URTEIL DES GERICHTSHOFS (Große Kammer)

11. Dezember 2007 *

In der Rechtssache C-438/05

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 234 EG, eingereicht vom Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) (Vereinigtes Königreich) mit Entscheidung vom 23. November 2005, beim Gerichtshof eingegangen am 6. Dezember 2005, in dem Verfahren

International Transport Workers' Federation,

Finnish Seamen's Union

gegen

Viking Line ABP,

OÜ Viking Line Eesti

* Verfahrenssprache: Englisch.

erlässt

DER GERICHTSHOF (Große Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten V. Skouris, der Kammerpräsidenten P. Jann, A. Rosas, K. Lenaerts, U. Lõhmus und L. Bay Larsen, des Richters R. Schintgen (Berichterstatter), der Richterin R. Silva de Lapuerta sowie der Richter K. Schiemann, J. Makarczyk, P. Kūris, E. Levits und A. Ó Caoimh,

Generalanwalt: M. Poiares Maduro,
Kanzler: L. Hewlett, Hauptverwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 10. Januar 2007,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

— der International Transport Workers' Federation, vertreten durch M. Brealey, QC, im Beistand von M. Demetriou, Barrister, im Auftrag von D. Fitzpatrick, Solicitor,

— der Finnish Seamen's Union, vertreten durch M. Brealey, QC, im Beistand von M. Demetriou, Barrister, im Auftrag von J. Tatten, Solicitor,

— der Viking Line ABP und OÜ Viking Line Eesti, vertreten durch M. Hoskins, Barrister, im Auftrag von I. Ross und J. Blacker, Solicitors,

— der Regierung des Vereinigten Königreichs, vertreten durch E. O'Neill als Bevollmächtigten im Beistand von D. Anderson, QC, sowie von J. Swift und S. Lee, Barristers,

— der belgischen Regierung, vertreten durch A. Hubert als Bevollmächtigten,

— der tschechischen Regierung, vertreten durch T. Boček als Bevollmächtigten,

— der dänischen Regierung, vertreten durch J. Molde als Bevollmächtigten,

— der deutschen Regierung, vertreten durch M. Lumma und C. Schulze-Bahr als Bevollmächtigte,

— der estnischen Regierung, vertreten durch L. Uibo als Bevollmächtigten,

— der französischen Regierung, vertreten durch G. de Bergues und O. Christmann als Bevollmächtigte,

— von Irland, vertreten durch D. O'Hagan als Bevollmächtigten im Beistand von E. Fitzsimons und B. O'Moore, SC, sowie von N. Travers, BL,

— der italienischen Regierung, vertreten durch I. M. Braguglia als Bevollmächtigten im Beistand von G. Albenzio, avvocato dello Stato,

— der lettischen Regierung, vertreten durch E. Balode-Buraka und K. Bārdiņa als Bevollmächtigte,

— der österreichischen Regierung, vertreten durch C. Pesendorfer und G. Hesse als Bevollmächtigte,

— der polnischen Regierung, vertreten durch J. Pietras und M. Korolec als Bevollmächtigte,

— der finnischen Regierung, vertreten durch E. Bygglin und A. Guimaraes-Purokoski als Bevollmächtigte,

— der schwedischen Regierung, vertreten durch A. Kruse und A. Falk als Bevollmächtigte,

— der norwegischen Regierung, vertreten durch K. Waage, K. Fløistad und F. Sejersted als Bevollmächtigte,

— der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch F. Benyon, J. Enegren und K. Simonsson als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 23. Mai 2007

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 43 EG und der Verordnung (EWG) Nr. 4055/86 des Rates vom 22. Dezember 1986 zur Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf die Seeschifffahrt zwischen Mitgliedstaaten sowie zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern (ABl. L 378, S. 1).

2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits, in dem die International Transport Workers' Federation (Internationale Transportarbeiter-Föderation, im Folgenden: ITF) und die Finnish Seamen's Union (Suomen Merimies-Unioni ry [Seemannsunion Finnlands], im Folgenden: FSU) der Viking Line ABP (im Folgenden: Viking) und deren Tochtergesellschaft OÜ Viking Line Eesti (im Folgenden: Viking Eesti) wegen einer kollektiven Maßnahme und Drohungen mit einer derartigen Maßnahme gegenüberstehen, die dazu geeignet sind, Viking davon abzubringen, eines ihrer Schiffe nicht mehr unter finnischer Flagge fahren, sondern es unter der Flagge eines anderen Mitgliedstaats registrieren zu lassen.

Rechtlicher Rahmen

Gemeinschaftsrecht

3 Art. 1 Abs. 1 der Verordnung Nr. 4055/86 sieht vor:

„Der Grundsatz des freien Dienstleistungsverkehrs in der Seeschifffahrt zwischen Mitgliedstaaten sowie zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern gilt für Staatsangehörige der Mitgliedstaaten mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat als dem des Dienstleistungsnehmers."

Nationales Recht

4 Aus der Vorlageentscheidung geht hervor, dass § 13 der finnischen Verfassung, der für jedermann die Vereinigungsfreiheit innerhalb eines Berufszweigs und die Freiheit, sich zum Schutz anderer Interessen zu organisieren, gewährleistet, dahin ausgelegt worden ist, dass diese Vorschrift den Gewerkschaften gestattet, kollektive Maßnahmen gegen Gesellschaften zur Verteidigung der Interessen der Arbeitnehmer einzuleiten.

5 Allerdings unterliegt in Finnland das Streikrecht bestimmten Beschränkungen. Nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung dieses Staates darf u. a. dann nicht gestreikt werden, wenn der Streik gegen die guten Sitten, das innerstaatliche Recht oder das Gemeinschaftsrecht verstieße.

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

6 Viking, eine Gesellschaft finnischen Rechts, ist ein bedeutendes Fährunternehmen. Sie betreibt sieben Schiffe, darunter die Rosella, die unter finnischer Flagge auf dem Seeweg zwischen Tallinn (Estland) und Helsinki (Finnland) verkehrt.

7 Die FSU ist eine finnische Gewerkschaft für Seeleute und umfasst etwa 10 000 Mitglieder. Die Besatzung der Rosella besteht aus Mitgliedern dieser Gewerkschaft. Die FSU ist der ITF angeschlossen, einer internationalen Föderation von Gewerkschaften für Arbeiter, die im Transportsektor beschäftigt sind; ihr Sitz befindet sich in London (Vereinigtes Königreich). In der ITF sind 600 Gewerkschaften aus 140 Staaten zusammengeschlossen.

8 Aus der Vorlageentscheidung geht hervor, dass eines der Hauptanliegen der ITF ihr Kampf gegen die Billigflaggen ist. Hauptziele dieses Anliegens sind zum einen, eine echte Verbindung zwischen der Flagge eines Schiffes und der Staatsangehörigkeit des Eigners zu schaffen, und zum anderen, die Besatzung auf unter Billigflagge fahrenden Schiffen zu schützen und ihre Arbeitsbedingungen zu verbessern. Nach Auffassung der ITF fährt ein Schiff unter einer Billigflagge, wenn das wirtschaftliche Eigentum und die Kontrolle des Schiffes in einem anderen Staat als dem, unter dessen Flagge das betreffende Schiff registriert ist, liegen. Nur die Gewerkschaften im Staat des wirtschaftlichen Eigentums haben nach der Politik der ITF das Recht, Kollektivvereinbarungen in Bezug auf dieses Schiff zu treffen. Die Billigflaggen-Kampagne wird mit Boykott und anderen Solidaritätsmaßnahmen auf Arbeitnehmerebene durchgeführt.

