

Grünbuch der Kommission der Europäischen Gemeinschaften

Ein modernes Arbeitsrecht für die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts

KOM(2006) 708 endg.

Ein modernes Arbeitsrecht für die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts

Die Europäische Kommission unternimmt mit dem Grünbuch Arbeitsrecht einen Vorstoß in Richtung Europäisierung des Arbeitsrechts, die nicht mit dem Subsidiaritätsprinzip vereinbar ist. Ein einheitliches europäisches Arbeitsrecht würde die Tendenz zur Überregulierung in Europa weiter verstärken, obgleich das Gegenteil notwendig wäre. Die Regelungskompetenz im Bereich des Arbeitsrechts muss bei den Mitgliedstaaten verbleiben.

Standardvertrag versus Flexibilität

Mit dem Grünbuch Arbeitsrecht will die Europäische Kommission eine öffentliche Debatte über die Weiterentwicklung des Arbeitsrechts anstoßen. Die Debatte soll vor dem Hintergrund geführt werden, dass im Zuge der Lissabon-Strategie auch Beschäftigungsziele erreicht werden sollen. Die "Modernisierung" des Arbeitsrechts ist hierbei von "zentraler Bedeutung für eine bessere Anpassungsfähigkeit von Arbeitnehmern und Unternehmen". Zutreffend zitiert die Kommission den Fortschrittsbericht 2006 über Wachstum und Beschäftigung: "Eine Steigerung der Reaktionsfähigkeit der Arbeitsmärkte ist ein ausschlaggebendes Element zur Anregung der Wirtschaftstätigkeit und Steigerung der Produktivität".

Dieser Kurzanalyse stimmt die Arbeitsgemeinschaft Selbständiger Unternehmer e.V. (ASU) zu. Allerdings ziehen die Autoren des Grünbuchs im weiteren Verlauf überraschende Schlussfolgerungen: steigender Wettbewerbsdruck und die Notwendigkeit von mehr Flexibilität haben in den vergangenen Jahren zu einer steigenden Vielzahl von Arbeitsvertragsformen geführt, die – im Gegensatz zum "Standardvertragsmodell"¹ – die Stabilität von Beschäftigungs- und Lebensbedingungen sowie die Einkommenssicherheit gefährden können. Diese skeptische Haltung der Autoren gegenüber vom Standard abweichenden Arbeitsvertragsformen zieht sich wie ein roter Faden durch das gesamte Papier. Der Leser muss unweigerlich den Eindruck bekommen, allein das Standardarbeitsvertragsmodell sei jene Form des Arbeitsvertrages, die die erforderliche Sicherheit für das Arbeits- und Privatleben bringen könne. Dieser eingengten Sichtweise stimmt die ASU nicht zu.

Einer sachlichen und unaufgeregten Diskussion wenig zuträglich ist zudem die weitere Unterscheidung in "Insider"(Personen in einem Beschäftigungsverhältnis mit Standard-

¹ Synonym verwendet für unbefristetes Vollzeit-Arbeitsverhältnis.

vertrag) und "Outsider". "Outsider" sind im Verständnis der Kommission neben Arbeitslosen auch all jene, die in "prekären" und illegalen Beschäftigungsverhältnissen leben, in denen die grundlegenden Arbeits- und Sozialschutzrechte deutlich reduziert sein können. In der Tat existieren in illegalen Beschäftigungsverhältnissen Mängel im Arbeits- und Sozialschutz². Das ist ja gerade eine der Konsequenzen der Illegalität. Deshalb sollten die Reformbestrebungen auf den Arbeitsmärkten sich auch darauf konzentrieren, die legale Beschäftigung sowohl für die Nachfrager als auch für die Anbieter von Arbeit attraktiver zu machen. Was die Kommission konkret unter "prekären" Beschäftigungsverhältnissen versteht, bleibt im Dunkeln – am nächsten kommen dem vielleicht Beschäftigungsverhältnisse wie jene von "Tagelöhnern" oder "Jobbern" (S. 9). Die "Taskforce Beschäftigung" jedenfalls spricht bei ihrer Definition von "Outsidern" von Menschen mit weniger Schutz gewährenden Arbeitsverträgen. Dies können jedoch bei enger Auslegung sogar Selbständige sein. Man kann sich dem Eindruck jedenfalls nicht entziehen, dass die Kommission mit "prekären" Beschäftigungsverhältnissen auch solche meint, die einer zeitlichen oder sachlichen Befristung unterliegen oder jenen Bereichen zuzuordnen sind, die beispielsweise in Deutschland unter dem Schlagwort der sog. "Scheinselbständigkeit" diskutiert werden. Unseres Erachtens haben die Schutzrechte für Arbeitnehmer in der EU über alle Arbeitsvertragsformen hinweg ein mittlerweile weltweit führendes Maß erreicht. Ein weiterer Ausbau und eine Ausdehnung brächten mehr Nachteile als Vorteile für die Betroffenen.

