

Vorwort

Seit der ersten Auflage dieses Buches zu Beginn des Jahres 2002 hat sich das europäische Arbeits- und Sozialrecht – ganz abgesehen vom Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon – weiterentwickelt; eine Reihe wichtiger Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs ist hinzugekommen. Dieser Entwicklung wird mit der vorliegenden Neuauflage Rechnung getragen. Wie schon zur Voraufgabe erwähnt, ist dieses Buch aus den Bedürfnissen des Aufbaus von Vorlesungen über das Arbeits- und Sozialrecht der Europäischen Gemeinschaft entstanden. Es wendet sich an Leser, die mit den Grundbegriffen der europäischen Institutionen, deren Zuständigkeiten und rechtlichen Gestaltungsmöglichkeiten vertraut sind. Ebenso werden Grundkenntnisse des nationalen Arbeits- und Sozialrechts vorausgesetzt. All das wird in diesem Buch nicht wiederholt. Das vorliegende Lehrbuch will vielmehr einen Überblick über die unionsrechtlichen Rechtsvorschriften auf dem Gebiet des Arbeits- und Sozialrechts geben, die für die jeweiligen nationalen Rechtsordnungen verbindlich sind. Die konkrete Umsetzung der unionsrechtlichen Vorgaben in das nationale Recht wird nur beispielsweise und fallbezogen erörtert.

Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes hat für die Ausformung des Unionsrechts eine überragende Bedeutung. Das Unionsrecht wird daher im Lehrbuch im Wesentlichen an Hand dieser Rechtsprechung dargestellt. Um die Lektüre für den Leser nicht zu erschweren, sind Literaturangaben nur im unumgänglichen Ausmaß und in Auswahl aufgenommen. Die Judikatur des Gerichtshofes ist demgegenüber möglichst umfassend dokumentiert.

Gottfried Winkler hat seine Mitarbeit an der Gestaltung des Lehrbuches nicht mehr fortgesetzt. Seine Stelle bei der Neuauflage hat Univ. Prof. Dr. Michaela Windisch-Graetz eingenommen. Ein besonderer Dank für die Erstellung des Stichwortverzeichnisses und Korrekturlesen des Manuskripts gilt Stud.Ass. Stefania Stregli.

Das Manuskript wurde im November 2017 abgeschlossen.

Wien, im November 2017

Walter Schrammel
Michaela Windisch-Graetz

Einleitung

A. Arbeits- und Sozialrecht im Rahmen der Europäischen Union

Die für die vorliegende Einführung gewählten Begriffe „*Arbeits- und Sozialrecht der Europäischen Union*“ haben eine engere Bedeutung als jene der in ähnlichem Zusammenhang mitunter verwendeten des „*europäischen Arbeits- und Sozialrechts*“. Letztere wären nämlich – beim Wort genommen – so zu verstehen, dass auch arbeits- und sozialrechtliche Regelungen durch zwei- oder mehrseitige völkerrechtliche Vereinbarungen zwischen europäischen Staaten sowie auch das weite Feld der europäischen Rechtsvergleichung auf den Gebieten des Arbeits- und Sozialrechts mit einbezogen würden. Beides bleibt hier jedoch weitestgehend außer Betracht. Noch eine zusätzliche Einschränkung ist anzubringen: Auch das Dienstrecht der von der Union als Rechtsträger in ihrem eigenen Rahmen Beschäftigten (also der europäischen „Beamten“) wird in der vorliegenden Darstellung nicht behandelt.

Arbeits- und Sozialrecht der Europäischen Union im hier zu Grunde gelegten Verständnis umfassen zunächst die im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)¹ und in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union² – im *primären* Gemeinschaftsrecht³ – sowie in den auf Grund des Vertrags von den Organen der Union ausgehenden Rechtsquellen (im *sekundären* Gemeinschaftsrecht) enthaltenen Rechtsnormen, durch welche die mitgliedstaatlichen Arbeits- und Sozialrechtsordnungen beeinflusst werden. Darunter fallen einerseits die auf Grund der *Zuständigkeiten* der Union zur Vereinheitlichung der Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten geschaffenen Rechtsnormen; andererseits (in einem weiteren Sinn) auch jene als *Aufgaben* der Union rechtlich determinierten Maßnahmen und Tätigkeiten, die – ohne eine solche Vereinheitlichung (Harmonisierung) zum Ziele zu haben – eine *Koordinierung, Unterstützung oder Ergänzung* der sozialpolitischen Aktivitäten der Mitgliedstaaten bezwecken.⁴

1 Vertrag von Lissabon, ABl 2007/C 306/1. Konsolidierte Fassung ABl 2010/C 83/01 v 30.03.2010. In den Verträgen über die EGKS und EURATOM kann im Hinblick auf bloß vereinzelte Bestimmungen (zB Hilfe bei Entlassungen gemäß Art 36 EGKS-V und Gesundheitsschutz gemäß Art 30 ff EURATOM-V) von Arbeits- und Sozialrecht keine Rede sein.

