



IAAEU
Institut für Arbeitsrecht
und Arbeitsbeziehungen
in der Europäischen Union

Studien zum ausländischen, vergleichenden und
internationalen Arbeitsrecht

Aimee Waldon-Thoroe

Der Beitrag transnationaler Sozialer Dialoge zum europäischen Arbeitsschutzrecht

Eine rechtsdogmatische und rechtsempirische Analyse



Nomos



IAAEU

Institut für Arbeitsrecht
und Arbeitsbeziehungen
in der Europäischen Union

Studien zum ausländischen, vergleichenden und internationalen Arbeitsrecht

Herausgeber:

Prof. Dr. jur. Dres. h.c. Rolf Birk

Prof. Dr. rer. pol. Dr. h.c. Dieter Sadowski

Prof. Dr. jur. Dr. h.c. Monika Schlachter

Prof. Dr. rer. pol. Laszlo Goerke

Band 37

Aimee Waldon-Thoroe

Der Beitrag transnationaler Sozialer Dialoge zum europäischen Arbeitsschutzrecht

Eine rechtsdogmatische und rechtsempirische Analyse



Nomos

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Zugl.: Bremen, Univ., Diss., 2018

ISBN 978-3-8487-5636-0 (Print)

ISBN 978-3-8452-9719-4 (ePDF)

1. Auflage 2019

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2019. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Vorwort

Bei der vorliegenden Arbeit handelt es sich um eine geringfügig überarbeitete Fassung meiner Dissertation, die im Sommersemester 2016 von der rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Bremen angenommen wurde. Später aufgetretene Ereignisse der transnationalen Sozialen Dialoge, wie die RL 2018/131/EU, RL 2017/2398/EU, die Rahmenvereinbarung über "Aktives Altern" aus 2017 und die erneute Vereinbarung der Sozialpartner im Friseurhandwerk wurden punktuell an gegebener Stelle nachträglich aufgenommen und zeigen, wie aktiv die transnationalen Sozialen Dialoge weiterhin sind. Das Dissertationskolloquium fand am 09.04.2018 in Bremen statt. Die Arbeit entstand während meiner Zeit als wissenschaftliche Mitarbeiterin am Sonderforschungsbereich 597 „Staatlichkeit im Wandel“ im Teilprojekt A7 unter der Leitung von Prof. Dr. Katja Nebe und Prof. Dr. Ulrich Mückenberger, die damit die Grundlage für diese Arbeit schafften.

Ohne jegliche Unterstützung ist das Gelingen einer solchen Arbeit nicht möglich, sodass auch ich die Gelegenheit nutzen möchte „Danke“ zu sagen. Mein herzlicher Dank gilt meiner Doktormutter und Gutachterin Prof. Dr. Katja Nebe, die nicht nur meine Arbeit betreute, sondern mich beruflich wie persönlich förderte und prägte. Ich danke ihr für das mir entgegengebrachte Vertrauen. Auch herzlich danken möchte ich Prof. Dr. Ulrich Mückenberger, der durch die gemeinsamen Diskussionen und die Projektarbeit sowie der Erstellung des Zweitgutachtens ebenfalls maßgeblich zum Gelingen dieser Arbeit beigetragen hat. Darüber hinaus danke ich Frau Prof. Dr. Ursula Rust und Prof. Dr. Josef Falke für ihr Mitwirken am Promotionskolloquium und die intensive Diskussion. Frau Prof. Dr. Dr. Monika Schlachter, Herrn Prof. Dr. Dr. Rolf Birk und Herrn Dr. Dr. Dieter Sadowski danke ich für die Aufnahme meiner Arbeit in die von ihnen herausgegebene Schriftenreihe.

Großen Dank schulde ich außerdem den Experten/innen, Interviewpartnern/innen und Institutionen, die sich den zahlreichen Fragen gestellt haben. Ohne deren Antworten und Unterstützung wären der Zugang zu den SD-Dokumenten und die Anknüpfung dieser Arbeit an die Praxis nahezu ausgeschlossen.

Auch meinen liebgewonnen Kollegen und langjährigen Freunden, die mich in vielfältiger Art und Weise unterstützt und mir Rückhalt gegeben

Vorwort

haben, danke ich für die gemeinsame Zeit, die zahlreichen Gespräche, die kollegiale Zusammenarbeit, die Durchsicht des Manuskripts und die fortbestehenden Freundschaften.

Nicht in Worte zu fassen ist meine Dankbarkeit für die liebevolle Unterstützung, den unermüdlichen Zuspruch und das beständige Verständnis meines Mannes und meiner Familie. Danke.

Hannover, Januar 2019

Aimee Waldon-Thoroe

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	15
Einleitung	19
A. Stand der Forschung, Forschungsgegenstand und Ausgangspunkt der Untersuchung	19
B. Fragestellung und Forschungshypothesen der Untersuchung	28
C. Ziel und Struktur der Untersuchung	30
Teil 1: Der europäische „Sozialstaatsmaßstab“ für das Arbeitsfeld Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz	32
A. Die Europäische Union mit eigenem Sozialstaatsprinzip	32
B. Menschenwürde, Demokratie und Solidarität - Ein Recht auf gesunde und sichere Arbeitsbedingungen	34
C. Arbeitsschutz als Gegenstand der europäischen Sozialverfassung	36
D. Normative Kontur des europäischen Grundrechts auf gesunde, sichere und würdige Arbeitsbedingungen	38
I. Völkerrechtliches Fundament	39
1. Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation	40
2. Weltgesundheitsorganisation	44
3. Europäische Sozialcharta	45
4. EMRK zur Auslegung für das Grundrecht auf gesunde, sichere und würdige Arbeitsbedingungen?	47
5. Allgemeine Erklärung der Menschenrechte	49
6. Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UN-Sozialpakt)	49
II. Unionsrechtlicher Normenbestand als Bezugsrahmen zur Auslegung des Grundrechts auf gesunde, sichere und würdige Arbeitsbedingungen	51
1. Eine Frage der Unionszuständigkeit?	52
2. Sekundärrecht - Auslegungshilfe und Konkretisierung zugleich	57
a) Rahmenrichtlinie	60

b) Einzelrichtlinien zur Rahmenrichtlinie	61
c) Weitere Richtlinien	62
d) EuGH-Rechtsprechung	63
3. Gemeinsame Verfassungsüberlieferungen	64
4. Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer	67
III. Das Grundrecht auf gesunde und sichere Arbeitsbedingungen (Art. 31 GRC-EU) und dessen europäisches Leitbild	68
1. Anwendungsbereich	70
2. Gesunde, sichere und würdige Arbeitsbedingungen	74
3. Leitbild des europäischen Grundrechts auf gesunde, sichere und würdige Arbeitsbedingungen	76
a) Ganzheitlicher Arbeitsschutz	76
b) Präventives Sicherheitsmanagement	77
c) Betriebsorientierung	78
d) Anpassungspflicht	79
(1) Stand der Technik	80
(2) Arbeitswissenschaftliche Erkenntnisse	80
e) Partizipation der Beschäftigten	81
f) Kooperationsprinzip	83
g) Einheitliche Rechtsetzung	83
IV. Exkurs: Schutz bestimmter Arbeitnehmergruppen	84
E. Formulierung eines arbeitsschutzbezogenen europäischen Grundprinzips der Sozialstaatlichkeit	85
Teil 2: Verwirklichung von Sozialstaatlichkeit in Europa	88
A. Normen in der EU - politische Regelungsprozesse im Mehrebenensystem	88
B. Methoden zur Herstellung einer europäischen Sozialverfasstheit - mögliche „Unionsmethoden“	90
I. Harmonisierung	91
II. Koordinierung	92
III. Europäische Beihilfe- und Ausgleichsmaßnahmen	95
C. Regelungslücken, Präzisierungs-/Konkretisierungsbedarf	96
I. Psychische Belastungen - eine Lücke?	98
1. Regelungsgegenstand	99
a) Belastungs-Beanspruchungsmodell	99
(1) Physische Belastung	100

(2) Psychische Belastung	100
(3) Beanspruchung	104
(4) Anforderungen des Regelungsgegenstands psychische Belastungen	107
2. Unionsrechtlicher Rahmen zu psychischen Belastungen	108
II. Muskel-Skelett-Erkrankungen	113
1. Regelungsgegenstand	113
2. Unionsrechtlicher Rahmen	115
III. Nadelstichverletzungen	117
1. Regelungsgegenstand	117
2. Unionsrechtlicher Rahmen bis 2010	119
IV. Karzinogene, mutagene und reproduktionstoxische Substanzen	121
1. Regelungsgegenstand	121
2. Unionsrechtlicher Rahmen bis 2017	123
V. Arbeitszeit	128
1. Regelungsgegenstand	128
2. Unionsrechtlicher Rahmen	130
VI. Zwischenfazit	134
D. Die Rolle der Transnationalen SDe und anderer Akteure	135
Teil 3: Normierung und Konkretisierung durch transnationale Soziale Dialoge	142
A. Transnationale Soziale Dialoge und ihre Anbindung an staatliche Rechtsrahmen	143
I. Begriff des „europäischen Sozialen Dialogs“	143
II. Formen von transnationalen Sozialen Dialogen und ihre staatliche Gewährleistung auf europäischer Ebene	145
1. Sektorübergreifender Sozialer Dialog/ sektoraler Sozialer Dialog	145
a) Art. 155 II 2. Alt. AEUV	151
b) Art. 155 II 1. Alt. AEUV	158
2. Europäischer Betriebsrat	161
3. Transnational Company Agreements	170
4. Exkurs: Weitere Formen des europäischen sozialen Dialogs	172