Lobenswert ist der Hinweis an die Mitgliedstaaten der EU, zu prüfen, welchen Grad an Flexibilität ihre "Standardarbeitsverträge" bieten, um diesen nötigenfalls den realen Erfordernissen der Arbeitsmärkte anzupassen. Statt einer Prüfempfehlung wäre ein Flexibilisierungsauftrag, wie ihn die "Taskforce Beschäftigung" beispielsweise formuliert hat, konsequenter. Der Hinweis auf Flexibilisierung des Arbeitsrechts sollte jedenfalls mit dem Auftrag verbunden werden, wie die Berücksichtigung der in der Praxis ohnehin schon vorkommenden Vertragsformen auch in sog. Standardarbeitsverträge gewährleistet werden kann. Zudem müssen solche Standardarbeitsverträge auch Offenheit gegenüber weiteren neue Vertragsformen bieten. Das betrifft konkret Neuregelungen zum Kündigungsschutz, der Befristungsmöglichkeiten, Abrufklauseln und vieles mehr. Damit wird indirekt auch ein Auftrag an die Tarifpartner formuliert, künftig bei ihren Verhandlungen Abweichungen vom Standard zuzulassen, die die Anpassung an die wirtschaftlichen Realitäten ermöglichen.

Zu denjenigen, die nicht über einen Standardarbeitsvertrag verfügen, gehören im Übrigen auch alle Unternehmer und Selbständigen. Sie verfügen auch nicht über den Grad an sozialem Schutz, der Arbeitnehmern zuteil wird. Die Entscheidung zur Selbständigkeit entspringt einem freien Willen. Man sollte deshalb auch nicht versuchen, Selbständige wie Arbeitnehmer "umsorgen" zu wollen (siehe weiter unten).

² Obgleich in Deutschland Schwarzarbeiter sogar noch Unfallversicherungsschutz genießen, der von den legal arbeitenden Arbeitgebern finanziert werden muss.

Die Segmentierung der Arbeitsmärkte ist notwendig

Die Lage auf den Arbeitsmärkten leitet sich stets von den Geschehnissen auf den Gütermärkten ab. Deshalb ist die Vielzahl der Arbeitsvertragsformen einerseits eine Reaktion auf die sich ändernden Konkurrenzbedingungen auf den Gütermärkten. Sie ist aber auch und insbesondere Ausdruck sich ändernder Bedürfnisse und Wünsche der Arbeitnehmer, ihr Arbeitsleben flexibler zu gestalten und mit ihren individuellen Lebensplänen besser in Einklang zu bringen. Befristungen und Teilzeitbeschäftigungen, Abrufverträge, Tätigkeiten als "Freelancer", aber auch Zeit- oder Saisonarbeit können also sehr gut in die individuellen Lebensentwürfe der Menschen passen. Mit Standardverträgen wären solchen flexiblen Arrangements oft gar nicht möglich.

Gleichwohl sieht die Kommission in der Vielzahl unterschiedlicher Arbeitsvertragsformen ein Problem, weshalb die Segmentierung der Arbeitsmärkte verringert werden müsse. Hier wird ein Konflikt konstruiert, der keiner ist. Denn diesen Prozess zu behindern würde bedeuten, sich den Wünschen von Millionen von Arbeitnehmern und Selbständigen entgegen zu stellen. Zudem steht das Festhalten am Ideal des Standardarbeitsvertrags auf einem weitgehend einheitlichen Arbeitsmarkt nicht nur im Gegensatz zu den Realitäten und Wünschen der Menschen, sondern auch im Widerspruch zum eingangs erwähnten Ziel der Kommission, ein modernes Arbeitsrecht für die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts schaffen zu wollen.

