# URTEIL DES GERICHTSHOFES

23. November 1999 *

In den verbundenen Rechtssachen C-369/96 und C-376/96

betreffend dem Gerichtshof nach Artikel 177 EG-Vertrag (jetzt Artikel 234 EG) vom Tribunal correctionnel Huy (Belgien) in den bei diesem anhängigen Strafverfahren gegen

**Jean-Claude Arblade,**

**Arblade & Fils SARL** als zivilrechtlich Haftende (C-369/96)

und

**Bernard Leloup,**

**Serge Leloup,**

**Sofrage SARL** als zivilrechtlich Haftende (C-376/96)

vorgelegte Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung der Artikel 59 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 49 EG) und 60 EG-Vertrag (jetzt Artikel 50 EG)

* Verfahrenssprache: Französisch.

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten G. C. Rodríguez Iglesias, der Kammerpräsidenten J. C. Moitinho de Almeida, D. A. O. Edward (Berichterstatter) und R. Schintgen sowie der Richter J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann, H. Ragnemalm und M. Wathelet,

Generalanwalt: D. Ruiz-Jarabo Colomer

Kanzler: D. Louterman-Hubeau, Hauptverwaltungsrätin

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen

— von J.-C. Arblade und der Arblade & Fils SARL (C-369/96) sowie von B. und S. Leloup und der Sofrage SARL (C-376/96), vertreten durch die Rechtsanwälte D. Ketchedjian, Paris, und E. Jakhian, Brüssel,

— der belgischen Regierung (C-369/96 und C-376/96), vertreten durch J. Devadder, Conseiller général im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten, Außenhandel und Entwicklungszusammenarbeit, als Bevollmächtigten, Beistand: Rechtsanwalt B. van de Walle de Ghelcke, Brüssel,

— der deutschen Regierung (C-369/96 und C-376/96), vertreten durch Ministerialrat E. Röder und Oberregierungsrat B. Kloke, beide Bundesministerium für Wirtschaft, als Bevollmächtigte,

— der österreichischen Regierung (C-369/96 und C-376/96), vertreten durch M. Potacs, Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten, als Bevollmächtigten,

— der finnischen Regierung (C-369/96), vertreten durch T. Pynnä, Rechtsberaterin im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten, als Bevollmächtigte,

— der Kommission der Europäischen Gemeinschaften (C-369/96 und C-376/96), vertreten durch Rechtsberater A. Caeiro und durch M. Patakia, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigte,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen von J.-C. Arblade und der Arblade & Fils SARL sowie von B. und S. Leloup und der Sofrage SARL, vertreten durch Rechtsanwalt D. Ketchedjian, der belgischen Regierung, vertreten durch Rechtsanwalt B. van de Walle de Ghelcke im Beistand von Sozialinspekteur J.-C. Heirman als Sachverständigen, der deutschen Regierung, vertreten durch E. Röder, der niederländischen Regierung, vertreten durch J. S. van den Oosterkamp, beigeordneter Rechtsberater im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten, als Bevollmächtigten, der finnischen Regierung, vertreten durch T. Pynnä, der Regierung des Vereinigten Königreichs, vertreten durch J. E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, als Bevollmächtigten im Beistand von D. Wyatt, QC, und der Kommission, vertreten durch A. Caeiro und M. Patakia, in der Sitzung vom 19. Mai 1998,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 25. Juni 1998,

folgendes

## Urteil

1 Das Tribunal correctionnel Huy hat dem Gerichtshof mit zwei Urteilen vom 29. Oktober 1996, bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen am 25. November (C-369/96) und 26. November 1996 (C-376/96) gemäß Artikel 177 EG-Vertrag (jetzt Artikel 234 EG) zwei Fragen nach der Auslegung der Artikel 59 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 49 EG) und 60 EG-Vertrag (jetzt Artikel 50 EG) zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Diese Fragen stellen sich in zwei Strafverfahren gegen Jean-Claude Arblade als Geschäftsführer der Gesellschaft französischen Rechts Arblade & Fils SARL und diese Gesellschaft selbst als zivilrechtlich Haftende (im folgenden zusammen: Arblade) (C-369/96) sowie gegen Serge und Bernard Leloup als Geschäftsführer der Gesellschaft französischen Rechts Sofrage SARL und diese Gesellschaft selbst als zivilrechtlich Haftende (im folgenden zusammen: Leloup) (C-376/96) wegen Nichtbeachtung mehrerer im belgischen Recht vorgesehener und durch belgische Polizei- und Sicherheitsgesetze strafbewehrter Sozialverpflichtungen.

### Das nationale Recht

3 Die Verpflichtungen in bezug auf die Erstellung, Führung und Aufbewahrung der Personal- und Arbeitsunterlagen, die Mindestvergütung im Baugewerbe und die Systeme der Schlechtwettermarken und Treuemarken sowie die Mittel zur

Überwachung der Beachtung dieser Verpflichtungen sind in folgenden Vorschriften geregelt:

— Gesetz vom 8. April 1965 zur Einführung von Arbeitsordnungen (*Moniteur belge* vom 5. Mai 1965),

— Gesetz vom 16. November 1972 über die Kontrolle der Arbeitsbedingungen (*Moniteur belge* vom 8. Dezember 1972),

— Königliche Verordnung Nr. 5 vom 23. Oktober 1978 über die Führung der Personalunterlagen (*Moniteur belge* vom 2. Dezember 1978),

— Königliche Verordnung vom 8. August 1980 über die Führung der Personalunterlagen (*Moniteur belge* vom 27. August 1980, Err. *Moniteur belge* vom 10. und 16. Juni 1981),

— im paritätischen Bauausschuß geschlossener Tarifvertrag vom 28. April 1988 über die Vergabe von Treuemarken und Schlechtwettermarken, der durch

Königliche Verordnung vom 15. Juni 1988 für allgemeinverbindlich erklärt wurde (*Moniteur belge* vom 7. Juli 1988, S. 9897),

— Königliche Verordnung vom 8. März 1990 über die Führung der Personalkarte des Arbeitnehmers (*Moniteur belge* vom 27. März 1990) und

— im paritätischen Bauausschuß geschlossener Tarifvertrag vom 28. März 1991 über die Arbeitsbedingungen, der durch Königliche Verordnung vom 22. Juni 1992 für allgemeinverbindlich erklärt wurde (*Moniteur belge* vom 14. März 1992, S. 17968).

4 Mehrere Aspekte dieser Rechtsvorschriften sind für das vorliegende Urteil von Bedeutung.

5 Erstens wird eine Überwachung der Einhaltung der Rechtsvorschriften über die Führung der Personalunterlagen, die Arbeitshygiene und -medizin, den Arbeitsschutz, die Regelung der Arbeit und die Arbeitsverhältnisse, die Sicherheit am Arbeitsplatz, die soziale Sicherheit und die Sozialhilfe eingerichtet. Die Arbeitgeber sind verpflichtet, diese Überwachung nicht zu behindern (Königliche Verordnung Nr. 5 vom 23. Oktober 1978 und Gesetz vom 16. November 1972).

6 Zweitens hat aufgrund der Tatsache, daß der Tarifvertrag vom 28. März 1991 durch Königliche Verordnung für allgemeinverbindlich erklärt wurde, ein Unternehmen des Baugewerbes, das eine Arbeit in Belgien ausführt, unabhängig

davon, ob es dort ansässig ist, seinen Arbeitnehmern die in diesem Tarifvertrag festgelegte Mindestvergütung zu zahlen.

7 Drittens hat ein solches Unternehmen gemäß dem Tarifvertrag vom 28. April 1988, der ebenfalls durch Königliche Verordnung für verbindlich erklärt wurde, für seine Arbeitnehmer die Beiträge im Rahmen der Schlechtwetter- und Treuemarkensysteme zu entrichten.