III. Typologie der „gemeinsamen Dokumente“ (Dokumententyp)	175
1. Vereinbarungen und Verfahrensvereinbarungen (Outcomes)	176
2. Sonstige Dokumente	177
IV. Sechs Theorien zur Frage der Rechtverbindlichkeit europäischer Kollektivvereinbarungen	178
1. Mehrstufige Kollektivvereinbarung	180
2. Internationales Privatrecht	181
3. Grundprinzipien des europäischen Vertragsrechts (Lando-Principles)	183
4. Parallele Wirkungsstatuten	184
5. Statuskontrakt	185
6. Theorie zum optionalen Rechtsrahmen	186
B. Resümee	187
Teil 4: Konkrete „Outcomes“ und „Reaktionen“ der transnationalen Sozialen Dialoge im Arbeitsfeld	189
A. Forschungsmethoden zur Ermittlung der „Outcomes“ und „Reaktionen“	189
I. Inhaltsanalyse der gemeinsamen SD-Dokumente	190
II. Experteninterviews	195
III. Fallstudien	196
IV. Diffusionsanalyse	197
V. Zusammenfassung	200
B. Dokumentenanalyse	200
I. Allgemeine Ergebnisse	200
1. EBR-Gründungsdokumente	202
a) Allgemeiner Überblick	202
b) Gesundheitsschutz durch die EBR- Gründungsvereinbarungen	205
2. Sektorübergreifende SDe (Art. 154/155 AEUV)	207
a) Allgemeiner Überblick	207
b) Gesundheitsschutz durch den sektorübergreifenden SD	208
3. Sektoraler Sozialer Dialog (Art. 154/155 AEUV)	210
a) Allgemeiner Überblick	210
b) Gesundheitsschutz durch die sektoralen SD	212

4. Substantielle EBR-Vereinbarungen	219
a) Allgemeiner Überblick	219
b) Gesundheitsschutz in EBR-Vereinbarungen	220
5. Mischformen	224
a) Allgemeiner Überblick	224
b) Gesundheitsschutz in Mischformen (TCA/ substantielle EBR-Vereinbarungen)	225
6. TCAs	227
a) Allgemeiner Überblick	227
b) Gesundheitsschutz durch TCAs	227
C. Regelungslücken durch die transnationalen Sozialen Dialoge geschlossen?	231
I. Psychische Belastungen als Herausforderung für den SD	232
1. Antwort des europäischen SDs: die Rahmenvereinbarung über arbeitsbedingten Stress	234
a) Hintergrund/Entstehung	235
b) Inhalt der Rahmenvereinbarung	236
c) Die Umsetzung der autonomen Rahmenvereinbarungen über arbeitsbedingten Stress nach Art. 155 II 1. Alt. AEUV	239
2. Diffusion (Reaktionen)	242
a) Innerhalb der untersuchten europäischen Sozialen Dialoge	242
(1) Sektoraler Sozialer Dialog zum „arbeitsbedingten Stress“	243
(2) Diffusion unternehmensbezogener SD (EBR, TCA oder Mischformen)	245
b) Außerhalb des europäischen Sozialen Dialogs (Europäische Institutionen, NGOs)	246
c) Nationale Ebene - Deutschland mit Bezügen in andere europäische Mitgliedstaaten	246
3. Resümee unter Hinzuziehung des europäischen Sozialstaatsmaßstabs	256
II. Muskel-Skelett-Erkrankung	257
1. Antworten der europäischen SDe	258
2. Diffusion	261
3. Resümee unter Hinzuziehung des europäischen Sozialstaatsmaßstabs	262

III. Verletzung durch scharfe/spitze Instrumente	263
1. Antwort der europäischen SDe: Rahmenvereinbarung zum Schutz vor Verletzungen durch scharfe/spitze Instrumente	263
2. Diffusion der Rahmenvereinbarung zum Schutz vor Verletzungen durch scharfe/spitze Instrumente	265
3. Resümee unter Hinzuziehung des europäischen Sozialstaatsmaßstabs	267
IV. Gesundheitsschutz vor Schäden durch karzinogene, mutagene und reproduktionstoxische Substanzen	267
1. Antwort der europäischen SDe: Vereinbarung zum Umgang mit kristallinem Siliziumdioxid und dieses enthaltende Produkte	268
2. Diffusion	271
3. Resümee unter Hinzuziehung des europäischen Sozialstaatsmaßstabs	272
V. Arbeitszeitregelungen	273
1. Antworten der europäischen SDe	273
2. Diffusion	278
3. Resümee unter Hinzuziehung des europäischen Sozialstaatsmaßstabs	278
VI. Dialogvergleichende Bewertung der Outcomes und Reaktionen mittels des europäischen Sozialstaatsmaßstabs	279
Teil 5: Gegenüberstellung und Wechselwirkung zwischen den SD-Formen und Qualität der SD-Outcomes	282
A. Relevanz der verschiedenen SD-Formen für das Arbeitsfeld AGS	282
B. Beobachtungen aus den Fallstudien für Regelungs- und Diffusionsbedingungen	286
I. Methode und Besonderheiten der Fallstudienauswahl	287
II. Fallstudien und methoden-übergreifende Rückschlüsse	289
1. Fallstudie A zu EBR/TCA Vereinbarungen im Metallunternehmen	289
2. Fallstudie B zu SDe über arbeitsbedingten Stress	291
3. Fallstudie C zur sektoralen Rahmenvereinbarung zur Vermeidung vor Verletzungen durch scharfe/spitze Instrumente	295

4. Rückschlüsse	297
a) Gunstfaktoren/Hindernisse für den Verhandlungsprozess zur Erreichung von SD-Outcomes	298
(1) Regelungsgegenstand	298
(2) Die Rolle verbindlicher Regelungen	299
(3) Staatliche, finanzielle und andere infrastrukturelle Ressourcen	302
b) Bewertung der Outcomes und deren Beitrag zur Erreichung der sozialstaatlichen Ziele	305
c) Bewertung der rechtlichen Rahmenbedingungen für nicht-staatliche Normbildung	306
d) Rolle der hohen Regelungsdichte auf europäischer Ebene im Arbeitsfeld „Gesundheitsschutz“	308
e) Bedingungen für die Umsetzung und Diffusion nicht-staatlicher Normbildung	309
(1) Durchsetzungsstärke durch staatliche Durchsetzungsmechanismen und andere Alternativen	310
(2) Verknüpfungen der verschiedenen Akteure	315
f) Bargaining in the multiple shadows of law	319
Wesentliche Ergebnisse und Schlussthesen	326
Literaturverzeichnis	333

Abkürzungsverzeichnis

a.A.	andere Ansicht/en
a.F.	alte Fassung
Abb.	Abbildung
ABl.	Amtsblatt der Europäischen Union
Abs.	Absatz/e
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweisen der Europäischen Union
AiB	Arbeit im Betrieb (Zeitschrift)
AJPH	American Journal of Public Health (Zeitschrift)
AöR	Archiv für öffentliches Recht (Zeitschrift)
Art.	Artikel
AuA	Arbeit und Arbeitsrecht (Zeitschrift)
AuR	Arbeit und Recht (Zeitschrift)
BB	Betriebs-Berater (Zeitschrift)
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
bspw.	beispielsweise
Bsw.	Beschwerdesache
BT-Drs.	Drucksachen des Deutschen Bundestages
bzw.	beziehungsweise
CMLR	Common Market Law Review (Zeitschrift)
Com. Lab. L. & Pol'y Journal	Comparative Labor Law & Policy Journal (Zeitschrift)
Colum. L. Rev.	Columbia Law Review
d.h.	das heißt
DB	Der Betrieb (Zeitschrift)
DRdA	Das Recht der Arbeit-Aktuell (Zeitschrift)
EAS	Europäisches Arbeits- und Sozialrecht (Loseblattsammlung)
EBR	Europäischer Betriebsrat
EEA	Einheitliche Europäische Akte
EEUR J IND RELAT	European Journal of Industrial Relations (Zeitschrift)

Abkürzungsverzeichnis

EG	Europäische Gemeinschaft
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
Einf.	Einführung
EJCL	Electronic Journal of Comparative Law (Zeitschrift)
ELJ	European Law Journal (online Zeitschrift)
EloP	European Integration Online Papers (online Zeitschrift)
EU	Europäische Union
EuG	Gericht der Europäischen Union, Gericht erster Instanz
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Union, Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften, Europäischer Gerichtshof
EuR	Europarecht (Zeitschrift)
Eur. J. Ind. Rel.	European Journal of Industrial Relations (Zeitschrift)
EuroAS	Informationsdienst Europäisches Arbeits- und Sozialrecht
EuZA	Europäische Zeitschrift für Arbeitsrecht (Zeitschrift)
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht (Zeitschrift)
GewArch	Gewerbe Archiv (Zeitschrift)
GG	Grundgesetz
ggf.	Gegebenenfalls
GRUR	Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht (Zeitschrift)
HarvLRev	Harvard Law Review (Zeitschrift)
Hrsg.	Herausgeber, Herausgeberin
i.d.F.	in der Fassung
i.E.	im Ergebnis
i.S.d.	im Sinne der, im Sinne des
i.V.m.	in Verbindung mit
IndBez	Industrielle Beziehungen (Zeitschrift)
IndLawJ	Industrial Law Journal (Zeitschrift)
Industrial Relations J	Industrial Relations Journal (Zeitschrift)
insb.	Insbesondere
Int Labour Rev	International Labour Review (Zeitschrift)
Int Organ	International Organization (Zeitschrift)
Int'l Comp Lab L & Ind Rel	International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations (Zeitschrift)
J HI	Journal of Hospital Infection (Zeitschrift)
J Pub Pol	Journal of Public Policy (Zeitschrift)
JBusEthics	Journal of Business Ethics (Zeitschrift)

JOEM	Journal of Occupational and Environmental Medicine (Zeitschrift)
JOM	Journal of occupational medicine (Zeitschrift)
Kap.	Kapitel
Krh.-Hyg.+Inf.verh.	Krankenhaus-Hygiene + Infektionsverhütung (Zeitschrift)
KritV	Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft (Zeitschrift)
LSE	Law Society Economy (Working Paper)
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
mio.	Millionen
n.F.	neue Fassung
NJW	Neue Juristische Wochenschrift (Zeitschrift)
Nr.	Nummer
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (Zeitschrift)
NZA	Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht (Zeitschrift)
NZBau	Neue Zeitschrift für Baurecht und Vergaberecht (Zeitschrift)
NZS	Neue Zeitschrift für Sozialrecht (Zeitschrift)
o.a.	oder auch
Occup Med (Lond)	Occupational Medicine (Zeitschrift)
OEM	Occupational and Environmental Medicine (Zeitschrift)
RdA	Recht der Arbeit (Zeitschrift)
RL	Richtlinie
Rn.	Randnummer/n
Rs.	Rechtssache/n
Rspr.	Rechtsprechung
Slg.	Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs und des Gerichtes der Europäischen Union
Soc Psychiatry Psychiatr Epidemiol	Social Psychiatry and Psychiatric Epidemiology (Zeitschrift)
sog.	sogenannte/r
sSD	sektoraler SD
süSD	sektorübergreifender SD
TCA	Transnational Company Agreement
Transfer	Transfer: European Review of Labour and Research (Zeitschrift)
Urt.	Urteil

