

25.09.92

AS - Wi - Wo

Antrag

des Landes Baden-Württemberg

Entschliebung des Bundesrates zur Beschäftigung osteuropäischer Arbeitnehmer in der Bauwirtschaft auf der Grundlage von Werkverträgen

DER MINISTERPRÄSIDENT
DES LANDES BADEN-WÜRTTEMBERG

Stuttgart, den 24. September 1992

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsident
Dr. Berndt Seite

Sehr geehrter Herr Präsident,

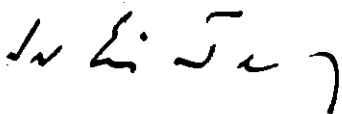
die Landesregierung von Baden-Württemberg hat beschlossen, dem Bundesrat den in der Anlage beigefügten Antrag für eine

Entschliebung des Bundesrates zur Beschäftigung
osteuropäischer Arbeitnehmer in der Bauwirtschaft
auf der Grundlage von Werkverträgen

zuzuleiten.

Ich bitte, gemäß § 36 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Bundesrates die Beratung des Entschliebungsantrags in den Ausschüssen zu veranlassen.

Mit freundlichen Grüßen



EntschlieÙung des Bundesrates zur Beschäftigung osteuropäischer Arbeitnehmer in der Bauwirtschaft auf der Grundlage von Werkverträgen

1. Der Bundesrat sieht im Zusammenhang mit der Beschäftigung osteuropäischer Arbeitnehmer auf der Grundlage von Werkverträgen verstärkt unerwünschte negative Begleiterscheinungen auftreten. Durch die massive Ausweitung der Werkvertragsarbeitnehmerkontingente wird es für die Arbeitsverwaltung immer schwieriger, die Einhaltung der vorgesehenen Tarif- und Arbeitsbedingungen wirksam zu kontrollieren. Damit wird die Gefahr unlauterer und wettbewerbsverzerrender Konkurrenz durch Billiganbieter gerade für kleine und mittlere Unternehmen erhöht. Außerdem treten im Sog der Werkvertragsarbeitnehmerbeschäftigung vermehrt illegale Praktiken, wie verdeckte Arbeitnehmerüberlassung, Scheinwerkverträge oder illegale Ausländerbeschäftigung zu Tage, die Wettbewerb und Arbeitsmarktentwicklung beeinträchtigen. Diesen Fehlentwicklungen gilt es zu begegnen.
2. Der Bundesrat begrüßt daher, daß die Bundesregierung u.a. im Rahmen der 10. Novelle zum Arbeitsförderungsgesetz verschiedene Maßnahmen zur besseren Bekämpfung von Mißbräuchen und Wettbewerbsverzerrungen bei der Beschäftigung von osteuropäischen Arbeitnehmern auf der Grundlage von Werkverträgen vorsieht. Diese reichen jedoch nicht aus, um den aufgetretenen Mißständen abzuhelpfen.

3. Der Bundesrat bittet deshalb die Bundesregierung, darüber hinaus folgende Vorschläge zur Verhinderung von Wettbewerbsverzerrungen und Arbeitsmarktbeeinträchtigungen in der Bauwirtschaft zu prüfen und gegebenenfalls in die Wege zu leiten:

3.1 Deutliche Reduzierung der Gesamtkontingente für osteuropäische Werkvertragsarbeitnehmer

Der Umfang der Kontingente für osteuropäische Werkvertragsarbeitnehmer hat ein Ausmaß erreicht, das mit Blick auf die wettbewerbs- und arbeitsmarktpolitische Lage und Entwicklung unverträglich erscheint. Dies umso mehr, als die Arbeitserlaubnis für osteuropäische Werkvertragsarbeitnehmer ohne Arbeitsmarktprüfung erteilt wird.

Deshalb sollte auf keinen Fall das Gesamtkontingent für osteuropäische Werkvertragsarbeitnehmer weiter erhöht werden. Vielmehr sollte im Rahmen bestehender oder noch abzuschließender Vereinbarungen eine deutliche Reduzierung angestrebt werden. Dabei ist vor allem an die Ende 1993 bzw. Ende 1994 auslaufenden vereinbarten befristeten Zusatzkontingente im Baubereich zu denken, die z. Zt. fast ein Viertel der Gesamtkontingente ausmachen.