2 Konsolidierte Fassung ABl 2010/C 83/02.

3 Der Ausdruck „Gemeinschaftsrecht“ hat sich eingebürgert. Er wird daher auch weiter an Stelle der an sich korrekten Bezeichnung „Unionsrecht“ verwendet.

4 *Preis/Gotthardt*, Arbeitsrecht als Gegenstand des Gemeinschaftsrechts, in: *Oetker/Preis*, EAS B 1100.

Bei Verwendung der Begriffe „Arbeitsrecht“ und „Sozialrecht“ spielt naheliegender Weise zunächst ein von der jeweiligen nationalen Rechtsordnung des Betrachters geprägtes „Vorverständnis“ dieser Begriffe eine entscheidende Rolle. Es wäre an sich auch denkbar, das Gemeinschaftsrecht vom Standpunkt eines bestimmten Mitgliedstaates nach den Systemkriterien der betreffenden nationalen Rechtsordnung auf arbeits- und sozialrechtliche Bestimmungen hin zu untersuchen. Geht man so vor, bliebe beispielsweise nach österreichischem und deutschem Verständnis ein erheblicher Teil der primär- und sekundärrechtlichen Regelungen über die *Freizügigkeit der Arbeitskräfte* außerhalb des Gesichtsfeldes, weil sie nach nationaler Systematik zum Fremdenrecht (Ausländerrecht) gehören. Da es nach dieser Methode ein jeweils vom Standpunkt des Betrachters abhängiges „relatives“ Arbeits- und Sozialrecht der Union geben würde, wird – insbesondere auch aus Gründen der Vergleichbarkeit – zur Abgrenzung der Gebiete des Arbeits- und Sozialrechts ein eigenständiger *gemeinschaftsrechtlicher Zugang* gewählt, nach welchem die Auswahl der zu behandelnden Rechtsmaterien erfolgt.

Geht man diesen Weg und sucht dem Gemeinschaftsrecht immanente Abgrenzungskriterien, fällt zunächst auf, dass der AEUV den Ausdruck „Arbeitsrecht“ nicht im Zusammenhang mit den *Rechtssetzungszuständigkeiten* der Union nennt. In Art 153 (ex-Art 137 EG) wird vielmehr eine Reihe von – nach heutigem österreichischem und deutschem Verständnis systematisch deutlich voneinander geschiedenen – arbeits- und sozialrechtlichen Aspekten *gemeinsam* angesprochen. Erst Art 156 (ex-Art 140 EG) zählt das Arbeitsrecht und die Soziale Sicherheit zu den *Aufgaben* hinsichtlich der *Förderung der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten*. Terminologie und Systematik des Vertrages stehen entstehungsgeschichtlich offenkundig unter dem Einfluss des *französischen* Begriffs des „*droit social*“. Dieser hat einen weiten Umfang; er umfasst alles Recht im objektiven Sinn, welches sich auf das *Arbeitsverhältnis* und auf den *an dieses anknüpfenden Schutz vor sozialen Risiken* bezieht.⁵ Dementsprechend erwähnt der AEUV in Art 153 auch *soziale Sicherheit und sozialen Schutz der Arbeitnehmer* im Zusammenhang mit anderen Rechtsgebieten, die im EG-Vertrag noch unter der Kapitelüberschrift „Sozialvorschriften“ zusammengefasst waren. Dies hat freilich neben dem systematischen Aspekt auch eine rechtliche Konsequenz, auf die weiter unten zurückzukommen ist. Einem solchen weiten Verständnis folgend können auch die bereits angesprochenen Bestimmungen über die Freizügigkeit systematisch zwanglos in die Darstellung einbezogen werden, wie dies auch in nahezu allen einschlägigen Publikationen geschieht. Auf der anderen Seite stellen in einem *nur* auf das *Arbeitsverhältnis* bezogenen Begriff des „Sozialrechts“ insbesondere die sekundärrechtlichen Regelungen über die soziale Sicherheit der *Selbständigen*, die von ihrer Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit Gebrauch machen, einen Fremdkörper dar. Man wird daher nicht umhin können, auch für das Gemeinschaftsrecht unter systematischen Gesichtspunkten neben einem weit verstandenen Begriff eines „Rechts des Arbeitsverhältnisses“ auch einen eigen-

