

Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2003/88/EG über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung“

(2005/C 231/10)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN

gestützt auf den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2003/88/EG über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung (KOM(2004) 607 endg. — 2004/0209 (COD));

aufgrund des Beschlusses des Rates vom 20. Oktober 2004, ihn gemäß Artikel 137 Absatz 2 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft um Stellungnahme zu diesem Thema zu ersuchen;

aufgrund des Beschlusses seines Präsidenten vom 3. November 2004, die Fachkommission für Wirtschafts- und Sozialpolitik mit der Ausarbeitung einer diesbezüglichen Stellungnahme zu beauftragen;

gestützt auf die Richtlinie 93/104/EG des Rates über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung, geändert durch die Richtlinie 2000/34/EG;

gestützt auf die Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen und die Sozialpartner auf Gemeinschaftsebene hinsichtlich der Überprüfung der Richtlinie 93/104/EG über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung (KOM(2003) 843 endg.);

gestützt auf die „Zweite Phase der Anhörung der Sozialpartner auf Gemeinschaftsebene hinsichtlich der Überarbeitung der Richtlinie 93/104/EG über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung“;

gestützt auf die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften in Bezug auf die Auslegung gewisser Bestimmungen der Richtlinie in der Rechtssache C-303/98, Sindicato de Médicos de Asistencia Pública (SIMAP) gegen Conselleria de Sanidad y Consumo de la Generalidad Valenciana, und in der Rechtssache C-151/02, Landeshauptstadt Kiel gegen Norbert Jaeger;

gestützt auf das in Artikel 5 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (Artikel 5 EGV) verankerte Subsidiaritätsprinzip;

gestützt auf die Richtlinie des Rates vom 12. Juni 1989 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit (89/391/EWG);

aufgrund des vom Europäischen Rat in Lissabon am 23./24. März 2000 gesetzten Ziels, die Europäische Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen — einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen;

gestützt auf den am 11. Februar 2005 von der Fachkommission für Wirtschafts- und Sozialpolitik angenommenen Entwurf einer Stellungnahme (CdR 329/2004 rev. 2) (Berichterstatlerin: Baroness Joan Hanham, Mitglied des Rats des königlichen Bezirks Kensington and Chelsea (UK/EVP));

verabschiedete auf seiner 59. Plenartagung am 13./14. April 2005 (Sitzung vom 14. April) folgende Stellungnahme:

1. Standpunkt des Ausschusses der Regionen

waltung der öffentlichen Dienste wie Sozialdienste und Gesundheits- und Katastrophenschutzdienste sind;

Der Ausschuss der Regionen

1.1 begrüßt die aktuelle Initiative der Kommission zur Änderung der Arbeitszeitrichtlinie, da für eine Reihe von Fragen in Bezug auf Auslegung und Anwendung der Arbeitszeitrichtlinie auf Ebene der Mitgliedstaaten dringender Klärungsbedarf besteht;

1.2 erinnert die Kommission, das Parlament und den Rat daran, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften wichtige Arbeitgeber mit einer bedeutenden Rolle bei der Ver-

1.3 befürchtet nach wie vor, dass die unmittelbar durch den Mangel an qualifizierten Arbeitskräften in den Gesundheits- und Sozialdiensten in der gesamten EU verursachten Probleme verschärft werden, wenn keine zufrieden stellende Lösung gefunden werden kann, dass dies kurzfristig zu einer noch größeren Wirtschaftsmigration im Gesundheits- und Sozialwesen von den neuen Mitgliedstaaten und ärmeren Ländern außerhalb der EU zu den etablierten Mitgliedstaaten führen wird und dies wiederum sowohl auf kurze als auch auf lange Sicht zu Lasten dieser beiden Sektoren in den neuen Mitgliedstaaten und ärmeren Drittstaaten gehen wird;

1.4 ist der Ansicht, dass die Regulierung der Arbeitszeit zwar einen technischen Aspekt besitzt, sie sich jedoch auch auf die von Europa angestrebte Gesellschaftsform auswirken wird; da Europa derzeit um die Förderung von mehr Unternehmergeist, mehr Kreativität und eine aktive Bürgerschaft bemüht ist, hat die Regulierung der Arbeitszeit, die eine bessere Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben ermöglicht, zugleich auch Konsequenzen für sämtliche dieser Ambitionen Europas und muss daher in diesem Zusammenhang betrachtet werden;

