

Empfehlungen

der Ausschüsse

zum

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über bestimmte
Arbeitsverhältnisse hinsichtlich der Arbeitsbedingungen

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über bestimmte
Arbeitsverhältnisse im Hinblick auf Wettbewerbsverzerrungen

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Ergänzung von
Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesund-
heitsschutzes von Zeitarbeitnehmern

KOM(90) 228 endg.; Ratsdok. 8072/90

Punkt der 625. Sitzung des Bundesrates am 14. Dezember 1990

Der federführende Ausschuß für Fragen der Europäischen
Gemeinschaften (EG),

der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik (AS),

der Ausschuß für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit (G),

der Rechtsausschuß (R) und

der Wirtschaftsausschuß (Wi)

empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage wie folgt Stellung zu
nehmen:

Zur Rechtsgrundlage

1. Nach Auffassung des Bundesrates kann der erste Richt-
linienvorschlag der Vorlage in Artikel 100 EWGV nur
insoweit eine Rechtsgrundlage finden, als die zu harmoni-

...

sierenden Vorschriften hinreichend wettbewerbsrelevant sind. Die Bundesregierung wird gebeten, den Richtlinien-vorschlag unter diesem Aspekt zu prüfen.

Soweit in den Begründungserwägungen des Richtlinien-vorschlags auf die Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte abgehoben wird, weist der Bundesrat darauf hin, daß die Gemeinschaftscharta die Zuständigkeiten der Gemeinschaft nicht über die sich aus den Gemeinschaftsverträgen ergebenden Befugnisse hinaus erweitert hat.

EG
R

2. Die im zweiten Richtlinienvorschlag der Vorlage vorgesehenen Regelungen sind entscheidend von arbeits- und sozialrechtlichen Aspekten geprägt. Damit sind sie zu den Bestimmungen über "Rechte und Interessen der Arbeitnehmer" im Sinne des Artikels 100 a Abs. 2 EWGV zu zählen, für die nach dieser Bestimmung Artikel 100 a EWGV keine Anwendung findet. Es kommt daher nur Artikel 100 EWGV als Rechtsgrundlage in Betracht.

Zur Vorlage insgesamt

EG
AS
G
Wi

3. Der Bundesrat begrüßt die von der EG-Kommission vorgelegten Vorschläge zur Konkretisierung des Aktionsprogrammes zur Anwendung der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte. Er teilt die Auffassung der EG-Kommission, daß aufgrund der erheblichen Ausweitung der atypischen Arbeitsverhältnisse in der Gemeinschaft ein Schutzrahmen vorgegeben sein muß, nicht nur um einerseits Mißbräuche und andererseits Wettbewerbsverzerrungen zu verhindern, sondern auch um soziale Mindeststandards zu schaffen.

Dieser Schutzrahmen muß

- eine weitere Segmentierung des Arbeitsmarktes zu Lasten der Beschäftigten verhindern,

- ein generelles Benachteiligungsverbot für Arbeitnehmer in atypischen Arbeitsverhältnissen aussprechen und ihnen den Zugang zu beruflichen Aus- und Fortbildungsmaßnahmen öffnen,
- so gestaltet werden, daß alle geplanten Vorschriften im Interesse der Arbeitnehmer als Mindeststandard ausgestaltet sind und günstigere Regelungen angewandt werden können.

Der Bundesrat hält die Richtlinienvorschläge für einen wichtigen Schritt auf dem Weg zur Einführung gemeinschaftsweiter Mindeststandards für Arbeitnehmer. Er begrüßt insbesondere, daß die EG-Kommission Bereiche aufgegriffen hat, in denen ein zunehmender Mangel an Sicherheit für die Arbeitnehmer zu verzeichnen ist.

Der Bundesrat sieht die Richtlinienvorschläge als geeignete Basis, die soziale Ausgestaltung der Europäischen Gemeinschaft voranzubringen. Er erwartet, daß die Bundesregierung an den Beratungen der Richtlinie konstruktiv mitwirkt.

