



Ausarbeitung

**Das Gesamthafenbetriebsgesetz (GHfBetrG) im Lichte des Urteils des
EuGH in den verbundenen Rechtssachen C-407/19 und C-471/19**

Das Gesamthafenbetriebs-Gesetz im Lichte des Urteils des EuGH in den verbundenen Rechtssachen C-407/19 und C-471/19

Aktenzeichen: PE 6 - 3000 - 046/21
Abschluss der Arbeit: 27. August 2021
Fachbereich: PE 6: Fachbereich Europa

Die Arbeiten des Fachbereichs Europa geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten des Fachbereichs Europa geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegen, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab der Fachbereichsleitung anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Kernaussagen des Urteils in den verb. Rs. C-407/19 und C-471/19	4
2.1.	Vorliegen einer Beschränkung der Grundfreiheiten	4
2.2.	Rechtfertigung aus Gründen des Schutzes der Arbeitnehmer	5
2.2.1.	Erfordernis der Anerkennung von Hafendarbeitern als solches unter bestimmten Voraussetzungen mit Grundfreiheiten vereinbar	6
2.2.2.	Modalitäten der Durchführung der Anerkennung von Hafendarbeitern teilweise nicht vereinbar mit den Grundfreiheiten	6
3.	Zur Frage der Übertragbarkeit des Urteils auf die Regelungen des GHfBetrG	6
4.	Zu möglichen Hinweisen in dem Urteil für die Frage der Vereinbarkeit des GHfBetrG mit den Grundfreiheiten	8
4.1.	Zu einer möglichen Beschränkung der Niederlassungsfreiheit	8
4.2.	Zu einer möglichen Rechtfertigung	9
4.2.1.	Mögliche Facetten des Ziels der Schaffung stetiger Arbeitsverhältnisse	9
4.2.2.	Prüfung einer Rechtfertigung anhand der konkreten Regelungen eines Gesamthafenbetriebs	10
5.	Ergebnis	10

1. Einleitung

Der Fachbereich Europa ist um Prüfung gebeten worden, welche Auswirkungen das Urteil des EuGH vom 11. Februar 2021 in den verbundenen Rechtssachen C-407/19 (Katoen Natie Bulk Terminals und General Services Antwerp) und C-471/19 (Middlegate Europe)¹, in dem sich der EuGH zur Vereinbarkeit belgischer Regelungen über Hafendarbeit mit den Grundfreiheiten äußert, auf die Beschäftigung in den deutschen Seehäfen hat, insbesondere für Häfen, die dem Gesetz über die Schaffung eines besonderen Arbeitgebers für Hafendarbeiter (GHfBetrG) unterliegen. Weiter wird gefragt, ob durch das Urteil eine Unterwanderung der Tarifbindung ermöglicht und der Einsatz ungelernter Mitarbeiter von Zeitarbeitsfirmen vereinfacht wird.

Ein Sachstand des Fachbereichs Arbeit und Soziales gibt einen Überblick über das GHfBetrG und geht hierbei auf ausgewählte Aspekte näher ein.²

Die vorliegende Ausarbeitung befasst sich mit der Frage, ob sich die Kernaussagen des auf die belgische Rechtslage bezogenen EuGH-Urteils (näher hierzu unter 2.) auf die in dem Sachstand dargestellten rechtlichen Regelungen des GHfBetrG übertragen lassen (3.), oder ob das Urteil ansonsten Hinweise für die Frage der Vereinbarkeit des GHfBetrG mit den Grundfreiheiten enthält (4.).

2. Kernaussagen des Urteils in den verb. Rs. C-407/19 und C-471/19

Auf Vorabentscheidungsersuchen belgischer Gerichte prüft der EuGH in den verbundenen Rechtssachen C-407/19 und C-471/19 die Vereinbarkeit belgischer Regelungen über Hafendarbeit mit den Grundfreiheiten des AEUV, insbesondere der Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit sowie der Freizügigkeit der Arbeitnehmer.