Abkürzungsverzeichnis

Verw	Die Verwaltung (Zeitschrift)
VO	Verordnung
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (Zeitschrift)
ZESAR	Zeitschrift für europäisches Soziale und Arbeitsrecht (Zeitschrift)
ZEuP	Zeitschrift für europäisches Privatrecht (Zeitschrift)
ZEuS	Zeitschrift für Europarechtliche Studien (Zeitschrift)
ZfA	Zeitschrift für Arbeitsrecht (Zeitschrift)
ZfAw	Zeitschrift für Arbeitswissenschaft (Zeitschrift)
ZfRSoz	Zeitschrift für Rechtssoziologie (Zeitschrift)
ZIAS	Zeitschrift für ausländisches und internationales Arbeits- und Sozialrecht (Zeitschrift)

Einleitung

A. Stand der Forschung, Forschungsgegenstand und Ausgangspunkt der Untersuchung

Die vorliegende Untersuchung gründet auf dem A7-Projekt „*Formwandel von Staatlichkeit durch transnationalen Sozialen Dialog*“, einem Teilprojekt des durch die Deutsche Forschungsgemeinschaft finanzierten Sonderforschungsbereichs 597 „*Staatlichkeit im Wandel*“ (Sfb 597) der Universität Bremen, der Jacobs University Bremen sowie der Universität Oldenburg. Die insgesamt zwölf Jahre interdisziplinäre Forschung des Sfb 597 teilten sich in drei Phasen. In der ersten Phase (2003-2006) wurde untersucht, wie sich Staatlichkeit über die Zeit wandelte. Daran anknüpfend wurden in der zweiten Phase (2007-2010) die Ursachen des Wandels analysiert und schließlich in der dritten Phase (2011-2014) nach dessen Auswirkungen gefragt.

Untersucht wurde der Wandel von Staatlichkeit¹ in der OECD-Welt im 20. und 21. Jahrhundert. Ausgangspunkt und Vergleichsmaßstab war der sog. *demokratische Rechts- und Interventionsstaat* (DRIS) der 1960er und 1970er Jahre. Der DRIS war geprägt durch eine hohe Konzentration von Entscheidungs-, Organisations- und Letztverantwortung für das Erbringen einer breiten Palette von Aufgaben mit hohem normativen Rang.² Er war Gewaltmonopolist und Rechtsgarant, zentrale Legitimationsinstanz, Wachstums- und Wohlfahrtsproduzent. Zur Gewährleistung von Sicherheit und Wohlstand hat er vielfältige Aufgaben der Intervention im Wirtschaftsprozess sowie der Bereitstellung öffentlicher Güter übernommen. Trotz der Tatsache, dass bereits nichtstaatliche Akteure – internationale Organisationen, private Unternehmen, nationale und transnationale Verbände – an der Erbringung dieser Aufgaben beteiligt waren, behielt der DRIS aber eine herausgehobene Position inne, die die Gesamtkonstellati-

1 Zu den Grundfragen der Begriffe *Staat*, *Staatlichkeit* und *Governance*, vgl. Evans, in: Haggard/Evans (Hrsg.), *The politics of economic adjustment*, S. 139 ff.; Benz/Dose, in: dies. (Hrsg.), *Governance - Regieren in komplexen Regelsystemen*, 2., S. 13 (17 ff.); Börzel, in: Schuppert/Pernice/Halter (Hrsg.), *Europawissenschaft*, S. 613 (616 ff.).

2 Leibfried/Zürn, in: dies. (Hrsg.), *Transformationen des Staates?*, S. 19 (20 ff.).

on weiterhin bestimmte.³ Begründen lässt sich diese herausragende Stellung des DRIS mit der gleichzeitigen Realisierung vier zentraler normativen Güter *Rechtsstaatlichkeit, demokratische Legitimität, Wohlfahrt und Sicherheit*.

Den Wandlungsprozess beschreibt der Sfb 597 auf der Grundlage eines einheitlichen Konzepts, in dem die vier Dimensionen der Staatlichkeit (Rechts-, Legitimations-, Wohlfahrts- und Ressourcendimension) bezogen auf vier zentrale normative Güter (Rechtsstaatlichkeit, demokratische Legitimität, Wohlfahrt und Sicherheit) unterschieden wurden.⁴ Die Wandlungsprozesse wurden auf zwei Achsen betrachtet, der räumlichen (national-international) und der modalen (staatlich-privat). Folglich wurden die Prozesse der Internationalisierung, der Privatisierung und der Transnationalisierung Gegenstände der Untersuchungen.⁵

Die Untersuchungen des Sfb 597 ergaben, dass statt einer allgemeinen Verlagerung von Aufgaben und Kompetenzen auf die internationale Ebene bzw. einem allgemeinen Privatisierungstrend ein weit komplizierteres Bild zu verzeichnen ist. Das Ausmaß und die Richtung des Wandels unterschieden sich sehr stark nach Dimensionen, Politikfeldern und Ländern. Zum Teil war auch die Beibehaltung des Status quo (*Nicht-Wandel*) zu beobachten.⁶ Hinzu kommt, dass sich neue internationale und private Institutionen an den Staat anlagern, die sich die Verantwortung für die Erbringung von Aufgaben und normativen Gütern teilen. Das Monopol als Rechtsgarant, Inhaber der Gewalt, zentrale Legitimationsinstanz, Wachstums- und Wohlfahrtsproduzent liegt nicht mehr allein beim DRIS. Zunehmend treten auch gesellschaftliche und internationale Institutionen als Rechtsgaranten, Legitimationsträger, Wohlfahrtsproduzenten und Gewaltkontrollere auf. Nach wie vor verfügt der DRIS über erhebliche Entscheidungskompetenzen und Organisationsmacht. Der Umstand, dass der Staat weniger als *Herrschaftsmonopolist*, sondern als *Herrschaftsmanager* zu charakterisieren ist, führt zu der Erkenntnis,⁷ dass der Wandel der Staatlichkeit als solche nicht das Ende des Staates ist.⁸

3 Es handelt sich dabei um das sog. „goldene Zeitalter“ des DRIS, vgl.: *Genschel/Leibfried/Zangl*, Zerfaserung und Selbsttransformation, S. 1 ff.

4 Zu den vier Dimensionen: *Leibfried/Zürn*, in: dies. (Hrsg.), Transformationen des Staates?, S. 19 (24 ff.).

5 *Sfb 597*, Staatlichkeit im Wandel. Finanzierungsantrag 2011-2014, S. 11.

6 *Sfb 597*, Staatlichkeit im Wandel. Finanzierungsantrag 2011-2014, S. 16.

7 *Genschel/Zangl*, Leviathan 2008, 430 (446 ff.).

8 *Sfb 597*, Staatlichkeit im Wandel. Finanzierungsantrag 2011-2014, S. 12; a.A.: *Evans*, *World Politics* 1997, 62, 73; *Sørensen*, *The Transformation of the State*, S. 38.

Als Gesamtbild der ersten Phasen konstatiert der Sfb 597 den Wandel des DRIS als einen Prozess der *Zerfaserung von Staatlichkeit*, der Internationalisierung und Privatisierung sowie einer entsprechenden Verantwortungsverlagerung. Dabei bedeutet *Zerfaserung*, dass in jeder der vier Dimensionen Wandlung unterschiedlicher Art und in verschiedene Richtungen stattfindet.⁹

In der zweiten Phase ging es darum, die beschriebene Zerfaserung des Staates zu erklären. Bei der Analyse der Ursachen des Wandels wurden *Antriebskräfte* und *Weichensteller* unterschieden. Unter Heranziehung der in der Sozialwissenschaft gängigen Erklärungsmodelle und den verschiedenen Theorietraditionen wurden diese Sfb-spezifisch weiterentwickelt.¹⁰ Grundsätzlich fallen unter den Begriff der Antriebskräfte all jene Trends, die bestehende Strukturen von Staatlichkeit herausfordern und dadurch zur Ursache des Wandels werden können. D.h. Faktoren, die dafür sorgen, dass Industrialisierung und Privatisierungen in Gang kommen. Dazu gehören insbesondere die wirtschaftliche Globalisierung, technischer Fortschritt, demographische Entwicklungen und gesellschaftlicher Wertewandel.¹¹ Daneben sind unter Weichensteller all jene Faktoren zu verstehen, die dem Wandel sein eigentümliches Gepräge geben, ihn in bestimmte Richtungen lenken, ihn beschleunigen, bremsen oder insgesamt verhindern. Sie können erklären, warum verschiedene Staaten auf gleiche Herausforderungen unterschiedlich reagieren.¹²

Im Ergebnis kommt der Sfb 597 in seiner zweiten Phase zur Erkenntnis, dass nicht allein exogene Kräfte den Staat zum Wandel zwingen. In der Tat wird der Staat durch wirtschaftliche, demographische, technische und soziale Entwicklungen herausgefordert und vielfach zur Veränderung gedrängt. Allerdings wird der Wandel auch von endogenen Faktoren, also staatlichem Wirken, mitbestimmt. Demzufolge ist der Wandel des Staates eine Kombination aus *Selbsttransformation* und freigesetzten *Eigendynamiken*.¹³ Die Wirksamkeit der Weichensteller ist von ihrer Dimension, dem

9 Leibfried/Zürn, in: dies. (Hrsg.), Transformationen des Staates?, S. 19 (41 ff.); Sfb 597, Staatlichkeit im Wandel. Finanzierungsantrag 2011-2014, S. 15.

10 Für einen Überblick anhand der Staatsanalyse: Hay, in: Rhodes/Binder/Rockman (Hrsg.), The Oxford handbook of political institutions, S. 56 (61 ff.).

11 Sfb 597, Staatlichkeit im Wandel. Finanzierungsantrag 2011-2014, S. 19.

12 Genschel/Leibfried/Zangl, Zerfaserung und Selbsttransformation, S. 33.

13 Sfb 597, Staatlichkeit im Wandel. Finanzierungsantrag 2011-2014, S. 32 ff.; so im Ansatz bereits: Offe, in: Ellwein/Hesse/Mayntz u.a. (Hrsg.), Jahrbuch für Staats- und Verwaltungswissenschaft, Bd. 1, Bd. 1, S. 309, 317; Milward, The European rescue of the nation-state, S. 39 ff.