9 Solange die Rosella unter finnischer Flagge fährt, ist Viking nach finnischem Recht und dem geltenden Tarifvertrag gehalten, der Besatzung Löhne gemäß finnischem Lohnniveau zu zahlen. Die Löhne estnischer Besatzungen sind nicht so hoch wie die finnischer Besatzungen. Die Rosella wurde infolge der unmittelbaren Konkurrenz estnischer Schiffe, die auf derselben Linie mit geringeren Lohnkosten verkehrten, mit Verlust betrieben. Anstatt das Schiff zu veräußern, plante Viking im Oktober 2003, es umzuflaggen und in Estland oder Norwegen registrieren zu lassen, um einen neuen Tarifvertrag mit einer Gewerkschaft eines dieser Staaten abschließen zu können.

10 Viking unterrichtete gemäß finnischem Recht die FSU und die Besatzung der Rosella über ihr Vorhaben. Bei Treffen der Parteien brachte die FSU klar ihren Widerstand gegenüber einem derartigen Vorhaben zum Ausdruck.

11 Mit E-Mail vom 4. November 2003 setzte die FSU die ITF über das Vorhaben der Umflaggung der Rosella in Kenntnis. Außerdem enthielt diese Mail den Hinweis,

dass das wirtschaftliche Eigentum der Rosella in Finnland liege und der FSU somit weiterhin das Recht zu Verhandlungen mit Viking verbleibe. Die FSU bat die ITF, diese Information an alle angeschlossenen Gewerkschaften weiterzuleiten und sie aufzufordern, nicht mit Viking zu verhandeln.

12 Am 6. November 2003 übersandte die ITF ihren Mitgliedern ein Rundschreiben, in dem sie diese anwies, mit Viking oder Viking Eesti keine Verhandlungen zu führen; von den angeschlossenen Gewerkschaften wurde erwartet, dass sie diese Empfehlung getreu dem Grundsatz der gewerkschaftlichen Solidarität und zur Vermeidung von ihnen bei Nichtbeachtung des Rundschreibens drohenden Sanktionen befolgten.

13 Die geltende Vereinbarung über die Besatzung der Rosella endete am 17. November 2003, so dass die FSU von diesem Zeitpunkt an nicht mehr an die nach finnischem Recht gebotene Friedenspflicht gebunden war. Sie kündigte daher einen Streik an und forderte Viking auf, zum einen die Besatzung an Bord der Rosella um acht Mann aufzustocken und zum anderen von ihrem Umflaggungsvorhaben hinsichtlich dieses Schiffes Abstand zu nehmen.

14 Viking ergänzte die Besatzung um acht weitere Personen, weigerte sich aber, auf das genannte Vorhaben zu verzichten.

15 Da die FSU jedoch nicht bereit war, ihre Zustimmung zu einer Erneuerung der Vereinbarung über die Besatzung zu erklären, teilte sie mit Schreiben vom 18. November 2003 mit, eine derartige Erneuerung sei für sie nur unter der zweifachen Voraussetzung akzeptabel, dass sich Viking zum einen unabhängig von einer etwaigen Umflaggung der Rosella verpflichte, sich weiterhin an das finnische Recht, den geltenden Tarifvertrag, die allgemeine Vereinbarung sowie die Vereinbarung über die Besatzung an Bord des genannten Schiffes zu halten, und

dass zum anderen eine etwaige Umflaggung nicht zu Entlassungen von Arbeitnehmern, die an Bord eines der unter finnischer Flagge fahrenden Schiffe dieses Unternehmens beschäftigt würden, führe und ohne Zustimmung der Arbeitnehmer auch die Beschäftigungsbedingungen nicht verändert würden. In Pressemitteilungen rechtfertigte die FSU ihren Standpunkt mit der Notwendigkeit, finnische Arbeitsplätze zu schützen.

16 Am 17. November 2003 rief Viking ein finnisches Arbeitsgericht an und beantragte, festzustellen, dass die Vereinbarung über die Besatzung für die Parteien weiterhin verbindlich sei. Die FSU kündigte unter Berufung auf ihren Standpunkt, dass die genannte Vereinbarung abgelaufen sei, an, gemäß dem finnischen Gesetz über die Vermittlung in Konflikten zwischen den Sozialpartnern am 2. Dezember 2003 eine Streikmaßnahme hinsichtlich der Rosella einzuleiten.

17 Am 24. November 2003 erfuhr Viking von der Existenz des ITF-Rundschreibens. Am folgenden Tag beantragte sie beim Helsingin käräjäoikeus (Finnland) (Gericht erster Instanz), die von der FSU angekündigte Streikmaßnahme zu untersagen. Das Arbeitsgericht beraumte einen ersten Erörterungstermin für den 2. Dezember 2003 an.

18 Dem vorlegenden Gericht zufolge war sich die FSU völlig darüber im Klaren, dass ihre Hauptforderung, im Fall der Umflaggung müsse die Besatzung weiterhin nach den im finnischen Recht und im geltenden Tarifvertrag vorgesehenen Bedingungen beschäftigt werden, eine Umflaggung sinnlos machte, weil Viking mit dieser im Wesentlichen das Ziel verfolgte, ihre Lohnkosten zu senken. Außerdem hätte die Registrierung der Rosella unter estnischer Flagge zur Folge, dass Viking zumindest hinsichtlich dieses Schiffes nicht mehr in den Genuss der staatlichen Beihilfen käme, die die finnische Regierung unter finnischer Flagge fahrenden Schiffen gewährte.

19 In einem Güteverfahren verpflichtete sich Viking zunächst, dass die Umflaggung nicht zu Entlassungen führen werde. Da die FSU sich trotzdem weigerte, auf den Streik zu verzichten, beendete Viking am 2. Dezember 2003 den Rechtsstreit

dadurch, dass sie die Forderungen dieser Gewerkschaft akzeptierte und ihre Rechtsbehelfe nicht weiter verfolgte. Im Übrigen verpflichtete sie sich dazu, das Umflaggungsverfahren nicht vor dem 28. Februar 2005 einzuleiten.

20 Am 1. Mai 2004 trat die Republik Estland der Europäischen Union bei.

21 Die Rosella erwirtschaftete weiter Verluste; deshalb hielt Viking an ihrem Vorhaben fest, das Schiff unter estnischer Flagge registrieren zu lassen. Da das ITF-Rundschreiben angesichts dessen, dass die ITF es niemals zurückgezogen hatte, weiterhin seine Wirkung entfaltete, blieb deren Aufruf an die angeschlossenen Gewerkschaften in Bezug auf die Rosella wirksam.

22 Viking erhob am 18. August 2004 beim High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Commercial Court) (Vereinigtes Königreich), Klage und beantragte, festzustellen, dass die Maßnahme der ITF und der FSU gegen Art. 43 EG verstoße, zu verfügen, dass das ITF-Rundschreiben zurückzuziehen sei, und der FSU aufzugeben, nicht die Rechte zu beeinträchtigen, die Viking aus dem Gemeinschaftsrecht erwüchsen.

23 Mit Urteil vom 16. Juni 2005 gab das genannte Gericht dem Antrag von Viking statt und führte zur Begründung aus, die kollektive Maßnahme und die Drohungen mit kollektiven Maßnahmen der ITF und der FSU seien gegen Art. 43 EG verstoßende Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit und, hilfsweise, rechtswidrige Beschränkungen der Freizügigkeit der Arbeitnehmer sowie des freien Dienstleistungsverkehrs im Sinne der Art. 39 EG und 49 EG.

24 Am 30. Juni 2005 legten die ITF und die FSU beim vorlegenden Gericht Berufung gegen dieses Urteil ein. Sie machen insbesondere geltend, dass das Recht der Gewerkschaften auf Durchführung kollektiver Maßnahmen zur Erhaltung der Arbeitsplätze ein Grundrecht sei, das in Titel XI des EG-Vertrags und insbesondere in Art. 136 EG anerkannt werde, dessen Abs. 1 vorsehe: „Die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten verfolgen eingedenk der sozialen Grundrechte, wie sie in der am 18. Oktober 1961 in Turin unterzeichneten Europäischen Sozialcharta und in der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer von 1989 festgelegt sind, folgende Ziele: die Förderung der Beschäftigung, die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, um dadurch auf dem Wege des Fortschritts ihre Angleichung zu ermöglichen, einen angemessenen sozialen Schutz, den sozialen Dialog, die Entwicklung des Arbeitskräftepotenzials im Hinblick auf ein dauerhaft hohes Beschäftigungsniveau und die Bekämpfung von Ausgrenzungen."