⁵ Vgl. *Rodière, Traité de droit social de l'Union européenne* (2008), 6 ff.

ständigen Begriff des „Rechts der Sozialen Sicherheit“ als Teil eines „Sozialrechts“ der Gemeinschaft im weiteren Sinn anzunehmen. Das vorliegende Buch folgt in dieser Hinsicht dem internationalen Usus.

B. Die Entwicklung der arbeits- und sozialrechtlichen Kompetenzen der Union

Vorauszuschicken ist, dass der Union und ihrer Rechtsvorgängerin, der EG, Rechtssetzungszuständigkeiten nur nach dem *Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung* zukommen bzw zukamen.⁶ Arbeits- und sozialrechtliche Normen im Rahmen des Gemeinschaftsrechts konnten sich daher ursprünglich – trotz weitergehender programmatischer Formulierungen, insbesondere in der Präambel und in den Art 2 u 117⁷ EGV – einerseits nur auf die Kompetenzen zur *Herstellung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer* sowie zu den *auf dem Gebiet der Sozialen Sicherheit für die Herstellung der Freizügigkeit notwendigen Maßnahmen* (Art 48 ff EGV)⁸ stützen. Andererseits bot die Befugnis der Gemeinschaft zur *Harmonisierung* jener mitgliedstaatlichen Rechtsvorschriften, *die sich unmittelbar auf die Errichtung oder das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes auswirken* (Art 100 EGV),⁹ einen Ansatzpunkt für Gemeinschaftsrecht mit (auch) sozialpolitischer Zielsetzung. (Auf die Gründe für diese kompetenzrechtliche Situation wird später eingegangen). Arbeitsrecht durch *primäres* Gemeinschaftsrecht schuf schon von Anfang an Art 119 EGV¹⁰ (gleiches Entgelt für Männer und Frauen), der auch als Grundlage einschlägiger Regelungen im Sekundärrecht diente. Die *Aufgabe* der Gemeinschaft, die Beschäftigungsmöglichkeiten der Arbeitskräfte im Gemeinsamen Markt zu verbessern, wurde durch die Errichtung des *Europäischen Sozialfonds* (Art 123 ff)¹¹ konkretisiert.

Eine erste, relativ späte, Erweiterung war die durch die Einheitliche Europäische Akte 1986¹² eingeführte unmittelbare Zuständigkeit der Organe der Gemeinschaft für die *Förderung der Arbeitsumwelt, um die Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer zu schützen* (Art 118a Abs 1 und 2 EGV).¹³ Auf diese Zuständigkeit stützte sich eine Reihe bedeutender harmonisierender Arbeitnehmerschutzbestimmungen der Gemeinschaft (siehe unten Teil III).

6 Art 5 Abs 1 EUV.

7 Art 136 in der durch den Vertrag von Amsterdam, ABl 1997 C 340, S 173 ff, konsolidierten Fassung.

8 Art 39 ff idF d Vertrages von Amsterdam.

9 Art 94 idF d V von Amsterdam; nunmehr Art 115 AEUV.

10 Art 141 idF d V von Amsterdam; Art 157 AEUV.

11 Art 146 idF d V Amsterdam; Art 162 AEUV.

12 EEA, ABl 1987 L 169, S 29; in Kraft seit 1.7.1987.

13 Eingearbeitet in Art 137 idF d V von Amsterdam.

Erst das im Rahmen des *Vertrages von Maastricht* (v 7.2.1992)¹⁴ beschlossene *Protokoll (Nr 14)* und das, eine Anlage zu diesem Protokoll bildende, *Abkommen über die Sozialpolitik* – dem allerdings das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland nicht beigetreten war – statuierten eine *originäre*, also nicht auf die Herstellung der Freizügigkeit bzw auf die Garantie des Binnenmarktes bezogene, weitergehende *sozialpolitische Kompetenz* samt arbeits- und sozialrechtlicher Rechtsetzungszuständigkeit der Gemeinschaft.