3.2 Umwandlung eines Teils der bestehenden Grundkontingente der Werkvertragsarbeitnehmerabkommen in Kontingente für eine Kooperation mit deutschen mittelständischen Unternehmen

Von der Möglichkeit, mit osteuropäischen Subunternehmern zu kooperieren, profitieren vor allem große (Bau-)Unternehmen. Dadurch kommt es zu erheblichen Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten kleiner und mittlerer Betriebe. Zwar wurden in einigen Werkvertragsarbeitnehmerabkommen Zusatzkontingente für eine Kooperation mit deutschen mittelständischen

dischen Unternehmen aufgenommen. Dies reicht jedoch nicht aus, um den Belangen dieser Unternehmen angemessen Rechnung zu tragen. Ein deutlicher Ausbau der "Mittelstandskontingente" ist daher dringend geboten.

3.3 Keine Gewährung von Kurzarbeitergeld, wenn der Arbeitsausfall in Betrieben eintritt, die gleichzeitig mit osteuropäischen Subunternehmen zusammenarbeiten

In einzelnen Bundesländern sind die Arbeitsämter bereits angewiesen, nach dem vorgenannten Grundsatz zu verfahren. Eine solche Verfahrensweise sollte bundesweit sichergestellt werden, z.B. im Wege eines Erlasses der Bundesanstalt für Arbeit.

3.4 Erstattung des Arbeitslosengeldes durch den Arbeitgeber, wenn die Entlassung mit der Beschäftigung osteuropäischer Werkvertragsarbeitnehmer in Verbindung steht

Ähnlich der Regelung des § 128 Arbeitsförderungsgesetz, der die Erstattung des Arbeitslosengeldes bei Entlassung älterer Arbeitnehmer vorsah, könnte zum Schutz des Stammpersonals eine Erstattung des Arbeitslosengeldes vorgesehen werden, wenn die Arbeitslosigkeit auf die Beschäftigung osteuropäischer Werkvertragsarbeitnehmer zurückgeführt werden kann.

3.5 Angemessenes Verhältnis der in osteuropäischen Subunternehmen eingesetzten Werkvertragsarbeitnehmer zur Beschäftigtenzahl des inländischen Vertragspartners

Um der Gefahr vorzubeugen, daß deutsche Unternehmen eigenes Stammpersonal abbauen und durch Werkvertragsarbeitnehmer osteuropäischer Subunternehmer ersetzen, sollte die Einsatzmöglichkeit von osteuropäischen Subunternehmen in angemessener Weise an die eigene Beschäftigtenzahl gekoppelt sein.

3.6 Bereitstellung von zusätzlichem Personal zur Durchführung von erforderlichen Prüfungen und Kontrollen

Angesichts des Umfangs, den die Beschäftigung von osteuropäischen Werkvertragsarbeitnehmern angenommen hat, wird es für die Arbeitsverwaltung immer schwieriger, die Einhaltung der vorgesehenen Tarif- und Arbeitsbedingungen wirksam zu kontrollieren. Eine weitere Personalaufstockung ist deshalb dringend erforderlich. Um nicht die Beitragszahler zu belasten, sollten die zusätzlichen Einnahmen der geplanten höheren Bearbeitungsgebühren hierfür verwendet werden.

3.7 Erhöhung der Kontingente in den Gastarbeiternehmer-Abkommen

Mit der Erhöhung der Gastarbeiternehmerkontingente würden den osteuropäischen Arbeitnehmern weiterhin Beschäftigungs- und Qualifikationsmöglichkeiten geboten. Auf der anderen Seite könnten die deutschen Unternehmen die Gastarbeiter direkt zu deutschen Arbeits- und Tarifbedingungen beschäftigen. Durch die Befristung der Beschäftigung wäre auch ausländer- und sozialpolitischen Gesichtspunkten Rechnung getragen. Zur Berücksichtigung arbeitsmarktpolitischer Gesichtspunkte sollte die Erteilung der Arbeitserlaubnis jedoch von der Lage des Arbeitsmarktes abhängig gemacht werden.