8 Dazu hat der Arbeitgeber jedem Arbeitnehmer eine „Personalkarte" (Artikel 4 § 3 der Königlichen Verordnung Nr. 5 vom 23. Oktober 1978) auszuhändigen. Diese — vorläufige oder endgültige — Karte muß die in der Königlichen Verordnung vom 8. März 1990 aufgeführten Angaben enthalten. Sie ist vom Fonds zur Sicherung des Lebensunterhalts der Bauarbeiter für gültig zu erklären, was nur geschieht, wenn der Arbeitgeber u. a. alle erforderlichen Beiträge für die Schlechtwetter- und Treuemarken sowie einen Betrag von 250 BEF für jede vorgelegte Personalkarte entrichtet hat.

9 Viertens hat der Arbeitgeber eine Arbeitsordnung aufzustellen, die ihn gegenüber seinen Arbeitnehmern bindet, und an jedem Ort, an dem er Arbeitnehmer beschäftigt, eine Kopie davon aufzubewahren (Gesetz vom 8. April 1965).

10 Fünftens hat der Arbeitnehmer ein „Personalregister" für alle seine Arbeitnehmer zu führen (Artikel 3 Absatz 1 der Königlichen Verordnung vom 8. August 1980), das eine Reihe zwingender Angaben enthält (Artikel 4 bis 7 dieser Verordnung).

11 Darüber hinaus muß ein Arbeitgeber, der Arbeitnehmer an mehreren Arbeitsorten beschäftigt, an jedem dieser Orte ein „besonderes Personalregister" führen, mit Ausnahme des Ortes, an dem er das „Personalregister" führt (Artikel 10 der Königlichen Verordnung vom 8. August 1980). Unter bestimmten Umständen

sind Arbeitgeber, die Arbeitnehmer bei der Durchführung von Bauarbeiten beschäftigen, von der Führung des besonderen Registers an den Arbeitsorten befreit, sofern sie für jeden dort beschäftigten Arbeitnehmer ein „persönliches Dokument" führen, das die gleichen Angaben enthält wie das besondere Register (Artikel 11 dieser Verordnung).

12 Der Arbeitgeber hat ferner für jeden Arbeitnehmer ein „persönliches Konto" zu errichten (Artikel 3 Absatz 2 der Königlichen Verordnung vom 8. August 1980). Dieses Dokument enthält verschiedene zwingende Angaben insbesondere auch über die Vergütung des Arbeitnehmers (Artikel 13 bis 21 der Königlichen Verordnung vom 8. August 1990).

13 Sechstens sind das Personalregister und die persönlichen Konten entweder an einem der Arbeitsorte oder an der Adresse, unter der der Arbeitgeber in Belgien bei einer für die Erhebung der Beiträge der sozialen Sicherheit zuständigen Einrichtung eingetragen ist, oder am Wohn- oder Firmensitz des Arbeitgebers in Belgien oder mangels eines solchen Sitzes am belgischen Wohnsitz einer natürlichen Person zu führen, die das Personalregister und die persönlichen Konten als Bevollmächtigter oder Aufsichtsperson des Arbeitgebers führt. Außerdem hat der Arbeitgeber den Bezirkschefinspekteur der Inspection des lois sociales [Kontrollbehörde auf dem Gebiet des Sozialrechts] des Arbeitsministeriums für den Bezirk, in dem diese Unterlagen geführt werden, vorab durch Einschreiben zu unterrichten (Artikel 8, 9 und 18 der Königlichen Verordnung vom 8. August 1980).

14 Nach den Informationen, die die belgische Regierung dem Gerichtshof in der mündlichen Verhandlung erteilt hat, muß ein Arbeitgeber, der in einem anderen Mitgliedstaat ansässig ist und Arbeitnehmer in Belgien beschäftigt, auf jeden Fall einen Bevollmächtigten oder eine Aufsichtsperson bestimmen, die die betreffenden Unterlagen entweder an einem der Arbeitsorte oder an seinem Wohnsitz in Belgien führt.

15 Siebtens hat der Arbeitgeber die Personalunterlagen (Personalregister und persönliche Konten) fünf Jahre lang im Original oder in reproduzierter Form entweder an der Adresse, unter der er in Belgien bei einer für die Erhebung der

Beiträge der sozialen Sicherheit zuständigen Einrichtung eingetragen ist, oder am Sitz des Secrétariat social agréé d'employeurs [zugelassenes Sozialsekretariat für Arbeitgeber], dem er angeschlossen ist, oder am Wohn- oder Firmensitz des Arbeitgebers in Belgien oder mangels eines solchen Sitzes am belgischen Wohnsitz einer natürlichen Person aufzubewahren, die diese Unterlagen als Bevollmächtigter oder Aufsichtsperson des Arbeitgebers führt. Beschäftigt der Arbeitgeber jedoch keine Arbeitnehmer mehr in Belgien, so hat er diese Unterlagen an seinem Wohn- oder Firmensitz in Belgien oder mangels eines solchen Sitzes am belgischen Wohnsitz einer natürlichen Person aufzubewahren. Der Arbeitgeber hat den Bezirkschefinspekteur der Inspection des lois sociales des Arbeitsministeriums für den Bezirk, in dem diese Unterlagen aufbewahrt werden, vorab zu unterrichten (Artikel 22 bis 25 der Königlichen Verordnung vom 8. August 1980).

16 Die Verpflichtungen bezüglich der Aufbewahrung der Personalunterlagen entstehen erst, wenn der in einem anderen Mitgliedstaat ansässige Arbeitgeber keine Arbeitnehmer mehr in Belgien beschäftigt.

17 Achtens sind bei einem Verstoß gegen die genannten Vorschriften Strafen vorgesehen in Artikel 11 der Königlichen Verordnung Nr. 5 vom 23. Oktober 1978, Artikel 25 Nummer 1 des Gesetzes vom 8. April 1965, Artikel 15 Nummer 2 des Gesetzes vom 16. November 1972, in den Artikeln 56 und 57 des Gesetzes vom 5. Dezember 1968 über die Tarifverträge und paritätischen Ausschüsse und in Artikel 16 Nummer 1 des Gesetzes vom 7. Januar 1958, geändert durch das Gesetz vom 18. Dezember 1968 über die Fonds zur Sicherung des Lebensunterhalts.

18 Schließlich sind sämtliche Rechtsvorschriften zur Regelung des Schutzes der Arbeitnehmer Polizei- und Sicherheitsgesetze im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 des

belgischen Zivilgesetzbuchs, denen somit alle Personen unterliegen, die sich im belgischen Hoheitsgebiet aufhalten.

## Die Ausgangsverfahren

19 Arblade und Leloup führten Arbeiten zur Errichtung eines Silokomplexes für die Lagerung von weißem Kristallzucker mit einem Fassungsvermögen von 40 000 Tonnen auf dem Gelände der Sucrerie Tirlemontoise in Wanze (Belgien) durch.

20 Dazu entsandte Arblade vom 1. Januar bis 31. Mai 1992 und vom 26. April bis 15. Oktober 1993 insgesamt siebzehn Arbeitnehmer auf diese Baustelle. Auch Leloup entsandte vom 1. Januar bis 31. Dezember 1991, vom 1. März bis 31. Juli 1992 und vom 1. März bis 31. Oktober 1993 neun Arbeitnehmer dorthin.

21 Bei Kontrollen auf dieser Baustelle im Jahr 1993 verlangten die Dienststellen der belgischen Inspection des lois sociales von Arblade und Leloup die Vorlage verschiedener im belgischen Recht vorgesehener Personalunterlagen.

22 Arblade und Leloup hielten sich nicht für verpflichtet, die verlangten Unterlagen vorzulegen. Sie machten geltend, daß sie sämtlichen französischen Rechtsvorschriften nachgekommen seien und daß die betreffenden belgischen Rechtsvorschriften gegen die Artikel 59 und 60 des Vertrages verstießen. Jedenfalls legte Leloup am 2. Dezember 1993 das gemäß den Bestimmungen des französischen Rechts geführte Personalregister vor.

