

17.09.91

EG - AS - FJ - Wi

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Entsendung
von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienst-
leistungen

KOM(91) 230 endg.; Ratsdok. 7322/91

547/91

KEP-AE-Nr.:912243

Übermittelt vom Bundesminister für Wirtschaft am 17. September 1991 gemäß Artikel 2 des Gesetzes zur Einheitlichen Europäischen Akte (BGBl. II 1986 S. 1102 f.).

Die Vorlage ist vom Herrn Präsidenten der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 08. August 1991 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften übermittelt worden.

Das Europäische Parlament und der Wirtschafts- und Sozialausschuß werden an den Beratungen beteiligt.

Die Kommission strebt die Festlegung eines Gemeinsamen Standpunktes des Rates im Juni 1992 an.

BEGRÜNDUNG

Einleitung

1. In ihrem Aktionsprogramm zur Anwendung der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer hat die Kommission im Kapitel "Freizügigkeit" auf einen "Vorschlag für ein Rechtsinstrument der Gemeinschaft über die Arbeitsbedingungen für Arbeitnehmer eines anderen Mitgliedstaates, die im Rahmen des freien Dienstleistungsverkehrs im Aufnahmeland Arbeiten für Rechnung eines Subunternehmers ausführen", verwiesen.

Die Kommission hat die Auffassung vertreten, daß sich der freie Verkehr von Dienstleistungen, Kapital, Waren und Personen im Zuge der Vollendung des Binnenmarkts erheblich ausweiten und dabei eine beträchtliche Zahl von Arbeitsverhältnissen mit sich bringen wird, die zeitlich befristet in einem anderen Mitgliedstaat als demjenigen erfüllt werden, in dessen Hoheitsgebiet sie in der Regel eingegangen werden. Daraus ergibt sich, daß innerhalb der Europäischen Gemeinschaft⁽¹⁾ im Rahmen der wirtschaftlichen Freiheiten, insbesondere der Dienstleistungsfreiheit, eine neue innergemeinschaftliche Form der Mobilität der Arbeitnehmer in ihrem Arbeitsverhältnis, die sich von der herkömmlichen Mobilität der Arbeitnehmer auf der Suche nach einer neuen Beschäftigung unterscheidet, ständig an Bedeutung gewinnt.

2. Dabei stellt sich stets die Frage, welches nationale Arbeitsrecht für Unternehmen anzuwenden ist, die Arbeitnehmer zur Erbringung zeitlich befristeter Arbeitsleistungen in einen Mitgliedstaat entsenden. Die Lösung dieser Frage hängt davon ab, welche Kriterien in den Kollisionsnormen der Mitgliedstaaten zur Feststellung des anwendbaren Arbeitsrechts festgelegt sind. Da die Anwendung dieser Kriterien nach den bestehenden Vorschriften der Mitgliedstaaten unterschiedlich ist, kann es dazu kommen, daß bei der Festlegung des anzuwendenden Rechts Rechtsunsicherheit auftritt, Wettbewerbsverzerrungen zwischen nationalen und ausländischen Unternehmen entstehen und es schwierig wird, die für die betroffenen Unternehmen maßgebenden Arbeitsbedingungen im voraus zu bestimmen.
3. Damit die Rechtssicherheit erhöht wird, die anzuwendenden Arbeitsbedingungen vorhersehbar gemacht und Praktiken ausgeschlossen werden, die sowohl den lautereren Wettbewerb zwischen Unternehmen beeinträchtigen als auch die Interessen der betroffenen Arbeitnehmer schädigen können, ist die Koordinierung des Rechts der Mitgliedstaaten unerlässlich. Damit bekräftigt die Kommission ihr Bekenntnis zum Grundsatz der Subsidiarität, weil angesichts der Dimension, Art und Folgewirkungen der damit verbundenen Aufgabenstellung die betreffenden Ziele gemeinsam effizienter als von jedem Mitgliedstaat einzeln angegangen werden können.

(1) A. Lyon-Caen, Le droit, la mobilité et les relations du travail: quelles perspectives, Rev. Marché Commun Nr. 334, 1990, S. 108-113

1. Der Binnenmarkt und die zeitlich begrenzte Mobilität der Arbeitnehmer

4. Die Vollendung des Binnenmarkts und insbesondere die uneingeschränkte Verwirklichung der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit wird verstärkt dazu führen, daß Unternehmen ihre Aktivitäten in größerem Rahmen auf andere Mitgliedstaaten ausweiten und zu diesem Zweck Arbeitnehmer zur Erbringung zeitlich befristeter Arbeitsleistungen in diese anderen Mitgliedstaaten entsenden.
5. Ein Sektor, dem in Sachen transnationaler Verlagerung der Beschäftigung eine Vorrangstellung zukommt, ist der Dienstleistungsbereich, auf den heute die Hälfte der Erzeugung der Gemeinschaft, 40 % der Arbeitsplätze und ein Drittel der Ausfuhren entfallen. Betroffen von diesen Dienstleistungen sind die unterschiedlichsten Wirtschaftsbereiche wie Gebäudereinigung und -wartung, Fremdenverkehr, Sicherheit, Telekommunikations- und Informationssysteme usw. Ebenso nimmt das transnationale Zulieferwesen im Hoch- und Tiefbau und im Automobilbau ständig an Bedeutung zu. Es mehren sich die Fälle von Unternehmen, die sich mitsamt ihrer Belegschaft von einem Mitgliedstaat in einen anderen Mitgliedstaat begeben, um dort Dienstleistungen zu erbringen, bzw. von Unternehmen, deren Arbeitnehmer im Rahmen einer Überlassung an einen rechtlich separaten Arbeitgeber in ein Mitgliedsland außerhalb ihres Herkunftslandes entsandt werden.
6. Nach einem kürzlich im Auftrag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften veröffentlichten Bericht⁽²⁾ spielen die KMU eine immer wichtigere Rolle als internationale Zulieferer. Hierbei kann es sich sowohl um "Satelliten"-KMU, die von einigen wenigen Großabnehmern abhängig sind oder um mittelständische Fachbetriebe aus Sektoren, die hohe Qualifikationsanforderungen stellen, als auch um "konkurrierende" KMU, die im Wettbewerb mit Großunternehmen auf sehr unterschiedlichen Märkten produzieren (Informatik, Investitionsgüter ...) handeln. Dadurch aber, daß die KMU sich nunmehr mit dem Wettbewerbsgeschehen auf Ebene des gemeinschaftswelten Markts auseinandersetzen müssen, steht für sie heute vieles auf dem Spiel. Man denke etwa an die Chancen, die der Binnenmarkt dadurch bieten kann, daß den KMU der Zugang zu öffentlichen Aufträgen auf dem Wege des Zulieferwesens erleichtert wird⁽³⁾.
7. Durch das Zurückgreifen auf das internationale Zulieferwesen, das für die Unternehmen ein Instrument "externer Flexibilität" ist, wird der Produktionsprozeß für Fertiggüter in mehrere Fertigungsschritte untergliedert, die sich auf verschiedene Mitgliedstaaten verteilen. Die internationale Segmentierung der Produktionsprozesse begünstigt die Einschaltung einer Vielzahl sukzessiver Zulieferer und erfordert mitunter, daß neuartige Formen der Gestaltung der vertraglichen Beziehungen zwischen Auftraggebern und ihren Subunternehmen entwickelt werden müssen wie beispielsweise im Rahmen von Gemeinschaftsunternehmen.
8. Nach Artikel 8a des EWG-Vertrags umfaßt der Binnenmarkt "einen Raum ohne Binnengrenzen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gemäß den Bestimmungen dieses Vertrags gewährleistet ist". Schon jetzt führt der Abbau der Binnengrenzen zu

(2) Sous-traitance et intégration des processus productifs dans l'industrie européenne, Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 1989

(3) KOM(90)166 - Förderung der Teilnahme der kleinen und mittelständischen Unternehmen am öffentlichen Auftragswesen innerhalb der Gemeinschaft

BEGRÜNDUNG

Einleitung

1. In ihrem Aktionsprogramm zur Anwendung der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer hat die Kommission im Kapitel "Freizügigkeit" auf einen "Vorschlag für ein Rechtsinstrument der Gemeinschaft über die Arbeitsbedingungen für Arbeitnehmer eines anderen Mitgliedstaates, die im Rahmen des freien Dienstleistungsverkehrs im Aufnahmeland Arbeiten für Rechnung eines Subunternehmers ausführen", verwiesen.

Die Kommission hat die Auffassung vertreten, daß sich der freie Verkehr von Dienstleistungen, Kapital, Waren und Personen im Zuge der Vollendung des Binnenmarkts erheblich ausweiten und dabei eine beträchtliche Zahl von Arbeitsverhältnissen mit sich bringen wird, die zeitlich befristet in einem anderen Mitgliedstaat als demjenigen erfüllt werden, in dessen Hoheitsgebiet sie in der Regel eingegangen werden. Daraus ergibt sich, daß innerhalb der Europäischen Gemeinschaft⁽¹⁾ im Rahmen der wirtschaftlichen Freiheiten, insbesondere der Dienstleistungsfreiheit, eine neue innergemeinschaftliche Form der Mobilität der Arbeitnehmer in ihrem Arbeitsverhältnis, die sich von der herkömmlichen Mobilität der Arbeitnehmer auf der Suche nach einer neuen Beschäftigung unterscheidet, ständig an Bedeutung gewinnt.

