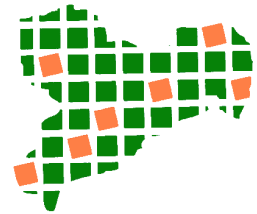


Sächsischer Städte- und Gemeindetag e.V.
Glacisstraße 3, 01099 Dresden



Sächsischer
Städte- und
Gemeindetag

European Commission
Green Paper on Labour Law
DG EMPL/F/2
J-37 05/26
B-1049 Brussels

per E-Mail

Neue Bankverbindung:

Kto.-Nr.: 3200029764

BLZ: 850 503 00

Ostsächsische Sparkasse
Dresden

Ihre Nachricht vom	Ihr Zeichen	Unser Zeichen	AZ (bitte stets angeben)	Telefon	Datum
		CSch/Kh	009.12; 050.20 016966	-111	13. März 2007

Stellungnahme zum Grünbuch der Europäischen Kommission: "Ein modernes Arbeitsrecht für die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts"

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Sächsische Städte- und Gemeindetag (SSG) e.V. mit Sitz in Dresden vertritt die Interessen von 497 Städten und Gemeinden im Freistaat Sachsen (Deutschland). In unseren Mitgliedsstädten und -gemeinden leben ca. 4,3 Millionen Einwohner der Europäischen Union.

Der Ansatz des am 22. November 2006 vorgelegten Grünbuchs, einen Diskussionsprozess zur Modernisierung des Arbeitsrechts mit dem Ziel einer Bestimmung von Mindeststandards in Gang zu setzen, ist in Hinblick auf die Globalisierung und die aktuelle Entwicklung auf dem Europäischen Arbeitsmarkt zu begrüßen.

Allerdings kann es aufgrund der erheblichen Unterschiede in den Mitgliedstaaten im Arbeitsrecht, Tarifrecht und bei den Sozialleistungen nicht um ein Angleichen von Rechtsvorschriften gehen, zumal Fragen der Beschäftigungspolitik in die Zuständigkeit der einzelnen Mitgliedstaaten fallen. Ziel der Diskussion sollte vielmehr die Bestimmung gemeinsamer europäischer Ziele, das Finden und Unterstützen guter Ansätze und Praktiken und Herausarbeiten gemeinsamer Grundsätze zur Flexicurity sowie die Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten sein, sodass der EU in diesem Prozess vor allem eine unterstützende und ergänzende Funktion zukommt. Keinesfalls steht es ihr zu, allgemein verbindliche Vorgaben im Arbeitsrecht, die eine Verpflichtung für die Mitgliedstaaten entfaltet, zu machen.

Sächsischer Städte- und
Gemeindetag e.V.

Glacisstraße 3
01099 Dresden

Telefon (0351) 8192-0

Telefax (0351)8192-222

Internet:

<http://www.ssg-sachsen.de>

e-mail:

post@ssg-sachsen.de

Steuernummer: 201/142/03271

So erreichen Sie uns:

Straßenbahnlinien

3,7,8,9

Haltestelle Carolaplatz,

6,13 Haltestelle

Rosa-Luxemburg-Platz

oder per Bahn

Bahnhof Dresden-Neustadt

Zu einzelnen Fragestellungen des Grünbuchs möchten wir nun wie folgt Stellung nehmen:

1. Die zentrale politische Herausforderung – ein flexibler, integrativer Arbeitsmarkt

Frage 1: Welche Punkte sollen Ihrer Ansicht nach auf der Agenda einer sinnvollen Arbeitsrechtsreform ganz oben stehen?

Eine sinnvolle Arbeitsrechtsreform sollte sich an folgenden Zielen orientieren:

- Erhöhung der Beschäftigungsquoten,
- Schaffung einer ausgewogenen Balance zwischen Flexibilität und Sicherheit,
- konsequente Integration Älterer in den Arbeitsmarkt,
- Verbesserung der Rahmenbedingungen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf,
- Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern,
- Gewährleistung des Arbeits- und Gesundheitsschutzes.

Es ist darauf zu achten, dass eine Arbeitsrechtsreform nicht losgelöst von der Reform der Sozialversicherungssysteme erfolgt.