23 Gegen Arblade und Leloup wurden wegen Nichtbeachtung der genannten Verpflichtungen nach dem belgischen Recht Strafverfahren beim Tribunal correctionnel Huy eingeleitet.

24 Da das Tribunal correctionnel Huy der Auffassung ist, daß in beiden Fällen eine Auslegung des Gemeinschaftsrechts erforderlich sei, hat es das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof in der Rechtssache C-369/98 folgende Fragen vorgelegt:

1. Sind die Artikel 59 und 60 des Vertrages dahin auszulegen, daß sie es einem Mitgliedstaat verbieten, ein Unternehmen, das in einem anderen Mitgliedstaat ansässig ist und vorübergehend Arbeiten im ersten Staat ausführt, zu verpflichten,

   a) die Personalunterlagen (Personalregister und persönliches Konto) am belgischen Wohnsitz einer natürlichen Person aufzubewahren, die diese Unterlagen als Bevollmächtigter oder Aufsichtsperson führt,

   b) seinen Arbeitnehmern die tarifvertraglich festgelegte Mindestvergütung zu zahlen,

   c) ein besonderes Personalregister zu führen,

   d) jedem Arbeitnehmer eine Personalkarte auszuhändigen,

   e) einen Bevollmächtigten oder eine Aufsichtsperson zu bestimmen, deren Aufgabe die Führung der persönlichen Konten der Beschäftigten ist,

   f) Beiträge für Schlechtwettermarken und Treuemarken für jeden Arbeitnehmer zu zahlen,

obwohl dieses Unternehmen bereits in dem Staat, in dem es ansässig ist, für dieselben Arbeitnehmer und dieselben Beschäftigungszeiten Verpflichtungen unterliegt, die, wenn nicht gleich, so doch zumindest im Hinblick auf ihren Zweck vergleichbar sind?

2. Können die Artikel 59 und 60 des Vertrages vom 25. März 1957 zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft die Anwendung von Artikel 3 Absatz 1 des Zivilgesetzbuchs über die belgischen Polizei- und Sicherheitsgesetze ausschließen?

25 Auch in der Rechtssache C-376/96 hat das nationale Gericht das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen vorgelegt:

1. Sind die Artikel 59 und 60 des Vertrages dahin auszulegen, daß sie es einem Mitgliedstaat verbieten, ein Unternehmen, das in einem anderen Mitgliedstaat ansässig ist und vorübergehend Arbeiten im ersten Staat ausführt, zu verpflichten,

   a) einen Bevollmächtigten oder eine Aufsichtsperson zu bestimmen, deren Aufgabe die Führung der persönlichen Konten der Beschäftigten ist, die dort Dienstleistungen erbringen,

   b) die Überwachung gemäß den Rechtsvorschriften dieses Staates über die Führung von Personalunterlagen nicht zu behindern,

   c) die Überwachung gemäß den Rechtsvorschriften dieses Staates über die soziale Kontrolle nicht zu behindern,

d) für jeden Arbeitnehmer ein persönliches Konto einzurichten,

e) ein besonderes Personalregister zu führen,

f) eine Arbeitsordnung aufzustellen,

g) die Personalunterlagen (Personalregister und persönliches Konto) am belgischen Wohnsitz einer natürlichen Person aufzubewahren, die diese Unterlagen als Bevollmächtigter oder Aufsichtsperson führt,

h) jedem Arbeitnehmer eine Personalkarte auszuhändigen,

obwohl dieses Unternehmen bereits in dem Staat, in dem es ansässig ist, für dieselben Arbeitnehmer und dieselben Beschäftigungszeiten Verpflichtungen unterliegt, die, wenn nicht gleich, so doch zumindest im Hinblick auf ihren Zweck vergleichbar sind?

2. Können die Artikel 59 und 60 des Vertrages vom 25. März 1957 zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft die Anwendung von Artikel 3 Absatz 1 des Zivilgesetzbuchs über die belgischen Polizei- und Sicherheitsgesetze ausschließen?

26 Mit Beschluß des Präsidenten des Gerichtshofes vom 6. Juni 1997 sind die beiden Rechtssachen zu gemeinsamer mündlicher Verhandlung und gemeinsamer Entscheidung verbunden worden.

27 Mit seinen Fragen, die zusammen zu prüfen sind, möchte das vorlegende Gericht im wesentlichen wissen, ob die Artikel 59 und 60 des Vertrages es ausschließen, daß ein Mitgliedstaat einem Unternehmen, das in einem anderen Mitgliedstaat ansässig ist und vorübergehend Arbeiten im ersten Staat ausführt, — auch durch Polizei- und Sicherheitsgesetze — vorschreibt,

— den von ihm entsandten Arbeitnehmern die Mindestvergütung zu zahlen, die in dem im Aufnahmemitgliedstaat für die durchgeführten Tätigkeiten geltenden Tarifvertrag festgelegt ist, für jeden dieser Arbeitnehmer die Arbeitgeberbeiträge für Schlechtwetter- und Treuemarken zu entrichten und jedem von ihnen eine Personalkarte auszuhändigen,

— eine Arbeitsordnung, ein besonderes Personalregister und für jeden entsandten Arbeitnehmer ein persönliches Konto zu erstellen,

— dafür zu sorgen, daß die Personalunterlagen (Personalregister und persönliche Konten) der Arbeitnehmer, die in den Mitgliedstaat, in dem die Leistung erbracht wird, entsandt werden, an dem in diesem Aufnahmestaat gelegenen Wohnsitz einer natürlichen Person geführt und aufbewahrt werden, die diese Unterlagen als Bevollmächtigter oder Aufsichtsperson führt,

obwohl dieses Unternehmen bereits in dem Mitgliedstaat, in dem es ansässig ist, für dieselben Arbeitnehmer und dieselben Beschäftigungszeiten im Hinblick auf ihren Zweck vergleichbaren Verpflichtungen unterliegt.

## Vorbemerkungen

28 Die belgische Regierung macht geltend, daß bei der Auslegung der Artikel 59 und 60 des Vertrages die Richtlinie 96/71/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1996 über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen (ABl. 1997, L 18, S. 1) herangezogen werden müsse, da sie den gegenwärtigen Stand des Gemeinschaftsrechts im Bereich zwingender Bestimmungen über einen Mindestschutz konkretisiere und dieses Recht kodifiziere.

29 Die Richtlinie 96/71 war aber zur Zeit der Ereignisse der Ausgangsverfahren nicht in Kraft. Das Gemeinschaftsrecht verwehrt es dem vorlegenden Gericht jedoch nicht, für die Zwecke der Anwendung des nationalen Rechts nach einem Grundsatz seines Strafrechts die günstigeren Bestimmungen der Richtlinie 96/71 zu berücksichtigen, auch wenn das Gemeinschaftsrecht keine dahin gehende Verpflichtung enthält (vgl. Urteil vom 29. Oktober 1998 in der Rechtssache C-230/97, Awoyemi, Slg. 1998, I-6781, Randnr. 38).

30 Was die zweite Frage in beiden Rechtssachen bezüglich der im belgischen Recht vorgenommenen Qualifizierung der streitigen Vorschriften als Polizei- und Sicherheitsgesetze betrifft, so sind unter diesem Begriff nationale Vorschriften zu verstehen, deren Einhaltung als so entscheidend für die Wahrung der politischen, sozialen oder wirtschaftlichen Organisation des betreffenden Mitgliedstaats angesehen wird, daß ihre Beachtung für alle Personen, die sich im nationalen Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats befinden, und für jedes dort lokalisierte Rechtsverhältnis vorgeschrieben ist.

31 Die Tatsache, daß nationale Vorschriften zur Kategorie der Polizei- und Sicherheitsgesetze gehören, nimmt sie nicht von der Beachtung der Bestimmungen des Vertrages aus; andernfalls würden der Vorrang und die einheitliche Anwendung des Gemeinschaftsrechts mißachtet. Die Motive, die derartigen nationalen Rechtsvorschriften zugrunde liegen, können vom Gemeinschaftsrecht nur als

Ausnahmen von den im Vertrag ausdrücklich vorgesehenen Gemeinschaftsfreiheiten und gegebenenfalls als zwingende Gründe des Allgemeininteresses berücksichtigt werden.