Schlussendlich sei bemerkt: auch eine Flexibilisierung von Standardarbeitsverträgen würde automatisch zu einer Segmentierung oder Differenzierung der Vertragsformen führen. Die Debatte um die Segmentierung der Arbeitsmärkte ist folglich eine Scheindebatte.

Der Flexicurity-Ansatz

Das Ziel der EU, auf den europäischen Arbeitsmärkten größere Flexibilität mit größtmöglicher Sicherheit für alle zu verbinden, verdient grundsätzlich Unterstützung. Es gibt mittlerweile eine Reihe europäischer Länder, die mit dem sog. "Flexicurity-Ansatz" das Arbeitsvertragsrecht flexibilisiert haben (z.B. beim Kündigungsschutz) und dies mit einem besseren sozialen Schutz bei Jobverlust kombinieren. Gemein ist diesen Ansätzen jedoch, dass das "Flexibility"-Element dieser Ansätze dafür verantwortlich ist, dass Arbeitsplätze geschaffen wurden. Den "Flexicurity-Ansatz" könnte man daher so interpretieren, dass Flexibilität Sicherheit erst ermöglicht, da Menschen, die ihre Arbeit verlieren, schnell wieder eine neue Beschäftigung finden. Es spricht Einiges dafür, "Flexicurity" in dem dargelegten Sinn zu interpretieren.

Zwischenfazit

Der Vorstoß, den die Europäische Kommission mit dem Grünbuch Arbeitsrecht im Hinblick auf eine Europäisierung des Arbeitsrechts macht, ist nicht mit dem Subsidiaritätsprinzip vereinbar.

Das Schutzniveau für Arbeitnehmer innerhalb der EU ist weltweit führend. Die historisch gewachsenen Arbeitsmarktverfassungen sowie die Ausgestaltung der jeweiligen nationalen Systeme der sozialen Sicherung sollten in der Kompetenz der Mitgliedstaaten verbleiben und sich in einem Wettbewerb der Systeme bewähren dürfen.

Die eigentliche Herausforderung europäischer Arbeitsmarktpolitiken liegt immer noch darin, die Zahl der Arbeitsplätze und die Anpassungsfähigkeit der Arbeitsmärkte zu erhöhen. Wenn es den europäischen Regierungen gelänge, dies durch intelligente, flexible Lösungen und durch Deregulierung zu erreichen, wäre den Menschen mehr geholfen als durch ein einheitliches Arbeitsrecht oder großzügigere Schutzbestimmungen.

Wenn es Europa ernst meint mit dem Ziel der Lissabon-Strategie, dann muss Europa zur Steigerung der eigenen Wettbewerbsfähigkeit seinen Märkten jene Flexibilität ermöglichen, um vorausschauend und im Hinblick auf die Entwicklungen in der Welt handeln zu können. Dies gilt im Besonderen auch für die Arbeitsmärkte. Wählt die Gemeinschaft jedoch den Weg der Eingriffe, so wird sich die europäische Politik in einer Interventionsspirale verheddern und die Ziele der Lissabon-Strategie gefährden. In diesem Sinne besteht an Harmonisierungen im Arbeitsrecht oder gar an einem einheitlichen europäischen Arbeitsrecht kein Bedarf!

Fragen aus dem Grünbuch

1. Welche Punkte sollten Ihrer Ansicht nach auf der Agenda einer sinnvollen Arbeitsrechtsreform ganz oben stehen?

Primär ist die Ausgestaltung des Arbeitsrechts Sache der Mitgliedsstaaten. Die Erfordernisse einer sinnvollen Arbeitsrechtsreform sind einfach zu umreißen: insgesamt muss das Arbeitsrecht

- dereguliert,
- flexibilisiert,
- einfacher und
- rechtssicher

werden. Insgesamt sollten die Reformen im Arbeitsrecht darauf zielen, die Angebotsbedingungen für Arbeit zu verbessern. Deregulierung und Flexibilisierung sind keine Forderungen per se, sondern Ausfluss der betrieblichen Notwendigkeit von Unternehmen, die im zunehmenden internationalen Wettbewerb stehen. Deregulierung und Flexibilisierung erhöhen zudem die Wiederbeschäftigungschancen arbeitslos gewordener Arbeitnehmer.

