

Brüssel, den 19. September 2002

STELLUNGNAHME

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

zu dem

**"Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates
über die Arbeitsbedingungen von Leiharbeitnehmern"**

(KOM(2002) 149 endg. – 2002/0072 COD)

Der Rat beschloss am 22. April 2002 gemäß Artikel 137 des EG-Vertrags, den Wirtschafts- und Sozialausschuss um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

"Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Arbeitsbedingungen von Leiharbeitnehmern"
(KOM(2002) 149 endg. – 2002/0072 COD).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 4. September 2002 an. Berichterstatterin war **Frau LE NOUAIL-MARLIERE**.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 393. Plenartagung am 18./19. September 2002 (Sitzung vom 19. September) mit 83 gegen 75 Stimmen bei 12 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

*
* * *

1. **Einleitung**

1.1 Seit Anfang der 80er Jahre ist die Leiharbeit eine immer wichtigere Komponente des europäischen Arbeitsmarktes geworden. Vor diesem Hintergrund hatten der Rat und das Parlament Entschlüsse¹ angenommen, in denen sie die Notwendigkeit betonten, zur Regelung der Leiharbeit und zum Schutz der betroffenen Arbeitnehmer eine Gemeinschaftsaktion in die Wege zu leiten. 1982 unterbreitete die Kommission diesen beiden Organen einen dahingehenden Richtlinienvorschlag, der 1984 geändert, doch nie angenommen wurde.

1.2 1990 hatte die Kommission *ein Bündel grundlegender Bestimmungen* vorgeschlagen, mit denen ein *Minimum an Kohärenz der verschiedenen Vertragsarten gewährleistet werden sollte: Teilzeitarbeit, befristete Arbeitsverträge und Leiharbeit*.²

1.3 Hintergrund dieser Maßnahme war das Aktionsprogramm zur Gemeinschaftscharta der Grundrechte der Arbeitnehmer, wonach diese neuartigen Lebens- und Arbeitsbedingungen Gegenstand einer "Harmonisierung nach oben" sein sollten.

1.4 Nur einem einzigen Vorschlag war Erfolg beschieden; er betraf Arbeitnehmer mit befristetem Arbeitsverhältnis oder Leiharbeitsverhältnis und sollte ihnen im Bereich des Gesundheitsschutzes und der Arbeitssicherheit die gleichen Bedingungen garantieren wie den anderen Arbeitnehmern des sie beschäftigenden bzw. entleihenden Unternehmens (die Richtlinie 91/383/EG des Rates wurde am 25. Juni 1991 verabschiedet).

¹ ABl. C 002 vom 4.1.1980, S. 1 und ABl. C 260 vom 12.10.1981, S. 54.

² Drei Vorschläge für Richtlinien des Rates über bestimmte Arbeitsverhältnisse, KOM(90) 228 endg. vom 29.6.1990, ABl. C 224 vom 8.9.1990, S. 8.

1.5 Als der Rat bezüglich der oben genannten Maßnahmen keine Fortschritte erzielte, beschloss die Kommission, das Verfahren nach Artikel 3 des Abkommens über die Sozialpolitik im Anhang des Protokolls Nr. 14 über die Sozialpolitik einzuleiten, das dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft beigelegt war (neue Artikel 137 und 138 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft – Sozialer Dialog). Zwei von den drei repräsentativen Organisationen UNICE, CEEP und EGB erzielte Vereinbarungen über Teilzeitarbeit und über befristete Arbeitsverträge³ wurden mit der Richtlinie 97/81/EG vom 15. Dezember 1997 bzw. mit der Richtlinie 99/70/EG vom 28. Juni 1999 umgesetzt. In letzterer wurde der Grundsatz der Nichtdiskriminierung aus Gründen des Arbeitsvertrages hervorgehoben.

1.6 Im Mai 2000 beschlossen die Sozialpartner, erneut Verhandlungen über den 3. Teil der von der Kommission auf den Weg gebrachten Initiative über "untypische" Arbeitsverhältnisse, d.h. die Flexibilität der Arbeitszeit und die Sicherheit der Arbeitnehmer - in diesem Fall der Leiharbeiter - zu eröffnen. Am 21. Mai 2001 mussten die Sozialpartner allerdings feststellen, dass in dieser Frage kein Einvernehmen zu erzielen war.

1.7 Es traten unüberwindliche Meinungsverschiedenheiten auf, als Vergleichselemente im Hinblick auf eine mögliche Gleichbehandlung eines Leiharbeitnehmers und eines im entleihenden Bezugsunternehmen fest angestellten Arbeitnehmers bestimmt werden sollten, die die Arbeits- und Entgeltbedingungen bzw. die Gleichbehandlung von Angestellten eines Leiharbeitsunternehmens betrafen.