Nach den fraglichen belgischen Regelungen darf Hafendarbeit in einem Hafengebiet nur von Personen ausgeführt werden, die über die erforderliche Anerkennung verfügen (sog. „anerkannte Hafendarbeiter“). Die bestimmten Bedingungen und Modalitäten unterliegende Anerkennung obliegt einem Verwaltungsausschuss, der paritätisch aus Mitgliedern zusammengesetzt ist, die von den Arbeitgeber- und den Arbeitnehmerorganisationen benannt werden. Nach ihrer Anerkennung werden die Hafendarbeiter unter bestimmten Voraussetzungen in einen sog. Pool von Hafendarbeitern aufgenommen.

2.1. Vorliegen einer Beschränkung der Grundfreiheiten

Der EuGH stellt in seinem Urteil zunächst fest, dass eine mitgliedstaatliche Regelung, welche Unternehmen verpflichtet, bei der Erbringung von Hafendienstleistungen nur „anerkannte“ Hafendarbeiter einzusetzen, geeignet sei, die Niederlassung von Unternehmen aus anderen Mitgliedstaaten oder die Erbringung von Dienstleistungen durch diese Unternehmen weniger attraktiv zu ma-

1 EuGH, [verb. Rs. C-407/19 und C-471/19](#), Katoen Natie Bulk Terminals u.a.

2 Sachstand WD 6 - 3000 - 054/21 des Fachbereichs Arbeit und Soziales.

chen, weil es sie daran hindere, eigenes Personal einzusetzen oder andere nicht anerkannte Arbeitnehmer einzustellen.³ Die fragliche belgische Regelung stelle somit eine Beschränkung dieser Grundfreiheiten dar, die aber durch zwingende Gründe des Allgemeinwohls gerechtfertigt sein kann. Eine Rechtfertigung von Beschränkungen setzt allgemein voraus, dass sie geeignet sind, die Erreichung des verfolgten Ziels zu gewährleisten, und nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich ist, d. h., wenn es keine weniger einschränkenden Maßnahmen gibt, die es ermöglichen, dieses Ziel ebenso wirksam zu erreichen.⁴

2.2. Rechtfertigung aus Gründen des Schutzes der Arbeitnehmer

Mit Blick auf die Zielsetzung der belgischen Regelung zieht der EuGH eine Rechtfertigung aus Gründen des Schutzes der Arbeitnehmer in Betracht.⁵ Konkret hatte die belgische Regierung im Verfahren u.a. ausgeführt, die Regelung diene der Gewährleistung der Sicherheit in den Hafengebieten, der Verhütung von Arbeitsunfällen und der Gleichbehandlung aller Hafendarbeiter in Bezug auf soziale Rechte.

Eine Rechtfertigung aus Gründen der Gleichbehandlung aller Hafendarbeiter in Bezug auf soziale Rechte schied nach Ansicht des EuGH bereits deshalb aus, „da der bloße Umstand, als Hafendarbeiter anerkannt zu werden, für einen Hafendarbeiter nicht bedeutet, dass er zwangsläufig dieselben sozialen Rechte wie alle anderen anerkannten Hafendarbeiter genießt“, dieses Ziel könne vielmehr „durch die Verpflichtung der Arbeitgeber von Hafendarbeitern, einer Einheitsorganisation beizutreten, erreicht werden“.⁶

Zu dem von der belgischen Regierung ebenfalls angeführten Regelungsziel der Sicherstellung der Verfügbarkeit von Fachkräften im Hinblick auf die schwankende Nachfrage nach Arbeiten in Hafengebieten stellt der EuGH unter ausdrücklichem Verweis auf die Schlussanträge des Generalanwalts fest, dass jedenfalls „ein starres System, das die Bildung eines begrenzten Kontingents anerkannter Hafendarbeiter vorsieht, auf das jedes Unternehmen, das Hafendarbeiten ausführen möchte, zwingend zurückgreifen muss, über das hinausgeht, was zur Erreichung des Ziels, die Verfügbarkeit von Fachkräften sicherzustellen, erforderlich ist“.⁷ Der Generalanwalt hatte dies insbesondere damit begründet, dass der Bedarf von Arbeitskräften auch durch Rückgriff „auf Hafendarbeitszentren, Leiharbeitsunternehmen oder andere nicht so strenge Systeme“ zu befriedigen wäre.⁸