Titel XI „Sozialpolitik, allgemeine und berufliche Bildung und Jugend“ (Art 136 ff EG in der durch den *Vertrag von Amsterdam*¹⁵ konsolidierten Fassung des EG-Vertrages) übernahm ua die Bestimmungen des Maastrichter Abkommens über die Sozialpolitik in das Gesamtregelungswerk. Darüber hinaus berief sich Art 136 Abs 1, der die Ziele der Sozialpolitik der Gemeinschaft formulierte, ausdrücklich auf die Europäische Sozialcharta sowie auf die – unverbindliche – Gemeinschaftscharta der Sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer von 1989.¹⁶ Damit wurde auch hinsichtlich letzterer das Vereinigte Königreich mit einbezogen, welches diese „Erklärung“ des Rates ursprünglich ebenfalls nicht mitgetragen hatte. (Im Zusammenhang mit dem *Vertrag von Nizza* v 26.2.2001¹⁷ wurde eine *Europäische Grundrechtscharta*¹⁸ beschlossen, die gleichfalls so genannte „Soziale Grundrechte“ enthält, jedoch zunächst ausdrücklich als *rechtlich nicht verbindlich* bezeichnet wurde. Diese Grundrechtscharta ist nun jedoch auf Grund des Vertrages von Lissabon gleichrangiges primäres Unionsrecht – Art 6 Abs 1 EUV.)

Die Grundrechtscharta nennt in Titel IV (Solidarität) eine Reihe arbeits- und sozialrechtlich relevanter Programmsätze und „Staatszielbestimmungen“:

- Recht auf Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Unternehmen (Art 27);
- Recht auf Kollektivverhandlungen und Kollektivmaßnahmen (Art 28);
- Recht auf Zugang zu einem Arbeitsvermittlungsdienst (Art 29),
- Schutz bei ungerechtfertigter Entlassung (Art 30);
- gerechte und angemessene Arbeitsbedingungen (Art 31);
- Verbot der Kinderarbeit und Schutz der Jugendlichen am Arbeitsplatz (Art 32);
- Familien und Berufsleben (Art 33);
- Soziale Sicherheit und Unterstützung (Art 34);
- Gesundheitsschutz (Art 35).

Die Regelung der sozialpolitischen Kompetenzen der Gemeinschaft durch den Vertrag von Amsterdam bildet im Wesentlichen auch die Grundlage der heute geltenden.

14 ABl 1992 C 191.

15 ABl C 340 v 10.11.1997, S 1–144. Der Vertrag ist gemäß seinem Art 14 Abs 2 am 1. Mai 1999 in Kraft getreten.

16 KOM (89) 248 endg.

17 ABl 2001 C 080, S 1–87.

18 ABl 2000 C 364, S 1.

Daran änderten auch die eher unbedeutenden sozialpolitisch relevanten Neuerungen des Vertrages von Nizza nichts. Das ursprünglich für *alle* Maßnahmen nach Art 137 angestrebte einheitliche Quorum der *qualifizierten Mehrheit* im Rat konnte nicht durchgesetzt werden. Es blieb daher bei wichtigen Materien (Soziale Sicherheit, Kündigungs- und Entlassungsschutz, Interessenvertretung und Mitbestimmung) beim Erfordernis der *Einstimmigkeit* (Art 137 Abs 2 EG in der durch den Vertrag von Nizza geänderten Fassung). Arbeitsentgelt, Koalitionsrecht und Arbeitskampf blieben auch weiterhin von der sozialpolitischen Zuständigkeit der Gemeinschaft ausgenommen (Art 137 Abs 6 idF d V v Nizza). Neu war nur der durch den geänderten Art 144¹⁹ vorgesehene „*Ausschuss für Sozialschutz*“ mit beratender Aufgabe, in den jeder Mitgliedstaat und die Kommission je zwei Vertreter entsenden.

Der *Vertrag von Lissabon* (der „Reformvertrag“) setzt an die Stelle des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EG-Vertrag, abgekürzt EG) den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).²⁰

Dessen Titel X regelt die Zuständigkeiten und Aufgaben der Union auf dem Gebiet der Sozialpolitik. Das sozialpolitische Programm der Union formuliert Art 151 (ex-Art 136 EG). Zu dessen Verwirklichung unterstützt und ergänzt die Union gem Art 153 (ex-Art 137 EG) die Tätigkeit der Mitgliedstaaten auf folgenden Gebieten:

- a) Verbesserung insbesondere der Arbeitsumwelt zum Schutz der Gesundheit und der Sicherheit der Arbeitnehmer,
- b) Arbeitsbedingungen,
- c) soziale Sicherheit und sozialer Schutz der Arbeitnehmer,
- d) Schutz der Arbeitnehmer bei Beendigung des Arbeitsvertrags,
- e) Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer,
- f) Vertretung und kollektive Wahrnehmung der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberinteressen, einschließlich der Mitbestimmung (vorbehaltlich der Ausnahme hinsichtlich Arbeitsentgelt, Koalitionsrecht und Arbeitskampfrecht – Art 153 Abs 5),
- g) Beschäftigungsbedingungen der Staatsangehörigen dritter Länder, die sich rechtmäßig im Gebiet der Union aufhalten,
- h) berufliche Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen, unbeschadet des Art 166 (ex-Art 150 EG).²¹
- i) Chancengleichheit von Männern und Frauen auf dem Arbeitsmarkt und Gleichbehandlung am Arbeitsplatz,
- j) Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung,
- k) Modernisierung der Systeme des sozialen Schutzes, unbeschadet des Buchstaben c.

Dem Europäischen Parlament (EP) und dem Rat stehen gem Art 153 Abs 2 Buchst b (ex-Art 137 Abs 2) in den Angelegenheiten der Buchst a bis i die Kompetenz zur

19 Nunmehr Art 160 AEUV.

20 Siehe FN 2.

21 Berufliche Bildung.

Einleitung

Erlassung von *Mindestvorschriften* durch *Richtlinien* zu. Die Beschlussfassung im Rat erfolgt nach dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren gemäß Art 16 EUV und Art 238 Abs 2 AEUV. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss (WSA) und der Ausschuss der Regionen sind anzuhören.

In folgenden Angelegenheiten (Buchst c, d, f und g) ist jedoch gem Art 153 Abs 2 AEUV ein *einstimmiger* Beschluss des Rates (auf Vorschlag der Kommission nach Anhörung des EP sowie des WSA und des Ausschusses der Regionen) erforderlich:²²

- Soziale Sicherheit und sozialer Schutz der Arbeitnehmer,
- Schutz der Arbeitnehmer bei Beendigung des Arbeitsvertrags,
- Vertretung und kollektive Wahrnehmung der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerinteressen, einschließlich der Mitbestimmung,
- Beschäftigungsbedingungen der Staatsangehörigen dritter Länder, die sich rechtmäßig im Gebiet der Gemeinschaft aufhalten.

Die bereits oben angesprochene Formulierung der Kompetenz als „Soziale Sicherheit ... der Arbeitnehmer“ hat zur Folge, dass die Gemeinschaft zwar auf dem Gebiet der Sozialversicherung der *Unselbständigen* materiell harmonisierende Regelungen (dh zur *inhaltlichen* Angleichung der nationalen Sozialversicherungssysteme) erlassen könnte, nicht jedoch hinsichtlich jener der *Selbständigen*.

Gemäß Art 153 Abs 5 (ex-Art 137 Abs 6 EG) bezieht sich die Rechtsetzungszuständigkeit der Union, wie bereits erwähnt, *nicht* auf:

- Arbeitsentgelt,
- Koalitionsrecht,
- Streikrecht,
- Aussperrungsrecht.

Die Frage, ob in diesen Angelegenheiten eine Rechtsetzung der Gemeinschaft unter Berufung auf Art (ex-Art 94 EG) – Angleichung von Rechtsvorschriften im Hinblick auf die Errichtung oder das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes – möglich sei, wurde im Schrifttum zum EG-Vertrag überwiegend bejaht. Die Voraussetzung einer auf diese Kompetenz gestützten Regelung ist jedoch jedenfalls die *unmittelbare Auswirkung* der zu harmonisierenden Rechtsvorschriften auf den Binnenmarkt.

Im Zusammenhang mit den sozialpolitischen Kompetenzen der Gemeinschaft ist vorweg die besondere Bedeutung zu erwähnen, welche der Vertrag der *Sozialpartnerschaft* beimisst. Diese Bedeutung manifestiert sich in zweifacher Hinsicht:

Gem Art 153 Abs 3 (ex-Art 137 Abs 4 EG) haben die Mitgliedstaaten die Möglichkeit, die Durchführung von *Richtlinien nach Art 153 Abs 2 oder eines Beschlusses nach Art 155*

22 Der Rat kann einstimmig auf Vorschlag der Kommission nach Anhörung des EP beschließen, dass das ordentliche Gesetzgebungsverfahren auf Abs 1 Buchst d, f und g angewendet wird.