1.8 Zehn Monate später hat die Kommission erneut von ihrem Initiativrecht Gebrauch gemacht und den vorliegenden Richtlinienvorschlag vorgelegt⁴. Der Ausschuss stellt fest, dass zwei Berichte eingesehen werden können, die die besonderen Aspekte der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen sowie des Gesundheitsschutzes und der Sicherheit am Arbeitsplatz⁵ von Leiharbeitnehmern beleuchten.

1.9 Neben der unterschiedlichen Rechtslage in den Mitgliedstaaten, die den Sozialpartnern und der Kommission bekannt ist, ist die Leiharbeit insbesondere von einer strukturellen und sozialen Vielfalt geprägt. In einigen Ländern, deren Volkswirtschaft maßgeblich von der Dienstleistungstätigkeit geprägt wird, sind die Leiharbeiter vor allem als Angestellte oder als Führungskräfte im Dienstleistungssektor beschäftigt; diese Gruppen stellen mitunter das Gros der Leiharbeitnehmerschaft. In anderen Ländern hingegen haben die Umstände der industriellen bzw. der landwirtschaftlichen Entwicklung mit nach wie vor großen Sektoren, die zusätzlich "Aushilfs"-Arbeitskräfte einsetzen, zur Folge, dass Nutzung und Bedingungen der Leiharbeit sich unterschiedlich gestalten. Wohlgermerkt umfassen all diese Einsatzformen auch den Ersatz abwesender Beschäftigter

³ Union der Industrie- und Arbeitgeberverbände Europas (UNICE).
Europäischer Zentralverband der öffentlichen Wirtschaft (CEEP).
Europäischer Gewerkschaftsbund (EGB).

⁴ Begründung, Kapitel III, Absatz 1B.

⁵ "Temporary agency work in the European Union"/Donald Storrie, Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen (2002) und "Les nouvelles formes de relations contractuelles et leurs implications pour la sécurité et la santé au travail"/Europäische Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz.

(Krankheit, Mutterschaft, Urlaub), doch ist dies nicht der häufigste Fall. Seit Ende der 80er Jahre reichen die Gründe für den Einsatz von Leiharbeitnehmern von der Deckung des saisonbedingt höheren Arbeitskräftebedarfs in bestimmten Sektoren der Land- und Ernährungswirtschaft oder den großen Handelsunternehmen über die allgemeine Verbreitung der "Just-in-time-Produktionen" bis hin zur verstärkten "Flexibilisierung" der Arbeitsbedingungen verschiedener Industriezweige. In seinen Empfehlungen trägt der Ausschuss diesen verschiedenen Bedingungen besonders Rechnung und lässt dabei keineswegs die vom Rat von Lissabon gesteckten Ziele der "Vollbeschäftigung" außer acht.

1.10 Der Ausschuss fügt hinzu, dass die auf dem europäischen "Markt" ansässigen großen Leiharbeitsunternehmen - der Größe nach - schweizerische oder amerikanische Holdinggesellschaften, niederländische, britische, belgische oder französische Konzerne sind⁶.

1.11 Je nach Ländern und Quellen betrifft die Leiharbeit 2 bis 10% der erwerbstätigen Bevölkerung und 30 bis 50% der Berufsanfänger (junge Arbeitnehmer unter 25 Jahren).

2. Inhalt des Richtlinienvorschlags

Einführung und drei Kapitel (Allgemeine Bestimmungen, Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen und Schlussbestimmungen)

2.1 In den Anwendungsbereich des Richtlinienvorschlags fallen "Arbeitsverträge oder Arbeitsverhältnisse zwischen einem Leiharbeitsunternehmen", das als Arbeitgeber bestimmt wird, und "einem Arbeitnehmer, der zur Verfügung gestellt wird, um für ein entleihendes Unternehmen unter dessen Aufsicht zu arbeiten", und "öffentlichen und privaten Unternehmen, die eine wirtschaftliche Tätigkeit ausüben". Davon ausgenommen werden können "Arbeitsverträge oder -verhältnisse, die im Rahmen eines spezifischen öffentlichen oder von öffentlichen Stellen geförderten Ausbildungs-, Eingliederungs- und Umschulungsprogramms geschlossen wurden".

2.2 In Kapitel I, Artikel 2 wird das Ziel des Richtlinie festgelegt: Verbesserung der Qualität der Leiharbeit, indem die Einhaltung des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung von Leiharbeitnehmern gesichert wird, und Aufstellung eines angemessenen Rahmens für den Einsatz von Leiharbeit, um zu einem reibungslosen Funktionieren des Arbeitsmarktes beizutragen. In Artikel 3 werden Begriffsbestimmungen vorgenommen, während in Artikel 4 Klauseln zur Überprüfung der in den Mitgliedstaaten geltenden Einschränkungen und Verbote eingeführt werden.