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

Das Arbeitsrecht und die Tarifverträge in Deutschland ermöglichen bereits heute einen vergleichsweise hohen Grad an Flexibilität und gewährleisten zugleich einen angemessenen Umfang an Beschäftigungssicherheit. Beschäftigungsformen wie Teilzeitarbeit, befristete Verträge, Abrufverträge, Arbeitnehmerüberlassung etc. haben sich fest auf dem Arbeitsmarkt etabliert und tragen dazu bei, die Flexibilität und somit die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen weiter zu erhöhen. Mehr Flexibilität kann nicht einseitig durch Veränderungen im Arbeitsrecht erreicht werden, sondern nur in Verbindung mit einer entsprechend ausgerichteten Sozialpolitik.

Frage 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?

Die geltenden Regelungen wirken sich nicht generell hemmend oder fördernd im Hinblick auf die Möglichkeit der Anpassung an die sich veränderten Wettbewerbsbedingungen aus. Auswirkungen von Gesetzen oder Tarifverträgen können immer nur bezogen auf deren Regelungsinhalt analysiert werden. Diese Frage lässt sich deshalb pauschal nicht beantworten.

Grundsätzlich sollte bei Erlass von Vorschriften auf EU-Ebene jedoch berücksichtigt werden, dass eine zu starke Reglementierung mit einem Anstieg von Bürokratie verbunden ist und sich damit hemmend auf die Schaffung von Arbeitsplätzen auswirken kann. Gesetzgebungsvorhaben auf EU-Ebene sollten daher hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf die Angelegenheiten der Gemeinschaft und der einzelnen Mitgliedstaaten genauestens untersucht und auf ein notwendig sinnvolles Maß beschränkt werden.

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

Regelungen des Teilzeit- und Befristungsgesetzes (TzBfG) in Deutschland wirken sich auf dem Arbeitsmarkt oftmals hemmend aus. Um eine langfristige Personalentwicklung zu gewährleisten, sollte deshalb geprüft werden, ob Arbeitgebern zukünftig die Möglichkeit eingeräumt werden sollte, unter bestimmten Voraussetzungen Arbeitnehmer ohne sachlichen Grund und unter einfacheren Bedingungen als derzeit im TzBfG vorgesehen, auch länger als zwei Jahre befristet beschäftigen zu können.

Ansonsten bieten die Regelungen insgesamt einen genügenden Grad an Flexibilität einerseits und Beschäftigungssicherheit andererseits. Regelungen, die einseitig auf den Schutz von Arbeitnehmern ausgerichtet sind, könnten dazu führen, dass Arbeitgeber davon abgehalten werden, neue Beschäftigte einzustellen.

2. Modernisierung des Arbeitsrechts – Diskussions-themen

2.1. Beschäftigungsübergänge

Frage 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?

Nach neueren Untersuchungen zur Beschäftigung in Europa führen strenge Beschäftigtenschutzgesetze eher zur einer Verringerung der Dynamik des Arbeitsmarktes. Arbeitnehmer fühlen sich durch Unterstützungssysteme, die bei Arbeitslosigkeit greifen, besser geschützt als durch Beschäftigtenschutzgesetze. Insofern sollte der Ansatz, Kündigungsschutzgesetze flexibler zugestalten und gleichzeitig die aktiven und passiven Unterstützungsleistungen für Arbeitslose zu verbessern, weiter verfolgt werden.

Frage 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 Vertragformen mit dem Ziel, eine zunehmende bessere Beschäftigungssituation im Laufe eines durchgehend aktiven Berufslebens zu erlangen?

Vor dem Hintergrund, dass sich immer häufiger auch ältere Personen (27 und älter) um Ausbildungsplätze (Erst- oder Zweit-ausbildung) bewerben und angesichts der demografischen Entwicklung sollte auch die Ausbildung älterer Bewerber gefördert werden. Da vorwiegend Schulabgänger zur Erstausbildung eingestellt werden, könnten gesetzliche bzw. tarifliche Regelungen den Zugang zur Ausbildung älterer Arbeitnehmer erleichtern und damit zur Verbesserung der Beschäftigungssituation beitragen.

Angesichts der Tatsache, dass sich am Arbeitsmarkt sehr unterschiedliche Arbeitsvertragsformen etabliert haben, scheint es schwierig, in Gesetzen oder Tarifverträgen den Übergang zwischen verschiedenen Vertragsformen zu regeln.