1.5 erkennt an, dass der Vorschlag der Kommission in Bezug auf die Definition von „Arbeitszeit“ versucht, die durch die EuGH-Urteile in den Rechtssachen Jaeger und SIMAP entstandene Rechtsunsicherheit zu beheben. Ziel europäischer Gesetzgebung muss es sein zu gewährleisten, dass der Bereitschaftsdienst ein entscheidender Faktor für die Fähigkeit bleibt, kontinuierlich qualitativ hochwertige Dienstleistungen und Pflegeleistungen in speziellen Einrichtungen, u.a. für gefährdete Erwachsene und Kinder, zu erbringen;

1.6 räumt ein, dass eine Rückkehr zu der vor den SIMAP/Jaeger-Urteilen herrschenden Situation möglicherweise insofern negative Auswirkungen haben könnte, als die Arbeitsmodelle in bestimmten Situationen dazu führen könnten, dass die Arbeitnehmer lange Bereitschaftsdienstzeiten am Arbeitsplatz verbringen, und dass dies ohne eine wirksame Steuerung die Gesundheit und Sicherheit dieser Arbeitnehmer oder gar anderer Personen wie der Kunden bzw. Patienten und der Öffentlichkeit gefährden und außerdem das Vermögen der betreffenden Arbeitnehmer, Beruf und Familie miteinander zu vereinbaren, beeinträchtigen könnte;

1.7 verweist jedoch darauf, dass die Arbeitszeitrichtlinie eine Maßnahme im Bereich Gesundheitsschutz und Sicherheit zur Begrenzung der Arbeitszeiten darstellt, um ein ausgewogenes Verhältnis von Arbeits- und Ruhezeiten zu gewährleisten. Es handelt sich hierbei nicht um eine Maßnahme zur Festlegung neuer Beschäftigungsbedingungen wie die Vereinbarung besonderer Arbeitszeiten oder der finanzielle Ausgleich hierfür. Diese Fragen müssen auf individueller oder kollektiver Basis gemäß den Gepflogenheiten und Verfahren der einzelnen Mitgliedstaaten oder ggf. der betreffenden Tätigkeitsbranchen behandelt werden. Des Weiteren ist der Arbeitgeber unabhängig vom vorgesehenen Arbeitsmodell für die Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmer verantwortlich und sollte Maßnahmen treffen, um sicherzustellen, dass ihre Gesundheit und Sicherheit nicht beeinträchtigt werden;

1.8 nimmt an, dass derzeit die Möglichkeit, den zur Berechnung der durchschnittlichen Wochenarbeitszeit herangezogenen Bezugszeitraum zu verlängern, nur in einer begrenzten Anzahl von Unternehmen besteht, für die Ausnahmeregeln gelten, oder wenn eine dahingehende tarifvertragliche Einigung erzielt werden konnte; spricht sich daher für eine zügige Einführung von Jahresarbeitszeitkonten aus, insbesondere in den Branchen, die bei der Nachfrage nach ihren Produkten oder Dienstleistungen starken saisonbedingten Schwankungen ausgesetzt sind. Dies wäre ein nützlicher Beitrag zur Agenda der Wettbewerbsfähigkeit;

1.9 merkt an, dass die Regel für die Berechnung der durchschnittlichen Arbeitszeit bei Arbeitnehmern mit kürzeren Arbeitsverträgen derjenigen entspricht, die derzeit für Arbeitnehmer gilt, die weniger als den Standardbezugszeitraum von 4 Monaten arbeiten;

1.10 stellt fest, dass durch den Vorschlag zu den Ausgleichsruhezeiten die durch das EuGH-Urteil in der Rechtssache Jaeger geschaffene Verpflichtung aufgehoben wird, Ausgleichsruhezeiten sofort zu gewähren. Hierdurch würde die durch das Urteil hervorgerufene Verwirrung beseitigt. In den meisten Fällen dürften 72 Stunden als angemessene Frist, innerhalb derer Ausgleichsruhezeiten zu nehmen sind, vertretbar sein;

1.11 merkt an, dass in den Vorschlägen der Kommission zwar vorgesehen ist, das Recht der Arbeitnehmer, eine Vereinbarung über die Nichtanwendung der durchschnittlichen Wochenhöchstarbeitszeit von 48 Stunden zu unterzeichnen, in den Mitgliedstaaten, die diese Möglichkeit bieten, beizubehalten, dass diese Möglichkeit in manchen Unternehmen aber von den Tarifverträgen abhängt. Dieses Element des Vorschlags würde eine weitere Klärung erforderlich machen, da dadurch einzelnen Arbeitnehmern die Möglichkeit geboten würde, auch ohne einen entsprechenden Tarifvertrag mit einem Unternehmen eine Opt-out-Vereinbarung zu treffen. Daher ist nicht ganz klar, wann genau diese Möglichkeit in Anspruch genommen werden kann. Sie könnte beispielsweise nur auf kleine Arbeitgeber in Mitgliedstaaten abzielen, in denen umfassende Tarifverhandlungsstrukturen keine Tradition haben, wie beispielsweise im Vereinigten Königreich. Genauso gut könnte sie auch für all die neuen Mitgliedstaaten gedacht sein, in denen es noch keine ausgereiften Verfahren des sozialen Dialogs bzw. Tarifverhandlungen gibt;