## Zu den Vorlagefragen

32 Es steht fest, daß sich Arblade und Leloup, die in Frankreich ansässig sind, im Sinne der Artikel 59 und 60 des Vertrages in einen anderen Mitgliedstaat, nämlich Belgien, begeben haben, um dort vorübergehende Tätigkeiten auszuüben, und daß sie ihre Tätigkeiten nicht vollständig oder hauptsächlich auf diesen Staat ausgerichtet haben, um sich den Vorschriften zu entziehen, die auf sie anwendbar wären, wenn sie im Hoheitsgebiet dieses Staates ansässig wären.

33 Nach ständiger Rechtsprechung verlangt Artikel 59 des Vertrages nicht nur die Beseitigung jeder Diskriminierung des in einem anderen Mitgliedstaat ansässigen Dienstleistenden aufgrund seiner Staatsangehörigkeit, sondern auch die Aufhebung aller Beschränkungen — selbst wenn sie unterschiedslos für inländische Dienstleistende wie für solche aus anderen Mitgliedstaaten gelten —, sofern sie geeignet sind, die Tätigkeiten des Dienstleistenden, der in einem anderen Mitgliedstaat ansässig ist und dort rechtmäßig ähnliche Dienstleistungen erbringt, zu unterbinden, zu behindern oder weniger attraktiv zu machen (vgl. Urteile vom 25. Juli 1991 in der Rechtssache C-76/90, Säger, Slg. 1991, I-4221, Randnr. 12, vom 9. August 1994 in der Rechtssache C-43/93, Vander Elst, Slg. 1994, I-3803, Randnr. 14, vom 28. März 1996 in der Rechtssache C-272/94, Guiot, Slg. 1996, I-1905, Randnr. 10, vom 12. Dezember 1996 in der Rechtssache C-3/95, Reisebüro Broede, Slg. 1996, I-6511, Randnr. 25, und vom 9. Juli 1997 in der Rechtssache C-222/95, Parodi, Slg. 1997, I-3899, Randnr. 18).

34 Auch wenn eine Harmonisierung in diesem Bereich fehlt, so darf der freie Dienstleistungsverkehr als fundamentaler Grundsatz des Vertrages doch nur durch Regelungen beschränkt werden, die durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt sind und für alle im Hoheitsgebiet des Aufnahmemitgliedstaats tätigen Personen oder Unternehmen gelten, soweit dieses Interesse nicht durch die Vorschriften geschützt wird, denen der Dienstleistende in dem Mitgliedstaat unterliegt, in dem er ansässig ist (vgl. u. a. Urteile vom 17. De-

zember 1981 in der Rechtssache 279/80, Webb, Slg. 1981, 3305, Randnr. 17, vom 26. Februar 1991 in der Rechtssache C-180/89, Kommission/Italien, Slg. 1991, I-709, Randnr. 17, und in der Rechtssache C-198/89, Kommission/Griechenland, Slg. 1991, I-727, Randnr. 18, sowie Urteile Säger, Randnr. 15, Vander Elst, Randnr. 16, und Guiot, Randnr. 11).

35 Die Anwendung der nationalen Regelungen eines Mitgliedstaats auf die in anderen Mitgliedstaaten niedergelassenen Dienstleistenden muß geeignet sein, die Verwirklichung des mit ihnen verfolgten Zieles zu gewährleisten, und darf nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung dieses Zieles erforderlich ist (vgl. u. a. Urteil Säger, Randnr. 15, Urteile vom 31. März 1993 in der Rechtssache C-19/92, Kraus, Slg. 1993, I-1663, Randnr. 32, vom 30. November 1995 in der Rechtssache C-55/94, Gebhard, Slg. 1995, I-4165, Randnr. 37, und Urteil Guiot, Randnrn. 11 und 13).

36 Zu den bereits vom Gerichtshof anerkannten zwingenden Gründen des Allgemeininteresses gehört der Schutz der Arbeitnehmer (vgl. Urteil Webb, Randnr. 19, sowie Urteile vom 3. Februar 1982 in den Rechtssachen 62/81 und 63/81, Seco und Desquenne & Giral, Slg. 1982, 223, Randnr. 14, und vom 27. März 1990 in der Rechtssache C-113/89, Rush Portuguesa, Slg. 1990, I-1417, Randnr. 18), insbesondere auch der soziale Schutz der Arbeitnehmer des Baugewerbes (Urteil Guiot, Randnr. 16).

37 Rein administrative Erwägungen können es dagegen nicht rechtfertigen, daß ein Mitgliedstaat von den Vorschriften des Gemeinschaftsrechts abweicht, was erst recht dann gilt, wenn die Abweichung darauf hinausläuft, die Ausübung einer der Grundfreiheiten des Gemeinschaftsrechts auszuschließen oder einzuschränken (vgl. u. a. Urteil vom 26. Januar 1999 in der Rechtssache C-18/95, Terhoeve, Slg. 1999, I-345, Randnr. 45).

38 Jedoch können die zwingenden Gründe des Allgemeininteresses, die die materiellrechtlichen Bestimmungen einer Regelung rechtfertigen, auch die Kontrollmaßnahmen rechtfertigen, die erforderlich sind, um die Beachtung dieser Bestimmungen sicherzustellen (in diesem Sinne Urteil Rush Portuguesa, Randnr. 18).

39 Somit ist nacheinander zu prüfen, ob die Anforderungen einer nationalen Regelung wie der der Ausgangsverfahren restriktive Auswirkungen auf den freien Dienstleistungsverkehr haben und ob gegebenenfalls in dem betreffenden Tätigkeitsbereich zwingende Gründe des Allgemeininteresses derartige Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs rechtfertigen. Ist dies der Fall, so ist außerdem zu prüfen, ob dieses Interesse nicht bereits durch die Vorschriften des Mitgliedstaats, in dem der Dienstleistende ansässig ist, geschützt wird und ob das gleiche Ergebnis nicht durch weniger einschränkende Vorschriften erreicht werden kann (vgl. u. a. Urteile Säger, Randnr. 15, Kraus, Randnr. 32, Gebhard, Randnr. 37, Guiot, Randnr. 13, und Reisebüro Broede, Randnr. 28).

40 In diesem Kontext sind die in den Vorlagefragen genannten verschiedenen Verpflichtungen in folgender Reihenfolge zu prüfen:

— die Zahlung der Mindestvergütung,

— die Beiträge für die Schlechtwetter- und Treuemarkensysteme sowie die Erstellung der Personalkarten,

— die Führung der Personalunterlagen und

— die Aufbewahrung der Personalunterlagen.

*Zur Zahlung der Mindestvergütung*

41 Was die Verpflichtung des dienstleistenden Arbeitgebers betrifft, den von ihm entsandten Arbeitnehmern die Mindestvergütung zu zahlen, die in einem im Aufnahmemitgliedstaat für die ausgeführten Tätigkeiten geltenden Tarifvertrag festgelegt ist, so ist daran zu erinnern, daß das Gemeinschaftsrecht es den Mitgliedstaaten nicht verwehrt, ihre Rechtsvorschriften oder die von den Sozialpartnern geschlossenen Tarifverträge über Mindestlöhne unabhängig davon, in welchem Land der Arbeitgeber ansässig ist, auf alle Personen zu erstrecken, die in ihrem Hoheitsgebiet, und sei es auch nur vorübergehend, eine unselbständige Erwerbstätigkeit ausüben, und daß das Gemeinschaftsrecht es den Mitgliedstaaten ebensowenig verwehrt, die Beachtung dieser Bestimmungen mit den geeigneten Mitteln durchzusetzen (Urteile Seco und Desquenne & Giral, Randnr. 14, Rush Portuguesa, Randnr. 18, und Guiot, Randnr. 12).