2.2. Unsicherheit bezüglich der Gesetzeslage

Frage 7: Ist bei den in den Mitgliedstaaten geltenden juristischen Definitionen von Beschäftigung und Selbständigkeit größere Klarheit erforderlich, um „bona-fide“-Übergänge zwischen Beschäftigung und Selbständigkeit und umgekehrt zu erleichtern?

Für die Abgrenzung einer Beschäftigung von einer selbständigen Tätigkeit gilt der Beschäftigungsbegriff des § 7 Abs. 1 SGB IV und die von der Rechtsprechung entwickelten Abgrenzungskriterien. Im Zweifel kann die Frage, ob eine Beschäftigung im Sinne der Sozialversicherung vorliegt, in einem Statusfeststellungsverfahren geklärt werden. Für einen erleichterten Übergang zwischen Beschäftigung und Selbständigkeit und die Bekämpfung von Scheinselbständigkeit sind nach unserer Auffassung Begriffsdefinitionen nicht ausschlaggebend. Nach unserer Auffassung besteht deshalb – auch vor dem Hintergrund, dass sich konkretere Definitionen wegen des geforderten Abstraktheitsgrad nur schwer finden werden – kein Bedarf zur Konkretisierung der Definitionen.

Wir möchten jedoch darauf hinweisen, dass sich die kommunalen Spitzenverbände auf Bundes- und Landesebene bereits seit längerer Zeit für eine Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen für ehrenamtlich Tätige einsetzen. Zur Förderung des ehrenamtlichen Engagements ist es nach unserer Auffassung dringend erforderlich, durch eine ausdrückliche gesetzliche Regelung klarzustellen, dass Aufwandsentschädigungen für ehrenamtlich Tätige nicht der Sozialversicherungspflicht unterliegen.

Frage 8: Braucht man einen Grundstock an Vorschriften, welche die Beschäftigungsbedingungen aller Beschäftigten, unabhängig von der Form ihres Vertrages, regeln? Wie würden sich derartige Mindestanforderungen Ihrer Ansicht nach auf die Schaffung von Arbeitsplätzen und auf den Schutz der Beschäftigten auswirken?

Mindeststandards zur Regelung von Beschäftigungsbedingungen sind aus Sicht der Beschäftigten, insbesondere bei bestimmten Formen, wie „unsichere“ Arbeitsverhältnisse, sicher wünschenswert. Inwieweit sich derartige Vorschriften auf die Schaffung von Arbeitsplätzen und den Schutz der Beschäftigten auswirken, ist sicherlich abhängig vom Umfang der Reglementierung.

Die Festlegung von Mindeststandards führt zwar zu einem besseren Schutz der Beschäftigten, kann aber gleichzeitig die Schaffung von Arbeitsplätzen behindern. Insofern sollte es sich nur um Regelungen im Sinne grundlegender Schutzvorschriften handeln, die den Beschäftigten Mindestrechte, z. B. hinsichtlich Gesundheitsschutz, Schutz vor Diskriminierung etc. zuerkennen. Eine zu starke Reglementierung sollte aber unbedingt vermieden werden. Der Vertragsfreiheit sollte der Vorrang eingeräumt werden.

2.3. Dreiseitige Rechtsverhältnisse

Frage 9: Sollten Ihrer Ansicht nach die Verantwortlichkeiten der einzelnen Parteien in mehrseitigen Beschäftigungsbeziehungen eindeutiger geregelt werden, um festzulegen, wer für die Einhaltung von Beschäftigtenrechten verantwortlich ist? 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 Schutz der Beschäftigten in „dreiseitigen Rechtsverhältnissen“ zu gewährleisten?

Bezüglich dieser Thematik liegen auf kommunaler Ebene keine ausreichenden Erfahrungen vor. Vor dem Hintergrund der Vertragsfreiheit sind einseitige Haftungsverpflichtungen zu Lasten des Arbeitgebers aber abzulehnen.

Frage 10: Halten Sie es für notwendig, den Beschäftigtenstatus von Leiharbeitnehmern zu regeln?

Bezüglich dieser Thematik liegen auf kommunaler Ebene keine ausreichenden Erfahrungen vor.

2.4. Organisation der Arbeitszeit

Frage 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?

Die Überarbeitung der EU-Arbeitszeitrichtlinie ist im vergangenen Jahr leider vorerst gescheitert. Es bleibt abzuwarten, ob die aktuelle Diskussion zum Grünbuch neue Impulse in Hinblick auf Arbeitszeitregelungen bringen kann.