1.12 stimmt zu, dass die Entscheidung eines einzelnen Arbeitnehmers, eine Vereinbarung über die Nichtanwendung der durchschnittlichen Wochenhöchstarbeitszeit von 48 Stunden zu unterzeichnen, freiwillig ist und er nicht von seinem Arbeitgeber dazu genötigt werden darf. Letzteres muss durch entsprechende Schutzvorkehrungen gewährleistet werden. Außerdem müssen zusätzliche Maßnahmen zum Schutz von Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmer ergriffen werden, die eine solche Vereinbarung treffen;

1.13 merkt an, dass viele der Bedingungen, die für die Opt-out-Vereinbarung gelten sollen, bereits für die individuelle Opt-out-Vereinbarung in ihrer jetzigen Form gelten; einige Bedingungen bieten den Arbeitnehmern jedoch keinen offensichtlichen zusätzlichen Schutz und sollten daher aufgehoben oder den Mitgliedstaaten vorbehalten werden;

1.14 ist der Ansicht, dass die Anforderung, dass die Opt-out-Vereinbarung für maximal ein Jahr gilt und dann verlängert werden muss, zu der falschen Annahme verleiten könnte, dass die Dauer der Opt-out-Vereinbarung auf ein Jahr festgelegt ist, während in Wahrheit die Arbeitnehmer die Freiheit haben, die Opt-out-Vereinbarung jederzeit zu widerrufen;

1.15 erkennt an, dass die Bestimmung, dass eine gleichzeitig mit dem Arbeitsvertrag unterzeichnete Opt-out-Vereinbarung null und nichtig ist, den Arbeitnehmern, die sich anderenfalls genötigt fühlten, der Vereinbarung zuzustimmen, einen gewissen Schutz bieten würde. Doch möchten einzelne Arbeitnehmer eventuell zu Beginn ihrer beruflichen Laufbahn bei einem neuen Arbeitgeber die Gelegenheit nutzen, länger zu arbeiten, um mehr zu verdienen, weshalb klargestellt werden muss, zu welchem Zeitpunkt seiner beruflichen Laufbahn ein Arbeitnehmer über das Recht zur Unterzeichnung einer Opt-out-Vereinbarung verfügt. Dies wäre besonders dann von Bedeutung,

wenn Arbeitnehmer nur für kurze Zeit eingestellt werden, um einen saisonbedingten Anstieg im Arbeitsaufkommen zu bewältigen. Da kein Konsens über die Definition des Begriffs „Probezeit“ besteht, wird ferner das zusätzliche Erfordernis, dass ein Arbeitnehmer keine Opt-out-Vereinbarung während der Probezeit unterzeichnen darf, nicht nur zu Problemen bei der Auslegung führen, sondern auch dem betreffenden Arbeitnehmer die Möglichkeit verwehren, sein Einkommen zu erhöhen;

1.16 macht auf den ungewöhnlichen durch den neuen Vorschlag geschaffenen Sonderfall aufmerksam, dass nämlich ein Arbeitnehmer, der im Einklang mit dem entsprechenden Tarifvertrag eine Opt-out-Vereinbarung trifft, dennoch in keiner Woche mehr als 65 Arbeitsstunden leisten darf. Zwar wird damit anerkannt, dass dies eine außergewöhnlich hohe Arbeitsstundenzahl und nicht die Norm ist, aber es bedeutet, dass ein Arbeitnehmer, der die Opt-out-Vereinbarung unterzeichnet hat, in keiner Woche mehr als 65 Stunden arbeiten darf, während dies einem Arbeitnehmer, der diese Vereinbarung nicht getroffen hat und daher der durchschnittlichen Wochenhöchst Arbeitszeit von 48 Stunden unterliegt, gestattet wird. Außerdem würde die Höchstgrenze von 65 Wochenarbeitsstunden anscheinend genauso wenig für einen Arbeitnehmer gelten, der in einem Unternehmen ohne Tarifvertrag oder Personalvertretung tätig ist, und der eine individuelle Opt-out-Vereinbarung unterzeichnet;

