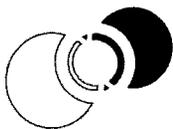

Volker Rieble und Clemens Latzel

Wirtschaftsförderung nach sozialen Kriterien

Am Beispiel der Leiharbeit



ZAAR

Zentrum für Arbeitsbeziehungen
und Arbeitsrecht

ZAAR Verlag München 2012

B 383020

Inhaltsverzeichnis	Seite
Vorwort	5
Inhaltsverzeichnis	7
Abkürzungsverzeichnis	13
§ 1 Wirtschaftsförderung als Gestaltungsinstrument	17
A. Ziele und Instrumente der Wirtschaftsförderung	17
B. Sozialpolitik durch Wirtschaftsförderung	19
C. Insbesondere: Einschränkung von Leiharbeit	20
I. Leiharbeitsquoten in Förderrichtlinien der Länder	20
II. Sonstiger Ausschluß von Leiharbeit in Förderrichtlinien der Länder	21
III. Leiharbeit als Kriterium bei der Vergabe öffentlicher Aufträge	24
1. Unmittelbare Vergabebeschränkungen	24
2. Mittelbare Vergabebeschränkungen	24
a) Tariftreue- und Vergabegesetz Nordrhein-Westfalen	24
b) Landestariftreuegesetz Baden-Württemberg	25
§ 2 Staatliche Beihilfen nach sozialen Kriterien	29
A. Vereinbarkeit staatlicher Beihilfen nach sozialen Kriterien mit dem Unionsrecht	29
I. Unionsrechtliche Vorgaben für staatliche Beihilfen	29
1. Primärrechtliche Vorgaben	29
a) Anwendungsbereich des europäischen Beihilfenrechts	29
b) Zulässigkeit und Kontrolle von Beihilfen	30
2. Sekundärrechtliche Vorgaben	31

a)	<i>De-minimis</i> -Verordnung	31
b)	Verordnung für regionale Investitionsbeihilfen	31
c)	Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung	32
aa)	Geltungsbereich	32
bb)	Anreizerfordernis	33
cc)	Einstellung benachteiligter Arbeitnehmer	33
dd)	Regionale Investitions- und Beschäftigungsbeihilfen	35
ee)	Investitions- und Beschäftigungsbeihilfen für KMU	36
3.	Leitlinien und Mitteilungen der Kommission	36
a)	Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung 2007-2013	37
b)	Kommissionsmitteilung zur Förderung großer Investitionsvorhaben	37
c)	Kommissionsmitteilung zur Bewertung staatlicher Beihilfen für benachteiligte und behinderte Arbeitnehmer	38
4.	Maßgeblichkeit sonstigen Unionsrechts	39
a)	Verhältnismäßigkeitsprinzip	40
b)	Einheit und praktische Wirksamkeit des Unionsrechts	41
c)	Grundrechte	42
II.	Vereinbarkeit sozialer Beihilfenkriterien mit dem Beihilfenrecht	43
1.	Verhinderung von Wettbewerbsverfälschungen	43
2.	Schaffung und Besetzung neuer Arbeitsplätze	44
3.	Zulässige Anforderungen an förderfähige Arbeitsplätze	44
a)	Kein Primat des »Normalarbeitsverhältnisses«	44
aa)	Jährliche Arbeitseinheiten als Rechengröße	45
bb)	Gleichbehandlung aller Beschäftigungsformen	45
b)	Förderfähigkeit befristet Beschäftigter und Leiharbeiter	47
aa)	Erstattungsfähige »Lohnkosten«	48
bb)	Maßgeblichkeit materieller Personalkosten	48
cc)	Mögliche Einschränkung für überschießendes Überlassungsentgelt	49
dd)	Keine »Überförderung«, keine »Doppelförderung«	49
ee)	Den Förderungszielen dienlich	50
4.	Berücksichtigung sonstiger Unternehmensmerkmale	50
a)	Beihilfenrechtliche Einschränkungen	50
b)	Sektorale Steuerung durch Leiharbeitsquoten	51

aa) Leiharbeit als Wirtschaftssektor	52
bb) Leiharbeitsquoten als gezielte (negative) Sektoralförderung	52
c) Verhältnismäßigkeit und Verbot »beihilfenzweckfremder« Modalitäten	53
aa) Zweckbindung von Beihilfemodalitäten	53
bb) Zweckverfehlung von Leiharbeitsquoten in GRW-Programmen	54
5. Zwischenergebnisse	57
III. Vereinbarkeit sozialer Beihilfekriterien mit der Leiharbeitsrichtlinie	59
1. Vorgaben und Ziele der Leiharbeitsrichtlinie	59
a) Flexibilisierung und Beschäftigungssicherheit	59
b) Leiharbeit unter Diskriminierungsschutz	61
c) Leiharbeitsverhältnisse und Leiharbeitnehmer unter Diskriminierungsschutz	61
2. Diskriminierungsverbote des Art. 4 LeiharbRL	61
a) Schutzbereich des Art. 4 LeiharbRL	61
aa) Sachlicher Schutzbereich	62
bb) Persönlicher Schutzbereich	62
b) Inhalt des Diskriminierungsverbots	63
c) Rechtfertigung von Verboten und Beschränkungen	65
aa) Allgemeine Rechtfertigungsprinzipien	65
bb) »Schutz der Leiharbeitnehmer« und »Erfordernisse von Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz«	65
cc) »Notwendigkeit, das reibungslose Funktionieren des Arbeitsmarktes zu gewährleisten und eventuellen Missbrauch zu verhüten«	66
dd) Insbesondere: »vorübergehend«	71
ee) Insbesondere: Keine grundfreiheitliche »Als-ob-Betrachtung«	75
ff) Sonstige Gründe des Allgemeininteresses	79
3. Verstoß von Leiharbeitsquoten gegen Art. 4 LeiharbRL	80
a) Beihilfen als nationale Maßnahme	80
b) Beihilfen nach Leiharbeitsquoten als Beschränkung des Leiharbeitseinsatzes	81
c) Rechtfertigung von Leiharbeitsquoten durch Allgemeininteressen?	83