42 Folglich können die Rechtsvorschriften oder Tarifverträge eines Mitgliedstaats, die einen Mindestlohn garantieren, grundsätzlich auf die Arbeitgeber, die im Hoheitsgebiet dieses Staates Dienstleistungen erbringen, angewandt werden, unabhängig davon, in welchem Land sie ansässig sind.

43 Damit jedoch die Strafverfolgung eines in einem anderen Mitgliedstaat ansässigen Arbeitgebers bei einem Verstoß gegen diese Bestimmungen gerechtfertigt ist, müssen diese hinreichend genau und zugänglich sein, um einem solchen Arbeitgeber in der Praxis die Feststellung, welche Verpflichtungen er beachten müßte, nicht unmöglich oder übermäßig schwer zu machen. Die zuständige Behörde, im vorliegenden Fall die belgische Inspection des lois sociales, hat, wenn sie Anzeige bei den Strafinstanzen erstattet, die Verpflichtungen eindeutig anzugeben, deren Nichtbeachtung dem Arbeitgeber vorgeworfen wird.

44 Das nationale Gericht hat daher im Licht dieser Erwägungen zu prüfen, welches die einschlägigen Bestimmungen seines nationalen Rechts sind, die auf einen Arbeitgeber eines anderen Mitgliedstaats angewandt werden können, und gegebenenfalls auch, welchen Mindestlohn sie festlegen.

45 Insoweit sind die belgische und die österreichische Regierung der Auffassung, daß die Vorteile, die den Arbeitnehmern durch die im Tarifvertrag vom 28. April 1988 vorgesehenen Treue- und Schlechtwettermarkensysteme gewährt würden, einen Teil des Jahresmindesteinkommens des Bauarbeiters im Sinne der belgischen Rechtsvorschriften darstellten.

46 Aus den Akten geht jedoch hervor, daß nur Arblade wegen Nichtzahlung des im Tarifvertrag von 28. März 1991 vorgesehenen Mindestlohns an ihre Arbeitnehmer verfolgt wurde und daß der Tarifvertrag vom 28. April 1988 in Artikel 4 Nummer 1 den Beitrag für die Schlechtwetter- und Treuemarken auf der Grundlage von 100 % des Bruttolohns des Arbeiters festlegt. Da der im Rahmen der Treue- und Schlechtwettermarkensysteme geschuldete Betrag nach dem Mindestbruttolohn berechnet wird, kann er nicht Bestandteil dieses Lohnes sein.

47 Unter diesen Umständen scheint es ausgeschlossen — was das nationale Gericht zu bestätigen hat —, daß die den Arbeitnehmern durch die Treue- und Schlechtwettermarkensysteme gewährten Vorteile ein Element darstellen, das in die Bestimmung des Mindestlohns eingeht, dessen Nichtzahlung Arblade vorgeworfen wird.

*Zum Beitrag für die Schlechtwetter- und Treuemarkensysteme sowie zur Erstellung der Personalkarten*

48 Was die Verpflichtung zur Entrichtung von Arbeitgeberbeiträgen für die belgischen Schlechtwetter- und Treuemarkensysteme betrifft, so geht aus den Vorlageurteilen und insbesondere aus dem Wortlaut der ersten Vorlagefrage in beiden Rechtssachen hervor, daß Arblade und Leloup bereits in dem Staat, in dem sie ansässig sind, für dieselben Arbeitnehmer und dieselben Beschäftigungszeiten

Verpflichtungen unterliegen, die, wenn nicht gleich, so doch zumindest im Hinblick auf ihren Zweck vergleichbar sind.

49 Die belgische Regierung macht geltend, daß das vorlegende Gericht nicht festgestellt habe, ob derartige Verpflichtungen im Niederlassungsmitgliedstaat bestünden. Der Gerichtshof hat jedoch von der vom vorlegenden Gericht angenommenen Hypothese auszugehen, daß das dienstleistende Unternehmen bereits in dem Mitgliedstaat, in dem es ansässig ist, im Hinblick auf ihren Zweck vergleichbaren Verpflichtungen unterliegt.

50 Eine nationale Regelung, die den als Dienstleistenden im Sinne des Vertrages handelnden Arbeitgeber verpflichtet, zusätzlich zu den bereits von ihm an den Fonds des Mitgliedstaats, in dem er ansässig ist, abgeführten Beiträgen Arbeitgeberbeiträge an den Fonds des Aufnahmemitgliedstaats zu entrichten, stellt eine Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs dar. Eine solche Verpflichtung verursacht nämlich den in einem anderen Mitgliedstaat ansässigen Unternehmen zusätzliche administrative und wirtschaftliche Kosten und Belastungen, so daß diese Unternehmen den im Aufnahmemitgliedstaat ansässigen Arbeitgebern unter dem Gesichtspunkt des Wettbewerbs nicht gleichgestellt sind und somit von der Erbringung von Dienstleistungen im Aufnahmemitgliedstaat abgehalten werden können.

51 Es ist anzuerkennen, daß das mit dem sozialen Schutz der Arbeitnehmer des Baugewerbes und mit der Kontrolle der Gewährleistung dieses Schutzes verbundene Allgemeininteresse wegen der besonderen Bedingungen in diesem Gewerbe ein zwingender Grund sein kann, der es rechtfertigt, daß einem Arbeitgeber, der in einem anderen Mitgliedstaat ansässig ist und im Aufnahmemitgliedstaat Dienstleistungen erbringt, Verpflichtungen auferlegt werden, die Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs darstellen können. Dies ist jedoch dann nicht der Fall, wenn die Arbeitnehmer des betreffenden Arbeitgebers, die vorübergehend im Aufnahmemitgliedstaat Arbeiten ausführen, aufgrund der Verpflichtungen, denen der Arbeitgeber bereits im Mitgliedstaat seiner Niederlassung unterliegt, den gleichen oder einen im wesentlichen vergleichbaren Schutz genießen (in diesem Sinne Urteile Guiot, Randnrn. 16 und 17).

52 Außerdem kann eine Verpflichtung des Dienstleistungserbringers zur Zahlung von Arbeitgeberbeiträgen an den Fonds des Aufnahmemitgliedstaats nicht gerechtfertigt sein, wenn diese Beiträge für die betreffenden Arbeitnehmer keinen Anspruch auf eine soziale Vergünstigung begründen (vgl. Urteil Seco und Desquenne & Giral, Randnr. 15).

53 Das nationale Gericht hat daher zu prüfen, ob die im Aufnahmemitgliedstaat verlangten Beiträge für die betreffenden Arbeitnehmer einen Anspruch auf eine soziale Vergünstigung begründen und ob die Arbeitnehmer im Niederlassungsmitgliedstaat aufgrund der vom Arbeitgeber bereits in diesem Staat entrichteten Arbeitgeberbeiträge einen Schutz genießen, der im wesentlichen mit dem in der Regelung des Mitgliedstaats, in dem die Dienstleistungen erbracht werden, vorgesehenen Schutz vergleichbar ist.

54 Nur wenn die Arbeitgeberbeiträge an den Fonds des Aufnahmemitgliedstaats den Arbeitnehmern einen Vorteil verschaffen würden, der ihnen einen tatsächlichen zusätzlichen Schutz gewähren könnte, der ihnen andernfalls nicht zuteil würde, könnte ihre Zahlung gerechtfertigt sein, aber auch nur dann, wenn die gleichen Beiträge von allen Dienstleistenden verlangt würden, die im nationalen Hoheitsgebiet auf dem betreffenden Sektor tätig sind.