1.17 ist der Ansicht, dass die zusätzliche Auflage, alle von den Arbeitnehmern mit Opt-out-Vereinbarung geleisteten Stunden in ausführlichen Listen zu erfassen, den Verwaltungsaufwand erhöhen würde, und es günstiger sein könnte, dass die Richtlinie die zuständigen Behörden der einzelnen Mitgliedstaaten damit beauftragt, den Arbeitgebern ihre Pflichten vorzuschreiben. Die betreffenden Behörden können diese Auflagen dann in die Gesamtstrategie des jeweiligen Mitgliedstaats im Bereich Gesundheitsschutz und Sicherheit und die den Arbeitgebern auferlegten Pflichten integrieren.

2. Empfehlungen des Ausschusses der Regionen

Der Ausschuss der Regionen empfiehlt

Dringender Lösungsbedarf

2.1 der Kommission, dem Parlament und dem Rat, dringend eine Lösung für die Vorschläge zu finden, um für Klarheit zu sorgen und Vertrauen in die Arbeitszeitrichtlinie zu schaffen;

Definition des Begriffs „Arbeitszeit“

2.2 die um zwei neue Zeitkategorien ergänzte neue Definition von „Arbeitszeit“ („Bereitschaftsdienst“ und „inaktive Zeit während des Bereitschaftsdienstes“) anzuerkennen, d.h. dass während des Bereitschaftsdienstes, also während der Zeit, in der ein Arbeitnehmer an seinem Arbeitsplatz zur Verfügung stehen muss, um auf Aufforderung des Arbeitgebers seine Tätigkeit ausüben oder seine Aufgabe wahrnehmen zu können, die inaktive Zeit nicht als Arbeitszeit zählt, sofern nicht ein Mitgliedstaat anderweitig entscheidet oder diesbezüglich eine tarifvertragliche Vereinbarung getroffen wurde. Die Zeit, in der der

Arbeitnehmer während des Bereitschaftsdienstes eine Tätigkeit ausübt, wird als Arbeitszeit eingestuft;

Bezugszeiträume für die Berechnung der durchschnittlichen Wochenarbeitszeit

2.3 den Vorschlag der Kommission anzunehmen, den Mitgliedstaaten die Möglichkeit zu geben, gegebenenfalls für alle Arbeitnehmer einen Standardbezugszeitraum von bis zu 12 Monaten festzulegen, wobei der Bezugszeitraum bei Arbeitnehmern mit befristeten Arbeitsverträgen nicht länger als die Vertragslaufzeit sein kann, wenn diese weniger als ein Jahr beträgt;

Ausgleichsruhezeiten

2.4 trotz der erheblichen Verbesserung der gegenwärtigen, auf dem EuGH-Urteil in der Rechtssache Jaeger beruhenden Situation durch den Vorschlag der Kommission, dass Arbeitnehmer, denen ihr Anspruch auf tägliche und wöchentliche Ruhezeiten verweigert wird, binnen einer angemessenen Frist von höchstens 72 Stunden gleichwertige Ausgleichsruhezeiten erhalten müssen, ernsthaft die Möglichkeit zu erwägen, eine längere Frist zur Gewährung von Ausgleichsruhezeiten vorzusehen, um einer breiten Palette von Sektoren und Arbeitsabläufen Rechnung zu tragen. Zusätzlich sollte in Artikel 17 die Möglichkeit gegeben werden, entsprechend den einzelstaatlichen Gepflogenheiten die Frist mittels der Gesetzgebung oder der Arbeitsverträge zu verlängern;

Nichtanwendung der 48-Stunden-Regelung im Rahmen der individuellen Opt-out-Vereinbarung

2.5 spricht sich mit Blick auf die Bemühungen der EU und ihrer Mitgliedstaaten um die Förderung von mehr Unternehmertum, Kreativität und eine aktive Bürgerschaft und zugleich die Ermöglichung einer besseren Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben dafür aus, die derzeit den Mitgliedstaaten gegebene Möglichkeit, die Regelung bezüglich der durchschnittlichen Wochenhöchst Arbeitszeit von 48 Stunden bei den Arbeitnehmern auf freiwilliger und individueller Basis nicht anzuwenden, progressiv auslaufen zu lassen und stattdessen Initiativen zur Förderung dieser anderen Ambitionen zu begünstigen;