2.3 In Kapitel II, Artikel 5 sind der Grundsatz der Nichtdiskriminierung und der Gleichbehandlung, vier Ausnahmeregelungen sowie Durchführungsmodalitäten verankert.

2.4 Artikel 6 legt den Zugang der Leiharbeitnehmer zu einer offenen, unbefristet zu besetzenden Stelle in dem entleihenden Unternehmen fest und untersagt jegliches Honorar zu Lasten des Arbeitnehmers. Der Artikel verfügt ferner, dass die Leiharbeitnehmer die sozialen Einrichtungen des entleihenden Unternehmens in Anspruch nehmen können und der Zugang der Leiharbeitnehmer zu Ausbildungsangeboten von den Mitgliedstaaten oder den Sozialpartnern festgelegt wird.

⁶ "Travail temporaire, diagnostic et prévisions 2002/Institut Xerfi" (Frankreich).

2.5 Artikel 7 sieht die Vertretung der Leiharbeiter im Leiharbeitsunternehmen und ihre Berücksichtigung bei der Berechnung der Schwellenwerte im entleihenden Unternehmen vor, Artikel 8 die Unterrichtung der Arbeitnehmervertreter in den Arbeitnehmervertretungen des entleihenden Unternehmens über die Beschäftigung von Leiharbeitern in dem Unternehmen.

2.6 Kapitel III betrifft die Schlussbestimmungen, die sogen. Mindestvorschriften (Artikel 9), wonach in den Mitgliedstaaten geltende günstigere Bestimmungen, durch Tarifverträge oder Vereinbarungen gestattete Verbesserungen und Änderungen nicht verschlechtert werden dürfen und das allgemeine Niveau des Arbeitnehmerschutzes in den von dem Richtlinienvorschlag abgedeckten Bereichen gewahrt werden muss.

2.7 Artikel 10, 11, 12 und 13 sind die üblichen Bestimmungen.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Auf internationaler Ebene wurde am 19. Juni 1997 das Übereinkommen über private Arbeitsvermittler (C181) der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) angenommen, das von Spanien, Finnland, Italien, den Niederlanden und am 23. März 2002 von Portugal ratifiziert wurde. Von den Beitrittsländern hat die Tschechische Republik dieses Übereinkommen ebenfalls ratifiziert. Das Übereinkommen hebt das für private Arbeitsvermittler geltende Verbot auf und bezweckt damit den Schutz der Arbeitnehmer, die Dienste privater Arbeitsvermittler in Anspruch nehmen; ferner legt es fest, welcherlei Maßnahmen die Mitglieder ergreifen müssen, um einen angemessenen Schutz der Leiharbeiter zu garantieren. Der Ausschuss appelliert an die Mitgliedstaaten, die das Übereinkommen noch nicht ratifiziert haben, dieses nachzuholen.

3.2 Auf europäischer Ebene sei auf den Grundsatz der Gleichbehandlung der Arbeitnehmer und insbesondere auf die verschiedenen Richtlinien und Beschlüsse hingewiesen⁷, die die Nichtdiskriminierung aus Gründen des Geschlechts, der Staatsangehörigkeit, der ethnischen Herkunft, der Gruppenzugehörigkeit, politischer, religiöser Überzeugungen, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung betreffen und Ausdruck der von der Europäischen Union in diesem Bereich vorgenommenen bedeutenden Harmonisierung sind.

3.3 Das Weiteren sei auf die (überarbeitete) Sozialcharta des Europarates, die Charta der Grundrechte, die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und auf die grundlegenden IAO-Übereinkommen verwiesen, die von allen Mitgliedstaaten ratifiziert wurden⁸ und die Gewerkschaftsfreiheit sowie gleiche Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen für sämtliche Arbeitnehmer garantieren.

7

Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf – ABl. L 303 vom 02.12.2000, S. 0016-0022.

Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft – ABl. L 180 vom 19.07.2000, S. 0022-0026.

Beschluss des Rates vom 27. November 2000 über ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Bekämpfung von Diskriminierungen (2001-2006) – ABl. L 303 vom 2.12.2000, S. 0023-0028.

8

Insbesondere die Übereinkommen C 87, C 98, C 111 und C 135.

4. **Allgemeine Bestimmungen**

4.1 **Richtlinientitel**

Aus Gründen der Übereinstimmung mit dem Gesamttext der vorgeschlagenen Richtlinie regt der Ausschuss an, den Titel auf "Arbeits- und *Beschäftigungsbedingungen* von Leiharbeitnehmern" zu erweitern.