2. Dabei stellt sich stets die Frage, welches nationale Arbeitsrecht für Unternehmen anzuwenden ist, die Arbeitnehmer zur Erbringung zeitlich befristeter Arbeitsleistungen in einen Mitgliedstaat entsenden. Die Lösung dieser Frage hängt davon ab, welche Kriterien in den Kollisionsnormen der Mitgliedstaaten zur Feststellung des anwendbaren Arbeitsrechts festgelegt sind. Da die Anwendung dieser Kriterien nach den bestehenden Vorschriften der Mitgliedstaaten unterschiedlich ist, kann es dazu kommen, daß bei der Festlegung des anzuwendenden Rechts Rechtsunsicherheit auftritt, Wettbewerbsverzerrungen zwischen nationalen und ausländischen Unternehmen entstehen und es schwierig wird, die für die betroffenen Unternehmen maßgebenden Arbeitsbedingungen im voraus zu bestimmen.
3. Damit die Rechtssicherheit erhöht wird, die anzuwendenden Arbeitsbedingungen vorhersehbar gemacht und Praktiken ausgeschlossen werden, die sowohl den lautereren Wettbewerb zwischen Unternehmen beeinträchtigen als auch die Interessen der betroffenen Arbeitnehmer schädigen können, ist die Koordinierung des Rechts der Mitgliedstaaten unerlässlich. Damit bekräftigt die Kommission ihr Bekenntnis zum Grundsatz der Subsidiarität, weil angesichts der Dimension, Art und Folgewirkungen der damit verbundenen Aufgabenstellung die betreffenden Ziele gemeinsam effizienter als von jedem Mitgliedstaat einzeln angegangen werden können.

(1) A. Lyon-Caen, Le droit, la mobilité et les relations du travail: quelles perspectives, Rev. Marché Commun Nr. 334, 1990, S. 108-113

1. Der Binnenmarkt und die zeitlich begrenzte Mobilität der Arbeitnehmer

4. Die Vollendung des Binnenmarkts und insbesondere die uneingeschränkte Verwirklichung der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit wird verstärkt dazu führen, daß Unternehmen ihre Aktivitäten in größerem Rahmen auf andere Mitgliedstaaten ausweiten und zu diesem Zweck Arbeitnehmer zur Erbringung zeitlich befristeter Arbeitsleistungen in diese anderen Mitgliedstaaten entsenden.
5. Ein Sektor, dem in Sachen transnationaler Verlagerung der Beschäftigung eine Vorrangstellung zukommt, ist der Dienstleistungsbereich, auf den heute die Hälfte der Erzeugung der Gemeinschaft, 40 % der Arbeitsplätze und ein Drittel der Ausfuhren entfallen. Betroffen von diesen Dienstleistungen sind die unterschiedlichsten Wirtschaftsbereiche wie Gebäudereinigung und -wartung, Fremdenverkehr, Sicherheit, Telekommunikations- und Informationssysteme usw. Ebenso nimmt das transnationale Zulieferwesen im Hoch- und Tiefbau und im Automobilbau ständig an Bedeutung zu. Es mehren sich die Fälle von Unternehmen, die sich mitsamt ihrer Belegschaft von einem Mitgliedstaat in einen anderen Mitgliedstaat begeben, um dort Dienstleistungen zu erbringen, bzw. von Unternehmen, deren Arbeitnehmer im Rahmen einer Überlassung an einen rechtlich separaten Arbeitgeber in ein Mitgliedsland außerhalb ihres Herkunftslandes entsandt werden.
6. Nach einem kürzlich im Auftrag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften veröffentlichten Bericht⁽²⁾ spielen die KMU eine immer wichtigere Rolle als internationale Zulieferer. Hierbei kann es sich sowohl um "Satelliten"-KMU, die von einigen wenigen Großabnehmern abhängig sind oder um mittelständische Fachbetriebe aus Sektoren, die hohe Qualifikationsanforderungen stellen, als auch um "konkurrierende" KMU, die im Wettbewerb mit Großunternehmen auf sehr unterschiedlichen Märkten produzieren (Informatik, Investitionsgüter ...) handeln. Dadurch aber, daß die KMU sich nunmehr mit dem Wettbewerbsgeschehen auf Ebene des gemeinschaftsweiten Markts auseinandersetzen müssen, steht für sie heute vieles auf dem Spiel. Man denke etwa an die Chancen, die der Binnenmarkt dadurch bieten kann, daß den KMU der Zugang zu öffentlichen Aufträgen auf dem Wege des Zulieferwesens erleichtert wird⁽³⁾.
7. Durch das Zurückgreifen auf das internationale Zulieferwesen, das für die Unternehmen ein Instrument "externer Flexibilität" ist, wird der Produktionsprozeß für Fertiggüter in mehrere Fertigungsschritte untergliedert, die sich auf verschiedene Mitgliedstaaten verteilen. Die internationale Segmentierung der Produktionsprozesse begünstigt die Einschaltung einer Vielzahl sukzessiver Zulieferer und erfordert mitunter, daß neuartige Formen der Gestaltung der vertraglichen Beziehungen zwischen Auftraggebern und ihren Subunternehmen entwickelt werden müssen wie beispielsweise im Rahmen von Gemeinschaftsunternehmen.
8. Nach Artikel 8a des EWG-Vertrags umfaßt der Binnenmarkt "einen Raum ohne Binnengrenzen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gemäß den Bestimmungen dieses Vertrags gewährleistet ist". Schon jetzt führt der Abbau der Binnengrenzen zu

(2) Sous-traitance et intégration des processus productifs dans l'industrie européenne, Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 1989

(3) KOM(90)166 - Förderung der Teilnahme der kleinen und mittelständischen Unternehmen am öffentlichen Auftragswesen innerhalb der Gemeinschaft

umfangreichen Unternehmensumstrukturierungen in der Gemeinschaft in Form von zahlenmäßig stark zunehmenden Verschmelzungen, Übernahmen, Transfers und Joint-Ventures mit dem Ergebnis einer zunehmenden Konzentration des Eigentums an Unternehmen. Die Zahl der von den 1 000 führenden europäischen Industrieunternehmen getätigten Übernahmen (Mehrheitsbeteiligungen oder Verschmelzungen) steigt unablässig. Aus einem unlängst von der Kommission⁽⁴⁾ veröffentlichten Bericht geht hervor, daß sich in den 80er Jahren die Zahl derartiger Transaktionen alle drei Jahre verdoppelt hat und von 208 in dem Zeitraum von 1984/85 auf 492 im Zeitraum 1988-89 angestiegen ist. Dieser Vorgang ist dazu geeignet, die vorübergehende Entsendung von Arbeitnehmern innerhalb von Unternehmensgruppen oder europaweit operierenden Unternehmen zu stimulieren.

9. Über Jahre hinweg sind in erster Linie Arbeitnehmer dieser Art die Betroffenen der Problematik der Kollisionsnormen gewesen - eine Problematik, die sich aus der Schwierigkeit ergibt, festzustellen, welches Recht im Falle grenzübergreifender Mobilität für ein Arbeitsverhältnis, das naturgemäß mehrere Rechtsordnungen berührt, maßgebend ist.

9.a Lauterer Wettbewerb:

Viele Faktoren wirken sich auf die Wettbewerbslage der einzelnen Unternehmen aus, wie z.B. die Attraktivität ihrer Produkt- oder Dienstleistungsangebote, die von ihnen angebotene technische Unterstützung und die Kosten. Zu den Elementen, die die Kosten beeinflussen, gehören die Investitionshöhe wie auch die Ertragsfähigkeit des Kapitals und der Investitionen. Auch wenn die Löhne und Gehälter ein wesentliches Element der Betriebskosten darstellen, sind sie nur ein Faktor unter vielen, und in der Regel gelten sie nicht als Komponente, die sich auf den lautereren Wettbewerb auswirkt.

Allerdings stellt sich ein besonderes Problem, wenn ein Mitgliedstaat insbesondere in Fragen der Löhne und Gehälter Unternehmen, die in dessen Hoheitsgebiet ansässig sind und dort ihre Aktivitäten entwickeln, Verpflichtungen auferlegt und diese Unternehmen nun bei der Durchführung einer speziellen Aufgabe innerhalb dieses Mitgliedstaates mit Bewerbern aus dem Ausland konfrontiert werden, die nicht diesen Verpflichtungen unterliegen, so daß ein legitimer Wettbewerb durch potentielle Verzerrungen aufgrund unterschiedlicher Erfordernisse auf einzelstaatlicher Ebene überschattet wird.

Infolgedessen gilt es, zwei Grundsätze, die in Widerspruch zueinander stehen, miteinander in Einklang zu bringen. Auf der einen Seite stehen der freie Wettbewerb zwischen Unternehmen - einschließlich des freien Wettbewerbs auf Ebene des grenzübergreifenden Zulieferwesens - und das Ziel, vollen Nutzen aus dem einheitlichen Binnenmarkt zu ziehen, und zwar gleichfalls für Unternehmen aus Mitgliedstaaten, deren wesentlicher Vorteil die vergleichsweise niedrigen Lohnkosten sind. Auf der anderen Seite stehen die Mitgliedstaaten, die Mindestlöhne für ihr Hoheitsgebiet vorschreiben und praktizieren, um ihren Land einen angemessenen Mindestlebensstandard zu sichern.

10. Die Frage nach dem geltenden Recht, dem ein Arbeitsverhältnis unterliegt, würde Ihre Berechtigung verlieren, wenn die Verwirklichung des Binnenmarkts mit einer Vereinheitlichung der einzelstaatlichen Sozialgesetzgebungen einherginge. Tatsache ist, daß andererseits nach wie vor erhebliche Disparitäten und Verschiedenheiten bestehen.

(4) Industrieller Strukturwandel im europäischen Binnenmarkt: Anpassungsbedarf in den Mitgliedstaaten, Europäische Wirtschaft/Soziales Europa, Sondernummer 1990.