Zu den einzelnen Teilbereichen weist der Bundesrat auf folgende Aspekte hin:

- Teilzeitarbeit

Nach Ansicht des Bundesrates sind die Kommissionsvorschläge zur Teilzeitarbeit insbesondere aus frauen- und familienpolitischen Gründen notwendig. Die vorgeschlagenen Regelungen können dazu beitragen, atypische Beschäftigungsverhältnisse einzudämmen und Benachteiligungen abzubauen.

609/1/90

Um diese Ziele möglichst nachhaltig zu verfolgen, hält der Bundesrat neben einer Antidiskriminierungs-Generalklausel jedoch eine Ergänzung der Richtlinienentwürfe um weitere verbindliche Mindestregelungen für erforderlich. Er bittet die Bundesregierung, bei den Beratungen auf die arbeits- und sozialrechtliche Gleichstellung von Teilzeitarbeit mit Vollzeitarbeit unter anderem durch Regelungen zur Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall und an Feiertagen hinzuwirken. Dieses gilt auch für Mitwirkungsrechte betrieblicher Arbeitnehmervertretungen bei allgemeinen Regelungen zur Einführung und Ausgestaltung der Arbeitszeit.

Als unzureichend sieht der Bundesrat die Behandlung besonders belastender Arbeitszeitformen in den Richtlinienvorschlägen wie z. B. die Arbeit auf Abruf und Job-sharing an. Zur Absicherung der Freiwilligkeit von Teilzeitarbeit muß sowohl der Wechsel zwischen Teilzeit- und Vollzeitarbeit als auch umgekehrt ermöglicht werden. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, für einen Vorrang von Teilzeitbeschäftigten gegenüber sonstigen Bewerbern bei der Besetzung von Vollzeitarbeitsplätzen einzutreten.

Im übrigen hält er die Vorschläge zur Teilzeitarbeit ohne eine Klausel, nach der der Arbeitgeber die Beweislast für das Nichtvorliegen von Verstößen gegen das Benachteiligungsverbot trägt, für unvollständig.

- Geringfügige Beschäftigung

Der Bundesrat begrüßt ausdrücklich die mit diesen Richtlinienvorschlägen beabsichtigte Einbeziehung der geringfügig Beschäftigten mit einer wöchentlichen Arbeitszeit ab 8 Stunden in die Systeme der sozialen Sicherheit, wie es auch die 67. Arbeits- und Sozialministerkonferenz vom 12. bis 14. September 1990 gefordert hat.

Angesichts von 955.000 schutzbedürftigen geringfügig Beschäftigten in der Bundesrepublik Deutschland (BMA-Studie "Sozialversicherungsfreie Beschäftigung", März 1989), das sind 66,6 % aller geringfügig beschäftigten Frauen und 9,1 % aller geringfügig beschäftigten Männer, ist dieses ein erster wichtiger Schritt, um vor allem für die hohe Anzahl von Frauen eine eigene soziale Sicherung aufzubauen. Für den Bundesrat gibt es aber keinen sachlichen Grund, Arbeitnehmer mit einer wöchentlichen Arbeitszeit unter 8 Stunden von dem Geltungsbereich der ersten beiden Richtlinien auszunehmen. Damit würden in der Bundesrepublik Deutschland immer noch einige hunderttausend Beschäftigte (in Großbritannien sind es 500.000) ohne eigene Ansprüche aus den Systemen der sozialen Sicherheit bleiben. Im Hinblick darauf, daß beispielsweise Spanien und Frankreich keine sozialversicherungsfreien Beschäftigungsverhältnisse kennen, könnten fehlende einheitliche Regelungen für diesen Personenkreis auf europäischer Ebene zu Wettbewerbsverzerrungen führen.

Der Bundesrat fordert deshalb die Bundesregierung auf, sich in den weiteren Beratungen für die Einbeziehung aller teilzeitbeschäftigten Arbeitnehmer in den Geltungsbereich der Richtlinien einzusetzen.

