalten.²⁰

Zunächst erfolgte eine Reform des vorhandenen Richtlinienbestands. Dabei handelte es sich häufig nur um Aktualisierungen bestehender Rechtsakte ohne gravierende substanzielle Änderungen. Vor allem die Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs waren Anlass zur Überarbeitung. Das gilt insbesondere für die Neufassung der Betriebsübergangsrichtlinie (RL 2001/23/EG)²¹ und die Arbeitszeitrichtlinie (RL 2003/88/EG)²². Überarbeitet wurden auch die Antidiskriminierungsrichtlinien (RL 2000/43/EG, RL 2000/78/EG, RL 2006/54/EG).

Der evidente Wettbewerb über die Arbeitskosten bei der Arbeitnehmerentsendung nach dem Beitritt von Spanien und Portugal führte zur Harmonisierung durch die Entsenderichtlinie (Richtlinie 96/71/EG). Neue Akzente wurden beim Schutz atypischer und häufig prekärer Arbeitsverhältnisse (befristete Arbeitsverträge, Teilzeit- und Leiharbeit) und bei der Mitbestimmung der Arbeitnehmer gesetzt. Letztere erfasste nunmehr nicht nur die Beteiligung der Arbeitnehmervertreter bei bestimmten Entscheidungen (zB Betriebsübergang Massentlassung), sondern es besteht auch ein allgemeiner Rahmen für die Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer (RL 2002/14/EG). Zudem machte die Schaffung der Europäischen Aktiengesellschaft und die Regelung der grenzüberschreitenden Verschmelzung eine transnationale Mitbestimmungssicherung erforderlich (RL 2001/86/EG, RL 2005/56/EG).

3. Vertrag von Lissabon und Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Der Vertrag von Lissabon und das Inkrafttreten der Charta der Grundrechte der Europäischen Union²³ waren wesentliche Schritte für ein soziales Europa. Die Europäische Gemeinschaft wurde durch die Europäische Union abgelöst. Der AEUV führt zwar im Titel zur Sozialpolitik in den Art. 151 ff. AEUV die Regelungen des EGV mit geringen Änderungen fort.²⁴ Allerdings erklärte Art. 3 Abs. 3 EUV die soziale Marktwirtschaft (mit Vollbeschäftigung und sozialem Fortschritt) zum Ziel der Europä-

20 Vgl. dazu Schwarze/Rebhahn/Reiner AEUV Art. 153 Rn. 23 ff., beschreiben Grundlagen für die sozialpolitische Rechtsetzung neben Art. 153 AEUV.

21 Vgl. Erwgr. 1 RL 2001/23/EG.

22 Vgl. Erwgr. 1 RL 2003/88/EG.

23 Die feierliche Proklamation erfolgte bereits bei der Regierungskonferenz von Nizza am 7.11.2000 (ABl. EG 2000 C 364, 1). Die Charta wurde 2007 leicht geändert (ABl. EU 2007 C 303, 1) und trat am 1.12.2009 in Kraft.

24 Vgl. dazu etwa Syrpis ILJ 2008, 219 ff.

ischen Union und veränderte damit die Werteordnung der Europäischen Union.²⁵ Der Begriff der sozialen Marktwirtschaft war für die Terminologie des Primärrechts ein Novum und sollte sichtbar machen, dass die EU in ihren Zielsetzungen über eine reine Marktorientierung hinausgeht.²⁶ Das Spannungsverhältnis zwischen Marktorientierung, Wettbewerb und sozialer Zielsetzung macht einen unionsrechtlichen Ausgleich zwischen marktwirtschaftlichen Prinzipien und sozialer Integration erforderlich. Zugleich erhalten das Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit zum Lissabon-Vertrag²⁷ den Mitgliedstaaten nationale Gestaltungsspielräume, was eine europäische Gesetzgebung erschwert. Nach dem Vorschlag der Kommission müssen die nationalen Parlamente eingeschaltet werden, die mit einem Drittel der Stimmen aller Mitgliedstaaten den Vorschlag zurückweisen können.²⁸

Art. 3 Abs. 3 EUV wird sozialpolitisch ergänzt durch die horizontalen Sozialklauseln in Art. 8 und 9 AEUV. Die Union ist nach Art. 8 AEUV verpflichtet, bei all ihren Tätigkeiten Ungleichheiten zu beseitigen und die Gleichstellung von Männern und Frauen zu fördern. Zudem muss die Union bei ihrer Politik den Erfordernissen im Zusammenhang mit der Förderung eines hohen Beschäftigungsniveaus, mit der Gewährleistung eines angemessenen sozialen Schutzes, mit der Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung sowie mit einem hohen Niveau der allgemeinen und beruflichen Bildung und des Gesundheitsschutzes Rechnung tragen. Schließlich garantiert die Charta der Grundrechte der EU nicht nur Freiheits- und Gleichheitsrechte, sondern in den Art. 27 ff. auch soziale Grundrechte, die nach Art. 6 Abs. 1 EUV den gleichen Rang wie die Verträge haben.