4.2 **Anwendungsbereich**

4.2.1 **(Artikel 1 Absatz 1)**

Der Ausschuss betont, dass lediglich der Arbeitsvertrag in den Geltungsbereich der vorgeschlagenen Richtlinie fällt, der zwischen Leiharbeitsunternehmen und entleihenden Unternehmen geschlossene handelsrechtliche Vertrag jedoch nicht von dem Geltungsbereich abgedeckt wird. Der Ausschuss ist allerdings der Auffassung, dass die Bestimmungen der letztgenannten Verträge hinsichtlich der Einsatzbedingungen der Leiharbeitnehmer nicht den Bestimmungen dieser Richtlinie zuwiderlaufen dürfen. Dies sollte entweder als Ausnahme vom Anwendungsbereich oder in den Schlussbestimmungen deutlich festgeschrieben werden, damit bei der Umsetzung keine rechtliche Inkohärenz im Binnenrecht der Mitgliedstaaten auftritt.

4.2.2 **(Artikel 1 Absatz 2)**

Der Ausschuss weist darauf hin, dass einige öffentliche Verwaltungen gemäß den einzelstaatlichen Bestimmungen keine Arbeitnehmer mit Leiharbeitsverträgen einstellen dürfen, und schlägt vor, entsprechend der Lage jedes Landes die öffentlichen "Unternehmen" von den öffentlichen "Verwaltungen" zu unterscheiden.

4.2.3 **(Artikel 1 Absatz 3)**

Der Ausschuss schlägt vor, den Wortlaut dieses Absatzes zu ändern und "nach Anhörung der Sozialpartner" durch "im Falle von Vereinbarungen mit den Sozialpartnern" zu ersetzen.

4.3 **Ziel (Absatz 2)**

Da Absatz 1 von Artikel 2 Konsequenzen für die Menschen zum Gegenstand hat, während in Absatz 2 der ökonomische Aspekt des Arbeitsmarktes behandelt wird, begrüßt der Ausschuss die Grundsätze der Gleichbehandlung, der sog. "Nichtdiskriminierung", von Leiharbeitnehmern gegenüber anderen Arbeitnehmern, die in der Einführung in Erinnerung gerufen und in Artikel 5 des Richtlinienvorschlags behandelt werden; der Ausschuss merkt allerdings an, dass ein weiteres Ziel darin bestehen müsste, das Niveau der Sozialvorschriften und des Sozialschutzes zu heben, um den sozialen und wirtschaftlichen Zusammenhalt zu stärken.

4.4 **Begriffsbestimmungen (Artikel 3)**

4.4.1 **"vergleichbarer Arbeitnehmer"**

Unter der hier genannten Berufserfahrung ist offenbar die in dem entleihenden Unternehmen erworbene Berufserfahrung zu verstehen. Um Diskriminierungen zu vermeiden, müsste neben der Kompetenz und Qualifikation auch die sonstige Erfahrung des Leiharbeitnehmers in seinem Beruf berücksichtigt werden, da bei der Einstellung eines Leiharbeitnehmers die Agentur ihre Entscheidung auch aufgrund der Arbeitszeugnisse trifft. In einigen einzelstaatlichen Rechtsvorschriften oder Übereinkommen der Mitgliedstaaten ist von einer "nach Ablauf der Probezeit gleichwertigen Qualifikation eines Beschäftigten auf derselben Arbeitsstelle" die Rede. Gleichwohl tragen diese Bestimmungen nicht der von den Leiharbeitnehmern in ihrem Beruf oder Tätigkeitsbereich gesammelten Erfahrung Rechnung und bewirken eine fundamentale Ungleichbehandlung aufgrund ihres Statuts, die durch die Sozialpartner und auf der Ebene der Mitgliedstaaten korrigiert werden könnte, wenn der Richtlinienentwurf dazu aufrufen würde.

4.4.2 **"wesentliche Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen"**

Der Ausschuss stellt fest, dass die wesentlichen Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen das Arbeitsentgelt (Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer ii) umfassen. Artikel 137 des EG-Vertrags überlässt den Mitgliedstaaten die Prärogativen im Bereich des grundlegenden Sozialschutzes und der Rentenansprüche, doch betont der Ausschuss, dass gerade diese Rechte wesentliche Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen der Leiharbeitnehmer darstellen, sowohl was die Anspruchsberechtigung und die dafür erforderliche Dauer der Berufstätigkeit als auch was die Berechnung der Renten- und sonstigen Leistungsansprüche betrifft⁹. Die Mitgliedstaaten sollten ermutigt werden, wie im Falle der Richtlinie über befristete Arbeitsverträge, ergänzende Maßnahmen zu ergreifen, um die Sozialversicherungssysteme an diese Arbeitsform anzupassen und so die Gleichbehandlung zu gewährleisten, da Diskriminierungen größtenteils diese Punkte betreffen (Schwellenwerte und Zugangsbedingungen für das Arbeitslosengeld, Zahlung der Sozialleistungen).