Politikfeld und dem Land abhängig. Das daran anschließende staatliche Handeln ist höchst unterschiedlich, was wiederum zum Gesamtbild der zerfaserten Staatlichkeit führt.¹⁴ Die detaillierten Untersuchungen des Sfb 597 zum Zusammenwirken von Antriebskräften und Weichenstellern zeigen, dass der Wandel der Staatlichkeit nicht als bloße Reaktion auf externe Schocks erklärt werden kann, jedoch auch nicht als rein endogener institutioneller Wandel zu verstehen ist.¹⁵

Schließlich ging es in der *dritten Phase* (2011-2014) darum, die Wirkungen der Zerfaserung von Staatlichkeit empirisch zu untersuchen und normativ zu bewerten. Dabei wurde zwischen zwei Typen von Folgen der neuen Konstellation unterschieden: den *Outcomes* und den *Reaktionen*.

Unter *Outcomes* sind die Auswirkungen der neuen Konstellation auf die vier zentralen normativen Güter - Rechtsstaatlichkeit, Legitimität, Wohlfahrt und Sicherheit - zu verstehen. Es wurde untersucht, ob und wie sich die Versorgung mit normativen Gütern, deren erfolgreiche Erbringung konstitutiv für den DRIS war, in der neuen Konstellation geändert hat. Dabei wurden die Effekte auf das Niveau, die Verteilung und die Struktur unterschieden.¹⁶ Daneben wurden außerdem *Reaktionen* analysiert, die gesellschaftlich, rechtlich und politisch in Folge der Outcomes hervorgerufen wurden.¹⁷

Die normative Bewertung der Outcomes und Reaktionen fand wiederum anhand der vier in der ersten Phase analysierten normativen Güter des DRIS (Rechtsstaatlichkeit, Legitimität, Wohlfahrt und Sicherheit) statt. Diese bilden die Messlatte zur Bewertung der Outcomes der neuen Konstellationen zerfaserner Staatlichkeit und deren Reaktionen.¹⁸

Die dritte Phase des Sfb 597 stellt den Beginn des interdisziplinären A7-Projekts „*Formwandel von Staatlichkeit durch transnationale Soziale Dialoge*“ dar, welches wiederum die Grundlage für die vorliegende Untersuchung bildet.

14 Sfb 597, Staatlichkeit im Wandel. Finanzierungsantrag 2011-2014, S. 26.

15 Sfb 597, Staatlichkeit im Wandel. Finanzierungsantrag 2011-2014, S. 13; so auch in: Mahoney/Thelen, in: Mahoney/Thelen (Hrsg.), Explaining institutional change, S. 1 (31).

16 Sfb 597, Staatlichkeit im Wandel. Finanzierungsantrag 2011-2014, S. 6.

17 Sfb 597, Staatlichkeit im Wandel. Finanzierungsantrag 2011-2014, S. 11.

18 Sfb 597, Staatlichkeit im Wandel. Finanzierungsantrag 2011-2014, S. 36.

Ausgangspunkt war die Erkenntnis, dass im Zuge der Europäisierung¹⁹ und Globalisierung²⁰ von Gesellschaft und Recht sich auf dem Gebiet des Arbeitsrechts ein Wandel der Staatlichkeit ebenfalls abzeichnet.²¹ Aufgaben des Nationalstaates werden vielfach nicht mehr nur durch den Nationalstaat, sondern durch transnationale Akteurskonstellationen wahrgenommen. Durch Privatisierung und Internationalisierung (=Transnationalisierung)²² kommt es zur Verlagerung der Verantwortung für Normbildung und -durchsetzung auf private Akteure oder auf hybrid strukturierte (privat-öffentliche) Akteurskonstellationen.²³

19 Zum Begriff der Europäisierung statt vieler: *Sturm*, in: Schuppert/Pernice/Halter (Hrsg.), *Europawissenschaft*, S. 101 (102 ff.).

20 Zum Begriff der Globalisierung der Arbeit: *Hepple*, *Labour Laws and Global Trade*, S. 5 ff.; allgemein: *Rieger/Leibfried*, *Grundlagen der Globalisierung*, S. 29 ff.

21 *Sfb* 597, *Staatlichkeit im Wandel. Finanzierungsantrag 2011-2014*, S. 16.

22 Der Begriff *Transnationalismus/ transnational*, erstmals eingeführt durch *Philipp C. Jessup* (vgl. *Jessup*, *Transnational Law*, S. 2), wird je nach wissenschaftlicher Disziplin sowie innerhalb der Disziplinen in unterschiedlichen Formen genutzt. Im Zuge der Globalisierungsdebatte wird versucht die klassisch dogmatischen Kategorien von nationalem, supranationalem und internationalem Recht begrifflich zu überwinden. Auf diese Weise hat das transnationale Recht die Rechtswissenschaft erreicht; vertiefend: *Calliess/Maurer*, in: Calliess (Hrsg.), *Transnationales Recht*, S. 1 ff.; *Brouder*, *Tietje/Kraft/Sethe*, *Beiträge zum Transnationalen Wirtschaftsrecht 2006*, 7 ff.; aus einer politikwissenschaftlichen Perspektive bereits: *Nye/Keohane*, *Int Organ* 1971, 329 (332); sozialwissenschaftlich: *Mau/Steffek*, *Leviathan* 2013, 204 (204 ff.); rechtswissenschaftlich: *Hanschmann*, in: *Buckel/Christensen/Fischer-Lescano* (Hrsg.), *Neue Theorien des Rechts*, 2., S. 375 (379 ff.).

In der vorliegenden Untersuchung bedeutet *Transnationalisierung*, die Internationalisierung plus Privatisierung des Rechts. Transnationales Recht ist somit ein Sammelbegriff für Normen, die grenzüberschreitende Sachverhalte regeln, in deren Normenbildung und/oder Normdurchsetzung nicht nur Staaten, sondern auch nicht-staatliche Akteure involviert sind. Die Einbeziehung der nicht-staatlichen Akteure stellt den Unterschied zum herkömmlichen Völker-, internationalen sowie supranationalem Recht dar und führt zu einer Betonung der Bedeutung von privaten Akteuren im globalen Kontext. Im Mittelpunkt steht dabei das Zusammenspiel von öffentlich-rechtlichen und privaten Einflüssen auf die Regulierung grenzüberschreitender Sachverhalte; so auch: *Mückenberger*, *Transnational Legal Theory* 2010, 523 ff.; *Nebe*, in: Calliess (Hrsg.), *Transnationales Recht*, S. 497, 498.

23 *Mückenberger/Nebe*, *ZIAS* 2013, 82 (86); zur Hybridisierung arbeitsrechtlichen Normbildung: *Sciarra*, in: *Davidov/Langille* (Hrsg.), *The Idea of Labour Law*, S. 405 (406); zusammenfassend: *Mückenberger*, in: Calliess (Hrsg.), *Transnationales Recht*, S. 457 ff.; *Mückenberger*, in: *Blanpain/Hendrickx/Bekker u.a.* (Hrsg.), *Labour law between change and tradition*, S. 99 (109 ff.).

Anders als in Handels- und Wirtschaftsbeziehungen sind Arbeitsbeziehungen und Arbeitsrecht stark durch Machtasymmetrie geformt. Diese Machtasymmetrie begründet sich vor allem mit dem einseitigen Direktionsrecht des Arbeitgebers, dessen Eigentum an Produktionsmitteln und dessen Kooperationsfähigkeiten im Arbeitsverhältnis.²⁴ Annähernd ausgeglichen werden diese Machtasymmetrien traditionell durch staatlichen Schutz und kollektive Interessenvertretung mittels Normbildung mit zwingender Wirkung. Diese Normbildung und in gewisser Weise auch die Stabilisierung und Gestaltung der ökonomischen und politischen Verhältnisse ist insbesondere die Aufgabe des Arbeitsrechts.²⁵ Dabei sind zwei Konstellationen nationalstaatlicher Regulierung zu berücksichtigen. In der Entwicklung des Arbeitsrechts ist die staatliche Verantwortung in Form zwingenden Rechts mit Blick auf die deutsche *Tarifautonomie* bereits weit zurückgenommen worden.²⁶ Dies war jedoch nur möglich, weil: Erstens die Existenz, Autonomie und Mächtigkeit kollektiver Akteure eine annähernde Verhandlungs- und Kampfparität zwischen den Sozialpartnern gewährleisten. Zweitens unterliegen die einzelnen Ergebnisse einer durch den Staat ausgeübten effektiven fach- und verfassungsrechtlichen Kontrolle.²⁷ Arbeitsrechtliche Normbildung gehört somit traditionellerweise zum Kernbestand der Aufgaben des Sozialstaats bzw. des DRIS.²⁸ In dem Maß, wie sich die Entscheidungsmacht von Unternehmen globalisiert, entzieht sich der auf nationaler Ebene verbleibende Geltungsbereich. Die Unternehmen entziehen sich auf diese Weise nicht nur den nationalen Gesetzen, sondern auch den jeweiligen nationalgeprägten Systemen, für die der Ausgleich der Machtasymmetrien geschaffen wurde. Dadurch verliert der vom DRIS bewirkte Ausgleich sein Fundament.

24 *Sinzheimer*, Ein Arbeitstarifgesetz, S. 22 ff.; *Mückenberger*, in: Georg/Kißler/Sattel (Hrsg.), Arbeit und Wissenschaft: Arbeitswissenschaft?, S. 248 (252 f.); *Kassimatis*, in: Iliopoulos-Strangas (Hrsg.), Soziale Grundrechte in Europa nach Lissabon, S. 19 (22); *Nebe*, in: Calliess (Hrsg.), Transnationales Recht, S. 497.

25 *Mundlak/Guy*, in: Davidov/Langille (Hrsg.), The Idea of Labour Law, S. 313 (316); dem Art. 427 Vertrag von Versailles (1919) und der Erklärung von Philadelphia entsprechend hat das Arbeitsrecht auch eine moralische Funktion, indem sie die Wahrung der Menschenwürde verankert und dabei Arbeit nicht als Ware oder Handelsartikel versteht, vgl.: *Hepple*, Labour Laws and Global Trade, S. 13.