Die das nationale Arbeitsrecht tangierenden europäischen Richtlinien waren in der Vergangenheit oft kontraproduktiv. Dies gilt vor allem für die sog. Antidiskriminierungsrichtlinien und die Arbeitszeitrichtlinie. Solche Rechtsakte beschneiden immer mehr die individuelle Vertragsfreiheit und engen den Handlungsspielraum der Betroffenen ein. Außerdem tragen sie zu einer Verrechtlichung und Bürokratisierung des Alltags bei. Die Europäische Union sollte weitere Richtlinien unterlassen, die einseitig die Unternehmen belasten. Die Ziele der Lissabon-Strategie auf dem Regulierungsweg erreichen zu wollen, ist ein fataler Trugschluss.

2. Kann eine Anpassung des Arbeitsrechts und der Tarifverträge zur Erhöhung der Flexibilität und der Beschäftigungssicherheit sowie zur Verringerung der Segmentierung des Arbeitsmarktes beitragen?

Wenn ja, wie?

Ja. Eine Anpassung des Arbeitsrechts und der Tarifverträge kann durchaus zur Erhöhung der Flexibilität und Beschäftigungssicherheit beitragen. Aber auch hier ist es in beiden Bereichen notwendig, auf weitere Regulierungen zu verzichten.

Flexibilität und Arbeitsplatzsicherheit gehen Hand in Hand, wenn Unternehmern und Arbeitnehmern erlaubt ist, auf sich ändernde wirtschaftliche Situationen flexibel zu reagieren. Tarifverträge könnten durch Öffnungsklauseln und eine Neuinterpretation des Günstigkeitsprinzips zur Beschäftigungssicherung beitragen. Der Gesetzgeber könnte in Deutschland helfen, solche flexiblen und zum beiderseitigen Vorteil geschlossenen Arrangements rechtssicher zu machen. Im individuellen Arbeitsrecht sollte der Kündigungsschutz dringend reformiert werden. Es ist bis heute eines der schwersten Einstellungshindernisse. Hier sollte ein Optionsrecht auf Abfindung eingeführt werden. Auch die Regelungen zur Befristung von Arbeitsverhältnissen oder zum Betriebsübergang bedürfen einer Liberalisierung.

Das Ziel einer Verringerung der "Segmentierung" des Arbeitsmarktes ist unseres Erachtens jedoch nicht zielführend. Wenn damit Bezug auf die Vielfalt der Arbeitsvertragsformen genommen wird, dann ist es nur natürlich, dass in einer arbeitsteiligen Gesellschaft eine bunte Vielfalt an Vertragsmöglichkeiten existiert. Die Fixierung auf den Standardarbeitsvertrag geht an den Realitäten vorbei, ist nicht mehr zeitgemäß und widerspricht den Wünschen und Lebensentwürfen von Millionen von Menschen. Sämtliche angesprochenen Anpassungen haben allerdings auf Ebene der Mitgliedsstaaten bzw. der Tarifparteien zu erfolgen.

3. Wirken die geltenden Regelungen, seien es Gesetze oder Tarifverträge, hemmend oder fördernd für Unternehmen und Beschäftigte, die die Chancen zur Erhöhung der Produktivität nutzen und sich an die Einführung neuer Technologien und an die mit dem internationalen Wettbewerb verbundenen Veränderungen anpassen wollen?

Sie hemmen eher, da sie bei weitem nicht flexibel genug sind, um sich auf ändernde Situationen rasch einzustellen. Dort, wo Ausnahmen zugelassen oder geduldet werden, zeichnen sich aber durchaus positive Effekte für Beschäftigte und Unternehmen ab (Beispiel: betriebliche Bündnisse für Arbeit).