4.5 **Überprüfung der Einschränkungen und Verbote (Artikel 4)**

4.5.1 Die Bestimmungen des EG-Vertrags (Artikel 137 Absatz 6) gestatten es nicht, dass in der Richtlinie ein formelles Verbot der Leiharbeit zur Ersetzung von an Tarifkonflikten (insbesondere an Streiks) beteiligten Arbeitnehmern vorgeschlagen wird; gleichwohl verweist der Ausschuss auf die freiwillige Verpflichtung der Unternehmen, Arbeitnehmer, die an Tarifkonflikten beteiligt sind, nicht durch Leiharbeitnehmer zu ersetzen¹⁰; einige Mitgliedstaaten haben dieses Verbot in ihre einzelstaatlichen Rechtsvorschriften aufgenommen. Diese Verpflichtung sollte sowohl für die Leiharbeitsagenturen als auch für die entleihenden Unternehmen zur Regel werden.

⁹ CES 686/2002 vom 29. Mai 2002 "Denkbare Optionen der Rentenreform"; Berichterstatterin: Frau CASSINA, Mitberichterstatter: Herr BYRNE.

¹⁰ CIETT: Internationaler Verband der Zeitarbeitunternehmen, Verhaltenskodex.

Die Richtlinie sollte daher zumindest eine Regelung enthalten, die sicherstellt, dass das nationale Streikrecht nicht negativ berührt wird. Ein Vorschlag wäre es, die Möglichkeit vorzusehen, dass die Mitgliedstaaten selber und/oder die Sozialpartner Regelungen treffen, die den Einsatz von Leiharbeitnehmern in bestreikten Betrieben ausschließt.

4.5.2 Der Ausschuss konstatiert, dass der Richtlinienvorschlag hinsichtlich der geltenden "Einschränkungen", deren Überprüfung Artikel 4 vorsieht, vage ist. Es sollte die Möglichkeit bestehen, solche Beschränkungen nicht nur aufzuheben, sondern auch aufzuerlegen, wenn besondere Umstände in bestimmten Wirtschaftszweigen dies erfordern. Aufgrund der Entwicklung der neuen Technologien, des Gesundheitswesens und der öffentlichen Sicherheit¹¹ sowie des derzeitigen Wissensstandes im Bereich der Biotechnologien lässt sich nicht ausschließen, dass zwischen den Revisionsen der Rechtsvorschriften u.U. neue Beschränkungen eingeführt werden müssen. Der Ausschuss denkt etwa an die Entsorgung von Krankenhausabfällen und die Bedrohung durch bakterielle Verschmutzung. Er weist auf die Notwendigkeit hin, dass restriktive bzw. Restriktionen aufhebende Vorschriften auch die Einhaltung der Richtlinie 91/383 des Rates¹², insbesondere hinsichtlich ionisierender Strahlungen, ermöglichen müssen.

5. **Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen**

5.1 **Grundsatz der Nichtdiskriminierung (Artikel 5)**

5.1.1 Der Ausschuss stimmt dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung zu, der mit den Vorschriften hinsichtlich der grundlegenden Menschenrechte in Einklang steht.

Der Ausschuss erkennt an, dass die Festlegung dieses Grundsatzes wichtig ist, wenn das Ziel eines besseren Schutzes der Leiharbeitnehmer erreicht werden soll. Gleichwohl bedauert er, dass die in demselben Artikel 5 vorgesehenen Ausnahmeregelungen diesen Nichtdiskriminierungsgrundsatz aufheben.

5.1.2 Was das Problem der Grenzbewohner betrifft, die von Leiharbeitunternehmen in einen anderen Mitgliedstaat als den entsandt werden, dessen Recht ihren Vertrag regelt, so muss für ihre Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen das auf dem Gebiet des Mitgliedstaates, in dem die Überlassung erfolgt, geltende Recht zur Anwendung kommen, es sei denn, es ist ungünstiger als das Vertragsrecht des Herkunftslandes.

5.1.3 Hinsichtlich der Arbeitnehmer, die Staatsangehörige eines Drittstaates sind und im Rahmen der Erbringung einer grenzüberschreitenden Dienstleistung entsandt wurden, und ihrer

¹¹ CES 843/2002 vom 17. Juli 2002, "Kontrolle hoch radioaktiver umschlossener Strahlenquellen"; Berichterstatter: Herr WOLF.
CES 1495/2001 vom 29. November 2001, "Marktzugang für Hafendienste"; Berichterstatter: Herr RETUREAU (ABl. C 048 vom 21.02.2002).