55 Was schließlich die im belgischen Recht vorgesehene Verpflichtung betrifft, jedem Arbeitnehmer eine Personalkarte auszuhändigen, so hängt sie eigentlich mit der im Tarifvertrag vom 28. April 1988 vorgesehenen Verpflichtung zur Entrichtung der Beiträge für die Schlechtwetter- und Treuemarken zusammen. Unterliegt das Unternehmen für dieselben Arbeitnehmer und dieselben Beschäftigungszeiten in dem Staat, in dem es ansässig ist, bereits Verpflichtungen, die im Hinblick auf ihren Zweck mit den Verpflichtungen im Rahmen der Schlechtwetter- und Treuemarkensysteme im wesentlichen vergleichbar sind, so braucht es den entsandten Arbeitnehmern nur die gleichwertigen Unterlagen auszuhändigen, die es nach den Rechtsvorschriften des Niederlassungsmitgliedstaats auszuhändigen hat. Sieht die Regelung des Niederlassungsstaats nicht die Aushändigung von Unterlagen an die Beschäftigten vor, so hat das Unternehmen den Behörden des Aufnahmemitgliedstaats lediglich durch Vorlage der in dieser Regelung insoweit

vorgesehenen Unterlagen nachzuweisen, daß es mit der Zahlung der nach der Regelung des Niederlassungsmitgliedstaats verlangten Beiträge nicht im Rückstand ist.

*Zum Grundsatz der Führung von Personal- und Arbeitsunterlagen*

56 Was die Verpflichtung zur Erstellung einer Arbeitsordnung und zur Führung eines besonderen Personalregisters sowie — für jeden entsandten Arbeitnehmer — eines persönlichen Kontos betrifft, so geht ebenfalls aus den Vorlageurteilen und insbesondere aus dem Wortlaut der ersten Vorlagefrage in beiden Rechtssachen hervor, daß Arblade und Leloup bereits in dem Mitgliedstaat, in dem sie ansässig sind, für dieselben Arbeitnehmer und dieselben Beschäftigungszeiten Verpflichtungen unterliegen, die, wenn nicht gleich, so doch zumindest im Hinblick auf ihren Zweck vergleichbar sind.

57 Wie in Randnummer 49 des vorliegenden Urteils ausgeführt, hat der Gerichtshof — ungeachtet der Einwände der belgischen Regierung — von dem Sachverhalt auszugehen, wie er vom vorlegenden Gericht dargestellt worden ist.

58 Eine Verpflichtung wie die im belgischen Recht vorgesehene, im Aufnahmemitgliedstaat bestimmte weitere Unterlagen zu erstellen und zu führen, verursacht den in einem anderen Mitgliedstaat ansässigen Unternehmen zusätzliche administrative und wirtschaftliche Kosten und Belastungen, so daß diese Unternehmen den im Aufnahmemitgliedstaat ansässigen Arbeitgebern unter dem Gesichtspunkt des Wettbewerbs nicht gleichgestellt sind.

59 Die Auferlegung einer derartigen Verpflichtung stellt somit eine Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs im Sinne von Artikel 59 des Vertrages dar.

60 Eine derartige Beschränkung kann nur gerechtfertigt sein, wenn sie erforderlich ist, um dem zwingenden Grund des Allgemeininteresses, den der soziale Schutz der Arbeitnehmer darstellt, effektiv und mit den geeigneten Mitteln Rechnung zu tragen.

61 Der wirksame Schutz der Arbeitnehmer des Baugewerbes vor allem in bezug auf Sicherheit und Gesundheit sowie auf die Arbeitszeit kann es erforderlich machen, daß bestimmte Unterlagen auf der Baustelle oder zumindest an einem zugänglichen und klar bezeichneten Ort im Hoheitsgebiet des Aufnahmemitgliedstaats für die mit der Durchführung der Kontrollen betrauten Behörden dieses Staates bereitgehalten werden, insbesondere da ein organisiertes System der Zusammenarbeit und des Informationsaustausches zwischen Mitgliedstaaten im Sinne von Artikel 4 der Richtlinie 96/71 fehlt.

62 Außerdem kann mangels des in der vorstehenden Randnummer erwähnten organisierten Systems der Zusammenarbeit und des Informationsaustausches die Verpflichtung, bestimmte in der Regelung des Aufnahmemitgliedstaats verlangte Unterlagen zu erstellen und auf der Baustelle oder zumindest an einem zugänglichen und klar bezeichneten Ort im Hoheitsgebiet dieses Staates zu führen, die einzige geeignete Kontrollmaßnahme im Hinblick auf das mit dieser Regelung verfolgte Ziel darstellen.

63 Die Informationen, die nach der Regelung des Niederlassungsmitgliedstaats und nach der des Aufnahmemitgliedstaats u. a. bezüglich des Arbeitgebers, des Arbeitnehmers, der Arbeitsbedingungen und der Vergütung verlangt werden, sind nämlich möglicherweise so unterschiedlich, daß die in der Regelung des Aufnahmemitgliedstaats vorgeschriebenen Kontrollen nicht auf der Grundlage von Unterlagen vorgenommen werden können, die gemäß der Regelung des Niederlassungsmitgliedstaats geführt werden.

64 Dagegen kann die bloße Tatsache, daß bestimmte formale oder inhaltliche Unterschiede bestehen, nicht die Führung von zwei Serien von Unterlagen rechtfertigen, von denen die einen der Regelung des Niederlassungsmitgliedstaats und die anderen der des Aufnahmemitgliedstaats entsprechen, wenn die Informationen, die durch die nach der Regelung des Niederlassungsmitgliedstaats verlangten

Unterlagen geliefert werden, insgesamt ausreichen, um die erforderlichen Kontrollen im Aufnahmemitgliedstaat zu ermöglichen.

65 Die Behörden und gegebenenfalls die Gerichte des Aufnahmemitgliedstaats müssen also, bevor sie verlangen, daß im Hoheitsgebiet dieses Staates Personal- oder Arbeitsunterlagen gemäß ihrer eigenen Regelung erstellt und geführt werden, nacheinander prüfen, ob der soziale Schutz der Arbeitnehmer, der diese Erfordernisse rechtfertigen kann, nicht hinreichend gewahrt würde, wenn innerhalb einer angemessenen Frist die im Niederlassungsmitgliedstaat geführten Unterlagen oder Kopien davon vorgelegt würden oder, falls das nicht geschieht, diese Unterlagen oder Kopien davon auf der Baustelle oder an einem zugänglichen und klar bezeichneten Ort im Hoheitsgebiet des Aufnahmemitgliedstaats bereitgehalten würden.

66 Stellen die Behörden oder Gerichte des Aufnahmemitgliedstaats — wie das vorlegende Gericht in beiden Rechtssachen — fest, daß der Arbeitgeber hinsichtlich der Führung von Personal- oder Arbeitsunterlagen wie einer Arbeitsordnung, eines besonderen Personalregisters und — für jeden entsandten Arbeitnehmer — eines persönlichen Kontos, in dem Mitgliedstaat, in dem er ansässig ist, für dieselben Arbeitnehmer und dieselben Beschäftigungszeiten im Hinblick auf ihren Zweck vergleichbaren Verpflichtungen unterliegt, so ist die Vorlage der vom Arbeitgeber gemäß der Regelung des Niederlassungsmitgliedstaats geführten Personal- und Arbeitsunterlagen als ausreichend anzusehen, um den sozialen Schutz der Arbeitnehmer zu gewährleisten, so daß von diesem Arbeitgeber die Erstellung von Unterlagen gemäß der Regelung des Aufnahmemitgliedstaats nicht verlangt werden kann.

67 Im Rahmen einer Prüfung wie der in Randnummer 65 des vorliegenden Urteils erwähnten sind die Gemeinschaftsrichtlinien zur Koordinierung oder Mindestharmonisierung bezüglich der für den Schutz der Arbeitnehmer erforderlichen Informationen zu berücksichtigen.

68 Erstens zielt die Richtlinie 91/533/EWG des Rates vom 14. Oktober 1991 über die Pflicht des Arbeitgebers zur Unterrichtung des Arbeitnehmers über die für seinen Arbeitsvertrag oder sein Arbeitsverhältnis geltenden Bedingungen (ABl.