26 So z.B. beim *tarifdispositiven Recht*, welches eigentlich zwingendes Gesetzesrecht ist, von dem jedoch durch Tarifvertrag abgewichen werden kann; dazu: TVG/Schiek, Einleitung, Rn. 310, 324; *Sieber*, Tarifdispositives Recht - Mittel zur Stärkung und Flexibilisierung des Gesamtarbeitsvertragssystems, S. 181 ff.

27 *Mückenberger/Nebe*, ZIAS 2013, 82 (84).

28 *Mückenberger/Nebe*, ZIAS 2013, 82 (84).

Das System der Arbeitnehmermitwirkung wurde bereits als wichtiger Baustein des europäischen Sozialmodells identifiziert.²⁹ In Europa und dort insbesondere im Bereich des Arbeitsrechts gewinnen sog. „*transnationale Soziale Dialoge* (SDe)“ immer mehr an Bedeutung.

Grundsätzlich lässt sich internationale arbeitsrechtliche Normbildung anhand ihrer Nähe bzw. Ferne zur Staatlichkeit ordnen und diskutieren. Dazu wird die von *Rosenau* und *Czempiel* entwickelte Begrifflichkeit herangezogen, die *Governance*³⁰ mit Beteiligung von *Governments* korreliert: „*Governance durch Governments*“- „*Governance mit Governments*“ und „*Governance ohne Governments*“.³¹ Nach dem Stand der Forschung weisen die Formen *Governance durch Governments* und *Governance ohne Governments* internationaler arbeitsrechtlicher Normbildung erhebliche Schwächen auf,³² die es unrealistisch erscheinen lassen, die Erfüllung der sozialstaatlich abverlangten Leistungen im transnationalen Bereich zu erreichen.³³ Demgegenüber bietet der Stand der Forschung³⁴ jedoch Anhaltspunkte dafür, dass die im Rahmen von *Governance mit Governments* hervorbrachte internationale arbeitsrechtliche Normbildung den sozialstaatlichen Anforderungen genügen könnte.³⁵ Das A7-Projekt konzentrierte sich daher auf die Untersuchung des *Formwandels von Staatlichkeit* zur hybriden transnationalen Normbildung und stellte diese einem *Leistungs- oder Wirkungswandel* gegenüber.³⁶

Untersucht wurden *materiell normbildende Vereinbarungen* (=Outcomes) transnationaler SDe in vier der traditionell zum DRIS gehörenden Arbeits-

29 *Höland*, in: *Höland/Hohmann-Dennhardt/Schmidt u.a.* (Hrsg.), *Arbeitnehmermitwirkung in einer sich globalisierenden Arbeitswelt*, S. 151 (164); zustimmend: *Weiss*, FS *Höland*, 366.

30 *Börzel*, in: *Schuppert/Pernice/Halter* (Hrsg.), *Europawissenschaft*, S. 613 (616 ff.).

31 *Rosenau*, in: *Rosenau/Czempiel* (Hrsg.), *Governance without government*, S. 1, (4 ff.).

32 U.a.: *Estlund*, *Colum. L. Rev.* 2005, 319, 322; *Birk*, *ZIAs* 2007, 91 (101).

33 Ausführlich: *Mückenberger/Nebe*, *ZIAs* 2013, 82 (88 ff.).

34 *Bercusson*, *European labour law*, S. 126 ff. (519 ff.); *Blanpain*, *European labour law*, Rn. 296 ff.; *Zimmer*, *AiB* 2007, 392 (392 ff.); *Marginson/Sisson*, *European integration and industrial relations*, S. 228; *Deinert*, *Rust/Däubler/Falke/Lange/Plett/Scheiwe/Siebeking*, S. 381 ff.; *Deinert*, *IndLawJ* 2003, 317 ff.; *Falkner*, *ZEuP* 2002, 222 ff.; *TZA/Dieball*, *Richtlinie zur Rahmenvereinbarung über Teilzeitarbeit*, Rn. 13 ff.; *Kohte*, FS *Pfarr*, S. 489 (494 ff.); *Welz*, *The European social dialogue under articles 138 and 139 of the EC treaty*, S. 547 ff.; *Höland*, *ZIAs* 1995, 425 ff.

35 *Mückenberger/Nebe*, *ZIAs* 2013, 82 (90).

36 *Sfb* 597, *Staatlichkeit im Wandel. Nachgereichter Neuantrag A7*, S. 2 ff.; *Mückenberger/Nebe*, *ZIAs* 2013, 82 (88).

felder: *Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz, Information und Konsultation in Betrieb und Unternehmen, Vereinbarkeit von Arbeit und außerewerblichem Leben sowie Nicht-Diskriminierung im Erwerbsleben*.³⁷ Außerdem wurde untersucht, wie Normen und Normkonzepte der SDe als inhaltliche Anregung oder sogar mit rechtlicher Geltung in andere Regelwerke, Regelungs- und Entscheidungsebenen diffundierten (= *Reaktionen*).³⁸ Dabei sollte Aufschluss darüber erlangt werden, ob und unter welchen rechtlichen Bedingungen die Verantwortung für soziale Regulierung zunehmend auf transnationale SDe verlagert wird.³⁹

Sozialer Dialog ist jedoch der Oberbegriff für eine Vielzahl unterschiedlicher Formen der Informations-, Konsultations- und Handlungsarenen zwischen Repräsentanten von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite. Diese nehmen zum Teil bipartistische, häufig aber auch tripartistische Formen an. Der Schwerpunkt des A7-Projekts und der vorliegenden Untersuchung liegt auf der transnationalen Normbildung folgender SD-Formen: 1. sektorübergreifender und sektoraler SDe nach Art. 154, 155 AEUV⁴⁰; 2. SDe zwischen Europäischem Betriebsrat und Unternehmensleitung und 3. SDe zwischen europäischen Gewerkschaften und der Unternehmensleitung. Dabei wird vorliegend zwischen dem Oberbegriff „transnationale SDe“ und der „europäischen SDe“ nach Art. 154, 155 AEUV als Unterform des transnationalen SDs unterschieden.

Die einschlägige Literatur befasst sich mit der Frage, welche transnationale arbeitsrechtliche Normbildung stattfindet sowie deren rechtlichem Status. Diese Untersuchungen konzentrieren sich jedoch auf einzelne Regelungstypen, Regelsetzer bzw. Regelungsinhalte.⁴¹ Gerade auf Grund der langen Zeit, die der europäische SD nach Art. 154, 155 AEUV bereits statt-

37 Weitere bisher aus dem A7-Projekt erschienene Dissertationen: *Gies*, Transnationale Soziale Dialoge in der EU- Mechanismus sozialer Normbildung - Entwicklung einer neuen Staatlichkeit?, 2018; *Mangold*, Transnationale Soziale Dialoge und Antidiskriminierung im Erwerbsleben, 2018.

38 *Mückenberger/Nebe*, ZIAS 2013, 82 (86).

39 *Sfb* 597, Staatlichkeit im Wandel. Nachgereichter Neuantrag A7, S. 2.

40 Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, ABl. Nr. C 115 v. 09.05.2008, S. 47.

41 *Welz*, The European social dialogue under articles 138 and 139 of the EC treaty, S. 6 ff.; *Deinert*, Der europäische Kollektivvertrag, 1999; *Dufresne/Degryse/Pochet* (Hrsg.), The European sectoral social dialogue, 2006; *Even*, Transnational collective bargaining in Europe, 2008; *Mückenberger*, in: *Hepple* (Hrsg.), The transformation of labour law in Europe, S. 233 ff.; *Mückenberger/Jastram*, JBusEthics 2010, 223 (225 ff.); *López/Chacartegui/Cantón*, in: *Davidov/Langille* (Hrsg.), The Idea of Labour Law, S. 344 (355 ff.); *Larsen/Andersen*, Eur. J. Ind. Rel. 2007, 181 ff.; *Telljo-*

findet, sind viele seiner Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken (insbesondere durch unmittelbar beteiligte Akteure wie die europäischen Sozialpartnern, die Europäische Kommission oder das Europäische Parlament) identifiziert, analysiert und dokumentiert. Für die Wirkungsproblematik der TCAs kann man daher möglicherweise von den Entwicklungen des SD nach Art. 154/155 autonomen Vereinbarungen lernen.⁴² Sowohl das A7-Projekt als auch die vorliegende Untersuchung fokussieren sich auf eine übergreifende Analyse der genannten transnationalen Dialogformen.

Das für die vorliegende Untersuchung relevante Arbeitsfeld ist „Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz“.⁴³ Mit den Anfängen des Sozialstaats wurde auch beim Gesundheitsschutz Normbildung als genuine DRIS-Aufgabe anerkannt.⁴⁴ Seinem Wesen nach ist der Arbeitsvertrag ein Vertragsverhältnis, das in Abhängigkeit von der zu erbringenden Arbeitsleistung eine Gefährdung des Körpers, der Gesundheit und sogar des Lebens der Beschäftigten zur Folge haben kann. Eine der Aufgaben des Gesetzgebers ist es daher, der unternehmerischen Freiheit soziale Grenzen zu setzen und den Arbeitnehmern Schutzrechte an die Hand zu geben sowie die Arbeitsbedingungen zu kontrollieren. Gesundheitsschutz und Sicherheit stellen wesentliche Elemente für die Qualität von Arbeit dar.⁴⁵ Zwingende Normen werden erlassen, um Mindeststandards für den Gesundheitsschutz und die Sicherheit am Arbeitsplatz zu gewährleisten. Durch die Festlegung von Standards für den Schutz der Arbeitnehmer soll verhindert werden, dass Unternehmen ihre Ausgaben für Sicherheitsmaßnahmen, die z.B. in wirtschaftli-

bann/da Costa/Müller u.a., European and international framework agreements, (TCA/IFA); *Rüb/Platzer/Müller*, IndBez 2013, 221 ff.; *Rüb/Platzer*, Europäisierung der Arbeitsbeziehungen im Dienstleistungssektor, 2015; *Waddington*, WSI-Mitteilungen 2006, 560 ff.; *Waddington*, European Works Councils and industrial relations.; *Jagodzinski/Kluge/Waddington*, Memorandum European Works Councils.; *Zimmer*, EuZA 2013, 247 ff.; *Zimmer*, EuZA 2013, 459 ff.

42 So auch: *Clauwaert*, in: Schömann/Jagodzinski/Boni u.a. (Hrsg.), Transnational collective bargaining at company level, S. 117 (151).