3 EuGH, [verb. Rs. C-407/19 und C-471/19](#), Katoen Natie Bulk Terminals u.a., Rn. 59.

4 EuGH, [verb. Rs. C-407/19 und C-471/19](#), Katoen Natie Bulk Terminals u.a., Rn. 60 f.

5 EuGH, [verb. Rs. C-407/19 und C-471/19](#), Katoen Natie Bulk Terminals u.a., Rn. 62 ff.

6 EuGH, [verb. Rs. C-407/19 und C-471/19](#), Katoen Natie Bulk Terminals u.a., Rn. 64.

7 EuGH, [verb. Rs. C-407/19 und C-471/19](#), Katoen Natie Bulk Terminals u.a., Rn. 65.

8 Generalanwalt Sánchez-Bordona, [verb. Rs. C-407/19 und C-471/19](#), Katoen Natie Bulk Terminals u.a., Rn. 68.

2.2.1. Erfordernis der Anerkennung von Hafentarbeitern als solches unter bestimmten Voraussetzungen mit Grundfreiheiten vereinbar

Nach dem Urteil kommt eine Rechtfertigung der durch die belgische Regelung bewirkten Beschränkung somit insbesondere zur Gewährleistung der Sicherheit in den Hafengebieten und zur Verhütung von Arbeitsunfällen in Betracht.⁹ Hierbei betont der EuGH, dass die Regelung, wonach Hafentarbeiten ausschließlich durch anerkannte Hafentarbeiter verrichtet werden dürfen, „für sich allein genommen“ nicht als ungeeignet oder unverhältnismäßig angesehen werden könne.¹⁰ Die Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit einer solchen Regelung und folglich ihre Vereinbarkeit mit den Art. 49 und 56 AEUV seien vielmehr umfassend unter Berücksichtigung aller Bedingungen für die Anerkennung von Hafentarbeitern sowie der Modalitäten für die Durchführung einer solchen Regelung zu beurteilen.¹¹

Im Ergebnis sei eine solche Regelung mit den Art. 49 und 56 AEUV vereinbar, sofern die *„Bedingungen und Modalitäten zum einen auf objektiven, diskriminierungsfreien und im Voraus bekannten Kriterien beruhen, die den Hafentarbeitern aus anderen Mitgliedstaaten den Nachweis ermöglichen, dass sie in ihrem Herkunftsstaat Anforderungen erfüllen, die den für inländische Hafentarbeiter geltenden Anforderungen gleichwertig sind, und zum anderen kein begrenztes Kontingent von Arbeitern festlegen, die anerkannt werden können“*,¹² vgl. Tenor 1 des Urteils.

2.2.2. Modalitäten der Durchführung der Anerkennung von Hafentarbeitern teilweise nicht vereinbar mit den Grundfreiheiten

Mit Blick auf die einzelnen Modalitäten der Durchführung der Anerkennung von Hafentarbeitern prüft der EuGH, inwieweit diese jeweils mit den Grundfreiheiten vereinbar sind (u.a. Anforderung einer gesundheitlichen und psychometrischen Tauglichkeitsprüfung sowie Abschluss eines Vorbereitungskurses) und welche dies nicht sind (Regelungen über den paritätischen besetzten Verwaltungsausschuss), vgl. Tenor 2 bis 6 des Urteils.

Auf die Einzelheiten der Urteilsausführungen ist an dieser Stelle nicht näher einzugehen, weil es auf sie für die vorliegend zu prüfende Fragen nach den Auswirkungen des Urteils auf die Beschäftigung in deutschen Seehäfen nach dem GHfBetrG nicht ankommt.