L 288, S. 32) nach ihrer zweiten Begründungserwägung darauf ab, die Arbeitnehmer besser vor etwaiger Unkenntnis ihrer Rechte zu schützen und den Arbeitsmarkt transparenter zu gestalten. Die Richtlinie nennt bestimmte wesentliche Punkte des Arbeitsvertrags oder des Arbeitsverhältnisses — darunter gegebenenfalls solche, die durch die Entsendung in ein anderes Land erforderlich werden —, über die der Arbeitgeber den Arbeitnehmer in Kenntnis setzen muß. Nach ihrem Artikel 7 berührt die Richtlinie nicht das Recht der Mitgliedstaaten, für die Arbeitnehmer günstigere Rechts- oder Verwaltungsvorschriften anzuwenden oder zu erlassen oder die Anwendung von für die Arbeitnehmer günstigeren tarifvertraglichen Bestimmungen zu fördern oder zu ermöglichen.

69 Zweitens bestimmt die Richtlinie 89/391/EWG des Rates vom 12. Juni 1989 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit (ABl. L 183, S. 1) u. a. in ihrem Artikel 10, daß die Arbeitnehmer bestimmte Informationen über die Gefahren für ihre Sicherheit und Gesundheit erhalten müssen.

70 Im Rahmen dieser Prüfung können die nationalen Behörden des Aufnahmemitgliedstaats stets vom Dienstleistenden die Informationen verlangen, die er bezüglich seiner Verpflichtungen in dem Mitgliedstaat, in dem er ansässig ist, besitzt, sofern sie über diese Informationen nicht selbst verfügen.

*Zu den Modalitäten der Führung und Aufbewahrung der Personalunterlagen*

71 Die belgischen Rechtsvorschriften über die Modalitäten der Führung und Aufbewahrung der Unterlagen durch einen in einem anderen Mitgliedstaat ansässigen Arbeitgeber weisen drei Aspekte auf. Erstens müssen danach die Personalunterlagen, wenn der Arbeitgeber Arbeitnehmer in Belgien beschäftigt,

entweder an einem der Arbeitsorte oder am belgischen Wohnsitz einer natürlichen Person geführt werden, die diese Unterlagen als Bevollmächtigter oder Aufsichtsperson des Arbeitgebers führt.

72 Zweitens müssen die Personalunterlagen, wenn der Arbeitgeber keine Arbeitnehmer mehr in Belgien beschäftigt, im Original oder in reproduzierter Form fünf Jahre lang am belgischen Wohnsitz des Bevollmächtigten oder der Aufsichtsperson aufbewahrt werden.

73 Schließlich ist den nationalen Behörden die Identität des Bevollmächtigten oder der Aufsichtsperson vorab mitzuteilen, gleichgültig, ob der Betreffende für die Führung oder für die Aufbewahrung der Unterlagen bestimmt ist.

74 Aus den bereits in den Randnummern 61 bis 63 des vorliegenden Urteils angegebenen Gründen können es die Erfordernisse einer effektiven Kontrolle durch die Behörden des Aufnahmemitgliedstaats rechtfertigen, daß ein in einem anderen Mitgliedstaat ansässiger Arbeitgeber, der Dienstleistungen im Aufnahmemitgliedstaat erbringt, verpflichtet wird, bestimmte Unterlagen auf der Baustelle oder zumindest an einem zugänglichen und klar bezeichneten Ort im Hoheitsgebiet des Aufnahmemitgliedstaats für diese Behörden bereitzuhalten.

75 Das nationale Gericht hat unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit zu prüfen, für welche Unterlagen eine solche Verpflichtung gelten muß.

76 Handelt es sich wie im vorliegenden Fall um eine Verpflichtung, bestimmte Unterlagen am Wohnsitz einer im Aufnahmemitgliedstaat wohnenden natürlichen Person bereitzuhalten und aufzubewahren, die diese Unterlagen als vom Arbeitgeber bestimmter Bevollmächtigter oder von ihm bestimmte Aufsichtsperson

führt, auch nachdem der Arbeitgeber die Beschäftigung von Arbeitnehmern in diesem Staat eingestellt hat, so genügt es zur Rechtfertigung einer solchen Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs nicht, daß das Vorhandensein derartiger Unterlagen im Hoheitsgebiet des Aufnahmemitgliedstaats geeignet ist, die Erfüllung der Überwachungsaufgabe der Behörden dieses Staates im allgemeinen zu erleichtern. Es ist außerdem erforderlich, daß diese Behörden ihre Überwachungsaufgabe nicht wirksam erfüllen können, ohne daß das Unternehmen in diesem Mitgliedstaat über einen Bevollmächtigten oder eine Aufsichtsperson verfügt, die die betreffenden Unterlagen aufbewahrt (in diesem Sinne Urteil vom 4. Dezember 1986 in der Rechtssache 205/84, Kommission/ Deutschland, Slg. 1986, 3755, Randnr. 54).

77 Was insbesondere die Verpflichtungen angeht, die Personalunterlagen fünf Jahre lang im Hoheitsgebiet des Aufnahmemitgliedstaats sowie am Wohnsitz einer natürlichen Person unter Ausschluß juristischer Personen aufzubewahren, so können derartige Erfordernisse jedenfalls nicht gerechtfertigt sein.

78 Die Kontrolle der Beachtung der mit dem sozialen Schutz der Arbeitnehmer des Baugewerbes zusammenhängenden Regelungen kann nämlich durch weniger einschränkende Maßnahmen sichergestellt werden. Wie der Generalanwalt in Nummer 88 seiner Schlußanträge festgestellt hat, können, wenn der in einem anderen Mitgliedstaat ansässige Arbeitgeber keine Arbeitnehmer mehr in Belgien beschäftigt, die Personalunterlagen mit den Personalregistern und persönlichen Konten oder die gleichwertigen Unterlagen, die das Unternehmen nach den Rechtsvorschriften des Niederlassungsmitgliedstaats erstellen muß, oder eine Kopie dieser Unterlagen den nationalen Behörden zugesandt werden, die sie kontrollieren und gegebenenfalls aufbewahren könnten.

79 Im übrigen wird das organisierte System der Zusammenarbeit oder des Informationsaustausches zwischen Mitgliedstaaten im Sinne von Artikel 4 der Richtlinie 96/71 es demnächst überflüssig machen, die Unterlagen im

Aufnahmemitgliedstaat aufzubewahren, nachdem der Arbeitgeber dort keine Arbeitnehmer mehr beschäftigt.

80 Auf die vorgelegten Fragen ist somit zu antworten, daß

1. die Artikel 59 und 60 des Vertrages es nicht ausschließen, daß ein Mitgliedstaat einem Unternehmen, das in einem anderen Mitgliedstaat ansässig ist und vorübergehend Arbeiten im ersten Staat ausführt, vorschreibt, den von ihm entsandten Arbeitnehmern die Mindestvergütung zu zahlen, die in dem im ersten Mitgliedstaat geltenden Tarifvertrag festgelegt ist, sofern die betreffenden Bestimmungen hinreichend genau und zugänglich sind, um einem solchen Arbeitgeber in der Praxis nicht die Feststellung, welche Verpflichtungen er beachten müßte, unmöglich oder übermäßig schwer zu machen;

2. die Artikel 59 und 60 des Vertrages es ausschließen, daß ein Mitgliedstaat einem Unternehmen, das in einem anderen Mitgliedstaat ansässig ist und vorübergehend Arbeiten im ersten Staat ausführt, — auch durch Polizei- und Sicherheitsgesetze — vorschreibt, für jeden entsandten Arbeitnehmer Arbeitgeberbeiträge im Rahmen von Systemen wie den belgischen Schlechtwetter- und Treuemarkensystemen zu entrichten und jedem dieser Arbeitnehmer eine Personalkarte auszuhändigen, obwohl dieses Unternehmen bereits in dem Staat, in dem es ansässig ist, für dieselben Arbeitnehmer und dieselben Beschäftigungszeiten Verpflichtungen unterliegt, die im Hinblick auf ihren Zweck, den Schutz der Interessen der Arbeitnehmer, im wesentlichen vergleichbar sind;

3. die Artikel 59 und 60 des Vertrages es ausschließen, daß ein Mitgliedstaat einem Unternehmen, das in einem anderen Mitgliedstaat ansässig ist und vorübergehend Arbeiten im ersten Staat ausführt, — auch durch Polizei- und Sicherheitsgesetze — vorschreibt, Personal- oder Arbeitsunterlagen wie eine Arbeitsordnung, ein besonderes Personalregister und für jeden entsandten Arbeitnehmer ein persönliches Konto in der nach der Regelung des ersten Staates verlangten Form zu erstellen, wenn der soziale Schutz der Arbeit-

nehmer, der diese Erfordernisse rechtfertigen kann, bereits durch die Vorlage der Personal- und Arbeitsunterlagen gewahrt wird, die das betreffende Unternehmen gemäß der Regelung des Mitgliedstaats, in dem es ansässig ist, führt.