43 Sofern der Kontext eindeutig ist, wird aus Gründen der Lesbarkeit für das Arbeitsfeld Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz die Kurzform „Gesundheitsschutz“ verwendet. Weitere Arbeitsfelder des A7-Projekts sind *Information und Konsultation in Betrieb und Unternehmen*, *Vereinbarkeit von Arbeit und außererwerblichem Leben* sowie *Nicht-Diskriminierung im Erwerbsleben*.

44 Gesundheitsschutz als Sozialstaatsgebot: BVerfG Urt. v. 28.01.1992, 1 BvL 1025/82, 1 BvL 16/83, 1 BvL 10/91, BVerfGE 85, 191 (213).

45 *Barnard*, EU Employment Law, S. 501; *Europäische Kommission*, Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen- Beschäftigungspolitik und Sozialpolitik: ein Konzept für Investitionen in Qualität, KOM (2001) 313 endg., S. 4.

chen Krisenzeiten eher ein Ziel von Kostensenkungsprogrammen sind, endlos reduzieren können.⁴⁶

Im Zuge der Globalisierung und Europäisierung erhöht sich der Druck auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen. Gerade mit Blick auf Standards des Gesundheitsschutzes und der Sicherheit besteht die Gefahr eines „race to the bottom“. Arbeitsschutzrechtliche Normbildungen erfuhren im Wege der Europäisierung eine EU-rechtliche modernisierende Harmonisierung. Zum größten Teil ist europäisches Arbeitsrecht auch Arbeitsschutzrecht.⁴⁷

Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz ist ein Arbeitsfeld, zu dem bereits aus unterschiedlichen Perspektiven zahlreiche Forschung betrieben wurde.⁴⁸ Dennoch bestehen wiederum mit dem Wandel der Staatlichkeit Forschungslücken in diesem Bereich. Dabei ist weder erforscht, in welchem Umfang und unter welchen Bedingungen europäische SD-Verhandlungen zu Outcomes sowie zu rechtspolitischen und rechtssetzenden Reaktionen geführt haben, noch, welche Umsetzungsformen gewählt worden sind, um Einfluss auf den Arbeitsschutz zu haben. Da es keine umfassende Kenntnis darüber gibt, mit welchen normativen Instrumenten die rechtliche Umsetzung hoheitlich begleitet und gewährleistet wird, ist weitestgehend unbekannt, welcher Leistungswandel auf dem Arbeitsfeld Gesundheitsschutz mit dem durch SDe bewirkten Staatswandel verbunden ist. Der sich abzeichnende Formwandel von Staatlichkeit und der mit ihm verbundene Leistungswandel soll hier anhand des Beitrags der transnationalen SDe zum europäischen Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz aufgedeckt, analysiert und bewertet werden.

B. Fragestellung und Forschungshypothesen der Untersuchung

Die Kernfrage der vorliegenden Untersuchung ist die Frage nach dem rechtlichen Beitrag der transnationalen SDe zum europäischen Arbeits-

46 Bernaciak, Social Dumping and the EU integration process, S. 13.

47 So bereits auch: Birk, FS Wlotzke, S. 645 (667).

48 Aus rechtswissenschaftlicher Perspektive: Zipprich, Prävention arbeitsbedingter Erkrankungen durch manuelles Handhaben von Lasten, 2006; Weber, Die fähigkeitsgerechte Beschäftigung und die Bedeutung des Arbeitsschutzrechts für die Beschäftigungspflicht, 2015; Faber, Die arbeitsschutzrechtlichen Grundpflichten des § 3 ArbSchG, 2004; Bückner/Feldhoff/Kohte, Vom Arbeitsschutz zur Arbeitsumwelt, 1994; aus arbeitswissenschaftlicher Perspektive: Oppolzer, Gesundheitsmanagement im Betrieb, 2011.

schutz. Die forschungsleitenden Fragestellungen waren dabei folgende: Beginnend stellte sich die Frage nach den auf europäischer Ebene bestehenden Anforderungen an das Arbeitsschutzrecht und in wie weit diese bereits reglementiert sind. Anschließend stellten sich die Fragen zum SD: Welche Formen und Verfahren von SDen haben sich zum Thema Arbeitsschutz herausgebildet? Welche Regelungsaufgaben auf dem arbeitsrechtlichen Gebiet "Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz" werden heute durch transnationale SDe wahrgenommen und dabei die Diffusion der Normen wie geschieht. Darüber hinaus wurde gefragt, ob das neuartige transnationale Normbildungsgeschehen bei rechtsdogmatischer und rechtspolitischer Bewertung sozialstaatlichen Werten entspricht und inwieweit die neuartigen Normbildungsprozesse und Normprodukte mit den formalen Rechtsstrukturen von Staaten und internationalen Organisationen in einer Weise verknüpft werden, die erwarten lässt, dass sich ihre rechtliche Geltung und Durchsetzbarkeit und damit ihre Wirksamkeit verstärken.

Grundsätzlich wurde vermutet, dass sich die Akteure aller untersuchten SD-Formen auf dem Arbeitsfeld Gesundheitsschutz insbesondere normkonkretisierend und –implementierend betätigen. Alle SD-Formen wären daher als wesentlicher Faktor für einen effektiven Arbeits- und Gesundheitsschutz zu bewerten. Es wurde angenommen, dass die europäischen SDe im transnationalen Raum zunehmend Funktionen der sozialen Normbildung und -durchsetzung ausüben, die traditionell Nationalstaaten und ihren kollektiven Akteuren zukamen. Des Weiteren wurde angenommen, dass die SDe im Arbeitsfeld Gesundheitsschutz auf Grund der bereits hohen gesetzlichen Regelungsdichte eher bei der Normumsetzung relativ große und rechtsinnovative Bedeutung erlangen, wo der Vollzug staatlicher Rechtsakte die Mitwirkung sachnaher Akteure erfordert. Vergleicht man die normbildenden und –verbreitenden Leistungen der untersuchten SD-Formen im Arbeitsfeld Gesundheitsschutz anhand der europäischen sozialstaatlichen Ziele miteinander, wurde davon ausgegangen, dass diese unterschiedlich zu bewerten seien. Sie reichen von innovativer und wirksamer Optimierung sozialstaatlicher Ziele bis hin zur Verfehlung solcher Ziele. Schließlich wurde vermutet, dass auch im Arbeitsfeld Gesundheitsschutz die Wirksamkeit von durch SDe hervorgebrachten SDe und deren Verbreitung insbesondere dort an Durchsetzungsschwächen leidet, wo ihre Anbindung an staatliche Durchsetzungsmechanismen fehlt.

C. Ziel und Struktur der Untersuchung

Die vorliegende Untersuchung stützt sich auf eine stark interdisziplinäre Herangehensweise.⁴⁹ Dies begründet sich mit der Tatsache, dass der Forschungsgegenstand - die europäische SDe - Mechanismen an der Grenze zwischen Unionsrecht, europäischen Arbeitsbeziehungen und EU-Politik darstellen. In der Summe handelt es sich bei dieser Untersuchung um eine systematisch analytisch-erläuternde und evaluierende, statt um einen Beitrag zur weiteren Theoriebildung.

Die Untersuchung widmet sich zunächst dem europäischen *Grundrecht auf gesunde und sichere Arbeitsbedingungen* und dem europäischen Sozialstaatsmaßstab für das Arbeitsfeld Gesundheitsschutz (Teil 1). Bei dieser rechtsdogmatischen Untersuchung werden dessen völkerrechtliches Fundament sowie der bestehende unionsrechtliche Normenbestand aufgezeigt, um anschließend die Anforderungen für ein arbeitsschutzbezogenes europäisches Grundprinzip der Sozialstaatlichkeit zu formulieren.

Nachdem im nächsten Teil (Teil 2) die möglichen Unionsmethoden zur Verwirklichung der europäischen Sozialstaatlichkeit zum Arbeitsschutz aufgezeigt werden, werden die auf Unionsebene für dieses Arbeitsfeld vorhandenen Regelungslücken anhand der Beispiele *psychische Belastungen*, *Muskel-Skelett-Erkrankungen*, *Nadelstiche*, *karzinogene und reproduktionstoxische Substanzen* sowie *Arbeitszeit* aufgedeckt. Dabei wird mittels einer Gegenüberstellung der arbeitswissenschaftlichen Erkenntnisse und dem vorhandenen bzw. fehlenden unionsrechtlichen Normbestand insbesondere deutlich werden, dass trotz des umfangreichen unionsrechtlichen Normbestandes weiterhin Konkretisierungs- und Präzisierungsbedarf besteht.

Ausgehend von der These, dass sich transnationale SDe im Arbeitsfeld Gesundheitsschutz insbesondere normkonkretisierend und –implementierend betätigen, werden in einem weiteren Teil (Teil 3) zunächst die europäischen SDe und ihre europäischen Rechtsrahmen untersucht. Dabei liegt der Fokus auf den untersuchten SD-Formen: sektorübergreifender und sektoraler Sozialer Dialog nach Art. 154, 155 AEUV, SDe zwischen Europäischem Betriebsrat und Unternehmensleitung und SDe zwischen europäischen Gewerkschaften und der Unternehmensleitung.

49 So auch die Untersuchungen von: *Welz*, The European social dialogue under articles 138 and 139 of the EC treaty, S. 16 ff.; *Sörries*, Europäisierung der Arbeitsbeziehungen, S. 17 ff.; *Marginson/Sisson*, European integration and industrial relations, Preface XXII, S. 312.

Vor diesem Hintergrund werden die *Outcomes* und *Reaktionen* der transnationalen SDe auf dem Arbeitsfeld Gesundheitsschutz anhand einer in der sozialwissenschaftlich gängigen *Methodentriangulation* zunächst allgemein arbeitsfeldbezogen untersucht, bevor sie vertiefend den oben aufgezeigten Regelungslücken gegenübergestellt werden und mittels des europäischen Sozialstaatsmaßstabs sowie dem unionsrechtlichen Normenbestand bewertet werden (Teil 4). Es handelt sich dabei um eine Kombination aus empirischer Datenerhebung, quantitativer und qualitativer Inhaltsanalyse. Hinzu kommt eine eigens für das A7-Projekt erarbeitete und für die vorliegende Untersuchung angepasste Diffusionsanalyse. Hierbei wird insbesondere auch das Wechselspiel zwischen den SD und den staatlichen Akteuren aufgedeckt werden.