25 Dass in der genannten Bestimmung die Europäische Sozialcharta und die Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer erwähnt würden, impliziere nämlich einen Verweis auf das in diesen Rechtsakten anerkannte Streikrecht. Daher seien die Gewerkschaften berechtigt, gegenüber einem in einem Mitgliedstaat niedergelassenen Arbeitgeber kollektive Maßnahmen durchzuführen, um ihn davon abzubringen, sein Unternehmen zum Teil oder ganz in einen anderen Mitgliedstaat zu verlagern.

26 Daher stelle sich die Frage, ob der Vertrag eine gewerkschaftliche Aktion verbieten wolle, die darauf abziele, einen Unternehmer davon abzuhalten, aus wirtschaftlichen Gründen von der Niederlassungsfreiheit Gebrauch zu machen. Entsprechend dem, was der Gerichtshof zu Titel VI des Vertrags (Urteile vom 21. September 1999, Albany, C-67/96, Slg. 1999, I-5751, vom 12. September 2000, Pavlov u. a., C-180/98 bis C-184/98, Slg. 2000, I-6451, und vom 21. September 2000, van der Woude, C-222/98, Slg. 2000, I-7111) entschieden habe, seien Titel III des Vertrags und dessen Artikel über die Freizügigkeit und den freien Dienstleistungsverkehr nicht auf „echte gewerkschaftliche Aktivitäten" anwendbar.

27 In Anbetracht dessen ist der Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) der Auffassung, dass die Entscheidung des bei ihm anhängigen Rechtsstreits von der Auslegung des Gemeinschaftsrechts abhängig sei, und hat beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

Anwendungsbereich der Bestimmungen über die Freizügigkeit

1. Fällt eine gegen ein privates Unternehmen gerichtete kollektive Maßnahme einer Gewerkschaft oder eines Gewerkschaftsverbands, mit der dieses Unternehmen verpflichtet werden soll, mit einer Gewerkschaft in einem bestimmten Mitgliedstaat einen Tarifvertrag zu schließen, der dazu führt, dass es für dieses Unternehmen zwecklos wird, ein Schiff auf einen anderen Mitgliedstaat umzuflaggen, aufgrund der Sozialpolitik der EG, die u. a. Titel XI des EG-Vertrags einschließt, und insbesondere analog zu den Erwägungen des Gerichtshofs in der Rechtssache Albany (Randnrn. 52 bis 64) aus dem Anwendungsbereich von Art. 43 EG und/oder der Verordnung Nr. 4055/86 heraus?

Horizontale unmittelbare Wirkung

2. Haben Art. 43 EG und/oder die Verordnung Nr. 4055/86 insofern horizontale Direktwirkung, als sie einem privaten Unternehmen Rechte verleihen, auf die es sich gegenüber einer anderen Privatperson und insbesondere gegenüber einer Gewerkschaft oder einem Gewerkschaftsverband in Bezug auf kollektive Maßnahmen dieser Gewerkschaft oder dieses Gewerkschaftsverbands berufen kann?

Existenz von Beschränkungen der Freizügigkeit

3. Stellt eine gegen ein privates Unternehmen gerichtete kollektive Maßnahme einer Gewerkschaft oder eines Gewerkschaftsverbands, mit der dieses Unternehmen verpflichtet werden soll, mit einer Gewerkschaft in einem bestimmten Mitgliedstaat einen Tarifvertrag zu schließen, der dazu führt, dass es für dieses Unternehmen zwecklos wird, ein Schiff auf einen anderen Mitgliedstaat umzuflaggen, eine Beschränkung im Sinne von Art. 43 EG und/oder der Verordnung Nr. 4055/86 dar?

4. Ist eine Politik eines Gewerkschaftsverbands, wonach Schiffe im Flaggenregister des Landes eingetragen sein sollten, in dem sich das wirtschaftliche Eigentum des Schiffes und die Kontrolle über das Schiff befinden, so dass die Gewerkschaften im Land des wirtschaftlichen Eigentums eines Schiffes das Recht haben, Tarifverträge in Bezug auf dieses Schiff zu schließen, eine unmittelbar diskriminierende, mittelbar diskriminierende oder nicht diskriminierende Beschränkung im Sinne von Art. 43 EG oder der Verordnung Nr. 4055/86?

5. Ist bei der Klärung der Frage, ob eine kollektive Maßnahme einer Gewerkschaft oder eines Gewerkschaftsverbands eine unmittelbar diskriminierende, mittelbar diskriminierende oder nicht diskriminierende Beschränkung im Sinne von Art. 43 EG oder der Verordnung Nr. 4055/86 ist, die subjektive Absicht der die Maßnahme ergreifenden Gewerkschaft relevant, oder hat das nationale Gericht die Frage allein anhand der objektiven Wirkungen dieser Maßnahme zu klären?

Niederlassung/Dienstleistungen

6. Kann in einem Fall, in dem eine im Mitgliedstaat A ansässige Muttergesellschaft beabsichtigt, die Niederlassungsfreiheit durch Umflaggung eines Schiffes auf den Mitgliedstaat B auszuüben, in dem es von einer bestehenden 100%igen Tochtergesellschaft betrieben werden soll, die unter der Leitung und Kontrolle der Muttergesellschaft steht,

   a) eine angedrohte oder erfolgte kollektive Maßnahme einer Gewerkschaft oder eines Gewerkschaftsverbands, die darauf abzielt, den oben genannten Vorgang zwecklos zu machen, eine Beschränkung des Niederlassungsrechts der Muttergesellschaft nach Art. 43 EG darstellen, und

   b) kann sich die Tochtergesellschaft nach dem Umflaggen des Schiffes in Bezug auf die Erbringung von Dienstleistungen durch sie von Mitgliedstaat B nach Mitgliedstaat A auf die Verordnung Nr. 4055/86 berufen?

Rechtfertigung

Unmittelbare Diskriminierung

7. Falls eine kollektive Maßnahme einer Gewerkschaft oder eines Gewerkschaftsverbands eine unmittelbar diskriminierende Beschränkung im Sinne von Art. 43 EG oder der Verordnung Nr. 4055/86 ist, kann sie grundsätzlich mit der Ausnahme aus Gründen der öffentlichen Ordnung im Sinne von Art. 46 EG gerechtfertigt werden, auf der Grundlage,

a) dass kollektive Maßnahmen (einschließlich eines Streiks) ein durch das Gemeinschaftsrecht geschütztes Grundrecht sind, und/oder

b) des Schutzes der Arbeitnehmer?

ITF-Politik: objektive Rechtfertigung

8. Schafft die Anwendung einer Politik eines Gewerkschaftsverbands, wonach Schiffe im Flaggenregister des Landes eingetragen sein sollten, in dem sich das wirtschaftliche Eigentum des Schiffes und die Kontrolle über das Schiff befinden, so dass die Gewerkschaften im Land des wirtschaftlichen Eigentums eines Schiffes das Recht haben, Tarifverträge in Bezug auf dieses Schiff zu schließen, einen gerechten Ausgleich zwischen dem sozialen Grundrecht, kollektive Maßnahmen zu ergreifen, und der Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit, ist sie objektiv gerechtfertigt, angemessen und verhältnismäßig, und steht sie in Einklang mit dem Grundsatz gegenseitiger Anerkennung?