Wie können die für die KMU relevanten Regelungen bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung der angestrebten Ziele verbessert werden?

Für kleine und mittlere Unternehmen ist es wesentlich, dass Gesetze und Tarifverträge nicht mit unnötiger Bürokratie belastet sind. In der Praxis ist dies leider jedoch der Fall, so dass sie diese Unternehmen zunehmend Expertenwissen einkaufen müssen. Das europäische Ziel einer "better regulation" müsste konsequenterweise durch ein "less regulation" ergänzt werden, soll es nachhaltige Wirkung entfalten.

4. Wie könnte die Aufnahme befristeter oder unbefristeter Arbeitsverhältnisse arbeitsrechtlich oder tarifvertraglich erleichtert werden, so dass im Rahmen der zu Grunde liegenden Arbeitsverträge ein höherer Grad an Flexibilität ermöglicht und gleichzeitig aber auch eine angemessene Beschäftigungssicherheit und ein angemessener sozialer Schutz gewährleistet werden?

Wenn Schutzregelungen überwiegend der Wahrung eines Besitzstandes dienen, behindern sie das Entstehen neuer Arbeitsplätze. Ein Paradebeispiel hierfür ist der Kündigungsschutz in Deutschland. Als Bestandsschutz ausgestaltet verhindert er in großem Maße neue Arbeitsplätze. Hier wäre es angezeigt, Arbeitgebern und Arbeitnehmern Vertragsfreiheit einzuräumen. Das Befristungsrecht könnte dahingehend ausgestaltet werden, dass man die Möglichkeit einer Befristung nicht mehr an Bedingungen knüpft. Befristete Arbeitsverhältnisse sind keine unsicheren Beschäftigungsverhältnisse, nur weil sie einer Befristung unterliegen. Im Gegenteil: sie sind oft – wie Zeitarbeit übrigens auch – ein Sprungbrett in einen unbefristete Beschäftigung. Des Weiteren sollte auf reglementierende und bürokratische Gesetze wie das AGG verzichtet werden. Hier stellt besonders die Umkehr der Beweislast rechtstaatliche Prinzipien auf den Kopf.

5. Wäre es hilfreich, über eine Kombination von flexibleren Kündigungsschutzgesetzen und gut durchdachten Unterstützungsleistungen für Arbeitslose nachzudenken, sowohl in Form von Lohnersatzleistungen (d. h. passiver Leistungen der Arbeitsmarktpolitik) als auch von aktiven Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik?

Auf jeden Fall wäre es hilfreich, über eine Kombination aus flexibleren Kündigungsschutzgesetzen und Unterstützungsleistungen für Arbeitslose nachzudenken. Dies entspricht dem Flexicurity-Ansatz. Es wäre sogar nachlässig, dies nicht zu tun. Der Grundsatz von "Fördern und Fordern" muss allerdings neu justiert werden. Flexible Kündigungsschutzgesetze sind notwendig, um arbeitssuchende Menschen wieder schnell in eine Beschäftigung zu bringen. Eine Möglichkeit der Flexibilisierung des Kündigungsschutzes bestünde darin, ein Optionswahlrecht zwischen Abfindung und Kündigungsschutz zu gewähren, das Niveau des Kündigungsschutzes selber auszuhandeln sowie die Geltung des Kündigungsschutzes auf Unternehmen ab 50 Mitarbeiter zu beschränken. Auch könnte durch Deregulierung der beschäftigungshemmenden Sonderrechte von "Problemgruppen" (Behinderte, ältere Arbeitnehmer usw.) die Beschäftigungssituation dort erheblich verbessert werden.

Allerdings reicht eine Reform des Kündigungsschutzes nicht aus, um auf dem Arbeitsmarkt eine nachhaltige Verbesserung herbeizuführen. Neben Reformen des individuellen Arbeitsrechts muss auch das kollektive Arbeitsrecht reformiert werden.

"Gut durchdachte Unterstützungsleistungen" sollten dabei helfen, Arbeitslose wieder schnell in eine neue Beschäftigung zu bringen. Hier könnte man an die Überlegungen anknüpfen, die derzeit im Zusammenhang mit der Einführung von Kombilöhnen diskutiert werden. Ziel muss jedoch sein, sowohl die Angebots- als auch die Nachfragebedingungen nach Arbeit zu verbessern. Dazu müssen die Lohnersatzleistungen sinken und die Löhne frei verhandelt werden dürfen.