Nach unserer Auffassung ist es von entscheidender Bedeutung, dass auch auf dem Gebiet des Arbeitszeitrechts zukünftig Rechtssicherheit geschaffen und negativen Auswirkungen der EuGH-Rechtssprechung begegnet wird.

Die Vorschläge der EU-Kommission zur Änderung der Arbeitszeitrichtlinie werden unsererseits daher befürwortet. Die Möglichkeit der opt-out-Regelungen sollte auf jeden Fall erhalten bleiben.

Um auch dem Arbeits- und Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer hinreichend Rechnung zu tragen, könnte eine bestimmte „Höchststundenzahl“ bei opt-out-Regelungen festgelegt werden. Der Ansatz, den Bereitschaftsdienst differenziert nach aktiven und inaktiven Zeiten zu bewerten, ist insbesondere vor dem Hintergrund des Erreichens einer größeren Flexibilität, ebenfalls zu begrüßen.

2.5. Mobilität der Arbeitskräfte

Frage 12: Wie können die Beschäftigtenrechte von Beschäftigten, die in einem grenzüberschreitenden Bezug arbeiten, insbesondere von Grenzgängern, überall in der Gemeinschaft gewährleistet werden? Besteht Ihrer Ansicht nach Bedarf an einer einheitlicheren Definition des Begriffs „Arbeitnehmer“ in den EU-Richtlinien, um sicherzustellen, dass diese Beschäftigten ihre Beschäftigungsrechte unabhängig davon wahrnehmen können, in welchem Mitgliedstaat sie arbeiten? Oder sind Sie der Ansicht, dass der Gestaltungsspielraum der Mitgliedstaaten in dieser Frage nicht beschränkt werden sollte?

Bei einer europaweite Definition des Arbeitnehmerbegriffs ist zu befürchten, dass dieser durch systemfremde Aspekte auch auf Personen ausgeweitet wird, die nach deutschem Recht selbständig sind. Dies würde den gesetzlichen Regelungen in Deutschland widersprechen, die zur Förderung der Selbständigkeit erlassen wurden und zu einer Erhöhung der Beschäftigung beitragen sollen.

Der Gestaltungsspielraum der Mitgliedstaaten in dieser Frage sollte daher nicht beschränkt werden. Die Anforderung an die Mobilität der

Beschäftigten werden weiter wachsen. Insofern müssen Hindernisse, die der Mobilität entgegenstehen, beseitigt werden. In Hinblick auf grenzüberschreitend Tätige sollte das Augenmerk neben arbeitsrechtlichen Aspekten, z. B. auch auf eine Vernetzung von Sozial- und Gesundheitsleistungen oder die Portabilität von Betriebsrenten gelegt werden.

2.6. Fragen der Rechtsdurchsetzung und Schwarzarbeit

Frage 13: Halten Sie eine verstärkte Verwaltungszusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden für erforderlich, um das gemeinschaftliche Arbeitsrecht wirksamer durchsetzen zu können? Können Ihrer Ansicht nach die Sozialpartner bei dieser Zusammenarbeit eine Rolle spielen?

Eine verstärkte Zusammenarbeit der zuständigen Behörden innerhalb der Länder und auf EU-Ebene ist unbedingt erforderlich, um die Umsetzung von Rechtsvorschriften effektiv überwachen und wirksam gegen Rechtsverstöße vorgehen zu können. Die zunehmende Internationalisierung der Arbeitsmärkte erfordert insbesondere eine Ausweitung der Kooperation und gegenseitigen Unterstützung zwischen den Mitgliedsstaaten. Eine wirksame Durchsetzung des Gemeinschaftsrechts ist nur unter Einbeziehung der Sozialpartner möglich. Diese sollten in den weiteren Entscheidungsprozess eingebunden werden.

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

Die Eindämmung der Schwarzarbeit sollte auch zukünftig primär eine Aufgabe der einzelnen Mitgliedstaaten bleiben. Jedoch sollten angesichts der zunehmenden Arbeitskräftebewegung zwischen den Mitgliedstaaten auch abgestimmte Maßnahmen auf EU-Ebene durchgeführt werden.

Mit freundlichen Grüßen

gez.
Ralf Leimkühler
Stellvertretender Geschäftsführer