11. Bezogen auf Löhne und Gehälter und Arbeitszeiten beispielsweise werden die Unterschiede aus den nachstehenden Tabellen ersichtlich:

Tabelle 1: Stundenverdienste der Arbeiter nach Industriezweigen
(In ECU, Stand 1989)

	Industrie Insgesamt	Bergbau und andere mine- ralgewinnende Industriezweige	Produzie- rendes Gewerbe	Metall- verarbe- itung	Nahrungs- mittel-, Getränke- und Tabak- wirtschaft	Textil- Industrie	Hoch- und Tiefbau
Belgien	7,3	8,0	7,3	7,5	7,1	6,4	7,2
Dänemark	11,1	10,7	11,1	11,0	11,8	10,1	-
BR Deutschland	9,1	9,7	9,1	9,5	8,1	7,3	9,0
Griechenland	3,1	4,3	3,0	3,5	3,0	3,1	-
Spanien	5,3	8,3	5,6	6,0	5,3	4,4	4,5
Frankreich (a)	5,9	6,3	5,9	6,1	5,8	4,9	5,8
Irland	6,5	7,9	6,4	6,3	6,6	5,6	-
Italien (b)	6,2	-	-	-	-	-	-
Luxemburg	8,1	7,4	8,7	7,4	6,2	-	6,8
Niederlande (c)	7,7	9,9	7,7	7,3	7,9	7,0	7,8
Portugal	1,6	1,8	1,6	1,9	1,6	1,3	1,4
Vereinigtes Königreich	7,3	-	7,3	7,5	7,4	5,6	7,2

(a) Frankreich: April 88;

(b) Italien: EUROSTAT-Schätzungen;

(c) Niederlande: Oktober

Quelle: EUROSTAT

Im Baugewerbe ist die Anzahl der ins Ausland entsandten Arbeitnehmer beträchtlich. Die jüngsten Angaben der europäischen Gewerkschaften über Löhne und Gehälter im Baugewerbe decken sich mit den von EUROSTAT gelieferten Daten:

Tabelle 2: Stundenlöhne im Baugewerbe (In ECU, Stand 1990)

Land	Niedrigster Tariflohn	Höchster Tariflohn
Belgien	6,46	7,88
Niederlande	6,69	8,44
Dänemark	13,32	18,39
BR Deutschland	7,11	10,97
Frankreich	5,57	-
Portugal	1,50	3,00
Italien	5,70	7,95
Irland	5,00	5,47
Luxemburg	5,23	8,53
Vereinigtes Königreich	4,10	4,93
Spanien	5,25	8,00
Griechenland	2,12	2,52

Quelle: Europäische Föderation der Bau- und Holzarbeiter, April 1991

Mindestlöhne

In den Mitgliedstaaten werden die Mindestlöhne im wesentlichen nach drei verschiedenen Systemen geregelt. Das erste System, so wie es in Frankreich, Spanien, den Niederlanden, Portugal und Luxemburg gilt, beruht auf einem landesweiten gesetzlichen Mindestlohn.

Bei dem zweiten System sind die Mindestlöhne tarifvertraglich festgelegt, und zwar durch Tarifabkommen, die auf gesamtstaatlicher Ebene gelten und einen allgemeinen Mindestlohn festsetzen (Belgien und Griechenland) oder durch Tarifverträge für den jeweiligen Wirtschaftszweig, in denen das für die jeweilige Branche geltende Mindestarbeitsentgelt festgesetzt wird (Dänemark, Italien und BR Deutschland).

Im Vereinigten Königreich und in Irland gelangt vorwiegend ein drittes System, das sich von den beiden erstgenannten unterscheidet, zur Anwendung: hier werden die jeweiligen Mindestlöhne und -gehälter nach Wirtschaftszweigen von Lohnbeiräten ("Wages Councils") (Vereinigtes Königreich) bzw. von aus Arbeitnehmern und Arbeitgebern gebildeten Arbeitsausschüssen ("Joint Labour Committes") (Irland) festgelegt.

Für 1991 beläuft sich der veranschlagte Mindestlohn für Alleinstehende in einigen Mitgliedstaaten, wie aus der nachstehenden, von der Kommission erstellten Tabelle zur Lage in einigen Mitgliedstaaten hervorgeht, wie folgt:

Tabelle 2a): Veranschlagter Brutto-Mindestlohn für Alleinstehende
(Monatslohn)

<u>Land</u>	<u>In Landeswährung</u>	<u>in ECU</u>
Belgien	Von 21 389 BFR bis 57 780 BFR Je nach Berufskategorie und Alter	505-1364
Luxemburg	Unqualifizierter Arbeitnehmer: 32 599 LFR	769
	Qualifizierter Arbeitnehmer: 39 119 LFR	923
Niederlande	2 204 HFL (einschließlich 8 % Urlaubsgeld)	950
Frankreich	5 285,32 FF	757
Spanien	50 010 PTA	392
Portugal	Arbeitnehmer in Industrie und Handel: 35 000 ESC	200
	Arbeitnehmer in der Landwirtschaft: 34 500 ESC	191
Griechenland	69 105 bis 87 768 DRA (ausschließlich Privatsektor) Je nach Berufskategorie, Berufsalter und Familienstand	310-394

Die Unterschiede bei den übrigen Arbeitsbedingungen im Zusammenhang mit der Arbeitszeit sind zwar nicht so ausgeprägt wie die Lohnunterschiede, sollten jedoch nicht außer acht gelassen werden. Die beiden nachstehenden Tabellen sollen dies verdeutlichen.

Tabelle 3: Gesetzliche Arbeitszeitregelungen in den Mitgliedstaaten

<u>Land</u>	<u>Wochenarbeitszeit</u>	<u>Mehrarbeit</u>	<u>Nachtarbeit</u>
Belgien	40 Stunden	65 Stunden innerhalb von 3 Monaten	20.00 bis 6.00 Uhr
Dänemark	keine Rechtsvorschriften	tarifvertraglich geregelt	keine Rechtsvorschriften
Bundesrepublik Deutschland	48 Stunden	2 Stunden täglich bis zu 30 Tagen jährlich auf der Grundlage einer 48-Stunden-Woche	20.00 bis 6.00 Uhr
Griechenland	5-Tage-Woche 40 Stunden im privaten Sektor	3 Stunden täglich, 18 Stunden wöchentlich, 150 Stunden jährlich	22.00 bis 7.00 Uhr
Spanien	40 Stunden	80 Stunden jährlich	22.00 bis 6.00 Uhr
Frankreich	39 Stunden	9 Stunden wöchentlich, 130 Stunden jährlich und mehr mit Genehmigung	22.00 bis 5.00 Uhr
Irland	48 Stunden	2 Stunden täglich, 12 Stunden wöchentlich, 240 Stunden jährlich	keine Rechtsvorschriften
Italien	48 Stunden	keine Rechtsvorschriften	24.00 bis 6.00 Uhr
Luxemburg	40 Stunden	2 Stunden täglich	keine allgemeine gesetzliche Regelung; Schwangere und stillende Frauen: 22.00 bis 6.00 Uhr
Niederlande	48 Stunden	½ bis ¾ Stunden täglich	20.00 bis 7.00 Uhr
Portugal	48 Stunden	2 Stunden täglich, 160 Stunden jährlich	20.00 bis 7.00 Uhr, mindestens 7 Stunden in diesem Zeitraum
Vereinigtes Königreich	keine allgemeinen Rechtsvorschriften	keine Rechtsvorschriften	keine allgemeinen Rechtsvorschriften

Quelle: Vergleichende Studie über die Regelung der Arbeitsbedingungen in den Mitgliedstaaten
(Dok. SEK(89) 1138)

Tabelle 4: Gesetzliche Feiertage und bezahlter Jahresurlaub in den Mitgliedstaaten

<u>Land</u>	<u>Feiertage</u>	<u>Bezahlter Jahresurlaub</u>	
		<u>Gesetzlicher Urlaub</u>	<u>Tarifvertragliche Regelungen</u>
Belgien	10	24 Tage	
Dänemark	keine Rechtsvorschriften	30 Tage	
Bundesrepublik Deutschland	10-14	18 Tage	5 bis 6 Wochen
Griechenland	13	24 Tage	4 Wochen
Italien	4 staatliche und 11 andere	keine feste Zahl von Tagen	5 bis 6 Wochen
Luxemburg	10	25 Tage	26 bis 28 Tage
Niederlande	6 plus 1 Tag alle fünf Jahre	4 Wochen	5 bis 6 Wochen
Portugal	12	21 bis 30 Tage	
Vereinigtes Königreich	keine Rechtsvorschriften	keine Rechtsvorschriften	20 bis 27 Tage

Quelle: Vergleichende Studie über die Regelung der Arbeitsbedingungen in den Mitgliedstaaten (Dok. SEK(89) 1137)

12. Aufgrund der Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten hinsichtlich des Sachinhalts der Arbeitsbedingungen und der Kriterien, die die Kollisionsnormen beeinflussen, ergeben sich u. U. Situationen, in denen für entsandte Arbeitnehmer niedrigere Arbeitslöhne und sonstige Arbeitsbedingungen als die an dem Ort, wo die befristete Arbeit erbracht wird, geltenden angewandt werden. Dies wiederum dürfte sich mit Sicherheit auf den lautereren Wettbewerb zwischen Unternehmen und auf den Grundsatz der Gleichbehandlung zwischen ausländischen und nationalen Unternehmen auswirken, was unter sozialem Aspekt betrachtet völlig inakzeptabel wäre.

11. Die zeitlich begrenzte Entsendung von Arbeitnehmern ins Ausland und die allgemeinen rechtlichen Rahmenbedingungen

13. Die Kriterien für die Entscheidung, welches Recht auf den Arbeitsvertrag von ins Ausland entsandten Arbeitnehmern anzuwenden ist, können von einem Staat zum anderen sehr unterschiedlich sein, wobei z. B. dem von den Parteien gewählten Recht, dem Recht des Landes, in dem die Arbeitsleistung normalerweise erbracht wird, oder dem Recht des Landes, mit dem der Vertrag enge Verbindungen aufweist,

der Vorzug gegeben wird. So können die Ergebnisse stark voneinander abweichen, je nachdem, wie sehr im jeweiligen Rechtssystem dem Grundsatz der freien Rechtswahl mißtraut wird oder auch wie starr die Kollisionsnormen des jeweiligen Rechtssystems sind: Als Beispiel seien die Starrheit der Kollisionsnormen in Portugal und die Flexibilität des britischen Systems gegenübergestellt.

Unterstrichen sei hier, daß die Vollendung des Binnenmarkts ohne Vereinheitlichung der Kollisionsnormen nur schwer erreichbar wäre. Die Unterschiedlichkeit der einzelstaatlichen Systeme könnte sich als Hindernis für die im Vertrag vorgesehene Wirtschaftsfreiheit erweisen.