Dies ist der Fall, wenn das Unternehmen bezüglich der Führung der Personal- und Arbeitsunterlagen bereits in dem Staat, in dem es ansässig ist, für dieselben Arbeitnehmer und dieselben Beschäftigungszeiten Verpflichtungen unterliegt, die im Hinblick auf ihren Zweck, den Schutz der Interessen der Arbeitnehmer, mit den in der Regelung des Aufnahmemitgliedstaats enthaltenen vergleichbar sind;

4. die Artikel 59 und 60 des Vertrages es nicht ausschließen, daß ein Mitgliedstaat ein Unternehmen, das in einem anderen Mitgliedstaat ansässig ist und vorübergehend Arbeiten im ersten Staat ausführt, verpflichtet, während des Zeitraums der Betätigung im Hoheitsgebiet des ersten Mitgliedstaats Personal- und Arbeitsunterlagen auf der Baustelle oder an einem anderen zugänglichen und klar bezeichneten Ort im Hoheitsgebiet dieses Staates bereitzuhalten, wenn diese Maßnahme erforderlich ist, um ihm eine effektive Kontrolle der Beachtung seiner durch die Wahrung des sozialen Schutzes der Arbeitnehmer gerechtfertigten Regelung zu ermöglichen;

5. die Artikel 59 und 60 des Vertrages es ausschließen, daß ein Mitgliedstaat einem Unternehmen, das in einem anderen Mitgliedstaat ansässig ist und vorübergehend Arbeiten im ersten Staat ausführt, — auch durch Polizei- und Sicherheitsgesetze — vorschreibt, fünf Jahre lang, nachdem es die Beschäftigung von Arbeitnehmern im ersten Mitgliedstaat eingestellt hat, Personalunterlagen wie das Personalregister und das persönliche Konto an dem in diesem Mitgliedstaat gelegenen Wohnsitz einer natürlichen Person aufzubewahren, die diese Unterlagen als Bevollmächtigter oder Aufsichtsperson führt.

## Kosten

81 Die Auslagen der belgischen, der deutschen, der niederländischen, der österreichischen und der finnischen Regierung sowie der Regierung des Vereinigten Königreichs und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Beteiligten der Ausgangsverfahren ist das Verfahren Bestandteil der bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Verfahren; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm vom Tribunal correctionnel Huy mit zwei Urteilen vom 29. Oktober 1996 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

**1. Die Artikel 59 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 49 EG) und 60 EG-Vertrag (jetzt Artikel 50 EG) schließen es nicht aus, daß ein Mitgliedstaat einem Unternehmen, das in einem anderen Mitgliedstaat ansässig ist und vorübergehend Arbeiten im ersten Staat ausführt, vorschreibt, den von ihm entsandten Arbeitnehmern die Mindestvergütung zu zahlen, die in dem im ersten Mitgliedstaat geltenden Tarifvertrag festgelegt ist, sofern die betref-**

fenden Bestimmungen hinreichend genau und zugänglich sind, um einem solchen Arbeitgeber in der Praxis nicht die Feststellung, welche Verpflichtungen er beachten müßte, unmöglich oder übermäßig schwer zu machen.

2. Die Artikel 59 und 60 des Vertrages schließen es aus, daß ein Mitgliedstaat einem Unternehmen, das in einem anderen Mitgliedstaat ansässig ist und vorübergehend Arbeiten im ersten Staat ausführt, — auch durch Polizei- und Sicherheitsgesetze — vorschreibt, für jeden entsandten Arbeitnehmer Arbeitgeberbeiträge im Rahmen von Systemen wie den belgischen Schlechtwetter- und Treuemarkensystemen zu entrichten und jedem dieser Arbeitnehmer eine Personalkarte auszuhändigen, obwohl dieses Unternehmen bereits in dem Staat, in dem es ansässig ist, für dieselben Arbeitnehmer und dieselben Beschäftigungszeiten Verpflichtungen unterliegt, die im Hinblick auf ihren Zweck, den Schutz der Interessen der Arbeitnehmer, im wesentlichen vergleichbar sind.

3. Die Artikel 59 und 60 des Vertrages schließen es aus, daß ein Mitgliedstaat einem Unternehmen, das in einem anderen Mitgliedstaat ansässig ist und vorübergehend Arbeiten im ersten Staat ausführt, — auch durch Polizei- und Sicherheitsgesetze — vorschreibt, Personal- oder Arbeitsunterlagen wie eine Arbeitsordnung, ein besonderes Personalregister und für jeden entsandten Arbeitnehmer ein persönliches Konto in der nach der Regelung des ersten Staates verlangten Form zu erstellen, wenn der soziale Schutz der Arbeitnehmer, der diese Erfordernisse rechtfertigen kann, bereits durch die Vorlage der Personal- und Arbeitsunterlagen gewahrt wird, die das betreffende Unternehmen gemäß der Regelung des Mitgliedstaats, in dem es ansässig ist, führt.

Dies ist der Fall, wenn das Unternehmen bezüglich der Führung der Personal- und Arbeitsunterlagen bereits in dem Staat, in dem es ansässig ist, für dieselben Arbeitnehmer und dieselben Beschäftigungszeiten Verpflichtungen unterliegt, die im Hinblick auf ihren Zweck, den Schutz der Interessen der Arbeitnehmer, mit den in der Regelung des Aufnahmemitgliedstaats enthaltenen vergleichbar sind.

4. Die Artikel 59 und 60 des Vertrages schließen es nicht aus, daß ein Mitgliedstaat ein Unternehmen, das in einem anderen Mitgliedstaat ansässig ist und vorübergehend Arbeiten im ersten Staat ausführt, verpflichtet, während des Zeitraums der Betätigung im Hoheitsgebiet des ersten Mitgliedstaats Personal- und Arbeitsunterlagen auf der Baustelle oder an einem anderen zugänglichen und klar bezeichneten Ort im Hoheitsgebiet dieses Staates bereitzuhalten, wenn diese Maßnahme erforderlich ist, um ihm eine effektive Kontrolle der Beachtung seiner durch die Wahrung des sozialen Schutzes der Arbeitnehmer gerechtfertigten Regelung zu ermöglichen.

5. Die Artikel 59 und 60 des Vertrages schließen es aus, daß ein Mitgliedstaat einem Unternehmen, das in einem anderen Mitgliedstaat ansässig ist und vorübergehend Arbeiten im ersten Staat ausführt, — auch durch Polizei- und Sicherheitsgesetze — vorschreibt, fünf Jahre lang, nachdem es die Beschäftigung von Arbeitnehmern im ersten Mitgliedstaat eingestellt hat, Personalunterlagen wie das Personalregister und das persönliche Konto an dem in diesem Mitgliedstaat gelegenen Wohnsitz einer natürlichen Person aufzubewahren, die diese Unterlagen als Bevollmächtigter oder Aufsichtsperson führt.

Rodríguez Iglesias Moitinho de Almeida

Edward Schintgen Puissochet

Hirsch Jann Ragnemalm Wathelet

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 23. November 1999.

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident

G. C. Rodríguez Iglesias