3. Zur Frage der Übertragbarkeit des Urteils auf die Regelungen des GHfBetrG

In dem eingangs genannten Sachstand werden Gegenstand und Zweck des GHfBetrG, die Voraussetzungen der Bildung von Gesamthafenbetrieben und ihre Ausgestaltung sowie die Bindungswirkung des Gesamthafenbetriebs und seiner Regelungen im Einzelnen dargestellt: Hiernach re-

9 EuGH, [verb. Rs. C-407/19 und C-471/19](#), Katoen Natie Bulk Terminals u.a., Rn. 68.

10 EuGH, [verb. Rs. C-407/19 und C-471/19](#), Katoen Natie Bulk Terminals u.a., Rn. 68.

11 EuGH, [verb. Rs. C-407/19 und C-471/19](#), Katoen Natie Bulk Terminals u.a., Rn. 69.

12 EuGH, [verb. Rs. C-407/19 und C-471/19](#), Katoen Natie Bulk Terminals u.a., Rn. 76.

gelt das GHfBetrG die Möglichkeit der Tarifvertragsparteien, durch Vereinbarung sog. Gesamthafenbetriebe zu bilden.¹³ Mit diesen Gesamthafenbetrieben steht Hafenerbeitern, die nicht zum Stammpersonal von Hafeneinzelbetrieben gehören, ein besonderer Arbeitgeber zur Verfügung, wobei die Gesamthafenbetriebe diese Arbeitnehmer dann je nach Bedarf auf die Hafeneinzelbetriebe verteilen.¹⁴ Ziel des GHfBetrG ist die Schaffung stetiger Arbeitsverhältnisse für Hafenerbeiter. Mit dem Gesetz verfolgt der Gesetzgeber daher ein sozialpolitisches Anliegen.¹⁵

Von einem Gesamthafenbetrieb und seinen Regelungen werden neben den Verbandsmitgliedern beziehungsweise den einzelnen Arbeitgebern, die selbst Vertragspartner sind, unter bestimmten Voraussetzungen auch die Hafeneinzelbetriebe umfasst, deren Unternehmer weder Mitglied des Arbeitgeberverbands noch selbst Vertragspartei sind (vgl. § 1 Abs. 2 GHfBetrG).¹⁶ Diese Bindung erfasst nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts nur den Betrieb eines Hafens, der im Gebiet des Hafens seinen Sitz oder zumindest seine Niederlassung hat und mit ihm zugeordneten oder von ihm angestellten Arbeitnehmern Hafenerbeiten ausführt.¹⁷ Das GHfBetrG stellt nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts ferner keine Rechtsgrundlage für eine Monopolstellung der Gesamthafenbetriebe dar, die es ihnen erlaube, unter Ausschluss aller anderen Arbeitgeber die Hafenerbeit zu vergeben.¹⁸

Vor diesem Hintergrund ist festzustellen, dass die Regelungen des GHfBetrG im Unterschied zu den belgischen Regelungen, die Gegenstand des in Rede stehenden EuGH-Urteils sind, keine Verpflichtung für die Betriebe eines deutschen Hafens begründet, bei der Erbringung von Hafendienstleistungen ausschließlich Hafenerbeiter einzusetzen, die nach bestimmten Bedingungen und Modalitäten anerkannt worden sind. In seinem Urteil argumentiert der EuGH, eine Verpflichtung zum Einsatz anerkannter Hafenerbeiter hindere Unternehmen aus anderen Mitgliedstaaten daran, eigenes Personal bei der Erbringung von Hafendienstleistungen einzusetzen, und sei daher geeignet, die Niederlassung in dem betreffenden Mitgliedstaat oder die Erbringung von Dienstleistungen in diesem Mitgliedstaat zu behindern oder weniger attraktiv zu machen.¹⁹ Damit lassen sich die wesentlichen Aussagen des EuGH zum Vorliegen einer durch die belgische Regelung bewirkte Beschränkung der Grundfreiheiten nicht auf das GHfBetrG übertragen.