- Leiharbeit

Der Bundesrat teilt die Auffassung der Kommission, daß es angesichts der Dynamik des Arbeitsmarktes und des hohen Austauschbarkeitsgrades der einzelnen Formen von atypischen Arbeitsverhältnissen geboten ist, die Problemstellung systematisch anzugehen. Dies gilt in besonderem Maße für die Leiharbeit, bei der in einigen Staaten der Europäischen Gemeinschaft ein starker Anstieg zu verzeichnen ist.

609/1/90

Der Bundesrat begrüßt den Vorschlag der EG-Kommission, Bestimmungen im Vertrag zwischen Entleiher und Arbeitnehmer zu unterbinden, wonach der Arbeitnehmer mit dem entleihenden Unternehmen keinen Arbeitsvertrag abschließen darf. Mit der EG-Kommission ist der Bundesrat der Auffassung, daß der Entleiher für das Arbeitsentgelt und die Sozialbeiträge haften soll, wenn der Verleiher zur Zahlung nicht in der Lage ist.

Die vorgesehenen Bestimmungen sind jedoch ergänzungsbedürftig. Daher bittet der Bundesrat die Bundesregierung, bei den weiteren Verhandlungen die bundesdeutschen Erfahrungen mit der Leiharbeit einzubringen.

Diese Erfahrungen machen die Begrenzung der Leiharbeit erforderlich. Die Möglichkeit zum Verleih von Arbeitskräften ist von der Erteilung einer behördlichen Erlaubnis abhängig zu machen. Nur so ist eine wirksame Kontrolle der verleihenden Unternehmen und die Einhaltung von Schutzvorschriften bei diesen gewährleistet.

Bedenkenswert erscheint dem Bundesrat ferner, die Zulässigkeit der Leiharbeit auf den Einsatz von Leiharbeitnehmern bei kurzfristigem Ausfall von Stammarbeitsplätzen oder unerwartet erhöhtem Arbeitsanfall zu beschränken. Dabei solle die Einsatzdauer bei einem Entleiher mit einer Obergrenze von drei Monaten versehen werden.

Der Bundesrat weist darauf hin, daß das Arbeitsverhältnis des Leiharbeitnehmers mit dem Verleiher grundsätzlich ein unbefristetes Vollzeitarbeitsverhältnis ist. Insoweit bedarf es einer entsprechenden Klarstellung der Richtlinienentwürfe.

...

- Sicherheit und Gesundheitsschutz von Arbeitnehmern

Der Vorschlag einer Richtlinie für ergänzende Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von Zeitarbeitnehmern zielt in eine grundsätzlich unterstützenswerte Richtung. Einzelprobleme, z. B. bezüglich der Unterrichtungspflichten und vor allem hinsichtlich der medizinischen Überwachung, müssen eine für die Beschäftigten wirksamere Lösung finden als bisher erkennbar.

Die Bundesregierung wird aufgefordert, sich hierfür einzusetzen und bei der innerstaatlichen Umsetzung Regelungen zu entwickeln, die nicht nur dem Anspruch der Beschäftigten auf Sicherheit und hinreichenden Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz gerecht werden, sondern auch für die Überwachungsbehörden mit vertretbarem Aufwand praktisch handhabbar sind.

Der Bundesrat regt darüber hinaus an, die Zulässigkeit atypischer Arbeitsverhältnisse generell auf bestimmte Anlässe zu beschränken (z. B. Vorliegen eines sachlichen Grundes für befristete Arbeitsverhältnisse). Der Bundesrat bittet die Bundesregierung ferner, in die Verhandlungen über die Richtlinienentwürfe die sogenannte "Scheinselbständigkeit" einzubeziehen. Gerade bei diesen "Selbständigen", die in Wahrheit abhängige Arbeitnehmer sind, stellen sich auf nationaler wie europäischer Ebene die Probleme des Arbeits- und Gesundheitsschutzes, diskriminierender Arbeitsbedingungen sowie der Wettbewerbsverzerrung in besonders krasser Weise.