In Anbetracht der negativen Erfahrungen sollte von einem Ausbau der Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik abgesehen werden. Alle genannten Maßnahmen sollten auf der Ebene der Mitgliedstaaten vorgenommen werden.

6. Welche Rolle könnten Gesetze und/oder von den Sozialpartnern ausgehandelte Tarifverträge spielen im Hinblick auf die Förderung des Zugangs zur Ausbildung und die Erleichterung von Übergängen zwischen verschiedenen Vertragsformen mit dem Ziel, eine zunehmend bessere Beschäftigungssituation im Laufe eines durchgehend aktiven Berufslebens zu erlangen?

Auch hier sollten alle Bestrebungen auf eine Flexibilisierung der Arbeitsmärkte hinauslaufen. Wie bereits erwähnt, ist Flexibilisierung das A und O einer Verbesserung auf dem Arbeitsmarkt und ebenso auf dem Ausbildungsmarkt. Dies liegt nicht nur in den Händen des Gesetzgebers, sondern durchaus auch in den Händen der Sozialpartner.

Eine bessere Beschäftigungssituation im Laufe eines Berufslebens lässt sich vor allem über lebenslanges Lernen bewerkstelligen (Beschäftigungsfähigkeit). Besonders im Angesicht der demographischen Entwicklungen lässt dies keine andere Schlussfolgerung zu.

Auch die Übergänge zwischen den Vertragsformen können durch die Beseitigung von Einstellungshemmnissen vereinfacht werden. Der Übergang in die Selbständigkeit sollte insbesondere nicht von den Sozialversicherungsträgern oder Gesetzen wider die sog. "Scheinselbständigkeit" unnötig erschwert werden.

7. Ist bei den in den Mitgliedstaaten geltenden juristischen Definitionen von Beschäftigung und Selbstständigkeit größere Klarheit erforderlich, um "bona-fide"-Übergänge zwischen Beschäftigung und Selbstständigkeit und umgekehrt zu erleichtern?

Existenzgründer oder Selbständige mit einem sehr kleinen Kundenstamm stehen immer wieder vor dem Problem, besonders gegenüber den Sozialversicherungsträgern ihre Selbständigkeit beweisen zu müssen. In Mitgliedstaaten, in denen Unklarheiten über den Status "Arbeitnehmer" oder "Selbständiger" existieren, sollten der jeweilige Gesetzgeber oder die Rechtsprechung diese Unklarheiten zugunsten der Selbständigkeit beseitigen. Es ist nicht Aufgabe der EU, eine Definition hierfür vorzuschlagen oder zu erstellen. Sie würde ohnehin den mitgliedstaatlichen Traditionen nicht gerecht und tendenziell Selbständige zu Arbeitnehmern machen.

8. Braucht man einen Grundstock an Vorschriften, welche die Arbeitsbedingungen aller Beschäftigten, unabhängig von der Form ihres Arbeitsvertrags, regeln?

Nein. Auf nationaler Ebene existieren europaweit genügend Vorschriften, die die Arbeitsbedingungen festlegen. Noch mehr Regulierung ist nicht angezeigt. Außerdem würden europäische Regelungen mit großer Wahrscheinlichkeit in Konflikt mit der Vielzahl nationaler Regelungen geraten. Insbesondere brauchen Selbständige keine weiteren Schutzvorschriften, sondern mehr Freiheiten. Das Resultat eines solchen Grundstocks an Vorschriften wäre wohl, dass Selbständige per Definition wieder zu abhängig Beschäftigten würden.

Wie würden sich derartige Mindestanforderungen Ihrer Ansicht nach auf die Schaffung von Arbeitsplätzen und auf den Arbeitnehmerschutz auswirken?