¹² Richtlinie 91/383/EWG des Rates, ABl. L 206 E vom 29.07.1991, S. 19-21.

Bereitstellung in dem Betrieb eines Mitgliedstaates durch ein Unternehmen, dessen Firmensitz in einem anderen Mitgliedstaat liegt, kommt die "Entsendungsrichtlinie" zur Anwendung¹³.

5.1.4 Der Ausschuss bedauert, dass in der dem Richtlinienvorschlag beigefügten Folgenabschätzung versäumt wird, die Auswirkungen grenzüberschreitender Leiharbeit auf die einzelstaatlichen Arbeitsmärkte (z.B. die Standorte St. Nazaire in Frankreich, Berlin in Deutschland, Triest in Italien) bzw. auf die regionalen Arbeitsmärkte (Grenzgebiete) vertiefend zu behandeln.

5.1.5 Es sei darauf hingewiesen, dass der aufgefächerte Einsatz der Leiharbeitnehmer nicht dazu führen kann, dass ihre Vertretung im sozialen Dialog als vollkommen unabhängig von der Vertretung der anderen Arbeitnehmer bewertet wird.

5.1.5.1 Nach Ansicht des Ausschusses sollte präzisiert werden, dass die Ausnahmeregelung (Artikel 5 Absatz 2) für Leiharbeitnehmer, die einen unbefristeten Vertrag mit dem Leiharbeitunternehmen abgeschlossen haben, sich nur auf die Entlohnung bezieht – vorausgesetzt, die Höhe der Vergütung, die die betreffenden Arbeitnehmer zwischen den Überlassungen erhalten, ist tarifvertraglich und/oder gesetzlich geregelt.

5.1.5.2 Der Ausschuss spricht sich dafür aus, dass die gesetzlich oder tarifvertraglich verankerten günstigsten nationalen Gepflogenheiten verlässlicher angewandt werden, als dies aus Artikel 5 Absatz 3 hervorgeht. "Ein angemessenes Schutzniveau" ist nicht hinreichend definiert und lässt daher vermuten, dass es in letzter Instanz nur vom Europäischen Gerichtshof (EuGH) oder von der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) festgelegt werden kann, wodurch die Leiharbeitnehmer und die Arbeitgeber unwägbar Verfahren ausgesetzt würden, die sich mitunter jahrelang hinziehen. Der Ausschuss fordert die Kommission auf zu verdeutlichen, wie dieser Absatz in Verbindung mit Artikel 9 des vorliegenden Vorschlags interpretiert werden soll. Würde etwa ein von Minderheitsorganisationen akzeptiertes "angemessenes Schutzniveau" als "hinreichender Grund zur Rechtfertigung einer Senkung des allgemeinen Schutzniveaus für Arbeitnehmer in den von dieser Richtlinie abgedeckten Bereichen" gelten?

5.1.5.3 Der Ausschuss lehnt die in Artikel 5 Absatz 4 des Richtlinienvorschlags definierte Ausnahmebestimmung ab, die de facto das Gros der Leiharbeitnehmer von der Anwendung des Nichtdiskriminierungsprinzips ausschließt und ein Merkmal der Dauer einführt, das an sich diskriminierend ist und damit dem Nichtdiskriminierungsprinzip zuwiderläuft.

5.1.6 Die in Artikel 5 Absatz 2 definierte Ausnahmebestimmung, dass "Leiharbeitnehmer, die einen unbefristeten Vertrag mit dem Leiharbeitunternehmen abgeschlossen haben, auch in der Zeit zwischen zwei Überlassungen bezahlt werden", und die in Artikel 5 Absatz 4 definierte Ausnahme einer "Tätigkeit, die (...) nicht mehr als sechs Wochen in Anspruch nimmt", könnten, wenn sie erst Teil des Gemeinschaftsrechts wären, von den Mitgliedstaaten übernommen werden, indem sie die Rechtsvorschriften oder die von den Sozialpartnern ausgehandelten Tarifverträge in Frage stellen,

¹³ Richtlinie 96/71/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1996 über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen (ABl. L 018 vom 21 Januar 1997).

vorausgesetzt, diese weniger günstigen Gemeinschaftsbestimmungen stellen ihrer Ansicht nach ein "angemessenes Schutzniveau" sicher (Artikel 5 Absatz 3).

5.1.7 Ein eigenes Statut bzw. ein eigenes Übereinkommen für Leiharbeitnehmer, die einen unbefristeten Vertrag mit dem Leiharbeitunternehmen abgeschlossen haben, darf die Leiharbeitnehmer nicht daran hindern, Bestimmungen, die in den entleihenden Unternehmen gelten, in Anspruch zu nehmen.