14. im Zusammenhang mit der rechtlichen Situation der vorübergehend ins Ausland entsandten Arbeitnehmer sind folgende Rechtsdokumente von Belang:

- Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 des Rates⁽⁵⁾ vom 15. Oktober 1968, deren vierter Erwägungsgrund ausdrücklich die Arbeitnehmer erwähnt, "die ihre Tätigkeit im Zusammenhang mit einer Dienstleistung ausüben";
- die Richtlinie des Rates 68/360/EWG⁽⁶⁾ vom 15. Oktober 1968 zur Aufhebung der Reise- und Aufenthaltsbeschränkungen für Arbeitnehmer und ihre Familienangehörigen innerhalb der Gemeinschaft, die sich auf Artikel 49 des EWG-Vertrags stützt und in der ebenfalls die Situation der vorübergehend ins Ausland entsandten Arbeitnehmer angesprochen wird (Artikel 6 Absatz 3 und Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe a);
- die Verordnung (EWG) Nr. 1408⁽⁷⁾ vom 19. Juni 1971 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern; hier wird der Notwendigkeit einer Vereinheitlichung der Kollisionsnormen Rechnung getragen. Die Verordnung legt einheitliche Regeln für die Anwendung der Rechtsvorschriften im Bereich der sozialen Sicherheit fest.

Im Zusammenhang mit dem Arbeitsrecht sind folgende Texte zu berücksichtigen:

- Das Übereinkommen von Rom vom 19. Juni 1980 über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht⁽⁸⁾. Artikel 29 dieses Übereinkommens besagt, daß es "am ersten Tag des dritten Monats ..., der auf die Hinterlegung der siebten Urkunde über die Ratifizierung, Annahme oder Zustimmung" beim Generalsekretariat des Rates der Europäischen Gemeinschaften folgt, auf internationaler Ebene und in den Unterzeichnerstaaten in Kraft tritt. Die siebte Ratifizierung dieses zwischenstaatlichen Übereinkommens erfolgte durch das Vereinigte Königreich am 29. Januar 1991. Nach dieser Ratifizierung konnte das Übereinkommen von Rom, dem im Jahre 1988 auch Griechenland beigetreten war, am 1. April 1991 in Kraft treten und gilt nun in den Beziehungen der Staaten, die bereits die Ratifizierungsurkunden hinterlegt haben (Frankreich, Italien, Dänemark, Luxemburg, Griechenland, Bundesrepublik Deutschland, Belgien und das Vereinigte Königreich).
- Der dem Rat am 23. März 1972 vorgelegte Vorschlag für eine EWG-Verordnung und der dem Rat am 28. April 1976 vorgelegte geänderte Vorschlag. Mit diesem Vorschlag wurde versucht, in der Gemeinschaft einheitliche Kollisionsnormen einzuführen, soweit es um Arbeitsverhält-

(5) ABl. Nr. L 257 vom 19. Oktober 1968.

(6) ABl. Nr. L 257 vom 19. Oktober 1968.

(7) ABl. Nr. L 149 vom 5. Juli 1971.

(8) ABl. Nr. L 266 vom 19. Oktober 1980.

nisse mit Auslandsberührung geht. Das inzwischen in Kraft getretene Übereinkommen von Rom, das auch einen allgemeinen rechtlichen Rahmen zur Klärung von Rechtskollisionen bietet, hat die Verabschiedung des Verordnungsvorschlags verhindert. Andererseits könnte jeder Vorschlag zur Regelung der spezifischen Situation von ins Ausland entsandten Arbeitnehmern als Erweiterung des Übereinkommens von Rom gesehen werden.

- Das Übereinkommen Nr. 94 der IAO über die Arbeitsklauseln in den von Behörden geschlossenen Verträgen, insbesondere Artikel 2, in dem der Inhalt der Vertragsklauseln festgelegt wird. Das Übereinkommen wurde von Frankreich, Spanien, Italien, den Niederlanden, Dänemark und Belgien ratifiziert.

Die spezifischen Probleme, die sich im Zusammenhang mit der Erbringung von Dienstleistungen ergeben, treten auch in zahlreichen Urteilen des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften zutage⁽⁹⁾. Es wurden insbesondere folgende Fragen aufgeworfen: In welchem Maße kann der freie Dienstleistungsverkehr Beschränkungen unterliegen? (Rechtssache 279/80 John Webb). Oder in jüngerer Zeit im Zusammenhang mit einem Subunternehmervertrag: Dürfen die in einem Mitgliedstaat für die Einstellung von Personal geltenden Bedingungen eine in einem anderen Mitgliedstaat ansässige Firma hindern, Dienstleistungen im Hoheitsgebiet des erstgenannten Staates anzubieten? (Rechtssache C-113/89 Rush Portuguesa). Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs können mehrere allgemeine Prinzipien abgeleitet werden:

- Die wesentlichen Anforderungen von Artikel 59 des EWG-Vertrags wurden mit Ablauf der Übergangszeiten direkt und uneingeschränkt anwendbar.
- Dadurch wird jegliche Diskriminierung eines Dienstleistungserbringers aufgrund der Staatsangehörigkeit oder einer Wohnsitzvoraussetzung aufgehoben.
- Der freie Dienstleistungsverkehr ist eines der Grundprinzipien des EWG-Vertrags und kann nur durch Bestimmungen eingeschränkt werden, die durch das Allgemeininteresse gerechtfertigt sind und die für alle in dem Mitgliedstaat, in dem die Leistung zu erbringen ist, tätigen Personen und Unternehmen gelten.
- Der in Artikel 60 des Römischen Vertrags festgeschriebene Gleichbehandlungsgrundsatz bedeutet nicht, daß sämtliche einzelstaatlichen Rechtsvorschriften, die für Angehörige eines Mitgliedstaates gelten und normalerweise auf ständig ausgeübte Tätigkeiten der dort ansässigen Unternehmen angewandt werden, in gleicher Weise und in vollem Umfang auf vorübergehend ausgeübte Tätigkeiten von in anderen Staaten ansässigen Unternehmen angewandt werden können.
- Das Gemeinschaftsrecht schließt jedoch nicht aus, daß die Mitgliedstaaten ihre jeweiligen Rechtsvorschriften oder die

(9) GH 3. Dezember 1974 (Van Binsbergen 33/74), Sig. 1974, S. 1309, Erwägung Nr. 12; 24. Oktober 1978 (Koestler 15/78), Sig. 1978, S. 1975; 18. März 1980 (Debaue 52/79), Sig. 1980, S. 833; 18. März 1980 (Coditel 62/79), Sig. 1980, S. 881; 4. Dezember 1986 (insbesondere "Versicherung", Kommission gegen Bundesrepublik Deutschland 20574), Sig. 1986, S. 3765; 11. Juni 1987 (Bodin 241/86), Sig. 1987, S. 2573 u.a. GH 18. Januar 1979 (Van Wesemael 110 und 111/78), Sig. 1979, S. 35; 17. Dezember 1981 (Alfred John Webb 279/80), Sig. 1981, S. 33055; 3. Februar 1982 (Seco SA 62 und 63/81), Sig. 1982, S. 223; 27. März 1990 (Rush Portuguesa C-113/89), noch nicht veröffentlicht.

tarifvertraglichen Vereinbarungen der Sozialpartner über Arbeitsentgelt, Arbeitszeiten u.ä. auf alle Personen anwenden, die in ihrem Hoheitsgebiet - auch nur vorübergehend - beschäftigt sind, selbst wenn der Arbeitgeber in einem anderen Land ansässig ist.

- Wenn sich die Tätigkeit eines Unternehmens, das Dienstleistungen in einem anderen Mitgliedstaat erbringt, ausschließlich oder vorwiegend auf das Gebiet dieses Mitgliedstaates richtet oder wenn das Unternehmen dort ständig vertreten ist, dann sollte es sich nicht auf die in Artikel 59 des Vertrags garantierte Freiheit berufen können, um sich Verpflichtungen bezüglich der Arbeitsbedingungen zu entziehen, denen es nachzukommen hätte, wenn es in dem betreffenden Staat ansässig wäre.
 - Die Entsendung von portugiesischen und spanischen Arbeitnehmern in einen anderen Mitgliedstaat im Rahmen des freien Dienstleistungsverkehrs wird durch Artikel 59 des Vertrags geschützt, fällt aber (bis zum 31. 12. 1992) nicht unter Artikel 1 bis 6 der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 des Rates vom 15. Oktober 1968 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft. Arbeitnehmer, die im Rahmen der Bereitstellung von Arbeitskräften entsandt werden, benötigen allerdings eine Arbeitserlaubnis, soweit sie nicht Bürger der Gemeinschaft oder nicht im vollen Genuß des Freizügigkeitsrechts der Arbeitnehmer sind.
15. Das Übereinkommen von Rom bildet eine notwendige Ergänzung der Übereinkommen über Kompetenzkonflikte zwischen Gerichten, insbesondere des Brüsseler Übereinkommens vom 27. September 1968 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen. Die Autoren eines von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften in Auftrag gegebenen Berichts⁽¹⁰⁾ stellen fest: "Welchen Sinn hat eine Vereinheitlichung der Vorschriften über die Zuständigkeit der Gerichte, wenn die Gerichte der einzelnen Mitgliedstaaten nach wie vor unterschiedliches Recht anwenden? Wie will man das Forum Shopping vermeiden, wenn nicht durch Einführung eines neuen Elements in den Prozeß der Vereinheitlichung des europäischen Verfahrensrechts, nämlich einheitlicher Kollisionsnormen?"
16. Artikel 6 und 7 des Übereinkommens von Rom regeln die Arbeitsverträge. Gemäß Artikel 6 ist mangels einer Rechtswahl auf Arbeitsverträge anzuwenden:
- das Recht des Staates, in dem der Arbeitnehmer in Erfüllung des Vertrages gewöhnlich seine Arbeit verrichtet, selbst wenn er vorübergehend in einen anderen Staat entsandt wird, oder
 - sofern der Arbeitnehmer seine Arbeit nicht normalerweise in ein und demselben Staat verrichtet, das Recht des Staates, in dem sich die Niederlassung befindet, die ihn eingestellt hat, oder
 - sofern sich aus der Gesamtheit der Umstände ergibt, daß der Arbeitsvertrag engere Verbindungen zu einem anderen Staat aufweist, das Recht dieses anderen Staates.