Die Maßnahmen der FSU: objektive Rechtfertigung

9. Schafft in einem Fall, in dem

— einer Muttergesellschaft im Mitgliedstaat A ein die Flagge dieses Mitgliedstaats führendes Schiff gehört, mit dem sie Fährdienste zwischen Mitgliedstaat A und Mitgliedstaat B erbringt,

— die Muttergesellschaft das Schiff auf den Mitgliedstaat B umflaggen möchte, damit weniger strenge Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen als im Mitgliedstaat A zur Anwendung kommen,

— eine Tochtergesellschaft im Mitgliedstaat B zu 100 % im Eigentum der Muttergesellschaft im Mitgliedstaat A steht und von dieser geleitet und kontrolliert wird,

— geplant ist, dass die Tochtergesellschaft das Schiff nach dessen Umflaggen auf den Mitgliedstaat B mit einer im Mitgliedstaat B eingestellten Besatzung betreibt, für die ein Tarifvertrag gilt, der mit einer der ITF angehörenden Gewerkschaft im Mitgliedstaat B geschlossen wurde,

— das Schiff im wirtschaftlichen Eigentum der Muttergesellschaft verbleibt und von der Tochtergesellschaft ohne Besatzung gechartert wird,

— das Schiff weiterhin tägliche Fährdienste zwischen Mitgliedstaat A und Mitgliedstaat B erbringt und

— eine im Mitgliedstaat A ansässige Gewerkschaft eine kollektive Maßnahme trifft, um die Mutter- und/oder die Tochtergesellschaft zum Abschluss eines Tarifvertrags mit ihr zu verpflichten, der vorsieht, dass auch nach dem Umflaggen für die Besatzung des Schiffes Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen gelten, die für die Gewerkschaft im Mitgliedstaat A akzeptabel sind, und der dazu führt, dass ein Umflaggen des Schiffes auf den Mitgliedstaat B für die Muttergesellschaft zwecklos wird,

diese kollektive Maßnahme einen gerechten Ausgleich zwischen dem sozialen Grundrecht, kollektive Maßnahmen zu ergreifen, und der Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit, ist sie objektiv gerechtfertigt, angemessen und verhältnismäßig, und steht sie in Einklang mit dem Grundsatz gegenseitiger Anerkennung?

10. Würde es für die Beantwortung von Frage 9 einen Unterschied machen, wenn die Muttergesellschaft einem Gericht im eigenen Namen und im Namen aller zur gleichen Gruppe gehörenden Gesellschaften zusichern würde, dass wegen des Umflaggens kein Beschäftigungsverhältnis eines ihrer Arbeitnehmer beendet wird (wobei diese Zusicherung weder zur Erneuerung befristeter Arbeitsverträge verpflichten noch die Umsetzung eines Arbeitnehmers zu gleichen Bedingungen verhindern würde)?

Zu den Vorlagefragen

Vorbemerkungen

28 Nach ständiger Rechtsprechung ist es im Rahmen der in Art. 234 EG geschaffenen Zusammenarbeit zwischen dem Gerichtshof und den nationalen Gerichten allein Sache des mit dem Rechtsstreit befassten nationalen Gerichts, in dessen Verantwortungsbereich die zu erlassende gerichtliche Entscheidung fällt, im Hinblick auf die Besonderheiten der Rechtssache sowohl die Erforderlichkeit einer Vorabentscheidung zum Erlass seines Urteils als auch die Erheblichkeit der dem Gerichtshof von ihm vorgelegten Fragen zu beurteilen. Gleichwohl hat sich der Gerichtshof insbesondere dann außerstande gesehen, über eine von einem nationalen Gericht zur Vorabentscheidung vorgelegte Frage zu befinden, wenn offensichtlich ist, dass die Auslegung des Gemeinschaftsrechts, um die das nationale Gericht ersucht, in keinem Zusammenhang mit der Realität oder dem Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits steht, oder wenn das dem Gerichtshof unterbreitete Problem hypothetischer Natur ist (vgl. Urteile vom 15. Dezember 1995, Bosman, C-415/93, Slg. 1995, I-4921, Randnrn. 59 und 61, und vom 25. Oktober 2005, Schulte, C-350/03, Slg. 2005, I-9215, Randnr. 43).

29 Im vorliegenden Fall betrifft das Vorabentscheidungsersuchen zum einen die Vertragsbestimmungen über die Niederlassungsfreiheit und zum anderen die Bestimmungen der Verordnung Nr. 4055/86 zur Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf die Seeschifffahrt.

30 Festzustellen ist allerdings, dass das Vorabentscheidungsersuchen insoweit hypothetischen Charakter hat, als sich die Frage zum freien Dienstleistungsverkehr erst nach dem von Viking beabsichtigten Umflaggen der Rosella stellen kann und zu dem Zeitpunkt, zu dem die Vorlagefragen dem Gerichtshof unterbreitet worden sind, ein solches Umflaggen noch nicht stattgefunden hat, und somit unzulässig ist, soweit es sich auf die Auslegung der Verordnung Nr. 4055/86 bezieht.

31 Demnach ist auf die vom vorlegenden Gericht gestellten Fragen nur zu antworten, soweit sie die Auslegung von Art. 43 EG betreffen.

Zu Frage 1

32 Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 43 EG dahin auszulegen ist, dass eine kollektive Maßnahme, die von einer Gewerkschaft oder einem Gewerkschaftsverband gegen ein Unternehmen zu dem Zweck betrieben wird, dieses Unternehmen dazu zu veranlassen, einen Tarifvertrag abzuschließen, der seinem Inhalt nach das Unternehmen davon abbringen kann, von der Niederlassungsfreiheit Gebrauch zu machen, dem Anwendungsbereich von Art. 43 EG entzogen ist.

33 Nach ständiger Rechtsprechung gelten die Art. 39 EG, 43 EG und 49 EG nicht nur für Akte der staatlichen Behörden, sondern erstrecken sich auch auf Regelwerke

anderer Art, die die abhängige Erwerbstätigkeit, die selbständige Arbeit und die Erbringung von Dienstleistungen kollektiv regeln sollen (vgl. Urteile vom 12. Dezember 1974, Walrave, 36/74, Slg. 1974, 1405, Randnr. 17, vom 14. Juli 1976, Donà, 13/76, Slg. 1976, 1333, Randnr. 17, Bosman, Randnr. 82, vom 11. April 2000, Deliège, C-51/96 und C-191/97, Slg. 2000, I-2549, Randnr. 47, vom 6. Juni 2000, Angonese, C-281/98, Slg. 2000, I-4139, Randnr. 31, und vom 19. Februar 2002, Wouters u. a., C-309/99, Slg. 2002, I-1577, Randnr. 120).

34 Da die Arbeitsbedingungen in den verschiedenen Mitgliedstaaten teilweise durch Gesetze oder Verordnungen und teilweise durch Tarifverträge und sonstige Maßnahmen, die von Privatpersonen geschlossen bzw. vorgenommen werden, geregelt sind, bestünde die Gefahr, dass eine Beschränkung der in den genannten Artikeln vorgesehenen Verbote auf Maßnahmen der öffentlichen Gewalt bei ihrer Anwendung zu Ungleichheiten führen würde (vgl. entsprechend Urteile Walrave, Randnr. 19, Bosman, Randnr. 84, und Angonese, Randnr. 33).

35 Im vorliegenden Fall ist zum einen festzustellen, dass die Organisation kollektiver Maßnahmen durch die Gewerkschaften als unter die rechtliche Autonomie fallend anzusehen ist, über die diese Einrichtungen, die nicht öffentlich-rechtlich verfasst sind, im Rahmen der ihnen insbesondere durch das nationale Recht gewährten Koalitionsfreiheit verfügen.

36 Zum anderen sind, wie die FSU und die ITF geltend machen, kollektive Maßnahmen wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden, die für die gewerkschaftlichen Organisationen das letzte Mittel sein können, um ihre Forderung nach kollektiver Regelung der Arbeit der Arbeitnehmer von Viking durchzusetzen, als untrennbar mit dem Tarifvertrag anzusehen, auf dessen Abschluss die FSU hinarbeitet.

37 Daraus folgt, dass kollektive Maßnahmen wie die, auf die sich die erste Frage des vorlegenden Gerichts bezieht, grundsätzlich in den Anwendungsbereich von Art. 43 EG fallen.