13 Sachstand WD 6 - 3000 - 054/21 des Fachbereichs Arbeit und Soziales.

14 Sachstand WD 6 - 3000 - 054/21 des Fachbereichs Arbeit und Soziales, S. 4.

15 Sachstand WD 6 - 3000 - 054/21 des Fachbereichs Arbeit und Soziales, S. 5.

16 Sachstand WD 6 - 3000 - 054/21 des Fachbereichs Arbeit und Soziales, S. 8.

17 Nachweise hierzu Sachstand WD 6 - 3000 - 054/21 des Fachbereichs Arbeit und Soziales, S. 9.

18 Sachstand WD 6 - 3000 - 054/21 des Fachbereichs Arbeit und Soziales, S. 9.

19 EuGH, [verb. Rs. C-407/19 und C-471/19](#), Katoen Natie Bulk Terminals u.a., Rn. 59.

4. Zu möglichen Hinweisen in dem Urteil für die Frage der Vereinbarkeit des GHfBetrG mit den Grundfreiheiten

Im Weiteren ist zu prüfen, ob das in Rede stehende EuGH-Urteil im Übrigen Hinweise für die Frage der Vereinbarkeit des GHfBetrG mit den Grundfreiheiten enthält. Aufgrund des Anwendungsbereichs des GHfBetrG, der sich auf Hafengebiete beschränkt, die im Gebiet des Hafens ihren Sitz oder zumindest eine Niederlassung haben, ist vorliegend nur die Niederlassungsfreiheit gemäß Art. 49 AEUV in den Blick zu nehmen.

4.1. Zu einer möglichen Beschränkung der Niederlassungsfreiheit

Mit Blick darauf, dass der EuGH in dem fraglichen Urteil für die Feststellung einer Beschränkung maßgeblich auf die Hinderung der betreffenden Unternehmen zum Einsatz eigenen Personals bei der Erbringung von Hafendienstleistungen abstellt, ist zu fragen, ob sich eine ähnliche Wirkung beim GHfBetrG möglicherweise durch die Regelung ergeben könnte, wonach unter bestimmten Voraussetzungen auch diejenigen Betriebe eines Hafens an die Regelungen des Gesamthafenbetriebes gebunden sind, deren Unternehmer weder Mitglied des Arbeitgeberverbands noch selbst Partei der Vereinbarung über die Bildung des Gesamthafenbetriebes sind (§ 1 Abs. 2 GHfBetrG).

Dabei ergäbe sich die beschränkende Wirkung nicht allein aus der Regelung über die Bindung der Hafeneinzelbetriebe. Vielmehr käme es maßgeblich auf den Inhalt der Regelungen des betreffenden Gesamthafenbetriebes und der Reichweite der sich daraus ergebenden Verpflichtungen für die gebundenen Hafeneinzelbetriebe an. Die konkrete rechtliche Ausgestaltung richtet sich dabei nach den jeweiligen Regelungen der einzelnen Gesamthafenbetriebe²⁰ und wäre damit im Einzelfall zu prüfen.

Anknüpfungspunkt für die Feststellung einer Beschränkung könnten dabei etwa Regelungen von Gesamthafenbetrieben sein, wonach die gebundenen Hafeneinzelbetriebe u.U. unabhängig von der tatsächlichen Inanspruchnahme von Personaldienstleistungen des Gesamthafenbetriebes zu dessen Finanzierung verpflichtet wären, etwa Form von erhobenen Beiträgen oder Umlagen (vgl. § 2 Abs. 1 GHfBetrG). Auch wenn die Hafeneinzelbetriebe dadurch nicht zum Rückgriff auf bestimmtes Personal verpflichtet und somit nach wie vor zur Einsatz des eigenen Personals berechtigt wären, könnte in einer derartigen Finanzierungsverpflichtung aber eine Art faktischer Zwang zu einem (teilweisen) Rückgriff auf das Personal des Gesamthafenbetriebes gesehen werden. Die betreffenden Unternehmen könnten sich dadurch möglicherweise in ihrer Möglichkeit eingeschränkt sehen, auf anderem Wege einer schwankenden Auftragslage Rechnung zu tragen, etwa durch den Einsatz von Leiharbeitnehmern. Hierbei wäre aber wohl zu berücksichtigen, dass die Intensität einer solchen Beschränkung bei der Personalplanung als geringer einzustufen wäre als bei einer Regelung über den zwingenden generellen Rückgriff auf bestimmtes (anerkanntes) Personal, wie sie Gegenstand des in Rede stehenden EuGH-Urteils war.