5.1.8 Die freie Wahl der Mittel erlaubt es den Mitgliedstaaten, gemäß Artikel 5 Absatz 6 die Modalitäten für die Anwendung des Nichtdiskriminierungsgrundsatzes festzulegen. Der Ausschuss befürwortet diese Bestimmungen.

5.2 Zugang zu unbefristeten und hochwertigen Beschäftigungsverhältnissen (Artikel 6)

5.2.1 Der Ausschuss betont, welche Bedeutung der Integration der Leiharbeitnehmer in die Stammebelegschaft zukommen muss, und begrüßt die Funktion von Artikel 6 Absatz 1 als Faktor der Chancengleichheit und Gleichbehandlung der Arbeitnehmer.

5.2.2 Aus diesem Grunde befürwortet der Ausschuss ferner Artikel 6 Absatz 2, wonach Hemmnisse für die Einstellung eines Leiharbeitnehmers durch das entleihende Unternehmen nach Beendigung seines Einsatzes künftig für nichtig erklärt werden sollen, damit die Arbeitnehmer aus den unsicheren Beschäftigungsverhältnissen befreit werden können¹⁴.

5.2.3 Er erkennt an, dass das entleihende Unternehmen und das Leiharbeitunternehmen entsprechend den nationalen Gepflogenheiten gemeinsam die Verantwortung für die Fortbildung der Leiharbeitnehmer tragen müssen und dass diese Gepflogenheiten von den Mitgliedstaaten (öffentliche Verantwortung) und von den Sozialpartnern (geteilte Verantwortung) verbessert werden können¹⁵.

5.3 Arbeitnehmervertretung (Artikel 7)

Der Ausschuss betont, dass die Vertretung der Leiharbeitnehmer unter Einhaltung des universellen Grundsatzes der Achtung der Gewerkschaftsfreiheit gewahrt und ausgebaut werden muss, und begrüßt Artikel 7.

6. Schlussbestimmungen

6.1 Mindestvorschriften (Artikel 9)

6.1.1 Keinesfalls darf der Schutz der Leiharbeitnehmer in den Ländern verringert werden, wo dieser Schutz den in den Mitgliedstaaten geltenden Sozialvorschriften entspricht und es zum Zeitpunkt der Umsetzung bereits konzertierte und ausgewogene Systeme gibt.

¹⁴ Mitteilung der Kommission über die Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung. KOM(2000) 368 endg. - (2000/0157 COD).

¹⁵ Stellungnahme des EWSA zu dem "Memorandum über lebenslanges Lernen"; Berichterstatter: Herr Koryfidis – ABl. C 311 vom 7.11.2001.

6.2 Durchführung (Artikel 11)

Der Ausschuss schlägt einen neuen Absatz 2 unter Artikel 11 vor: "Die Mitgliedstaaten konsultieren die Sozialpartner vor jeder legislativen oder administrativen Maßnahme, die ein Mitgliedstaat ergreift, um sich an die vorliegende Richtlinie anzupassen".

7. Schlussbemerkungen

7.1 Zum einen ist der Ausschuss der Ansicht, dass der - essentielle - Grundsatz der Nichtdiskriminierung gegenüber dem vergleichbaren Arbeitnehmer des entleihenden Unternehmens Gefahr läuft, von den durch den Entwurf gestatteten Ausnahmebestimmungen aufgeweicht zu werden - insbesondere in Artikel 5, Absatz 4 hinsichtlich der Leiharbeiter, die in einem entleihenden Unternehmen nicht länger als sechs Wochen dauernde Tätigkeiten ausführen. Der Ausschuss befürchtet, dass diese Ausnahmeregelung in einigen Ländern dazu führt, dass den Leiharbeitern der durch den Grundsatz der Nichtdiskriminierung gewährte Schutz gegenüber dem vergleichbaren Arbeitnehmer des entleihenden Unternehmens vorenthalten wird. Der Ausschuss erachtet diesen Schutz für wesentlich, damit die Rechtssicherheit des Leiharbeiters gewährleistet wird und die Tarifsysteme, die die Arbeits- und Entgeltbedingungen in dem entleihenden Unternehmen regeln, nicht unterlaufen werden.

7.2 Zum anderen ist der Ausschuss der Ansicht, dass das Nichtdiskriminierungsprinzip, ein Grundsatz der europäischen Verträge, nicht in Frage gestellt werden darf. Dies soll mit dem in der Richtlinie gewählten Bezugspunkt "vergleichbare Arbeitnehmer des entleihenden Unternehmens, was die wesentlichen Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen betrifft ..." gewährleistet werden. Seiner Auffassung nach sollte angesichts der unterschiedlichen Rechts- und Soziallage und des triangulären Charakters der Leiharbeit – eine ihrer Besonderheiten – den Mitgliedstaaten die Möglichkeit gewährt werden, diesen Grundsatz angemessen umzusetzen, wobei sie von einem Bezugssystem mit einschränkender oder derogativer Interpretation absehen und die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften, Vereinbarungen und nationalen Gepflogenheiten beachten sollten.