38 Dieses Ergebnis wird nicht durch die verschiedenen Argumente in Frage gestellt, die die FSU, die ITF und einige Mitgliedstaaten, die Erklärungen beim Gerichtshof eingereicht haben, zur Stützung der gegenteiligen Auffassung vorgebracht haben.

39 Zunächst macht die dänische Regierung geltend, dass die Vereinigungsfreiheit, das Streikrecht und das Aussperrungsrecht außerhalb des Bereichs der in Art. 43 EG formulierten Grundfreiheit lägen, weil die Gemeinschaft gemäß Art. 137 Abs. 5 EG in der durch den Vertrag von Nizza geänderten Fassung für die Regelung dieser Rechte nicht zuständig sei.

40 Hierzu genügt der Hinweis, dass es den Mitgliedstaaten in den Bereichen, für die die Gemeinschaft nicht zuständig ist, zwar grundsätzlich weiterhin freisteht, die Bedingungen für den Bestand der fraglichen Rechte und die Modalitäten ihrer Ausübung festzusetzen, dass sie aber gleichwohl gehalten sind, das Gemeinschaftsrecht bei der Ausübung dieser Befugnis zu beachten (vgl. entsprechend zur sozialen Sicherheit Urteile vom 28. April 1998, Decker, C-120/95, Slg. 1998, I-1831, Randnrn. 22 und 23, und Kohll, C-158/96, Slg. 1998, I-1931, Randnrn. 18 und 19, hinsichtlich der direkten Steuern Urteile vom 4. März 2004, Kommission/Frankreich, C-334/02, Slg. 2004, I-2229, Randnr. 21, und vom 13. Dezember 2005, Marks & Spencer, C-446/03, Slg. 2005, I-10837, Randnr. 29).

41 Der Umstand, dass Art. 137 EG weder für das Streikrecht noch für das Recht auf Aussperrung gilt, kann daher eine kollektive Maßnahme wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende nicht von der Anwendung des Art. 43 EG ausnehmen.

42 Sodann tragen die dänische und die schwedische Regierung in ihren Erklärungen vor, dass das Recht auf Durchführung einer kollektiven Maßnahme einschließlich des Streikrechts ein Grundrecht sei, das als solches außerhalb des Anwendungsbereichs von Art. 43 EG liege.

43 Hierzu ist darauf hinzuweisen, dass das Recht auf Durchführung einer kollektiven Maßnahme einschließlich des Streikrechts sowohl in unterschiedlichen internationalen Rechtsakten, bei denen die Mitgliedstaaten mitgewirkt haben oder denen sie beigetreten sind — wie der am 18. Oktober 1961 in Turin unterzeichneten Europäischen Sozialcharta, die überdies ausdrücklich in Art. 136 EG erwähnt wird, und dem am 9. Juli 1948 von der Internationalen Arbeitsorganisation angenommenen Übereinkommen 87 über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes –, als auch in Rechtsakten anerkannt wird, die die Mitgliedstaaten auf Gemeinschaftsebene oder im Rahmen der Union erarbeitet haben, wie der anlässlich der Tagung des Europäischen Rates in Straßburg am 9. Dezember 1989 angenommenen und ebenfalls in Art. 136 EG erwähnten Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer und der am 7. Dezember 2000 in Nizza proklamierten Charta der Grundrechte der Europäischen Union (ABl. C 364, S. 1).

44 Demnach ist zwar das Recht auf Durchführung einer kollektiven Maßnahme einschließlich des Streikrechts als Grundrecht anzuerkennen, das fester Bestandteil der allgemeinen Grundsätze des Gemeinschaftsrechts ist, deren Beachtung der Gerichtshof sicherstellt, doch kann seine Ausübung bestimmten Beschränkungen unterworfen werden. Denn wie in Art. 28 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union erneut bekräftigt wird, werden die genannten Rechte nach dem Gemeinschaftsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten geschützt. Außerdem kann das Streikrecht, wie aus Randnr. 5 des vorliegenden Urteils hervorgeht, nach finnischem Recht u. a. dann nicht ausgeübt werden, wenn der Streik gegen die guten Sitten, das innerstaatliche Recht oder das Gemeinschaftsrecht verstoßen würde.

45 Hierzu hat der Gerichtshof bereits entschieden, dass der Grundrechtsschutz ein berechtigtes Interesse ist, das grundsätzlich geeignet ist, eine Beschränkung der Verpflichtungen zu rechtfertigen, die nach dem Gemeinschaftsrecht, auch kraft einer durch den EG-Vertrag gewährleisteten Grundfreiheit wie des freien Warenverkehrs (vgl. Urteil vom 12. Juni 2003, Schmidberger, C-112/00, Slg. 2003, I-5659, Randnr. 74) oder der Dienstleistungsfreiheit (vgl. Urteil vom 14. Oktober 2004, Omega, C-36/02, Slg. 2004, I-9609, Randnr. 35), bestehen.

46 Allerdings hat der Gerichtshof in den Urteilen Schmidberger und Omega entschieden, dass die Ausübung der dort betroffenen Grundrechte, nämlich der Meinungs- und Versammlungsfreiheit sowie der Menschenwürde, nicht außerhalb des Anwendungsbereichs der Bestimmungen des Vertrags liegt und dass sie mit den Erfordernissen hinsichtlich der durch den Vertrag geschützten Rechte in Einklang gebracht werden und dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entsprechen muss (vgl. in diesem Sinne Urteile Schmidberger, Randnr. 77, und Omega, Randnr. 36).

47 Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass der Grundrechtscharakter des Rechts auf Durchführung einer kollektiven Maßnahme die im Ausgangsverfahren fraglichen kollektiven Maßnahmen nicht dem Anwendungsbereich von Art. 43 EG zu entziehen vermag.

48 Schließlich tragen die FSU und die ITF vor, dass die vom Gerichtshof im Urteil Albany angestellten Erwägungen entsprechend auf das Ausgangsverfahren anzuwenden seien, da gewisse Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs zwangsläufig mit im Rahmen von Tarifverhandlungen durchgeführten kollektiven Maßnahmen einhergingen.

49 Insoweit ist daran zu erinnern, dass der Gerichtshof in Randnr. 59 des Urteils Albany nach der Feststellung, dass mit Tarifverträgen zwischen Organisationen, die die Arbeitgeber und die Arbeitnehmer vertreten, zwangsläufig gewisse den

Wettbewerb beschränkende Wirkungen verbunden sind, indessen entschieden hat, dass die Erreichung der mit derartigen Verträgen angestrebten sozialpolitischen Ziele ernsthaft gefährdet wäre, wenn die Sozialpartner bei der gemeinsamen Suche nach Maßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen Art. 85 Abs. 1 EG-Vertrag (jetzt Art. 81 Abs. 1 EG) unterlägen.

50 Daraus hat der Gerichtshof in Randnr. 60 des Urteils Albany gefolgert, dass die im Rahmen von Tarifverhandlungen zwischen den Sozialpartnern im Hinblick auf diese Ziele geschlossenen Verträge aufgrund ihrer Art und ihres Gegenstands nicht unter Art. 85 Abs. 1 des Vertrags fallen.

51 Es ist jedoch festzustellen, dass sich diese Erwägungen nicht auf die in Titel III des EG-Vertrags aufgeführten Grundfreiheiten übertragen lassen.

52 Entgegen dem Vorbringen der FSU und der ITF lässt sich nämlich nicht sagen, dass mit der Wahrnehmung der Koalitionsfreiheit selbst und des Rechts auf Durchführung einer kollektiven Maßnahme zwangsläufig eine gewisse Beeinträchtigung der genannten Grundfreiheiten verbunden wäre.