20 Vgl. Sachstand WD 6 - 3000 - 054/21 des Fachbereichs Arbeit und Soziales, S. 4.

Ob derartige Regelungen bei bestimmten Gesamthafenbetrieben bestehen und inwieweit diese geeignet sind, sich nachteilig auf die Personalplanung der gebundenen Hafeneinzelbetriebe auszuwirken, könnte nur im Einzelfall anhand der konkreten Regelungen des jeweiligen Gesamthafenbetriebes beurteilt werden.

4.2. Zu einer möglichen Rechtfertigung

Soweit konkrete Regelungen eines Gesamthafenbetriebes über die Bindungswirkung des GHfBetrG als Beschränkung der Niederlassungsfreiheit anzusehen wären, könnte diese aus zwingenden Gründen des Allgemeininteresses gerechtfertigt sein.

Das GHfBetrG dient der Schaffung stetiger Arbeitsverhältnisse für Hafentarbeiter,²¹ wovon sich neben einer sozialpolitischen Ausrichtung auf den Schutz der Arbeitnehmer auch andere Erwägungen wie die Sicherstellung der Verfügbarkeit von Fachkräften verbergen könnten (näher hierzu unter 4.2.1.). Eine Prüfung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit wäre im Einzelfall anhand der konkreten Regelungen des jeweiligen Gesamthafenbetriebes vorzunehmen (4.2.1.).

4.2.1. Mögliche Facetten des Ziels der Schaffung stetiger Arbeitsverhältnisse

Das GHfBetrG dient der Schaffung stetiger Arbeitsverhältnisse für Hafentarbeiter, so dass insbesondere eine Rechtfertigung aus Gründen des **Schutzes der Arbeitnehmer** in Betracht käme. In dem fraglichen Urteil stellt der EuGH ausdrücklich fest, dass der Schutz der Arbeitnehmer einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses darstellt, der eine Beschränkung der Grundfreiheiten rechtfertigen kann.²² Konkret hat sich der EuGH in diesem Zusammenhang mit dem von der belgischen Regierung vorgetragene Ziel der Gleichbehandlung aller Hafentarbeiter in Bezug auf soziale Rechte befasst. Zwar sah der EuGH eine Rechtfertigung mit Blick auf die konkret zu prüfenden belgischen Regelungen als nicht gegeben. Ergänzend weist er jedoch darauf hin, dass das von der belgischen Regierung angeführte Regelungsziel der Gleichbehandlung aller Hafentarbeiter in Bezug auf soziale Rechte „*durch die Verpflichtung der Arbeitgeber von Hafentarbeitern, einer Einheitsorganisation beizutreten, erreicht werden könnte*“.²³

Neben einer solchen sozialpolitischen Ausrichtung dient das Ziel der Schaffung stetiger Arbeitsverhältnisse auch dem Interesse der Hafenbetriebe, je nach Bedarf auf einen organisatorisch fest erfassten Stamm von Arbeitern zurückgreifen zu können.²⁴ Ob es sich bei dem Ziel, die **Verfügbarkeit von Fachkräften** sicherzustellen, um einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses handelt, hat der EuGH in dem in Rede stehenden Urteil offengelassen, weil er die konkrete belgische Regelung ohnehin als unverhältnismäßig zur Erreichung dieses Ziels einstufte.²⁵ Soweit die