Nachfolgend (Teil 5) werden anhand der in den drei explorativen Fallstudien und den geführten Experteninterviews gewonnenen Beobachtungen Rückschlüsse für Gunst-bzw. Hindernisfaktoren der SDe, die rechtlichen Rahmenbedingungen nicht-staatlicher Normbildung, die Rolle der hohen Regulationsdichte auf Unionsebene sowie die Bedingungen für deren Umsetzung bzw. Diffusion verdeutlicht und bewertet werden. Dabei wird in Ansätzen die Wechselwirkung zwischen den SD-Formen und der Qualität der SD-Outcomes aufgezeigt.

Schließlich werden im Schlussteil die wesentlichen Ergebnisse und Schlussthesen in einer abschließenden Betrachtung zusammengefasst.

Teil 1: Der europäische „Sozialstaatsmaßstab“ für das Arbeitsfeld Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz

Im Folgenden gilt es, die aus dem europäischen Sozialstaatsprinzip i.V.m. dem Grundrecht auf gesunde und sichere Arbeitsbedingungen resultierenden Anforderungen herauszuarbeiten, die wiederum den *Sozialstaatsmaßstab* für die spätere qualitative Untersuchung bilden, anhand dessen die durch den europäischen SD hervorgebrachten Normen vergleichend evaluiert werden. Mit der vorgenommenen Formulierung eines Maßstabes für die europäische Sozialverfasstheit soll kein weiteres „*Europäisches Sozialmodell*“ formuliert werden. Es handelt sich dabei nicht, wie es bei den Europäischen Sozialmodellen der Fall ist, um ein politisches Konzept,⁵⁰ es wird vielmehr ein bereits vorhandener Rechtsbegriff mit normativer Messlatte gesucht.

A. Die Europäische Union mit eigenem Sozialstaatsprinzip

Auf der Suche nach einem europäischen Sozialstaatsprinzip⁵¹ ist festzustellen, dass es sich bei der EU nicht um einen Staat, sondern um einen Staatenverbund handelt.⁵² Teils wird dieser als europäischer *Sozialstaatsverbund* bezeichnet.⁵³ Die EU als spezielle Form des Staatenverbunds verfolgt eigene soziale Ziele und Aufgaben, für die sie durch die Mitgliedstaaten auch supranationale Geltungs- und Durchsetzungsbedingungen gewährt bekommt. Sie setzt sich aus Mitgliedstaaten zusammen, die wiederum - neben anderen - eigene soziale Ziele und Aufgaben verfolgen, die trotz ihrer

50 *Eichenhofer*, Sozialrecht der Europäischen Union, Rn. 532 ff.

51 Zur Entstehungs- und Entwicklungsgeschichte des Sozialstaates in Europa: *Kassimatis*, in: Iliopoulos-Strangas (Hrsg.), Soziale Grundrechte in Europa nach Lissabon, S. 19, 21 ff.; *Eichenhofer*, Geschichte des Sozialstaates in Europa. Von der sozialen Frage bis zur Globalisierung, S. 20 ff.

52 BVerfG Urt. v. 12.10.1993, 2 BvR 2134/92, 2 BvR 2159/92 (*Maastricht Urteil*) BVerfGE 89, 155 (188); GHN/*Nettesheim*, Art. 1 AEUV, Rn. 55 ff.; Calliess/*Ruffert*/Calliess, Art. 222 AEUV, Rn. 4.

53 Maunz/*Düring/Grzeszick*, Art. 20 GG, Rn. 36.

Unterschiedlichkeit eine nennenswerte Schnittmenge gemeinsamer Verfassungsüberlieferungen sozialer Art teilen.⁵⁴ Insofern wird auch von einem Prinzip der europäischen *Sozialverfasstheit* gesprochen.⁵⁵

Bisher findet sich formal das Sozialstaatsprinzip im Sinne der deutschen Art. 20 I, 28 I 1 GG⁵⁶ nicht ausdrücklich in den Rechtsgrundlagen der EU. Andererseits lassen sich konkrete Ansatzpunkte in unterschiedlichen Unionsrechtstexten finden, die aufzeigen, dass sich die sozialpolitische Zielsetzung der EU im Grunde nicht vom Sozialprinzip des GG unterscheidet.⁵⁷ So bekennt sich die EU seit dem *Vertrag von Lissabon*⁵⁸ z.B. in der Präambel des EUV⁵⁹ ausdrücklich nicht nur zum wirtschaftlichen, sondern auch zum *sozialen Fortschritt* ihrer Völker. Daneben hat sich der prinzipielle sozialstaatliche Auftrag der EU schon in vielfältiger Form verdeutlicht, vgl. insbesondere Art. 1, 2 EUV, Art. 145 ff., 151 ff., 162 ff., 165 ff., 168 ff., 174 ff. AEUV, Europäische Sozialcharta von 1961⁶⁰ sowie das Protokoll über die Sozialpolitik, dem das Abkommen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft über die Sozialpolitik⁶¹ beigelegt ist und dem EUV (Maastricht) i. d. F. vom 7. 2. 1992 angehängt wurde.⁶²

In Art. 3 III EUV bekennt sich die EU schließlich ausdrücklich (u. a.) zur „*sozialen Marktwirtschaft*“, zur „*Vollbeschäftigung und zum sozialen Fortschritt*“, zur „*sozialen Gerechtigkeit und zum sozialen Schutz*“ sowie zum „*wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt und die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten*“. Trotz der umstrittenen Auslegung des Rechtbegriffes „soziale Marktwirtschaft“ stellt diese Verankerung einen ersten Schritt zur sozialverfassungsorientierten europäischen Wirtschaftsordnung

54 Mückenberger, EuR 2014, 369.

55 Mückenberger, EuR 2014, 369 ff.; Maunz/Düring/Grzeszick, Art. 20 GG, Rn. 41.

56 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23.05.1949, BGB. 1949, S. 1 (zuletzt geändert durch Art. 1 ÄndG vom 23.12.2014, BGBl. 2014 I, S. 2438); vertiefend zum deutschen Sozialstaatsprinzip: Heinig, Der Sozialstaat im Dienst der Freiheit, S. 55 ff.; Maunz/Düring/Grzeszick, Art. 20 GG, Rn. 1 ff.; Eichenhofer, Recht des aktivierenden Wohlfahrtsstaates, S. 51 ff.

57 Schachtschneider, Verfassungsrecht der Europäischen Union, S. 183.

58 Vertrag von Lissabon zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, ABl. Nr. C 306 v. 17.12.2007, S. 1 (zuletzt geändert durch ABl. Nr. L 112 v. 24.04.2012, S. 21).

59 Vertrag über die Europäische Union, ABl. Nr. C 115 v. 09.05.2008, S. 13.

60 Europäische Sozialcharta vom 18.10.1961, abgedruckt in: Däubler/Kittner/Lörcher, in: Internationale Arbeits- und Sozialordnung, 2. Aufl., S. 625.

61 ABl. Nr. C 191 v. 29.07.1992, S. 90, zuletzt geändert durch Art. 2 Nr. 58 Amsterdamer Vertrag vom 02.10.1997, ABl. Nr. C 340 v. 10.11.1997, S. 50.

62 So auch: Maunz/Düring/Scholz, 2014, Art. 23, Rn. 79.

dar. Richtig formuliert stellt die EU lange nicht mehr eine reine Wirtschaftsgemeinschaft dar, sondern vor allem eine *Wertegemeinschaft*.⁶³ Dies ergibt sich insbesondere auch aus Art. 3 III EUV, woraus sich ableiten lässt, dass der Binnenmarkt als Mittel zur Erreichung wirtschaftlicher (Preisstabilität und Wachstum) und sozialer Ziele (Vollbeschäftigung und sozialer Fortschritt) dient. Die Wirtschaft wird somit in den Dienst der sozialen Ziele gestellt und hat in erster Linie den sozialen Zwecken (wie Vollbeschäftigung zu sichern, Massenwohlstand zu schaffen bzw. auszuweiten, sozialen Ausgleich zu fördern und gesellschaftliche Integration aller Bevölkerungsgruppen anzustreben und zu festigen) zu dienen. Unterstrichen wird dieses Verhältnis mit der Formulierung „*soziale Marktwirtschaft*“, deren primäres Ziel ebenfalls die soziale Gerechtigkeit, der soziale Schutz und Bekämpfung sozialer Ausgrenzung durch soziale Inklusion ist.

Der Sozialstaatsgarantie entsprechend ist die EU somit als Akteur mit Sozialstaatsprinzip berechtigt und verpflichtet, in die Gesellschaft einzugreifen und Gesellschaftspolitik zu betreiben.⁶⁴

B. Menschenwürde, Demokratie und Solidarität - Ein Recht auf gesunde und sichere Arbeitsbedingungen

Anknüpfend am Ausgangspunkt, dass trotz Fehlen einer formalen EU-Verfassung auch auf europäischer Ebene materiell bereits ein *Sozialstaatsprinzip* verankert ist und sich dieses v.a. von den Grundsatzbestimmungen des EUVs (Art. 2, 3 und 6 EUV), den Eingangsbestimmungen (Art. 7 bis 17 AEUV) und den Sozial- und Beschäftigungsbestimmungen des AEUV (Art. 145, 151 bis 158, 163 AEUV) begründet, wird im Folgenden aufgezeigt werden, dass auf dem Gebiet der abhängigen Arbeit insbesondere im Bereich *Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz* ein Sozialstaatsmaßstab verankert ist und ein europäischer Maßstab besteht (Maßstab der europäischen Sozialverfasstheit), den es auf europäischer Ebene zu erfüllen gilt.⁶⁵

63 *Eichenhofer*, Recht des aktivierenden Wohlfahrtsstaates, S. 20; *Pitschas*, NZS 2010, 177 (178); *Mandry*, Europa als Wertegemeinschaft, S. 49 ff.

64 Zum Gehalt des Sozialstaatsgrundsatzes: *Eichenhofer*, FS Höland, S. 261 (262 ff.).

65 *Mückenberger*, EuR 2014, 369 (379 ff.); *Mückenberger/Nebe*, Transnationale Soziale Dialoge, 2019 (im Erscheinen).