53 Außerdem ist zu betonen, dass der Umstand, dass eine Vereinbarung oder eine Tätigkeit dem Anwendungsbereich der Vertragsbestimmungen über den Wettbewerb entzogen ist, nicht zur Folge hat, dass diese Vereinbarung oder diese Tätigkeit auch außerhalb des Anwendungsbereichs der Vertragsbestimmungen über die Freizügigkeit und den freien Dienstleistungsverkehr liegt, da die genannten Bestimmungen jeweils eigenen Anwendungsvoraussetzungen gehorchen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 18. Juli 2006, Meca-Medina und Majcen/Kommission, C-519/04 P, Slg. 2006, I-6991).

54 Schließlich ist daran zu erinnern, dass der Gerichtshof bereits entschieden hat, dass Klauseln von Tarifverträgen nicht dem Anwendungsbereich der Vertragsbestimmungen über die Freizügigkeit entzogen sind (Urteile vom 15. Januar 1998, Schöning-Kougebetopoulou, C-15/96, Slg. 1998, I-47, vom 24. September 1998, Kommission/Frankreich, C-35/97, Slg. 1998, I-5325, und vom 16. September 2004, Merida, C-400/02, Slg. 2004, I-8471).

55 Nach alledem ist auf die erste Frage zu antworten, dass Art. 43 EG dahin auszulegen ist, dass grundsätzlich eine kollektive Maßnahme, die von einer Gewerkschaft oder einem Gewerkschaftsverband gegen ein Unternehmen zu dem Zweck betrieben wird, dieses Unternehmen dazu zu veranlassen, einen Tarifvertrag abzuschließen, dessen Inhalt geeignet ist, das Unternehmen davon abzubringen von der Niederlassungsfreiheit Gebrauch zu machen, dem Anwendungsbereich von Art. 43 EG nicht entzogen ist.

Zu Frage 2

56 Mit dieser Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 43 EG geeignet ist, einem Privatunternehmen Rechte zu verleihen, auf die es sich gegenüber einer Gewerkschaft oder einem Gewerkschaftsverband berufen kann.

57 Zur Beantwortung dieser Frage ist daran zu erinnern, dass aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs hervorgeht, dass die Beseitigung der Hindernisse für die Freizügigkeit und den freien Dienstleistungsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten gefährdet wäre, wenn die Abschaffung der Schranken staatlichen Ursprungs durch Hindernisse neutralisiert werden könnte, die nicht dem öffentlichen Recht unterliegende Vereinigungen und Einrichtungen im Rahmen ihrer rechtlichen Autonomie setzen (vgl. Urteile Walrave, Randnr. 18, Bosman, Randnr. 83, Deliège, Randnr. 47, Angonese, Randnr. 32, und Wouters u. a., Randnr. 120).

58 Zudem hat der Gerichtshof bereits entschieden, dass die Tatsache, dass sich bestimmte Vertragsbestimmungen förmlich an die Mitgliedstaaten richten, nicht ausschließt, dass zugleich allen an der Einhaltung der so definierten Pflichten interessierten Privatpersonen Rechte verliehen sein können, und dass das Verbot, eine in einer Vertragsbestimmung mit zwingendem Charakter vorgesehene Grundfreiheit anzutasten, insbesondere für alle Verträge gilt, die die abhängige Erwerbstätigkeit kollektiv regeln sollen (vgl. Urteil vom 8. April 1976, Defrenne, 43/75, Slg. 1976, 455, Randnrn. 31 und 39).

59 Solche Erwägungen müssen auch für Art. 43 EG gelten, in dem eine Grundfreiheit verbürgt wird.

60 Im vorliegenden Fall ist festzustellen, dass die von der FSU und der ITF durchgeführten kollektiven Maßnahmen, wie aus den Randnrn. 35 und 36 des vorliegenden Urteils hervorgeht, den Abschluss eines Vertrags bezwecken, der kollektiv die Arbeit der Arbeitnehmer von Viking regeln soll, und dass die beiden Gewerkschaften Einrichtungen sind, die nicht öffentlich-rechtlich verfasst sind und die Gebrauch von der rechtlichen Autonomie machen, die ihnen insbesondere vom nationalen Recht zuerkannt wird.

61 Daraus folgt, dass Art. 43 EG so auszulegen ist, das er unter Umständen wie denen des Ausgangsverfahrens unmittelbar von einem privaten Unternehmen gegenüber einer Gewerkschaft oder einen Gewerkschaftsverband geltend gemacht werden kann.

62 Diese Auslegung wird außerdem durch die Rechtsprechung zu den Vertragsbestimmungen über den freien Warenverkehr bestätigt, aus der hervorgeht, dass Beschränkungen nichtstaatlichen Ursprungs sein und sich aus Handlungen von Privaten oder von Zusammenschlüssen solcher Personen ergeben können (vgl.

Urteile vom 9. Dezember 1997, Kommission/Frankreich, C-265/95, Slg. 1997, I-6959, Randnr. 30, und Schmidberger, Randnrn. 57 und 62).

63 Die in Randnr. 61 des vorliegenden Urteils vorgenommene Auslegung wird auch nicht dadurch in Frage gestellt, dass sich die Beschränkung, die dem beim vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit zugrunde liegt, aus der Ausübung eines vom innerstaatlichen finnischen Recht verliehenen Rechts wie hier des Rechts auf Durchführung einer kollektiven Maßnahme einschließlich des Streikrechts ergibt.

64 Hinzuzufügen ist, dass sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs, auf die in Randnr. 57 des vorliegenden Urteils verwiesen worden ist, entgegen dem Vorbringen insbesondere der ITF nicht ergibt, dass die genannte Auslegung auf quasiöffentliche Einrichtungen oder auf Vereinigungen beschränkt wäre, die eine Regelungsfunktion wahrnehmen und über quasilegislative Befugnisse verfügen.

65 Dieser Rechtsprechung lässt sich nämlich kein Hinweis darauf entnehmen, dass sie auf Vereinigungen oder Einrichtungen beschränkt wäre, die eine Regelungsfunktion wahrnehmen und über quasilegislative Befugnisse verfügen. Im Übrigen ist festzustellen, dass gewerkschaftliche Organisationen der Arbeitnehmer dadurch, dass sie die ihnen aufgrund der Koalitionsfreiheit zustehende autonome Befugnis ausüben, mit den Arbeitgebern und berufsständischen Organisationen über die Arbeits- und Vergütungsbedingungen der Arbeitnehmer zu verhandeln, an der Gestaltung der Verträge zur kollektiven Regelung der abhängigen Erwerbstätigkeit mitwirken.

66 In Anbetracht dieser Erwägungen ist auf die zweite Frage zu antworten, dass Art. 43 EG geeignet ist, einem privaten Unternehmen Rechte zu verleihen, auf die es sich gegenüber einer Gewerkschaft oder einem Gewerkschaftsverband berufen kann.

Zu den Fragen 3 bis 10

67 Mit diesen Fragen, die zusammen zu prüfen sind, ersucht das vorlegende Gericht den Gerichtshof im Wesentlichen um Auskunft, ob kollektive Maßnahmen, wie sie im Ausgangsverfahren in Rede stehen, Beschränkungen im Sinne von Art. 43 EG sind und, wenn dies der Fall sein sollte, inwieweit derartige Beschränkungen einer Rechtfertigung zugänglich sind.

Zum Vorliegen von Beschränkungen

68 Erstens ist ein weiteres Mal daran zu erinnern, dass nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs die Niederlassungsfreiheit eines der Grundprinzipien der Gemeinschaft ist und die Bestimmungen des Vertrags, die diese Freiheit gewährleisten, seit dem Ablauf der Übergangszeit unmittelbar anwendbar sind. Diese Bestimmungen gewähren das Recht auf Niederlassung in einem anderen Mitgliedstaat nicht nur den Gemeinschaftsbürgern, sondern auch den in Art. 48 EG definierten Gesellschaften (Urteil vom 27. September 1988, Daily Mail and General Trust, 81/87, Slg. 1988, 5483, Randnr. 15).