auf deren gemeinsamen Antrag den Sozialpartnern zu übertragen. Das bedeutet, dass die Richtlinien nicht durch staatliche Normen, sondern durch Gesamtvereinbarungen – „Kollektivverträge“, „Tarifverträge“, „collective agreements“ etc – der nationalen Sozialpartner umgesetzt werden. Eine eigenständige Rechtsetzungsbefugnis der nationalen Sozialpartner (Tarifparteien) wird dadurch jedoch nicht geschaffen. Es kommt also auf das kollektive Arbeitsrecht des jeweiligen Mitgliedstaates an, ob dieses die theoretische und praktische Möglichkeit solcher Vereinbarungen mit einem umfassenden räumlichen und persönlichen Geltungsbereich kennt. Jedenfalls aber trägt der betreffende Mitgliedstaat die Verantwortung dafür, dass die Umsetzung der Richtlinie rechtzeitig und vollständig erfolgt.

Art 154 (ex-Art 138 EG) stellt der Kommission die Aufgabe der Anhörung der Sozialpartner auf Unionsebene und der Förderung des Dialogs zwischen den europäischen Sozialpartnern. Art 155 (ex-Art 139) erwähnt konkret den Abschluss von Vereinbarungen der Sozialpartner auf Unionsebene. Solchen Vereinbarungen kommt allerdings zunächst keine normative Wirkung zu; sie entfalten vertragliche Bindungen nur zwischen den Parteien. Art 155 Abs 2 (ex-Art 139 Abs 2 EG) sieht dementsprechend die Durchführung solcher Vereinbarungen nach innerstaatlichen „Verfahren und Gepflogenheiten“ der Sozialpartner und der Mitgliedstaaten vor. In den Angelegenheiten des Art 153 kann jedoch die Durchführung der Vereinbarung auf gemeinsamen Antrag der Unterzeichnerparteien durch Beschluss des Rates auf Vorschlag der Kommission (und Unterrichtung des EP) erfolgen. Hierdurch wird sekundäres Gemeinschaftsrecht geschaffen. Damit sind die Sozialpartner unmittelbar und materiell (dh nicht nur im Wege der Anhörung) in das Rechtssetzungsverfahren der Union einbezogen. (Näheres siehe unten Teil IV, Kapitel 12).

Angesichts von etwa 18 Mio. Arbeitslosen in der Gemeinschaft und einer durchschnittlichen Arbeitslosenquote von annähernd 11% war durch den Vertrag von Amsterdam auch ein neuer Titel VIII „Beschäftigung“ (Art 125 ff) in den EG-Vertrag eingefügt worden,²³ der einerseits die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten im Hinblick auf *Beschäftigung und Qualifikation* vorsah und andererseits die Gemeinschaft ermächtigte, diese Zusammenarbeit – *unter Ausschluss jeglicher Harmonisierung* (Art 129) – zu unterstützen, zu fördern und erforderlichenfalls zu ergänzen. Titel IX „Beschäftigung“ (Art 145 bis 150 AEUV) regelt nunmehr entsprechend die diesbezügliche Politik der Union.

Aus all dem wird wohl klar, dass es angesichts der historischen Entwicklung und trotz der nunmehr erweiterten sozialpolitischen Befugnisse (und der Binnenmarktcompetenz nach Art 115 AEUV) nach wie vor nicht die Möglichkeit zu einer *umfassenden*

23 Obwohl ohnehin auch in Art 140 EGV als Aufgabe der Kommission die Förderung der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten ua auf den Gebieten der Beschäftigung sowie der beruflichen Ausbildung und Fortbildung angesprochen war

Einleitung

Arbeits- und Sozialrechtsordnung der Union, vergleichbar jener in den meisten Mitgliedstaaten, gibt.²⁴

24 Vgl *Preis/Gotthardt*, Arbeitsrecht als Gegenstand des Gemeinschaftsrechts, in: Oetker/Preis EAS, B 1100; vgl auch *Rebhahn*, Europäisches Sozialmodell – oder nationale Sozialmodelle – für Arbeitsbeziehungen und Welfare? in Eilmansberger/Herzig, Soziales Europa (2009) 15. Die subsidiäre Rechtssetzungszuständigkeit der Union nach der Generalklausel des Art 352 AEUV (ex-Art 308 EG) ist nach hA (zum EG-Vertrag) restriktiv anzuwenden; vgl EuGH 28.3.1994, Gutachten 2/94, Slg 1996, I-1759.