Die anschließend verabschiedeten Richtlinien spiegeln diese Veränderungen nicht notwendig wider. Das gilt beispielsweise für die RL 2008/104/EG über Leiharbeit, die einerseits das Prinzip der Gleichbehandlung in Art. 5 als substanzielle Neuerung aufnimmt, aber auch gleich wieder einschränkt und relativiert, was auf die sehr unterschiedlichen Vorstellungen einzelner (mächtiger) Mitgliedstaaten zurückzuführen ist.²⁹

25 Vgl. dazu Roccella/Treu/Aimo/Izzi 28 ff.

26 Vgl. dazu Grabitz/Hilf/Nettesheim/Terhechte EUV Art. 3 Rn. 47; s. auch Azoulai CMLR 45 (2008), 1335 (1337).

27 Protokoll Nr. 1 und 2.

28 Vgl. dazu sehr prägnant und kritisch Weiss FS Höland, 2015, 366 (369).

29 Vgl. dazu Fuchs EJSJL 2013, 156 ff.; s. auch Eklund in: Skrifter till Anders Viktorins minne, 2009, 156: „Die Richtlinie ist voll von Löchern wie ein Schweizer Käse. Es ist eine Art Rahmenrichtlinie, die individuelle Lösungen für die verschiedenen Länder sucht, die Einwände gegen die Richtlinie erhoben haben. So wird eine Lösung für Deutschland angeboten, eine andere für Schweden und eine dritte für das Vereinigte Königreich. Aus diesem Grund kann man die Richtlinie mit

Durch den Vertrag von Lissabon haben sich die Bekämpfung von personenbezogenen Diskriminierungen und der Datenschutz zudem zu eigenen Politikfeldern weiterentwickelt, die Querschnittsmaterien erfassen, die das gesamte Unionsrecht durchziehen und grundrechtlichen Bezug haben.³⁰ Die Zielvorgabe in Art. 8 AEUV und Art. 16 Abs. 1 AEUV sowie die eigenständigen Ermächtigungsgrundlagen in Art. 16 Abs. 2 AEUV und Art. 18, 19 AEUV haben letztlich zu einer Verselbständigung geführt, die sie außerhalb der Sozialpolitik stellen. Auf dieser Grundlage beruht insbesondere die Datenschutz-Grundverordnung von 2016.

Bereits kurz nach der Unterzeichnung des Vertrags von Lissabon im Jahr 2007 hat die Finanzkrise 2008 und die daraus erwachsende Staatsschuldenkrise ab 2010 die soziale Dimension der Europäischen Union unter Druck gebracht. Die unzureichende Ausgestaltung der Währungsunion führte in der Staatsschuldenkrise zunächst zu einem gemeinsamen Handeln von Europäischer Kommission, Europäischer Zentralbank und Internationalem Währungsfonds bei der Kreditgewährung an die Mitgliedstaaten. Gleichzeitig kam es zu einer legislativen Ergänzung der Währungsunion durch finanz- und stabilitätspolitische Maßnahmen. Diese mussten für die betroffenen Staaten zu einer Konsolidierung von Wirtschaft und Finanzen führen, um die Staatsdefizite zu senken. Daher waren auch die Arbeitsmärkte, die Mindestlöhne, die Tarifverträge und anderes Arbeitnehmerschutzrecht wie das Kündigungsrecht in die Überlegungen einbezogen worden, mit dem Ziel, die Produktivität und die Lohnstückkosten so zu entwickeln, dass die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen sichergestellt ist.³¹

Diese Maßnahmen waren einerseits im Euro-Plus-Pakt von 2011 zusammengefasst. Gleichzeitig gab es eine Initiative für einen Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM). Der Zugang zu Finanzhilfen sollte unter strengen Auflagen im Rahmen eines makroökonomischen Anpassungsprogramms und bei gleichzeitiger Prüfung der Tragbarkeit der Staatsverschuldung erfolgen. Hierfür wurde Art. 136 AEUV ergänzt, was zum Vertrag zur Einrichtung des ESM führte, der die bisherige Wirtschafts- und Währungsunion umgestaltete.³² Der sog. Six-Pack aus fünf Verordnungen und einer Richtlinie regelte zudem die haushaltspolitischen Anforderungen

einem Stück Schweizer Käse vergleichen, in dessen Löchern die verschiedenen Vereinbarungen für den Arbeitsmarkt geschaffen werden können, ganz nach dem Maß der verschiedenen Mitgliedstaaten (Übersetzung M. Fuchs).“

30 Calliess/Ruffert/Kingreen AEUV Art. 16 Rn. 2; Grabitz/Hilf/Nettesheim/Sobotta AEUV Art. 16 Rn. 4.

31 Aus der arbeitsrechtlichen Literatur dazu zB Barnard ILJ 2012, 98; Sciarra, L'Europa e il lavoro, 2013, 9 ff.; Seifert SR 2014, 14 ff.