7.3 Diese beiden Empfehlungen berücksichtigen das Ziel der Vereinfachung der Rechtsvorschriften¹⁶, das die europäischen Institutionen vorgeschlagen haben und mit dem sich der Ausschuss bereits zu einem früheren Zeitpunkt in drei seiner Stellungnahmen auseinander gesetzt hat¹⁷.

Brüssel, den 19. September 2002

Der Präsident

Der Generalsekretär

¹⁶ Mitteilung der Kommission zu dem Aktionsplan "Vereinfachung und Verbesserung des Regelungsumfelds", KOM(2002) 278 endg.

¹⁷ Stellungnahme "Vereinfachung der Binnenmarktvorschriften (BBS)"; Berichterstatter: Herr VEVER, ABl. C 014 vom 16.01.2001.
Stellungnahme zur "Vereinfachung"; Berichterstatter: Herr WALKER ABl. C 048 vom 21.02.2002.
Stellungnahme zu der "Mitteilung der Kommission: Vereinfachung und Verbesserung des Regelungsumfelds"; Berichterstatter: Herr WALKER, ABl. C 125 vom 27.05.2002.

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHS

Patrick VENTURINI

ANHANG
zur Stellungnahme
des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Der unten aufgeführte Änderungsantrag wurde abgelehnt, jedoch von mehr als einem Viertel der abgegebenen Stimmen unterstützt:

(GEGENSTELLUNGNAHME)

Den gesamten Wortlaut der Stellungnahme der Fachgruppe wie folgt ersetzen:

"Prinzipiell stimmt der Ausschuss einer Richtlinie über die Leiharbeit zu, durch die die Rechtssicherheit des Leiharbeitnehmers gewährleistet und zugleich das Beschäftigungspotential dieses Sektors genutzt werden soll. Er ist allerdings der Ansicht, dass der Kommissionsvorschlag einen schlechten Kompromiss darstellt.

Der Ausschuss möchte betonen, dass das Schlüsselprinzip der Nichtdiskriminierung des Leiharbeitnehmers nicht in Frage gestellt wird. Es kann jedoch nur dann angemessen umgesetzt werden, wenn es den Mitgliedstaaten überlassen bleibt, sich bei der Anwendung dieses Grundsatzes eigenverantwortlich entweder auf einen vergleichbaren Arbeitnehmer des entleihenden Unternehmens oder auf einen vergleichbaren Arbeitnehmer des Leiharbeitunternehmens zu beziehen. Der in dem Kommissionsvorschlag favorisierte Mechanismus führt dazu, dass der Vergleich mit dem vergleichbaren Arbeitnehmer des beschäftigenden (entleihenden) Unternehmens als einziges Bezugssystem angesehen wird, so dass jede andere Methode einen Ausnahmecharakter erhält und infolgedessen nur begrenzt ausgelegt werden kann.

Die vom Ausschuss favorisierte Lösung ist durch die uneinheitliche Rechtslage der Mitgliedstaaten begründet. Die Besonderheit der Leiharbeit liegt in ihrem triangulären Charakter. Anders als befristete Verträge, die als Referenz genannt werden und paritätische Beziehungen darstellen, konfrontiert die Leiharbeit drei Partner miteinander: den Leiharbeitnehmer, das Leiharbeitunternehmen und das entleihende Unternehmen. Die Mitgliedstaaten haben auf diese Besonderheit mit verschiedenen rechtlichen Möglichkeiten reagiert; daher muss ihnen nach Ansicht des Ausschusses ein Autonomiespielraum für die Umsetzung des Nichtdiskriminierungsgrundsatzes gewährt werden, der als solcher keineswegs in Frage gestellt wird. Diese Sichtweise des Ausschusses stimmt im Übrigen mit dem Subsidiaritätsprinzip überein.

Schließlich befürchtet der Ausschuss, dass dirigistische Lösungen der Beschäftigungsförderung zuwiderlaufen, die die Kommission doch als Argument für ihren Vorschlag ins Feld führt. Ferner betont er, dass die zu sehr ins Einzelne gehenden Bestimmungen des Vorschlags neuen Verwaltungsballast erzeugen werden, dem die mittelständischen Unternehmen des Sektors als erste zum Opfer fallen."

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen:	82
Nein-Stimmen:	90
Stimmenthaltungen:	6