Negativ. Europaweite Mindeststandards würden sich nicht nur negativ auf Existenzgründungen, sondern insbesondere auch in weniger regulierten Ländern negativ auswirken. Hoch regulierte Länder könnten sich jedoch mit der Forderung nach solchen Mindeststandards einer anderen Form des Protektionismus bedienen. Dies widerspricht dem europäischen Geist. Die Auswirkung auf die Zahl der Arbeitsplätze wäre per saldo negativ.

9. Sollten Ihrer Ansicht nach die Verantwortlichkeiten der einzelnen Parteien in mehrseitigen Arbeitsbeziehungen eindeutiger geregelt werden, um festzulegen, wer für die Einhaltung von Arbeitnehmerrechten verantwortlich ist?

Die Verantwortlichkeiten in mehrseitigen Arbeitsbeziehungen sind bereits eindeutig geregelt. Zeit- oder Leiharbeiter sind bei Ihrem Arbeitgeber in der Regel fest angestellt, obwohl sie beim Entleiher arbeiten. Die Rechte der Arbeitnehmer sind jene in "normalen Arbeitsverhältnissen" vergleichbar.

Wäre die Anordnung einer nachrangigen Haftung eine wirksame und praktikable Möglichkeit, um diese Verantwortlichkeiten bei der Einbeziehung von Subunternehmern sicherzustellen? Wenn nein, sehen Sie andere Möglichkeiten, einen angemessenen Arbeitnehmerschutz in „dreiseitigen Arbeitsverhältnissen“ zu gewährleisten?

Eine nachrangige Haftung lehnen wir entschieden ab. Sie würde Generalunternehmer einem übermäßigen Risiko in Bezug auf den Subunternehmer aussetzen. Die Generalunternehmerhaftung im Baugewerbe in Deutschland hat heute bereits negative Auswirkungen. Keinesfalls darf dies auch auf andere Branchen ausgedehnt werden. Ein Unternehmer darf nicht zum Erfüllungsgehilfen des Staates bei der Durchsetzung seiner Gesetze gemacht werden und letztendlich dafür auch noch haften müssen, dass Dritte gegebenenfalls Regeln nicht einhalten. Die Staaten sollten ihre Sozialschutzsysteme so umbauen, dass die Anreize zu illegaler Tätigkeit dort herausgenommen werden.

Der Arbeitnehmerschutz in dreiseitigen Arbeitsverhältnissen ist insgesamt völlig ausreichend. Bei Streitigkeiten sollten die individuellen Verträge als Rechtsgrundlage

ausreichen. Es gibt hier keinerlei Rechtfertigungsgrund für einen Eingriff der europäischen Ebene.

10. Halten Sie es für notwendig, den Beschäftigungsstatus von Leiharbeitnehmern zu klären?

Nein. Der Beschäftigtenstatus ist geklärt. Ein Leiharbeiter ist bei seinem Verleiher angestellt. Der Leiharbeiter hat dort die gleichen Rechen und Pflichten wie ein "regulär" Beschäftigter. Es besteht keine Notwendigkeit für eine europäische Initiative. Die Arbeitnehmer ausländischer Verleihunternehmer sind bereits durch das Prinzip Equal Pay/Treatment (Arbeitsnehmerüberlassungsgesetz) und die zugehörige Tariföffnungsklausel geschützt.

11. Wie könnten Mindestanforderungen im Zusammenhang mit der Organisation der Arbeitszeit so geändert werden, dass sie sowohl zu mehr Flexibilität für Arbeitgeber und für Arbeitnehmer führen, als auch zu einem höheren Schutzniveau für die Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmer? Mit welchen Aspekten der Arbeitszeitorganisation sollte die Gemeinschaft sich vorrangig befassen?

Flexible Arbeitszeiten können zu einem höheren Schutzniveau der Beschäftigten führen, da sie sich eher an die Lebensgewohnheiten oder –erfordernisse anpassen können. Nicht zuletzt bestehen in tausenden von Unternehmen bereits Regelungen zur flexibleren Gestaltung der Arbeitszeit. Es besteht kein Widerspruch zwischen Flexibilität und Schutzniveau. Es ist allerdings notwendig, dass Betriebe, etwa um Auftragspitzen abzuarbeiten, flexibel arbeiten können. Die Gemeinschaft könnte hier am besten helfen, indem sie die Arbeitszeitrichtlinie neu fassen und flexibilisieren würde.