In jedem Fall "darf ... die Rechtswahl der Parteien nicht dazu führen, daß dem Arbeitnehmer der Schutz entzogen wird, der ihm durch die zwingenden Bestimmungen des Rechts gewährt wird, das ... mangels einer Rechtswahl anzuwenden wäre".

(10) vgl. M. Fallon, B. Nyssens, M. Verwilghen: "Les conséquences sociales des mutations d'entreprises dans le droit des Communautés européennes". August 1990, S. 158.

Artikel 7 des Übereinkommens von Rom enthält keine genaue Regelung, sondern sieht die Anwendung zwingender Bestimmungen, etwa des Ordre public des Staates des angerufenen Gerichtes und der zwingenden Bestimmungen nach dem Recht eines anderen Staates vor, mit dem der Sachverhalt in enger Berührung steht. Allerdings wird in Artikel 7 nicht präzisiert, welche Bestimmungen zwingende Bestimmungen sind.

17. Zur Beurteilung der Zweckmäßigkeit des vorliegenden Richtlinienvorschlages ist zu prüfen, was die Richtlinie über das Übereinkommen von Rom hinaus bringen würde.

- Die im Übereinkommen von Rom vorgesehenen Kollisionsnormen geben einen allgemeinen rechtlichen Rahmen vor, wohingegen der Richtlinienvorschlag speziell auf die Situation der ins Ausland entsandten Arbeitnehmer abhebt und somit sehr viel detaillierter ist als dieser rechtliche Rahmen.
- Das Übereinkommen von Rom legt allgemeine Kriterien für die Wahl des anzuwendenden Rechts fest und - was noch wichtiger ist - stellt es dem Gericht frei, den Vertrag zwingenden Bestimmungen, die auch "unmittelbar anwendbare Vorschriften" genannt werden, zu unterwerfen, die am Ort der Arbeitsleistung gelten (Artikel 7). Diese unmittelbar anwendbaren Vorschriften werden im Übereinkommen von Rom nicht im einzelnen genannt. Der Richtlinienvorschlag soll hier zu einer Klärung beitragen, indem die unter Artikel 7 des Übereinkommens fallenden Bestimmungen, also die "zwingenden Vorschriften" des Ordre Public, die den "harten Kern" eines Mindestschutzes für ins Ausland entsandte Arbeitnehmer bilden, konkret genannt werden.
- Das Übereinkommen von Rom hat nicht nur allgemeinen, sondern auch universalen Charakter: Der Richtlinienvorschlag betrifft ausschließlich Arbeitsverhältnisse, die innerhalb der Gemeinschaft vorübergehend in einem anderen Staat ausgeführt werden, das Übereinkommen von Rom gilt hingegen für alle Vertragsverhältnisse, bei denen ein Gericht in der Gemeinschaft angerufen wird, unabhängig davon, ob die Erfüllung des Vertrages innerhalb der Gemeinschaft erfolgt oder nicht.

Im Richtlinienvorschlag wird ein "harter Kern" zwingender Bestimmungen festgelegt, dabei aber deutlich gemacht, daß diese lediglich einen Mindestschutz darstellen.

- Im Übereinkommen von Rom werden keine Bedingungen für die Anwendung von zwingende Bestimmungen enthaltenden Tarifverträgen genannt, während dies im Richtlinienvorschlag sehr wohl der Fall ist.

Mit Artikel 20 des Übereinkommens von Rom wird der Vorrang des Gemeinschaftsrechts anerkannt: "Dieses Übereinkommen berührt nicht die Anwendung der Kollisionsnormen für vertragliche Schuldverhältnisse auf besonderen Gebieten, die in Rechtsakten der Organe der Europäischen Gemeinschaften oder in dem in Ausführung dieser Akte harmonisierten innerstaatlichen Recht enthalten sind oder enthalten sein werden."

18. Trotz des Inkrafttretens des Übereinkommens von Rom erscheint sowohl im Interesse der Rechtssicherheit und des fairen Wettbewerbs als auch zur notwendigen Beseitigung von Diskriminierungen zwischen inländischen und ausländischen Unternehmen und Arbeitskräften bei der Anwendung bestimmter Arbeitsbedingungen ein Richtlinienvorschlag der Gemeinschaft durchaus gerechtfertigt, der eine Klärung von Artikel 7 des Übereinkommens von Rom bezweckt und unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von inländischen und ausländischen Dienstleistungserbringern (Artikel 59 des EWG-Vertrags) sowie von inländischen und ausländischen Arbeitskräften (Artikel 7 der Verordnung (EWG) 1612) auf die Schaffung eines "harten Kerns" zwingender Bestimmungen abzielt, die in Form von Gesetzen oder Erga-omnes-Tarifverträgen niedergelegt sind, ohne daß dadurch jedoch die Arbeitsrechtssysteme der Mitgliedstaaten, insbesondere ihr eher auf gesetzlichen Regelungen oder eher auf freiwilligen Vereinbarungen beruhender Ansatz und ihre Tarifverhandlungssysteme, außer Kraft gesetzt werden sollen.

III. Ziele, Anwendungsbereich und Inhalt des Vorschlags

Ziele

19. Mit dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates werden folgende Ziele verfolgt:
- Hindernisse und Unklarheiten zu beseitigen, die die Wirtschaftsfreiheit, insbesondere den freien Dienstleistungsverkehr behindern können, und zwar durch Erhöhung der Rechtssicherheit und klare Festlegung der Arbeitsbedingungen für Arbeitnehmer, die eine zeitlich begrenzte Arbeitsleistung in einem Mitgliedstaat erbringen, der nicht der Staat ist, dessen Recht das Arbeitsverhältnis regelt;
 - die Gesetze der Mitgliedstaaten insofern zu koordinieren, daß eine Liste zwingender Bestimmungen festgelegt wird, die im Gastland von Unternehmen einzuhalten sind, die Arbeitnehmer zur Erbringung einer zeitlich begrenzten Arbeitsleistung ins Ausland entsenden. Mit dem Richtlinienvorschlag wird nicht der rechtserhebliche Inhalt der als "zwingend" eingestuften Bestimmungen harmonisiert, sondern diese Bestimmungen werden als solche gekennzeichnet und damit für diejenigen Unternehmen verpflichtend, die Arbeitnehmer in einen Mitgliedstaat entsenden, der nicht der Staat ist, in dem sie normalerweise tätig sind oder in dem die Niederlassung, die sie eingestellt hat, ansässig ist;
 - Praktiken, die sowohl den fairen Wettbewerb zwischen inländischen und ausländischen Unternehmen behindern als auch auf lange Sicht die Wirtschaftsfreiheit beeinträchtigen können, dadurch unmöglich zu machen, daß ausländische Unternehmen verpflichtet werden, einen "harten Kern" von im Gastland geltenden Schutzbestimmungen für Arbeitnehmer einzuhalten. Indem der Richtlinienentwurf andererseits auch die Möglichkeit offen läßt, ausländische Unternehmen der

Gesamtheit der im Herkunftsland geltenden arbeitsrechtlichen Bestimmungen (insbesondere die Bestimmungen über Form, Aussetzung, Änderung oder Beendigung eines Arbeitsvertrags sowie über Arbeitnehmervertretung) einschließlich der Sozialversicherungsgesetze zu unterwerfen, hält er sich auch an die vom Gerichtshof vertretene Auslegung von Artikel 60 des Römischen Vertrags, d. h. daß der Gleichbehandlungsgrundsatz nach Artikel 60 nicht bedeutet, daß alle nationalen Rechtsvorschriften, die auf Angehörige eines Mitgliedstaates anwendbar sind und normalerweise auf ständig ausgeübte Tätigkeiten der dort ansässigen Unternehmen angewandt werden, in gleicher Weise und in vollem Umfang auf vorübergehend ausgeübte Tätigkeiten von in anderen Staaten ansässigen Unternehmen angewandt werden können;

- betroffene Arbeitnehmer vor Praktiken zu schützen, die sich im internationalen Rahmen des ständig zunehmenden Einsatzes externer Arbeits- und Beschäftigungsressourcen herausbilden könnten.

Anwendungsbereich

20. Der Richtlinienvorschlag ist auf Unternehmen anzuwenden, die einen Arbeitnehmer zur Erbringung einer zeitlich begrenzten Arbeitsleistung in einen Mitgliedstaat entsenden, der nicht der Staat ist - Mitgliedstaat oder nicht -, dessen Recht das Arbeitsverhältnis regelt (Artikel 1).

21. Nach Artikel 2 des Richtlinienvorschlags müssen die in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallenden Unternehmen einer der folgenden drei Kategorien angehören:

- Haupt- oder Subunternehmen, das im Rahmen der Ausführung eines Dienstleistungsvertrags im Sinne von Artikel 60 des EWG-Vertrags einen Arbeitnehmer zur Erbringung einer zeitlich befristeten Arbeitsleistung im Auftrag und unter der Leitung dieses Unternehmens in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats entsendet ("Rush-Portuguesa"-Situation);
- Leiharbeitsunternehmen, das einen Arbeitnehmer einem in einem Mitgliedstaat tätigen entleihenden Unternehmen zur Erbringung einer zeitlich befristeten Arbeitsleistung überläßt, soweit ein Arbeitsverhältnis zwischen dem Leiharbeitsunternehmen und dem Arbeitnehmer besteht ("Seco"-Situation);
- Unternehmen, das einen Arbeitnehmer zur Erbringung einer zeitlich befristeten Arbeitsleistung in eine seiner Niederlassungen oder in ein assoziiertes oder sonstiges Unternehmen mit Sitz in einem Mitgliedstaat entsendet (Mobilität innerhalb von Unternehmen oder Unternehmensgruppen).