21 Sachstand WD 6 - 3000 - 054/21 des Fachbereichs Arbeit und Soziales, S. 5.

22 EuGH, [verb. Rs. C-407/19 und C-471/19](#), Katoen Natie Bulk Terminals u.a., Rn. 63.

23 EuGH, [verb. Rs. C-407/19 und C-471/19](#), Katoen Natie Bulk Terminals u.a., Rn. 64.

24 Sachstand WD 6 - 3000 - 054/21 des Fachbereichs Arbeit und Soziales, S. 5, dortige Fn. 10.

25 EuGH, [verb. Rs. C-407/19 und C-471/19](#), Katoen Natie Bulk Terminals u.a., Rn. 65.

Verfügbarkeit von Fachkräften allein in ihrer Bedeutung für die einzelnen Hafенbetriebe zu sehen wäre, spräche dies wohl gegen eine Anerkennung als zwingender Grund des Allgemeininteresses. Mit Blick auf die mögliche Bedeutung der Verfügbarkeit von Fachkräften für die Funktionsfähigkeit eines Hafens insgesamt könnte dies anders zu bewerten sein.

Darüber hinaus wäre zu erwägen, inwieweit die Schaffung stetiger Arbeitsverhältnisse letztlich auch einen Beitrag zur **Gewährleistung der Sicherheit in den Hafengebieten und der Verhütung von Arbeitsunfällen** leistet. Diese Gesichtspunkte standen in dem fraglichen Urteil bei der Rechtfertigung der belgischen Regelung im Mittelpunkt. Demnach wäre zu prüfen, ob das GHfBetrG und insbesondere die im Einzelfall zu überprüfenden Regelungen des jeweiligen Gesamthafenbetriebes der Gewährleistung der Sicherheit in den Hafengebieten und der Verhütung von Arbeitsunfällen dienen.

4.2.2. Prüfung einer Rechtfertigung anhand der konkreten Regelungen eines Gesamthafenbetriebs

Die Prüfung, ob die Regelungen eines Gesamthafenbetriebes geeignet sind, die Erreichung der im Einzelnen verfolgten Ziele zu gewährleisten, und nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung des jeweiligen Ziels erforderlich ist, lässt sich nicht allgemein, sondern nur im Einzelfall und nach Maßgabe des Inhalts der konkreten Regelungen eines bestimmten Gesamthafenbetriebes vornehmen. Hierbei wäre zunächst zu klären, welche konkreten Facetten des überordneten Ziels des GHfBetrG der Schaffung stetiger Arbeitsverhältnisse bei den jeweiligen Regelungen eines Gesamthafenbetriebes im Mittelpunkt stehen, wobei insbesondere die Gleichbehandlung aller Hafенarbeiter in Bezug auf soziale Rechte und die Gewährleistung der Sicherheit in den Hafengebieten und der Verhütung von Arbeitsunfällen zum Tragen kommen könnten.

5. Ergebnis

Die wesentlichen Aussagen des EuGH-Urteils in den verbundenen Rechtssachen C-407/19 und C-471/19 zur Frage der Vereinbarkeit der fraglichen belgischen Regelungen über Hafенarbeit mit den Grundfreiheiten lassen sich nicht unmittelbar auf das GHfBetrG übertragen, da dieses im Unterschied zu den belgischen Regelungen keine Verpflichtung begründet, bei der Erbringung von Hafendienstleistungen ausschließlich Hafенarbeiter einzusetzen, die nach bestimmten Bedingungen und Modalitäten anerkannt worden sind.

Einzelne Ausführungen in dem in Rede stehenden Urteil könnten zwar auch für die Frage der Vereinbarkeit des GHfBetrG mit den Grundfreiheiten von Bedeutung sein. Allerdings käme es für eine abschließende Prüfung maßgeblich auf den Inhalt und die Ausrichtung der konkreten Regelungen des jeweiligen Gesamthafenbetriebs und der Reichweite der sich daraus ergebenden Verpflichtungen für die gebundenen Hafeneinzelbetriebe an. Eine vom Einzelfall losgelöste Beurteilung der Vereinbarkeit des GHfBetrG mit den Grundfreiheiten erscheint somit nicht möglich.