aa) Schutz der Arbeitnehmer	83
bb) Erfordernisse des Gesundheitsschutzes und der Arbeitssicherheit	83
cc) Reibungsloses Funktionieren des Arbeitsmarktes	83
dd) Verhütung eventuellen Mißbrauchs	84
ee) Förderung von »Normalarbeitsverhältnissen«	88
ff) Zwingende Gründe des Allgemeininteresses	88
4. Zwischenergebnisse	90
IV. Vereinbarkeit sozialer Beihilfekriterien mit der Dienstleistungsfreiheit	92
1. Leiharbeit und Korrespondenzdienstleistungsfreiheit	92
2. Gewährleistungen der Korrespondenzdienstleistungsfreiheit	93
3. Schranken der Korrespondenzdienstleistungsfreiheit	93
4. Unvereinbarkeit von Leiharbeitsquoten mit der Dienstleistungsfreiheit	94
a) Anwendbarkeit der Dienstleistungsfreiheit	94
b) Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit	95
c) Rechtfertigung der Beschränkung	96
5. Zwischenergebnisse	96
B. Vereinbarkeit staatlicher Beihilfen nach sozialen Kriterien mit deutschem Recht	97
I. Vorgaben des deutschen Rechts für staatliche Beihilfen nach sozialen Kriterien	97
1. Verfahrensrechtliche Vorgaben	97
2. Materielle Vorgaben	98
a) Verfassungsrechtliche Vorgaben	98
b) Gesetzliche Vorgaben	99
3. Insbesondere: Gemeinschaftsaufgabe »Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur«	100
a) Gesetzlicher Rahmen	100
b) GRW-Koordinierungsrahmen	101
II. Vereinbarkeit sozialer Beihilfekriterien mit deutschem Recht	105
1. Länderkompetenz zur Wirtschaftsförderung	105
2. Gleichbehandlung von Leiharbeit	106
3. Gleichheitsgrundsatz	107
4. Wettbewerbsfreiheit – Vorrang des Unionsrechts	107
5. Verfassungsrechtlicher Hintergrund	109

III. Zwischenergebnisse	110
-------------------------------	-----

§ 3 Vergabe öffentlicher Aufträge nach sozialen Kriterien

A. Vereinbarkeit der Vergabe öffentlicher Aufträge nach sozialen Kriterien mit dem Unionsrecht	112
I. Gleichbehandlungsgrundsatz der Leiharbeitsrichtlinie	112
II. Vergabe öffentlicher Aufträge nach Leiharbeitsquoten	113
III. <i>Equal-pay-Zwang</i> bei Ausführung öffentlicher Aufträge	114
1. Vereinbarkeit mit der Entsenderichtlinie	115
a) Vorgaben und Anwendbarkeit der Entsenderichtlinie	115
b) Formal zulässige Lohnfestsetzung	116
c) Verhältnis zur Leiharbeitsrichtlinie	118
2. Vereinbarkeit mit der Dienstleistungsfreiheit	118
a) Anwendbarkeit neben der Entsenderichtlinie	118
b) Beschränkung durch den <i>Equal-pay-Zwang</i>	120
c) Rechtfertigung der Beschränkung	121
aa) Schutz der Arbeitnehmer	121
bb) Vermeidung von »Sozialdumping«	125
cc) Förderung von »Normalarbeitsverhältnissen«	126
dd) Stärkung der einheimischen Wirtschaft	126
IV. Zwischenergebnisse	126
B. Vereinbarkeit der Vergabe öffentlicher Aufträge nach sozialen Kriterien mit dem deutschen Recht	127
I. Gesetzgebungskompetenz der Länder	128
II. Vereinbarkeit mit Koalitionsfreiheit und Tarifautonomie	128
1. Schutzbereich	128
2. Eingriff	129
3. Rechtfertigung	131
III. Vereinbarkeit mit der Berufsfreiheit	132
1. Schutzbereich	132
2. Eingriff	133
3. Rechtfertigung	133

a) Legitime Zwecke	133
b) Geeignetheit und Erforderlichkeit	133
c) Angemessenheit	134
IV. Vereinbarkeit mit sonstigem Bundesrecht	134
V. Zwischenergebnisse	135
§ 4 Zusammenfassung in Thesen	136
A. Staatliche Beihilfen nach sozialen Kriterien	136
B. Vergabe öffentlicher Aufträge nach sozialen Kriterien	138
Literaturverzeichnis	139