Es wird kein Unterschied gemacht, ob ein Arbeitnehmer von einem Haupt- oder einem Subunternehmen entsandt wird, oder ob ein Unternehmen Arbeitskräfte im Rahmen eines öffentlichen oder eines privaten Auftrags entsendet.

22. Die drei Situationen haben eine Gemeinsamkeit: Ein Arbeitnehmer wird von einem Unternehmen zur Erbringung einer zeitlich befristeten Arbeitsleistung in einen Mitgliedstaat entsandt, der nicht der Staat ist, dessen Recht das betreffende Arbeitsverhältnis regelt.

Nach Ansicht der Kommission sollten die drei obengenannten Fälle abgedeckt werden, und zwar nicht nur weil ihnen das Problem der Bestimmung des anzuwendenden Rechts gemeinsam ist, sondern auch weil der Verzicht auf die drittgenannte Situation die ganze Richtlinie zur Bedeutungslosigkeit verurteilen könnte. Ein Unternehmen brauchte nur eine Niederlassung oder Tochtergesellschaft in einem anderen Mitgliedstaat zu eröffnen und einige seiner Arbeitnehmer zur Erbringung einer zeitlich befristeten Arbeitsleistung dieser Niederlassung oder Tochtergesellschaft zuzuweisen, um nicht mehr an die Richtlinie gebunden zu sein. Nach dem Übereinkommen von Rom und internationalem Privatrecht könnte dann zwar durchaus das Recht des Ursprungslandes anwendbar sein, doch wären die betroffenen Arbeitnehmer nicht durch die in der Richtlinie vorgesehenen zwingenden Bestimmungen geschützt, würde man Artikel 2 Buchstabe c) streichen.

23. Wegen des Zusammenwirkens und der Interdependenz von Artikel 1 und Artikel 2 ist es überflüssig, ein Verzeichnis von Ausnahmen aufzunehmen, etwa Handlungsreisende, Mitglieder des nicht ortsfesten Personals von Unternehmen, die im internationalen Personen- und Güterverkehr zu Wasser, zu Land und in der Luft tätig sind, sowie öffentliche Bedienstete und vergleichbares in öffentlichen Verwaltungen beschäftigtes Personal.

Inhalt

24. Mit Artikel 3, der die zentralen Bestimmungen der Richtlinie enthält, wird nicht beabsichtigt, die rechtserheblichen Bestimmungen der Mitgliedstaaten über Arbeitsrecht und Arbeitsbedingungen zu harmonisieren, sondern ihre Kollisionsnormen so zu koordinieren, daß eindeutig festliegt, welche zwingenden Bestimmungen des Gastlandes von einem Unternehmen eingehalten werden müssen, das Arbeitnehmer zur Erbringung einer zeitlich begrenzten Arbeitsleistung in dieses Land entsendet. In diesem Sinne handelt es sich hier nicht um ein arbeitsrechtliches Instrument, sondern um einen Vorschlag zum internationalen Privatrecht in enger Verbindung mit dem freien Dienstleistungsverkehr.
25. Bei der Auswahl eines "harten Kerns" von Schutzbestimmungen für Arbeitnehmer, an den sich die in Artikel 1 und 2 genannten Unternehmen zu halten haben, hat sich die Kommission daran gehalten, daß drei Anforderungen erfüllt sind:
- Die Bestimmungen sollten in allen oder in der Mehrheit der Mitgliedstaaten zwingend oder verpflichtend sein. Dies ist bei den Vorschriften zu den in Artikel 3 Buchstabe b) genannten Punkten der Fall.
 - Die Bestimmungen sollten für alle normalerweise am gleichen Ort, mit der gleichen Tätigkeit und im gleichen Gewerbe beschäftigten Arbeitnehmer gelten. Es wäre mit dem Gemeinschaftsrecht nicht vereinbar, wenn ein ausländischer Dienstleistungserbringer Arbeitsbedingungen einhalten müßte, die für nationale oder örtliche Unternehmen nicht gelten. Damit werden die in Artikel 3 Buchstabe a) genannten Rechtsquellen beschränkt auf "Rechts- oder Verwaltungsvorschriften, tarifvertragliche Vereinbarungen oder Schiedssprüche, die für die betreffende Tätigkeit und das betreffende Gewerbe insoweit gelten, als sie alle mit dieser Tätigkeit und in diesem Gewerbe beschäftigten Arbeitnehmer betreffen".

- Die Festlegung und Anwendung der vorgesehenen zwingenden Bestimmungen sollte mit dem befristeten Charakter der Arbeitsleistung im Gastland vereinbar sein und den erklärten Zielen der Richtlinie nicht zuwiderlaufen. Im Sinne dieser Bedingung werden zwingende Bestimmungen über Form, Aussetzung, Änderung und Beendigung des Arbeitsvertrags und über die Rechte des Arbeitnehmers auf Unterrichtung, Anhörung und Mitwirkung nicht erfaßt.
26. Dies ist auch der Grund, weshalb nach dem Richtlinienvorschlag die Unternehmen von der Einhaltung der Sätze für Löhne und Gehälter sowie für bezahlten Urlaub befreit sind, wenn die Dauer der Entsendung eines Arbeitnehmers weniger als drei Monate in einem Bezugszeitraum von einem Jahr beträgt. Der marginale Charakter und die geringe Zahl derartiger Entsendungen wie auch ihre unwesentliche Bedeutung im Zusammenhang mit Praktiken, die zu Wettbewerbsverzerrungen führen können, rechtfertigen diese Ausnahme.

Rechtsgrundlage

27. Der Vorschlag der Kommission basiert auf Artikel 57 Absatz 2 und Artikel 66 des EWG-Vertrags, insofern diese die "Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Aufnahme und Ausübung selbständiger Tätigkeiten" oder über die Tätigkeit von Gesellschaften vorsehen, die "nach den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats gegründet" wurden und "ihren satzungsmäßigen Sitz, ihre Hauptverwaltung oder ihre Hauptniederlassung innerhalb der Gemeinschaft haben".

Die Tätigkeit der betreffenden Unternehmen besteht in der Erbringung von Dienstleistungen im Sinne von Artikel 59 des Vertrags in einem Mitgliedstaat, der nicht der Staat ist, in dem das Unternehmen seinen Sitz hat.

Die übliche rechtliche Grundlage für die Koordinierung auf dem Gebiet der Erbringung von Dienstleistungen bildet Artikel 57 Absatz 2, auf den Artikel 66 ausdrücklich Bezug nimmt.

Das Ziel des Vorschlags besteht nicht darin, das Arbeitsrecht zu harmonisieren, sondern festzulegen, welches Recht auf die oben genannten Situationen anzuwenden ist; er dient deshalb der Rechtssicherheit bei der Erbringung von Dienstleistungen. Der Erbringer von Dienstleistungen hat ein eindeutiges Interesse daran, die Arbeitsbedingungen im voraus genau zu kennen, die in dem Mitgliedstaat, in dem die Dienstleistung zu erbringen ist, für seine Arbeitnehmer gelten.

**Vorschlag für eine
Richtlinie des Rates
über die Entsendung von Arbeitnehmern
im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen**

Der Rat der Europäischen Gemeinschaften -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 57 Absatz 2 und Artikel 66,

auf Vorschlag der Kommission,

in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses,

in Erwägung nachstehender Gründe:

Die Beseitigung der Hindernisse für den freien Personen- und Dienstleistungsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten gehört gemäß Artikel 3 Buchstabe c) des Vertrags zu den Zielen der Gemeinschaft.

Für die Erbringung von Dienstleistungen sind laut EWG-Vertrag ab Ende der Übergangszeit Einschränkungen aufgrund der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes unzulässig.

Durch die Verwirklichung des Binnenmarktes wird ein dynamischer Rahmen für die Erbringung von Dienstleistungen und die grenzüberschreitende Vergabe von Unterverträgen entstehen, wobei sich eine wachsende Zahl von Unternehmen veranlaßt sehen wird, ihre Beschäftigten vorübergehend Arbeitsleistungen im Hoheitsgebiet eines Staats erbringen zu lassen, der nicht der Staat ist, in dem sie normalerweise beschäftigt werden.

Die Erbringung von Dienstleistungen kann entweder als Ausführung eines Auftrags durch den Dienstleistungserbringer oder in Form einer Überlassung von Arbeitskräften für ein Unternehmen im Rahmen eines öffentlichen oder privaten Auftrags erfolgen.

Voraussetzung jeglicher Förderung des grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehrs ist ein Klima fairen Wettbewerbs, das sich nur herstellen läßt, wenn durch entsprechende Maßnahmen die Wahrung der Rechte der Arbeitnehmer gesichert wird.

Mit der Transnationalisierung der Arbeitsverhältnisse entstehen Probleme hinsichtlich des auf ein Arbeitsverhältnis anwendbaren Rechts, wobei es im Interesse der betroffenen Parteien liegt, die für das geplante Arbeitsverhältnis geltenden Bedingungen festzulegen.

Das Gemeinschaftsrecht hindert die Mitgliedstaaten nicht daran, ihre Gesetze oder die von den Sozialpartnern abgeschlossenen Tarifverträge auf sämtliche Personen anzuwenden, die auch nur vorübergehend auf ihrem Hoheitsgebiet beschäftigt werden, selbst wenn ihr Arbeitgeber in einem anderen Staat ansässig ist; das Gemeinschaftsrecht verbietet es den Mitgliedstaaten nicht, die Einhaltung dieser Bestimmungen mit angemessenen Mitteln sicherzustellen.

Die Richtlinie 71/305/EWG des Rates vom 26. Juli 1971 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge⁽¹⁾, zuletzt geändert durch die Richtlinie 89/440/EWG⁽²⁾, enthält strenge Bestimmungen über die Überprüfung der Eignung der Bieter auf der Grundlage ihrer wirtschaftlichen, finanziellen und technischen Leistungsfähigkeit.