69 Zudem hat der Gerichtshof entschieden, dass die Bestimmungen des Vertrags über die Niederlassungsfreiheit zwar die Inländerbehandlung im Aufnahmemitgliedstaat sichern sollen, aber auch verbieten, dass der Herkunftsmitgliedstaat die Niederlassung eines seiner Staatsangehörigen oder einer nach seinem Recht gegründeten, der Definition des Art. 48 EG genügenden Gesellschaft in einem anderen Mitgliedstaat behindert. Die in Art. 43 EG bis 48 EG gewährten Rechte wären sinnentleert, wenn der Herkunftsstaat Unternehmen verbieten könnte, sein Hoheitsgebiet zu verlassen, um sich in einem anderen Mitgliedstaat niederzulassen (vgl. Urteil Daily Mail and General Trust, Randnr. 16).

70 Zweitens ist festzustellen, dass nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Niederlassungsbegriff im Sinne der genannten Artikel des Vertrags die tatsächliche Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit mittels einer festen Einrichtung in einem anderen Mitgliedstaat auf unbestimmte Zeit umfasst und dass die Registrierung eines Schiffes nicht von der Ausübung der Niederlassungsfreiheit losgelöst werden kann, wenn dieses Schiff ein Mittel zur Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit ist, die mit einer festen Einrichtung im Mitgliedstaat der Registrierung einhergeht (Urteil vom 25. Juli 1991, Factortame u. a., C-221/89, Slg. 1991, I-3905, Randnrn. 20 bis 22).

71 Daraus hat der Gerichtshof gefolgert, dass die Voraussetzungen für die Registrierung von Schiffen der Niederlassungsfreiheit im Sinne der Art. 43 EG bis 48 EG nicht entgegenstehen dürfen (Urteil Factortame u. a., Randnr. 23).

72 Im vorliegenden Fall hat zum einen eine kollektive Maßnahme wie die von der FSU beabsichtigte zur Folge, es für Viking, wie das vorlegende Gericht aufgezeigt hat, weniger attraktiv und sogar zwecklos zu machen, von ihrer Niederlassungsfreiheit Gebrauch zu machen, da die kollektive Maßnahme das Unternehmen und seine Tochtergesellschaft Viking Eesti daran hindert, im Aufnahmemitgliedstaat in den Genuss der gleichen Behandlung wie die anderen in diesem Staat niedergelassenen Wirtschaftsteilnehmer zu kommen.

73 Zum anderen ist davon auszugehen, dass eine kollektive Maßnahme, die zu dem Zweck durchgeführt wird, die von der ITF betriebene Politik des Kampfes gegen Billigflaggen umzusetzen, die hauptsächlich, wie aus deren Erklärungen hervorgeht, darauf abzielt, die Reeder daran zu hindern, ihre Schiffe in einem anderen Staat als dem registrieren zu lassen, dessen Staatsangehörigkeit die wirtschaftlichen Eigentümer dieser Schiffe besitzen, zumindest geeignet ist, die Ausübung der Niederlassungsfreiheit durch Viking zu beschränken.

74 Daraus folgt, dass kollektive Maßnahmen, wie sie im Ausgangsverfahren in Rede stehen, Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit im Sinne von Art. 43 EG sind.

Zur Rechtfertigung der Beschränkungen

75 Eine Beschränkung der Niederlassungsfreiheit kann nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs nur zulässig sein, wenn mit ihr ein berechtigtes und mit dem Vertrag zu vereinbarendes Ziel verfolgt wird und wenn sie durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt ist. In einem solchen Fall muss aber außerdem die Beschränkung geeignet sein, die Erreichung des verfolgten Ziels zu gewährleisten, und darf nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich ist (vgl. u. a. Urteile vom 30. November 1995, Gebhard, C-55/94, Slg. 1995, I-4165, Randnr. 37, und Bosman, Randnr. 104).

76 Die ITF, die insbesondere von der deutschen Regierung, von Irland und von der finnischen Regierung unterstützt wird, macht geltend, dass die im Ausgangsverfahren fraglichen Beschränkungen gerechtfertigt seien, da sie erforderlich seien, um den Schutz eines vom Gemeinschaftsrecht anerkannten Grundrechts zu gewährleisten, und da sie den Schutz der Rechte der Arbeiter bezweckten, worin ein zwingender Grund des Allgemeininteresses liege.

77 Hierzu ist darauf hinzuweisen, dass das Recht auf Durchführung einer kollektiven Maßnahme, die den Schutz der Arbeitnehmer zum Ziel hat, ein berechtigtes Interesse darstellt, das grundsätzlich eine Beschränkung einer der vom Vertrag gewährleisteten Grundfreiheiten rechtfertigen kann (vgl. in diesem Sinne Urteil

Schmidberger, Randnr. 74), und dass der Schutz der Arbeitnehmer zu den bereits vom Gerichtshof anerkannten zwingenden Gründen des Allgemeininteresses zählt (vgl. u. a. Urteile vom 23. November 1999, Arblade u. a., C-369/96 und C-376/96, Slg. 1999, I-8453, Randnr. 36, vom 15. März 2001, Mazzoleni und ISA, C-165/98, Slg. 2001, I-2189, Randnr. 27, und vom 25. Oktober 2001, Finalarte u. a., C-49/98, C-50/98, C-52/98 bis C-54/98 und C-68/98 bis C-71/98, Slg. 2001, I-7831, Randnr. 33).

78 Dem ist hinzuzufügen, dass die Tätigkeit der Gemeinschaft nach dem Wortlaut von Art. 3 Abs. 1 Buchst. c und j EG nicht nur „einen Binnenmarkt, der durch die Beseitigung der Hindernisse für den freien Waren-, Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr zwischen den Mitgliedstaaten gekennzeichnet ist", sondern auch „eine Sozialpolitik" umfasst. Art. 2 EG bestimmt nämlich, dass es u. a. Aufgabe der Gemeinschaft ist, „eine harmonische, ausgewogene und nachhaltige Entwicklung des Wirtschaftslebens" sowie „ein hohes Beschäftigungsniveau und ein hohes Maß an sozialem Schutz" zu fördern.

79 Da die Gemeinschaft somit nicht nur eine wirtschaftliche, sondern auch eine soziale Zielrichtung hat, müssen die sich aus den Bestimmungen des Vertrags über den freien Waren-, Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr ergebenden Rechte gegen die mit der Sozialpolitik verfolgten Ziele abgewogen werden, zu denen, wie aus Art. 136 Abs. 1 EG hervorgeht, insbesondere die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, um dadurch auf dem Wege des Fortschritts ihre Angleichung zu ermöglichen, ein angemessener sozialer Schutz und der soziale Dialog zählen.

80 Im vorliegenden Fall ist es Sache des vorlegenden Gerichts, zu prüfen, ob die Ziele, die die FSU und die ITF mit der von ihnen betriebenen kollektiven Maßnahme verfolgten, dem Schutz der Arbeitnehmer galten.

81 Was insoweit erstens die von der FSU durchgeführte kollektive Maßnahme angeht, konnte zwar diese Maßnahme zum Schutz der Arbeitsplätze und der Arbeitsbedingungen der Gewerkschaftsmitglieder, die vom Umflaggen der Rosella betroffen sein können, auf den ersten Blick mit guten Gründen als dem Ziel des Arbeitnehmerschutzes dienend angesehen werden, doch ließe sich diese Einstufung nicht aufrechterhalten, wenn erwiesen wäre, dass die fraglichen Arbeitsplätze oder Arbeitsbedingungen nicht gefährdet oder ernstlich bedroht waren.

82 Dies wäre insbesondere dann der Fall, wenn sich die vom vorlegenden Gericht in seiner Frage 10 angesprochene Verpflichtung rechtlich gesehen als ebenso verbindlich wie die Klauseln eines Tarifvertrags erweisen und geeignet sein sollte, den Arbeitnehmern die Beachtung der Rechtsvorschriften und die Aufrechterhaltung der Bestimmungen des Tarifvertrags zu garantieren, der für ihr Arbeitsverhältnis gilt.