Diese Grundannahme stützt sich auf die verfassungsmäßigen Werte *Menschenwürde*⁶⁶, *Demokratie*⁶⁷ und *Solidarität*⁶⁸, die das Fundament der EU und der Grundrechte bilden. Sie finden sich sowohl im Primärrecht, im Sekundärrecht, den im Primärrecht benannten internationalen Abkommen, als auch in den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen wieder und erlangen unionsweit zunehmende Bedeutung.⁶⁹ Von diesen drei Grundwerten - Menschenwürde, Demokratie und Solidarität - lässt sich die auf Arbeit bezogene Sozialverfasstheit ableiten, die wiederum durch die vier Kernelemente *Selbstbestimmung*, *sozialer Schutz*, *Verantwortung* und *demokratische Gestaltung* konkretisiert wird.⁷⁰ Für das Arbeitsfeld Gesundheitsschutz lässt sich daraus im Einzelnen abstrakt folgendes ableiten:

Jeder hat das Recht auf die Aufrechterhaltung und Förderung der körperlichen, geistigen und seelischen Integrität. Gesundheit ist die Grundvoraussetzung für die persönliche Selbstbestimmung. Diese steht im Rahmen der Arbeitsbeziehung im Spannungsverhältnis zur Fremdbestimmung⁷¹ durch den Arbeitgeber und den in seiner Verantwortung liegenden Gefahrenquellen.

66 Dazu Darstellung in: Calliess/Ruffert/Calliess, Art. 2 EUV, Rn. 17, der die Menschenwürde unter den Prinzipien einreicht, die zu Strukturmerkmalen der EU geworden sind und daher „*Schlüssel-Wert* bzw. *Quellcode*“ der Architektur des europäischen Staats- und Verfassungsverbunds sei; vertiefend zum Prinzip der Menschenwürde im Recht der EU und deren normativen Dimension siehe: Schwarzburg, Die Menschenwürde im Recht der Europäischen Union, S. 229 ff.; Heinze, ZfA 1997, 505 ff.

67 Nach Habermas, der argumentiert, dass der Wert des Demokratischen darin bestehe, dass Normbetroffene im Grunde genommen Normsetzer sein können müssen, vgl. Habermas, Faktizität und Geltung, S. 153.

68 Der Grundsatz der Solidarität steht an den Wurzeln aller arbeits- und sozialrechtlichen Systeme; zur Herleitung siehe: Mückenberger, EuR 2014, 369, 389 ff.; Supiot, FS Höland, S. 167 ff.; Bogdandy, in: Bogdandy/Bast (Hrsg.), Europäisches Verfassungsrecht, 2, S. 13 (69 ff.); oder auch: HK-ArbSchR/Lörcher, Grundrecht, Rn. 23; zur Ausformung des europäischen Solidaritätsprinzips: Calliess/Ruffert/Calliess, Art. 222 AEUV, 4 ff.

69 An dieser Stelle sollte bereits betont werden, dass die Diversität unter den Mitgliedstaaten eine erhöhte Sensibilität erfordert.

70 Für die Herleitung und Begründung der „Solidarität“ als Grundprinzip siehe: Mückenberger, EuR 2014, 369, 398 f.; Mückenberger/Nebe, Transnationale Soziale Dialoge, 2019 (im Erscheinen); Bogdandy, in: Bogdandy/Bast (Hrsg.), Europäisches Verfassungsrecht, 2, S. 13 (69); ähnlich: Losch/Radau, NVwZ 2003, 1440 (1442).

71 Zum Teil steht wiederum das Arbeitsschutzrecht selbst im Spannungsverhältnis mit der persönlichen Selbstbestimmung (wie z.B. im Fall des Beschäftigungsverbots), hierzu: Löwisch, ZfA 1996, 293 (297 ff.).

Daneben hat jeder das Recht, innerhalb von Arbeitsbeziehungen vor arbeitsbedingten Risiken bewahrt und bei der Risikobewältigung unterstützt zu werden. Dies umfasst vor allem auch den Schutz vor schädigenden und entwürdigenden Arbeitsbedingungen. Die Risikovorsorge, die jedem Menschen innerhalb (wie außerhalb) von Arbeitsbeziehungen zukommt, hat möglichst den Schädigungen zuvorzukommen und verlangt eine effektive Risikobewältigung, ohne dabei die Fähigkeit zur Selbstbestimmung unverhältnismäßig einzuschränken. Die Menschenwürdegarantie wird folglich insbesondere bei der *Gestaltung der Arbeitsplätze sowie der Auswahl von Arbeitsmitteln und der Arbeits- und Fertigungsverfahren* bedeutsam. So können z.B. eintönige Arbeit und ein maschinenbestimmter Arbeitsrhythmus nicht nur gesundheitsschädliche Auswirkungen haben, sondern vor allem den Faktor Mensch bei der Arbeit unberücksichtigt lassen. Grundsätzlich sind verhältnispräventive Maßnahmen denen der Verhaltensprävention vorzuziehen. Die Arbeitsbedingungen sind dem Menschen anzupassen und nicht umgekehrt. Hinzu kommt, dass auf Grund der Tätigkeit und der entstehenden betrieblichen Gefahrengemeinschaft die Solidarität, der soziale Schutz auch unter den Kollegen vorhanden sein muss, um sich gegenseitig nicht in Gefahr zu bringen (Ausdruck des sozialen Schutzes).

Schließlich müssen auch nicht-staatliche Akteure und Organisationen zur gebotenen sozialstaatlichen Aufgabenerfüllung bereit, befähigt und in der Lage sein. Arbeitgeber müssen befähigt werden, die Anforderungen des Arbeitsschutzes umsetzen zu können, gegebenenfalls mit Unterstützung durch staatliche Behörden. Außerdem ist die Sicherstellung eines partizipatorischen Arbeitsschutzsystems nötig, bei dem die Arbeitnehmer und ihre Vertreter einen Anspruch auf Information, Unterrichtung und Beteiligung haben.

C. Arbeitsschutz als Gegenstand der europäischen Sozialverfassung

Neben dem *Sozialrecht*⁷² und der *Regulierung gesellschaftlicher Effekte*⁷³ bildet das *Arbeitsrecht* den Gegenstand der europäischen Sozialverfasstheit.⁷⁴ Dabei wird Arbeitsrecht als Regelung der Erwerbsarbeit in Arbeitsverhältnissen und ähnlicher abhängiger Formen verstanden. Geregelt wird zum

72 Zum Begriff des „Sozialrechts“ als Rechtsgebiet der EU: *Eichenhofer*, Sozialrecht der Europäischen Union, Rn. 1 ff.

73 *Mückenberger*, EuR 2014, 369 (373).

74 *Mückenberger*, EuR 2014, 369 (372 f.).

einen die Arbeitsmarktherstellung und –sicherung (d.h., dass verlässliche Marktbeziehungen möglich sind) und zum anderen die Marktkorrektur (d.h., dass die hergestellten Marktbeziehungen Kriterien sozialer Gerechtigkeit entsprechen).⁷⁵

Seinem Wesen nach ist das Arbeitsverhältnis ein Vertragsverhältnis, das in Abhängigkeit von der zu erbringenden Arbeitsleistung eine Gefährdung des Körpers, der Gesundheit und sogar des Lebens der Beschäftigten zur Folge haben kann.⁷⁶ Die Menschen dürfen durch ihre Arbeit jedoch nicht in ihrer Gesundheit beeinträchtigt oder geschädigt werden. Eine der sozialstaatlichen Aufgaben ist es daher, der unternehmerischen Freiheit soziale Grenzen zu setzen und den Arbeitnehmern Arbeitsschutzrechte an die Hand zu geben sowie die Arbeitsbedingungen zu kontrollieren. Diese Erkenntnis und das damit verbundene Recht auf Sicherheit und Schutz der Gesundheit der Arbeitnehmer wurzelt bereits im Beginn der Industrialisierung im 19. Jahrhundert und ist nach einer über zwei Jahrhunderte lang andauernden Geschichte über viele einzelne Schritte, einer Vielzahl von berufsbedingten Unfällen und Krankheiten letztlich in einem europäischen System des Arbeits- und Gesundheitsschutzes verankert worden.⁷⁷ Im Mittelpunkt des Kampfes um angemessene Arbeitsbedingungen stand damals die Arbeitszeit. Inzwischen wird anerkannt, dass Regelungen der Arbeitszeitgestaltung insbesondere auch dem Persönlichkeitsschutz dienen. Jedoch schließt dies nicht aus, dass Arbeitszeitregelungen vor allem zum Gesundheitsschutz und zur Sicherheit bei der Arbeit beitragen.⁷⁸ Den Beschäftigten sind angemessene Ruhezeiten zu gewähren, die nicht nur effektiv sein müssen, indem sie es den Betroffenen erlauben, sich von der durch ihre Arbeit hervorgerufenen Ermüdung zu erholen, sondern auch vorbeugend wirken müssen, indem sie die Gefahr einer Beeinträchtigung der Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer, die in der Aneinander-

75 *Sinzheimer*, in: *Sinzheimer/Kahn-Freund/Ramm* (Hrsg.), *Arbeitsrecht und Rechtssoziologie*, S. 108 (110); *Mückenberger*, *EuR* 2014, 369 (372); *Weiss*, in: *Davidov/Langille* (Hrsg.), *The Idea of Labour Law*, S. 43 (44 ff.); *Mundlak/Guy*, in: *Davidov/Langille* (Hrsg.), *The Idea of Labour Law*, S. 313 (316).

76 *Sinzheimer*, *Grundzüge des Arbeitsrechts*, S. 10 ff.

77 Zur Entwicklung des europäischen Arbeitsschutzes: *Barnard*, *EU Employment Law*, S. 502 ff.; *La Valdés Vega*, in: *Ales* (Hrsg.), *Health and safety at work*, S. 1 ff.; *Kollmer/Klindt/Balze*, *Einl. B.*, Rn. 62 ff.; *Bücker/Feldhoff/Kohle*, *Vom Arbeitsschutz zur Arbeitsumwelt*, Rn. 111 f.

78 EuGH Urt. v. 07.09.2006, Rs. C-484/04 (*Kommission/Vereinigtes Königreich*), Slg. 2006, I-7471, Rn. 35 ff.; EuGH, Urt. v. 01. 12. 2005, Rs. C-14/04 (*Dellas u. a.*), Slg. 2005, I-10253, Rn. 40 ff.; EuGH, Urt. v. 05.10.2004, Rs. C-397/01 bis C-403/01 (*Pfeiffer u. a.*), Slg. 2004, I-8835, Rn. 76.