Mit der Richtlinie 89/440/EWG und der Richtlinie 90/531/EWG des Rates vom 17. September 1990 betreffend die Auftragsvergabe durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie im Telekommunikationssektor⁽³⁾ wurde eine Transparenzklausel eingeführt, nach der der öffentliche Auftraggeber den Bietern die erforderlichen Informationen über die auf geplante Arbeiten anwendbaren Arbeitsbedingungen zur Verfügung stellen kann.

Das Übereinkommen Nr. 94 der IAO über die Arbeitsklauseln in den von Behörden geschlossenen Verträgen ist seit dem 20. September 1952 in Kraft.

Das am 19. Juni 1980 in Rom von acht Mitgliedstaaten unterzeichnete Übereinkommen über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anwendbare Recht⁽⁴⁾ trat am 1. April 1991 in diesen Mitgliedstaaten in Kraft.

(1) ABl. Nr. L 185 vom 16. 8. 1971, S. 5.

(2) ABl. Nr. L 210 vom 21. 7. 1989, S. 1.

(3) ABl. Nr. L 297 vom 29. 10. 1990, S. 1.

(4) ABl. Nr. L 266 vom 9. 10. 1980, S. 1.

In Artikel 3 dieses Übereinkommens wird als allgemeine Regel die freie Rechtswahl der Parteien festgelegt; mangels einer Rechtswahl ist nach Artikel 6 Absatz 2 auf den Arbeitsvertrag das Recht des Staates anzuwenden, in dem der Arbeitnehmer in Erfüllung des Vertrages gewöhnlich seine Arbeit verrichtet, selbst wenn er vorübergehend in einen anderen Staat entsandt ist, oder das Recht des Staates, in dem sich die Niederlassung befindet, die den Arbeitnehmer eingestellt hat, sofern dieser seine Arbeit gewöhnlich nicht in ein und demselben Staat verrichtet, es sei denn, daß sich aus der Gesamtheit der Umstände ergibt, daß der Arbeitsvertrag engere Verbindungen zu einem anderen Staat aufweist; in diesem Fall ist das Recht dieses anderen Staates anzuwenden.

Nach Artikel 6 Absatz 1 dieses Übereinkommens darf die Rechtswahl der Parteien nicht dazu führen, daß dem Arbeitnehmer der Schutz entzogen wird, der ihm durch die zwingenden Bestimmungen des Rechts gewährt wird, das mangels einer Rechtswahl anzuwenden wäre.

Nach dem in Artikel 20 des genannten Übereinkommens anerkannten Grundsatz des Vorrangs des Gemeinschaftsrechts berührt dieses Übereinkommen nicht die Anwendung der Kollisionsnormen für vertragliche Schuldverhältnisse auf besonderen Gebieten, die in Rechtsakten der Organe der Europäischen Gemeinschaften oder in dem in Ausführung dieser Akte harmonisierten innerstaatlichen Recht enthalten sind oder enthalten sein werden.

Eine minimale Annäherung des Arbeitsrechts der Mitgliedstaaten wurde bereits vollzogen; allerdings bestehen nach wie vor Unterschiede hinsichtlich der von den einzelstaatlichen Gesetzen und geltenden Tarifverträgen garantierten sozialen Rechte.

Deshalb müssen die Gesetze der Mitgliedstaaten koordiniert werden, um einen Kern zwingender Bestimmungen über ein Mindestmaß an Schutz festzulegen, das im Gastland von Arbeitgebern zu gewährleisten ist, die Arbeitnehmer für eine zeitlich begrenzte Arbeitsleistung in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats entsenden, in dem eine Dienstleistung zu erbringen ist.

Die Stabilität von Arbeitsverhältnissen darf bei kurzfristigen Entsendungen nicht durch Mindestlohnsätze und bezahlten Mindesturlaub behindert werden; deshalb ist eine Ausnahmeregelung für bestimmte in der vorliegenden Richtlinie enthaltene Vorschriften vorzusehen.

Allerdings ist ein "harter Kern" klar definierter Schutzbestimmungen vom Dienstleistungserbringer unabhängig von der Dauer der Entsendung des Arbeitnehmers einzuhalten.

Um die mit dieser Richtlinie angestrebten Ziele zu erreichen, müssen auch Unternehmen aus Drittländern demselben "harten Kern" von Schutzbestimmungen für ihre Arbeitnehmer unterliegen, die zur Erbringung einer zeitlich begrenzten Dienstleistung in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats entsandt werden.

Diese Richtlinie läßt die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften über die Entleihung von Arbeitskräften, insbesondere die Arbeitsweise von Leihunternehmen, sowie Einreise, Aufenthalt und Beschäftigung von Arbeitnehmern aus Drittländern unberührt -

HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

Artikel 1

Diese Richtlinie gilt für Unternehmen, die im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen im Sinne des EWG-Vertrags tätig sind, unabhängig davon, in welchem Staat sie ansässig sind .

Artikel 2

Diese Richtlinie gilt für die in Artikel 1 genannten Unternehmen, soweit sie

- (a) einen Arbeitnehmer im Rahmen der Ausführung eines Werk- oder Dienstleistungsvertrags im Auftrag und unter der Leitung dieses Unternehmens in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats entsenden; oder
- (b) als Leiharbeitsunternehmen einen Arbeitnehmer einem entleihenden Unternehmen überlassen, das seinen Sitz oder eine Geschäftsstelle in einem Mitgliedstaat hat, sofern für die Dauer der Entsendung ein Arbeitsverhältnis zwischen dem Leiharbeitsunternehmen und dem Arbeitnehmer besteht; oder

- (c) einen Arbeitnehmer einer ihrer Niederlassungen oder einem anderen Unternehmen in einem Mitgliedstaat zuweisen, sofern für die Zeit der Entsendung ein Arbeitsverhältnis zwischen dem ersten Unternehmen und dem Arbeitnehmer besteht.

Artikel 3

1. Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, daß unabhängig von dem auf das jeweilige Arbeitsverhältnis anwendbaren Recht das Unternehmen dem Arbeitnehmer nicht die Arbeitsbedingungen entzieht, die an dem Ort, an dem die Arbeitsleistung vorübergehend erbracht wird, für Tätigkeiten der gleichen Art gelten, vorausgesetzt, diese Bedingungen
- (a) sind in Rechts- oder Verwaltungsvorschriften, tarifvertraglichen Vereinbarungen oder Schiedssprüchen enthalten, die für die betreffende Tätigkeit und das betreffende Gewerbe insgesamt gelten und eine Erga-Omnes-Wirkung haben und/oder rechtsverbindlich für die betreffende Tätigkeit und das betreffende Gewerbe sind, und
 - (b) beziehen sich auf die folgenden Angelegenheiten:
 - (i) maximale Tages- und Wochenarbeitszeit, Ruhezeiten, Sonntagsarbeit und Nachtarbeit;
 - (ii) bezahlter Mindesturlaub;
 - (iii) Mindestlohnsätze einschließlich der Überstundensätze und Vergütungen, aber ohne die Vergünstigungen im Rahmen von betrieblichen Systemen;
 - (iv) Bedingungen für die Entleihung von Arbeitskräften, insbesondere die Überlassung von Arbeitskräften durch Leiharbeitsunternehmen;
 - (v) Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz;
 - (vi) Schutzmaßnahmen im Zusammenhang mit den Arbeitsbedingungen von Schwangeren oder Wöchnerinnen, Kindern, Jugendlichen und sonstigen Gruppen, die besonderen Schutz genießen;

(vii) Gleichbehandlung von Mann und Frau sowie Verbot der Diskriminierung aufgrund von Hautfarbe, Rasse, Religion, Überzeugungen, staatlicher Herkunft oder Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe.

2. Absatz 1 Buchstabe b) Ziffern II) und III) gelten nicht für die in Artikel 2 genannten Arbeitsverhältnisse, wenn die Dauer der Entsendung in einem Bezugszeitraum von einem Jahr ab Beginn der Entsendung weniger als drei Monate beträgt. Bei der Berechnung der Dreimonatsfrist wird jeder frühere Zeitraum berücksichtigt, in dem die Stelle mit einem entsandten Arbeitnehmer besetzt war.

Artikel 4

Die Mitgliedstaaten erlassen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, um dieser Richtlinie bis spätestens 31. Dezember 1992 nachzukommen. Sie setzen die Kommission unverzüglich hiervon in Kenntnis.

Wenn die Mitgliedstaaten diese Vorschriften erlassen, nehmen sie in diesen Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug. Die Mitgliedstaaten regeln die Einzelheiten dieser Bezugnahme.

Artikel 5

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Rates
Der Präsident

ABSCHÄTZUNG DER AUSWIRKUNGEN

DES VORGESCHLAGENEN RECHTSAKTS AUF DIE UNTERNEHMEN, INSBESONDERE DIE KLEINEN UND MITTLEREN UNTERNEHMEN (KMU)

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Entsendung von Arbeitnehmern
im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen

Vorgeschlagener Rechtsakt

1. Warum ist angesichts des Subsidiaritätsprinzips ein Rechtsakt der Gemeinschaft in diesem Bereich erforderlich, und welche wesentlichen Ziele werden damit verfolgt?

Ziel des Richtlinienvorschlags ist die Koordinierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten zwecks Festlegung eines "harten Kerns" zwingender Vorschriften für die Unternehmen, die ihre Arbeitnehmer in einen als Aufnahmestaats bezeichneten Mitgliedstaat entsenden.

Eine solche Koordinierung, die wesensgemäß den Rahmen der territorialen Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten sprengt, fällt prioritär in den Zuständigkeitsbereich der Gemeinschaft.

Mit der Festlegung von zwingenden Mindestschutzvorschriften für den Aufnahmestaats soll der Rechtsunsicherheit im Zusammenhang mit der Entsendung von Arbeitnehmern abgeholfen werden. Damit soll ein Beitrag für das Zustandekommen von Voraussetzungen für einen lautereren Wettbewerb zwischen Unternehmen geleistet und den Interessen der Arbeitnehmer entsprochen werden.