83 Da aus der Vorlageentscheidung nicht klar hervorgeht, welche rechtliche Tragweite einer Verpflichtung wie der in der Frage 10 angesprochenen beizumessen ist, ist es Sache des vorlegenden Gerichts, festzustellen, ob die Arbeitsplätze oder die Arbeitsbedingungen der Gewerkschaftsmitglieder, die vom Umflaggen der Rosella betroffen sein können, gefährdet oder ernstlich bedroht waren.

84 Sollte das vorlegende Gericht nach dieser Prüfung zu dem Ergebnis gelangen, dass in dem bei ihm anhängigen Rechtsstreit die Arbeitsplätze oder die Arbeitsbedingungen der Mitglieder der FSU, die vom Umflaggen der Rosella betroffen sein können, tatsächlich gefährdet oder ernstlich bedroht sind, wird es weiter zu prüfen haben, ob die von dieser Gewerkschaft betriebene kollektive Maßnahme geeignet ist, die Erreichung des verfolgten Ziels zu gewährleisten, und nicht über das hinausgeht, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich ist.

85 Insoweit ist daran zu erinnern, dass es zwar letztlich Sache des nationalen Gerichts ist, das allein für die Beurteilung des Sachverhalts und die Auslegung der nationalen Rechtsvorschriften zuständig ist, zu bestimmen, ob und inwieweit die genannte kollektive Maßnahme diesen Anforderungen entspricht; indes ist der Gerichtshof, der dazu aufgerufen ist, dem nationalen Gericht zweckdienliche Antworten zu geben, befugt, auf der Grundlage der Akten des Ausgangsverfahrens und der schriftlichen und mündlichen Erklärungen, die ihm unterbreitet worden sind, dem nationalen Gericht Hinweise zu geben, die es diesem ermöglichen, über den konkreten bei ihm anhängigen Rechtsstreit zu entscheiden.

86 Was die Eignung der Maßnahmen angeht, die die FSU zur Erreichung der im Ausgangsverfahren verfolgten Ziele durchführt, steht fest, dass kollektive Maßnahmen sowie Tarifverhandlungen und Tarifverträge unter den besonderen Umständen einer Rechtssache eines der Hauptmittel der Gewerkschaften zum Schutz der Interessen ihrer Mitglieder sein können (Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, Urteile vom 27. Oktober 1975, Nationale belgische Polizeigewerkschaft/Belgien, Serie A, Nr. 19, und vom 2. Juli 2002, Wilson, National Union of Journalists u. a./Vereinigtes Königreich, *Recueil des arrêts et décisions* 2002-V, § 44).

87 In Bezug auf die Frage, ob die im Ausgangsverfahren in Rede stehende kollektive Maßnahme nicht über das zur Erreichung des verfolgten Ziels Erforderliche hinausgeht, obliegt es dem vorlegenden Gericht, insbesondere zu prüfen, ob zum einen die FSU nach den nationalen Rechtsvorschriften und dem für diese Maßnahme geltenden Tarifrecht nicht über andere, die Niederlassungsfreiheit weniger beschränkende Mittel verfügte, um zu einem Abschluss der Tarifverhandlungen mit Viking zu gelangen, und ob zum anderen die FSU diese Mittel vor Einleitung einer derartigen Maßnahme ausgeschöpft hatte.

88 Was zweitens die kollektiven Maßnahmen zur Gewährleistung der Umsetzung der ITF-Politik betrifft, ist zu betonen, dass sich die Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit, die sich aus derartigen Maßnahmen ergeben, objektiv nicht

rechtfertigen lassen, soweit diese Politik darauf hinausläuft, die Reeder daran zu hindern, ihre Schiffe in einem anderen Staat als dem registrieren zu lassen, dessen Staatsangehörigkeit die wirtschaftlichen Eigentümer dieser Schiffe besitzen. Allerdings ist festzustellen, dass die genannte Politik, wie aus dem Vorlagebeschluss hervorgeht, auch das Ziel des Schutzes und der Verbesserung der Arbeitsbedingungen der Seeleute verfolgt.

89 Wie jedoch aus den dem Gerichtshof vorliegenden Akten hervorgeht, ist die ITF im Rahmen ihrer Politik des Kampfes gegen Billigflaggen, wenn sie von einem ihrer Mitglieder darum ersucht wird, gehalten, gegen den wirtschaftlichen Eigentümer eines Schiffes, das in einem anderen Staat als dem registriert ist, dessen Staatsangehörigkeit dieser Eigentümer besitzt, eine Solidaritätsmaßnahme unabhängig von der Frage einzuleiten, ob die Ausübung der Niederlassungsfreiheit durch diesen Eigentümer schädliche Auswirkungen auf die Arbeitsplätze oder die Arbeitsbedingungen seiner Arbeitnehmer haben kann. Wie Viking in der mündlichen Verhandlung vorgetragen hat, ohne dass die ITF dem widersprochen hätte, kommt somit die Politik, die darin besteht, das Recht auf Tarifverhandlungen den Gewerkschaften des Staats, dessen Staatsangehöriger der wirtschaftliche Eigentümer eines Schiffes ist, vorzubehalten, auch dann zur Anwendung, wenn das Schiff in einem Staat registriert ist, der den Arbeitnehmern einen höheren sozialen Schutz als denjenigen gewährleistet, in dessen Genuss sie in dem erstgenannten Staat kämen.

90 In Anbetracht dieser Erwägungen ist auf die Fragen 3 bis 10 zu antworten, dass Art. 43 EG dahin auszulegen ist, dass kollektive Maßnahmen wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden, die darauf abzielen, ein Unternehmen, dessen Sitz in einem bestimmten Mitgliedstaat liegt, zu veranlassen, einen Tarifvertrag mit einer in diesem Staat ansässigen Gewerkschaft zu schließen und die Klauseln dieses Tarifvertrags auf Arbeitnehmer einer Tochtergesellschaft des genannten Unternehmens, die in einem anderen Mitgliedstaat ansässig ist, anzuwenden, Beschränkungen im Sinne des genannten Artikels sind. Grundsätzlich können diese Beschränkungen durch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses wie etwa den Arbeitnehmerschutz gerechtfertigt sein, vorausgesetzt, es ist erwiesen, dass sie geeignet sind, die Erreichung des verfolgten legitimen Ziels zu gewährleisten, und dass sie nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich ist.

Kosten

91 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Große Kammer) für Recht erkannt:

1. **Art. 43 EG ist dahin auszulegen, dass grundsätzlich eine kollektive Maßnahme, die von einer Gewerkschaft oder einem Gewerkschaftsverband gegen ein privates Unternehmen zu dem Zweck betrieben wird, dieses Unternehmen dazu zu veranlassen, einen Tarifvertrag abzuschließen, dessen Inhalt geeignet ist, das Unternehmen davon abzubringen, von der Niederlassungsfreiheit Gebrauch zu machen, dem Anwendungsbereich von Art. 43 EG nicht entzogen ist.**

2. **Art. 43 EG ist geeignet, einem privaten Unternehmen Rechte zu verleihen, auf die es sich gegenüber einer Gewerkschaft oder einem Gewerkschaftsverband berufen kann.**

3. **Art. 43 EG ist dahin auszulegen, dass kollektive Maßnahmen wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden, die darauf abzielen, ein privates Unternehmen, dessen Sitz in einem bestimmten Mitgliedstaat liegt, zu**

veranlassen, einen Tarifvertrag mit einer in diesem Staat ansässigen Gewerkschaft zu schließen und die Klauseln dieses Tarifvertrags auf Arbeitnehmer einer Tochtergesellschaft des genannten Unternehmens, die in einem anderen Mitgliedstaat ansässig ist, anzuwenden, Beschränkungen im Sinne des genannten Artikels sind.

Grundsätzlich können diese Beschränkungen durch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses wie etwa den Arbeitnehmerschutz gerechtfertigt sein, vorausgesetzt, es ist erwiesen, dass sie geeignet sind, die Erreichung des verfolgten legitimen Ziels zu gewährleisten, und dass sie nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich ist.

Unterschriften