32 Calliess ZEuS 2011, 277 ff.; Kube WM 2012, 245 (246 f.).

und die haushaltspolitische Überwachung der Mitgliedstaaten im Euro-Raum.³³

Aus sozialpolitischer Sicht waren sowohl die Memoranden of Understanding, mit denen sich die Mitgliedstaaten im Rahmen der Kreditvergabe selbst zu konsolidierenden Maßnahmen für Wirtschaft und Finanzen verpflichteten, sowie später die Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semester mit gravierenden Eingriffen in das Arbeitsrecht in Griechenland, Spanien, Portugal, Irland und Zypern verbunden³⁴, die nicht nur zu einer hohen Jugendarbeitslosigkeit führten, sondern auch die Hoffnung auf eine soziale Europäische Union massiv erschütterten³⁵. Gleichzeitig wurden zwar beschäftigungsfördernde Maßnahmen ergriffen, um die negativen Folgen zu begrenzen³⁶, diese griffen jedoch erst zeitverzögert. Zudem wurden in der Finanzkrise Wirtschafts- und Sozialpolitik getrennt. Erst 2017 wurde die haushaltspolitische Überwachung in Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte um eine sozialpolitische Dimension ergänzt³⁷, sodass heute ein Social Score Board existiert und neben dem

33 VO (EU) Nr. 1173/2011, VO (EU) Nr. 1174/2011, VO (EU) Nr. 1175/2011, VO (EU) Nr. 1176/2011, VO (EU) Nr. 1177/2011, RL 2011/85/EU. Mit einer Übersicht über die Maßnahmen s. Weber EuZW 2011, 935 ff.

34 Vgl. dazu zB ILO Social Protection report 2014–2015, 113, 137 (Gehaltskürzungen im öffentlichen Dienst von bis zu 30% in Griechenland und von 5% in Portugal und Spanien; Ansteigen der Armut in Griechenland); Ireland, Memorandum of Understanding on specific economic policy conditionality, 3.12.2010, 5; Portugal, Memorandum of Understanding on specific economic policy conditionality, 17.5.2011, 21 ff. Clauwaert/Schömann ELLJ 2012, 54 ff.; Seifert SR 2014, 14 ff., zeigt sehr anschaulich (19 ff.), wie in einzelnen Ländern auf Grund von Maßnahmen auf EU-Ebene Änderungen der Mindestlohngesetzgebung, des Kündigungsschutzrechts und des Systems der Kollektivverhandlungen vorgenommen wurden. Ein besonders markantes Beispiel ist die Einflussnahme der Europäischen Zentralbank (EZB) auf die Gestaltung des italienischen Arbeitsrechts. In einem Schreiben vom 4.8.2011 forderte die EZB-Führung die italienische Regierung auf, das Kollektivvertragssystem im Sinne einer Verlagerung der Vertragsabschlüsse auf die betriebliche Ebene zu ändern. Außerdem sollte das Kündigungsrecht geändert werden. Beiden Forderungen kam der italienische Gesetzgeber nach, vgl. dazu Nogler ArbuR 2014, 58 ff.

35 Vgl. dazu zB Barnard Current Legal Problems 67 (2014), 199 (212 f.); Costa Transfer 2012, 397 ff.; Deakin/Koukiadaki in: Countouris/Freedland (Hrsg.), Resocialising Europe in a Time of Crisis, 2013, 163 (175 ff.); Koukiadaki/Kretsos ILJ 41 (2012), 276 ff.; de Witte German Law Journal 14 (2013), 581 (589 f.). Vgl. auch Busch/Hermann/Hinrichs/Schulten, Euro Crisis, Austerity Policy and the European Social Model, February 2013.

36 Vgl. EUCO 10/1/11 REV 1, Anlage I, 17.

37 Vgl. zu den Kriterien des Scoreboard <https://ec.europa.eu/eurostat/web/european-pillar-of-social-rights/scoreboard> (zuletzt am 22.9.2025).