12. Wie können die Arbeitnehmerrechte von Beschäftigten in Arbeitsverhältnissen mit einem grenzüberschreitenden Bezug, insbesondere von Grenzgängern, überall in der Gemeinschaft gewährleistet werden?

Die Umsetzung der Entsenderichtlinie in nationale Gesetze sichert den ins europäische Ausland entsendeten Arbeitnehmern die gleichen Arbeitsbedingungen wie Einheimischen. Wanderarbeitnehmer sind dann den einheimischen Kollegen gleichgestellt, auch in der Definition darüber, wer als Arbeitnehmer zu gelten habe. Die Arbeitsbedingungen innerhalb der Europäischen Union sind weltweit mit auf dem höchsten Niveau. Das Bestimmungslandprinzip, das der Entsenderichtlinie zugrunde liegt, verschlechtert jedoch die Wettbewerbsposition und Dienstleistungsfreiheit ausländischer Anbieter gegenüber einheimischen. Dieser fundamentale Konstruktionsfehler in der Entsenderichtlinie muss behoben werden.

Besteht Ihrer Ansicht nach Bedarf an einer einheitlicheren Definition des Begriffs „Arbeitnehmer“ in den EU-Richtlinien, um sicherzustellen, dass diese Arbeitnehmer ihre Beschäftigungsrechte unabhängig davon wahrnehmen können, in welchem Mitgliedstaat sie arbeiten?

Nein. Es besteht keinerlei Bedarf an einer einheitlichen Definition des Begriffs "Arbeitnehmer". Es soll den Mitgliedstaaten vorbehalten bleiben, dies zu entscheiden und in den jeweiligen Arbeitsmarktverfassungen festzulegen. Faktisch liefe eine einheitliche

Definition des Arbeitnehmerbegriffs auf eine Ausweitung des Begriffs hin. Damit würden insbesondere jene Selbständige zu – sozialversicherungspflichtigen (!) - Arbeitnehmern, die nur einen oder wenige Auftraggeber vorweisen können und damit "wirtschaftlich abhängig" sind. Dies würde insbesondere Existenzgründer oder Kleinunternehmer treffen.

Oder sind Sie der Ansicht, dass der Gestaltungsspielraum der Mitgliedstaaten in dieser Frage nicht beschränkt werden sollte?

Ja. Wir sind der Ansicht, dass der Gestaltungsspielraum der Mitgliedstaaten in dieser Frage nicht beschränkt werden darf.

13. Halten Sie eine verstärkte Verwaltungszusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden für erforderlich, um das gemeinschaftliche Arbeitsrecht wirksamer durchsetzen zu können?

Nein. Das Arbeitsrecht sollte originärer Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten sein.

Können Ihrer Ansicht nach die Sozialpartner bei dieser Zusammenarbeit eine Rolle spielen?

Die Sozialpartner sind heute schon in die Rechtsetzung sowohl der EU als auch der Mitgliedstaaten eingebunden. Die Durchsetzung des Rechts ist jedoch nicht Sache der Sozialpartner, sondern der staatlichen Institutionen.

14. Bedarf es Ihrer Auffassung nach auf EU-Ebene weiterer Maßnahmen, um die Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit zu unterstützen?

Nein. Weitere legislative Eingriffe würden an den Ursachen von Schwarzarbeit wenig ändern. Schwarzarbeit muss an der Wurzel bekämpft werden. Die Tatsache, dass mittlerweile alleine in Deutschland fast 15 % des BIP schwarz erwirtschaftet werden, zeigt deutlich, dass das vorhandene Arbeitsvolumen groß ist, um legale Beschäftigung zu ermöglichen. Es geht kein Weg an nationalen Reformen im Bereich der Arbeitsmarkterfassung und der sozialen Sicherung im Allgemeinen vorbei. Die Schattenwirtschaft wird – zumindest in Deutschland – dadurch am effektivsten bekämpft, indem die Kosten der sozialen Sicherung vom Arbeitsverhältnis abgekoppelt werden und das Arbeitsverhältnis insgesamt dereguliert und entbürokratisiert wird.