18.12.92

Beschluß

des Bundesrates

Entschlieung des Bundesrates zur Beschäftigung osteuropäischer
Arbeitnehmer in der Bauwirtschaft auf der Grundlage von
Werkverträgen

/ Der Bundesrat hat in seiner 650. Sitzung am 18. Dezember 1992
die aus der Anlage ersichtliche Entschlieung gefaßt.

Anlage

E n t s c h l i e ß u n g

des Bundesrates

zur Beschäftigung osteuropäischer Arbeitnehmer in
der Bauwirtschaft auf der Grundlage von Werkverträgen

1. Der Bundesrat erkennt grundsätzlich die Bedeutung der unterschiedlichen Formen zeitlich befristeter Ausländerbeschäftigung für die Entwicklung der Wirtschaftskraft vor allem der ost- und südost-europäischen Staaten, aber auch für die deutsche Wirtschaft an, die hierüber einen kurzfristigen punktuellen Arbeitskräftemangel in bestimmten Bereichen ausgleichen kann. Die besonderen Regelungen zur Beschäftigung ost- und südosteuropäischer Arbeitnehmer sollen von ihrer Zielrichtung her dazu beitragen, diese zu qualifizieren und damit die Wirtschaftskraft ihrer Heimatländer zu stärken.
2. Der Bundesrat betrachtet jedoch mit Sorge, daß nach übereinstimmenden Aussagen von Gewerkschaften, Arbeitgebern (vor allem der Bauwirtschaft) und der Bundesanstalt für Arbeit die auf der Grundlage von Regierungsvereinbarungen erfolgende Beschäftigung ausländischer Werkvertragsarbeitnehmer inzwischen insbesondere im Baugewerbe zu Wettbewerbsverzerrungen führt und zunehmend auch Arbeitsplätze in der Bundesrepublik lebender Arbeitnehmer gefährdet.

3. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung zu überprüfen, ob die außen- und wirtschaftspolitischen Zielsetzungen der Regierungsvereinbarungen auf dem bisher gewählten Weg grundsätzlich weiterverfolgt werden können oder ob an die Stelle der Beschäftigung von ausländischen Arbeitnehmern bei ausländischen Subunternehmen - unter Beachtung des geltenden Anwerbestopps - die zeitlich befristete Beschäftigung bei deutschen Unternehmen treten soll und damit die Anwendung des deutschen Arbeits-, Sozial- und Steuerrechts gewährleistet und sichergestellt werden kann. Dies sollte insbesondere für den Bereich der Bauwirtschaft gelten, wo das Verbot der Arbeitnehmerüberlassung nach § 12a AFG durch den Abschluß von Werkverträgen häufig umgangen wird.
4. Die Bundesanstalt für Arbeit ist bei der Prüfung der Werkverträge auf die vorgelegten Unterlagen angewiesen, die jedoch oftmals der Realität nicht entsprechen. Weder kann in diesem Prüfungsverfahren unerlaubte Arbeitnehmerüberlassung ausgeschlossen werden noch untertarifliche Bezahlung der beschäftigten Werkvertragsarbeitnehmer, zumal die Vergütung auch in der heimatlichen Währung erfolgen kann. Der Rechtsanspruch auf Arbeitserlaubnis im Rahmen der zugeteilten Kontingente gibt der Bundesanstalt keine Möglichkeiten, die Arbeitserlaubnis bei Engpässen auf dem regionalen Arbeitsmarkt zu versagen; besonders problematisch ist ein offensichtlicher, aber bisher kaum zu sanktionierender Zusammenhang zwischen Abschluß von Werkverträgen einerseits und Entlassung oder Kurzarbeit in der Bundesrepublik lebender Arbeitnehmer andererseits.

5. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bereits jetzt dafür Sorge zu tragen, daß

- neue Regierungsvereinbarungen nicht mehr abgeschlossen und die vereinbarten Kontingente nicht mehr erweitert, sondern im Rahmen der rechtlich gegebenen Möglichkeiten unter Berücksichtigung der Lage am Arbeitsmarkt verringert werden,
- bestehende Kontingente durch Inaussichtnahme Kündigungen zurückgeführt werden,
- die Mittelstandskontingente bei entsprechender Reduzierung anderer Kontingente erhöht werden,
- auf die Erneuerung der befristeten Zusatzkontingente für den Baubereich verzichtet wird,
- eine Nachbesserung der bereits bestehenden Regierungsvereinbarungen mit dem Ziel angestrebt werden soll, die Gleichstellungsregelung hinsichtlich der Entlohnung der Werkvertragsarbeitnehmer der Regelung des § 6 der Arbeitserlaubnisverordnung, der alle Arbeitsbedingungen umfaßt, anzupassen und die Sanktionsregelung bei unerlaubter Beschäftigung dahingehend zu ändern, daß ein Ausschluß des ausländischen Unternehmens aus dem vereinbarten Kontingent zulässig ist, sobald bei unerlaubter Beschäftigung der Bußgeldbescheid bzw. bei Beschäftigung zu untertariflichen Löhnen der Bescheid über die Rücknahme der Arbeitserlaubnis ergangen ist,

- die Aufnahme von Regelungen in die zwischenstaatlichen Vereinbarungen erfolgt, daß auch die ost- und südosteuropäischen Staaten Verstöße ihrer Unternehmen (z.B. unerlaubte Arbeitnehmerüberlassung, Beschäftigung unter Tarif und Beschäftigung ohne Arbeitserlaubnis) sanktionieren,
- die gesetzlichen und verwaltungsmäßigen Möglichkeiten zur Bekämpfung illegaler Praktiken (z.B. unerlaubte Arbeitnehmerüberlassung, Beschäftigung ohne Arbeitserlaubnis, unzulässiger Einsatz der Arbeitnehmer zur Ausführung verschiedener Werkverträge, Verletzung von Arbeitszeit- und Arbeitsschutzbestimmungen sowie von Tarifvertragsregelungen) verbessert werden,
- durch die Organisationsstraffung und eine angemessene Personalausstattung bei den Landesarbeitsämtern und Arbeitsämtern sichergestellt wird, daß die Prüfung der Werkverträge bzw. die Erteilung der Arbeitserlaubnis nicht auf Formalien beschränkt und die Zusammenarbeit mit den Stellen, die sich mit der Verfolgung illegaler Beschäftigung befassen, verbessert wird,
- die Genehmigung der Werkverträge durch das Landesarbeitsamt, in dessen Zuständigkeitsbereich die Werkleistung zu erbringen ist, erfolgt,
- die Entlohnung der Werkvertragsarbeitnehmer nach deutschen Tarifverträgen sichergestellt ist,

- das Bestehen einer Krankenversicherung der Werkvertragsarbeitnehmer in ihren Heimatländern zur Voraussetzung für die Erteilung der Arbeitserlaubnis gemacht wird, da nicht in ihrem Heimatland Krankenversicherte nicht unter die zum Teil mit diesen Ländern abgeschlossenen Sozialversicherungsabkommen auf Gegenseitigkeit fallen,
- die Aufnahme der Arbeitnehmerliste in die nach dem Regierungsabkommen vorgesehenen bilateralen Arbeitsgruppen (s. z.B. Art. 9 Abs. 2 des Regierungsabkommens mit Polen) erfolgt zum Zwecke der Erörterung von Fragen im Zusammenhang mit der Durchführung der Beschäftigung von Werkvertragsarbeitnehmern,
- grundsätzlich keine Anerkennung von Kurzarbeit erfolgt, wenn der Betrieb gleichzeitig mit osteuropäischen Subunternehmen zusammenarbeitet,
- das Arbeitslosengeld durch den Arbeitgeber erstattet wird, wenn die Entlassung mit der Beschäftigung osteuropäischer Werkvertragsarbeitnehmer in Verbindung steht,
- ein angemessenes Verhältnis der von osteuropäischen Subunternehmen eingesetzten Werkvertragsarbeitnehmer zur Beschäftigtenzahl des inländischen Vertragspartners besteht.