Auswirkungen auf die Unternehmen

2. Welches sind die Betroffenen des vorgeschlagenen Rechtsakts?

Da insbesondere die Fälle von Unternehmen, in denen die Erbringer von Dienstleistungen sich mitsamt ihrer Belegschaft in einen Mitgliedstaat außerhalb ihres Herkunftsstaates begeben, betroffen sind, richtet sich der Richtlinienvorschlag unmittelbar an eine Vielzahl von KMU, auf die derartige Fälle zutreffen.

Selbstverständlich besteht strukturbedingt ein Zusammenhang zwischen der Hoch- und Tiefbaubranche und der Entsendung der Beschäftigten. Von daher werden die Unternehmen dieses Sektors ganz besonders von dem Richtlinienvorschlag betroffen sein.

Allerdings erfordert die Förderung der Erbringung von Dienstleistungen in zunehmend unterschiedlichen Sektoren eine Ausweitung des Geltungsbereichs des Richtlinienvorschlags auf Tätigkeitsbereiche jeder Art.

3. Welche Maßnahmen werden die Unternehmen ergreifen müssen, um dem vorgeschlagenen Rechtsakt nachzukommen?

Die Unternehmen, die unter den Richtlinienvorschlag fallen, sind verpflichtet, die in dem Mitgliedstaat, in dessen Hoheitsgebiet sie ihre Arbeitnehmer entsenden, zwingend geltende Mindestvorschriften, die Teil eines "harten Kerns" von Bestimmungen sind, die in dem Vorschlag für eine Richtlinie festgelegt sind und unter anderem die Arbeitszeiten, den Gesundheitsschutz, die Sicherheit und das Arbeitsentgelt betreffen, einzuhalten.

In den Fällen, wo derartige Vorschriften in für den betreffenden Beruf oder Sektor geltenden Tarifabkommen oder Schiedssprüchen begründet sind, müssen diese Bestimmungen für alle in dem gleichen Beruf bzw. Sektor beschäftigten Arbeitnehmer zur Anwendung gelangen.

4. Welche wirtschaftlichen Folgen wird der vorgeschlagene Rechtsakt voraussichtlich haben?

- für die Beschäftigung:

Mit der Festlegung zwingender Vorschriften für entsandte Arbeitnehmer dürfte der Mangel an Transparenz auf dem Gebiet der Mobilität der Arbeitsverhältnisse abgebaut werden, da dieser Mangel an Transparenz ordnungsgemäßen Voraussetzungen für die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Schaffung eines Binnenmarkts nicht förderlich sein kann. Der Richtlinienvorschlag zielt darauf ab, einen transparenteren rechtlichen Rahmen für die Verlagerung von Arbeitsverhältnissen zu setzen und die berufliche Mobilität der Arbeitnehmer zu fördern;

- für die Investitionen und die Gründung neuer Unternehmen:

Neue Unternehmen, insbesondere Dienstleistungsunternehmen, werden den durch den Richtlinienvorschlag geschaffenen neuen "Spielregeln" Rechnung tragen müssen. Angesichts der Vollendung des Binnenmarktes bieten diese "Spielregeln" einen für die Gründung und Weiterentwicklung der Unternehmen unerläßlichen Rechtsrahmen;

- für die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen:

Da der Richtlinienvorschlag darauf abzielt, die Kostenunterschiede für den Einsatz von Arbeitskräften infolge der zwischen den einzelstaatlichen Sozialgesetzgebungen bestehenden Disparitäten zu mindern, sollen mit dem vorgeschlagenen Rechtsakt "Spielregeln" für die Unternehmen festgelegt werden. Auch wenn derartige Regeln unter Umständen zu einer Steigerung der Sozialkosten für bestimmte Unternehmen führen können, sind sie unerläßlich für das Zustandekommen der Voraussetzungen für einen lautereren Wettbewerb zwischen den Unternehmen.

5. Enthält der vorgeschlagene Rechtsakt Bestimmungen, die der besonderen Lage kleiner und mittlerer Unternehmen Rechnung tragen (geringere oder andersartige Anforderungen usw.)?

Nein.

Konsultation der Sozialpartner

A. Konsultierte Arbeitgeber und Gewerkschaften

- 11.09.90 UNICE/CEEP - EGB
18.10.90 UNICE/CEEP - EGB
08.05.91 UNICE/CEEP - EGB
- 22.10.90 Transport: Schiene
StraÙe
See
Binnenschifffahrt
Zivilluftfahrt
Fischerei
- 5.11.90 Landwirtschaft
Gaststätten- und Beherbergungsgewerbe
Zucker
- 9.11.90 Textilwirtschaft
Schuhindustrie
- 12.11.90 Banken
Versicherungswirtschaft
Einzelhandel
GroÙhandel
Telekommunikation
- 6.5.91 Bauwirtschaft - Gewerkschaften
8.5.91 - Arbeitgeber

B. Einzelne Organisationen

C.G.T. (Frankreich)

C E C (Europäischer Verband der Führungskräfte)

Von der GD XXIII durchgeführte Konsultation von Arbeitgeberorganisationen:

Eingeladene Organisationen

- AECM
- Eurochambres
- Eurogroup
- UEAPME
- UNICE
- CECOP
- EUROPMI
- EMSU
- CECD
- FEWITA
- CEDI
- CCACC

Die Arbeitnehmer-Gewerkschaftsorganisationen befürworten eine Aktion der Kommission. Die Arbeitgeberorganisationen stellen mehrheitlich die Notwendigkeit eines Rechtsakts der Gemeinschaften in Frage. In bestimmten Sektoren wie dem Baugewerbe, auf die die Problematik der Entsendung von Arbeitnehmern zutrifft, befürworten die Arbeitgeber die Aktion der Gemeinschaft.

19.12.91

Beschluß

des Bundesrates

zum

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Entsendung
von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienst-
leistungen

KOM(91) 230 endg.; Ratsdok. 7322/91

Der Bundesrat hat in seiner 638. Sitzung am 19. Dezember 1991 zu der Vorlage wie folgt Stellung genommen:

1. Der Bundesrat nimmt mit Befriedigung zur Kenntnis, daß die EG-Kommission mit dem vorliegenden Richtlinien-vorschlag als weiteren Schritt zur Umsetzung ihres Aktionsprogramms zur Anwendung der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte das Produktionsortprinzip EG-weit einführen will.
2. Der freie Verkehr von Dienstleistungen, Kapital, Waren und Personen wird sich im Zuge der Verwirklichung des Binnenmarktes ausweiten. Das wird zu vermehrten grenz-überschreitenden Dienstleistungen führen.

...

Dabei muß nach Ansicht des Bundesrates verhindert werden, daß in einem Land ungünstigere arbeits- und sozialrechtliche Regelungen eines anderen Landes zur Anwendung kommen. Arbeitnehmer, die für ihr Unternehmen Dienstleistungen in einem anderen Mitgliedstaat erbringen, dürfen nicht schlechter gestellt sein, als die Arbeitnehmer dieses Mitgliedstaates; die am Produktionsort bestehenden Mindestlohn- und -arbeitsbedingungen müssen vielmehr für alle Arbeitnehmer maßgebend sein. Darauf hat der Bundesrat bereits in seinem Beschluß zum Aktionsprogramm zur Anwendung der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte hingewiesen. Auch der Sachverständigenrat hat in seinem Jahresgutachten 1989/90 zu Recht ausgeführt, daß ein gespaltener Arbeitsmarkt zu sozialen und politischen Konflikten führt; dieser Meinung schließt sich ebenfalls die Bundesregierung in ihrem Jahreswirtschaftsbericht 1990 an.

3. Der Bundesrat weist ausdrücklich darauf hin, daß die Bestimmung der Mindestlohnsätze i.S.d. Artikels 3 Abs. 1 der Richtlinie nach geltendem deutschen Recht derzeit nur durch eine Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Tarifverträgen erreicht werden kann. Er bittet deshalb die Bundesregierung, auf eine Fassung von Artikel 3 der Richtlinie hinzuwirken, die weitere Verfahren zur Erreichung des Schutzzwecks des Richtlinienvorschlags zuläßt.
4. Der Bundesrat weist im übrigen darauf hin, daß die Arbeitsbedingungen des Produktionsortes nur als Mindestbedingungen gelten dürfen. Darüber hinausgehende Leistungen müssen uneingeschränkt zulässig bleiben.

...

Die Bundesregierung wird deshalb gebeten, darauf hinzuwirken, daß die Zulässigkeit günstigerer Bedingungen zur Klarstellung - wie im Vorentwurf der Kommission vom 8. Juni 1991 geschehen - explizit bei den Artikeln aufgeführt wird.

5. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung ferner, sich dafür einzusetzen, daß Artikel 3 Abs. 2 des Richtlinienvorschlags dahingehend geändert wird, daß die Richtlinie nur dann nicht eingreift, wenn die Dauer der Entsendung in einem Bezugszeitraum von einem Jahr ab Beginn der Entsendung weniger als einen Monat beträgt.

Die Möglichkeit der Entsendung von bis zu drei Monaten, ohne daß die in dem Richtlinienvorschlag genannten Mindestregelungen über den Sozialschutz eingreifen, die am Ort des Einsatzes herrschen, ermöglicht den Mißbrauch der Karenzregelung, indem Arbeitnehmer alle drei Monate ausgewechselt werden und der Einsatzauftrag formell geringfügig modifiziert wird. Dieser Mißbrauch ist insbesondere im Zusammenhang mit Leiharbeitunternehmen, die ggf. bestrebt sind, ein Gefälle im Sozialschutz kostengünstig auszunutzen, zu befürchten.

Eine Karenzzeit von einem Monat ist einerseits ausreichend, um kurzfristige Entsendungen ohne innerbetrieblichen Aufwand abwickeln zu können. Andererseits wird ein Austausch von Arbeitnehmern einmal pro Monat mit dem Zwecke der Umgehung der Schutzbestimmungen zu aufwendig sein, so daß die Richtlinie zur Anwendung kommt.