2.6 den Vorschlag der Kommission zu bekräftigen, dass die Möglichkeit der Nichtanwendung der 48-Stunden-Regelung nur dann geboten werden soll, wenn sie im Tarifvertrag oder in der Vereinbarung zwischen den Sozialpartnern auf nationaler oder regionaler Ebene oder mittels Tarifverträgen auf einem angemessenen Niveau vorgesehen ist;

Zusätzliche Bedingungen für die Nichtanwendung der 48-Stunden-Regelung im Rahmen der individuellen Opt-out-Vereinbarung

2.7 die Anstrengungen der Kommission, sicherzustellen, dass einzelne Arbeitnehmer, die eine Opt-out-Vereinbarung unterzeichnen, dies aus freien Stücken und in dem Wissen tun, dass sie diese Vereinbarung beliebig wieder aufheben können, ohne Nachteile befürchten zu müssen, nachdrücklich zu unterstützen;

2.8 daher, an den folgenden Bedingungen festzuhalten:

- die Zustimmung des Arbeitnehmers muss eingeholt werden,
- keinem Arbeitnehmer entstehen Nachteile daraus, dass er nicht bereit ist, einer Opt-out-Vereinbarung zuzustimmen;

2.8.1 die folgenden Bedingungen wegfallen zu lassen:

- diese Zustimmung gilt höchstens ein Jahr, d.h. sie muss verlängert werden,
- kein Arbeitnehmer leistet in irgendeiner Woche mehr als fünfundsechzig Arbeitsstunden, es sei denn, im Tarifvertrag ist etwas anderes vorgesehen;

2.8.2 die folgenden Bedingungen wegfallen zu lassen oder es den einzelnen Mitgliedstaaten zu überlassen, sie angemessen gemäß den nationalen Gepflogenheiten und Verfahrensweisen unter Berücksichtigung ihrer Relevanz in Bezug auf ihre jeweiligen nationalen Rechts- und Tarifsysteme anzuwenden:

- eine Zustimmung, die bei der Unterzeichnung des individuellen Arbeitsvertrags oder während der Probezeit gegeben wird, ist null und nichtig,
- der Arbeitgeber erfasst in aktuellen Listen alle Arbeitnehmer, die ihre Zustimmung gegeben haben, und die Zahl der effektiv geleisteten Stunden,
- die Listen werden den zuständigen Behörden zur Verfügung gestellt, die aus Gründen der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes die Möglichkeit zur Überschreitung der wöchentlichen Höchstarbeitszeit unterbinden oder einschränken können,
- der Arbeitgeber unterrichtet die zuständigen Behörden auf Ersuchen darüber, wie viele Arbeitsstunden von den betreffenden Arbeitnehmern effektiv geleistet wurden.

Brüssel, den 14. April 2005

Der Präsident
des Ausschusses der Regionen
Peter STRAUB

Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über das Finanzierungsinstrument für die Umwelt (LIFE+)“

(2005/C 231/11)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN

gestützt auf den „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über das Finanzierungsinstrument für die Umwelt (LIFE+)“, KOM(2004) 621 endg. — 2004/0218 (COD);

aufgrund des Beschlusses der Kommission vom 1. Oktober 2004, ihn gemäß Artikel 175 Absatz 1 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu diesem Thema zu ersuchen;

aufgrund des Beschlusses seines Präsidenten vom 26. Mai 2004, die Fachkommission für nachhaltige Entwicklung mit der Erarbeitung dieser Stellungnahme zu beauftragen;

gestützt auf die „Mitteilung der Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament: Finanzierung von Natura 2000“, KOM(2004) 431 endg.;

gestützt auf seine Stellungnahme zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zum Sechsten Aktionsprogramm der Europäischen Gemeinschaft für die Umwelt — Umwelt 2010: Unsere Zukunft liegt in unserer Hand“ und zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über das Umweltaktionsprogramm 2001-2010 der Europäischen Gemeinschaft“ KOM(2001) 31 endg. — CdR 36/2001 fin (1);

gestützt auf seine Stellungnahme zu der „Mitteilung der Kommission: *Unsere gemeinsame Zukunft aufbauen. Politische Herausforderungen und Haushaltsmittel der erweiterten Union — 2007-2013*“, KOM(2004) 101 endg. — CdR 162/2004 fin;

gestützt auf seinen Entwurf einer Stellungnahme (CdR 253/2004 rev. 1), der am 1. März 2005 von der Fachkommission für nachhaltige Entwicklung angenommen wurde (Berichterstatte(r)in: Frau Michèle EYBALIN, Mitglied des Regionalrates Rhône-Alpes (FR/SPE);

verabschiedete auf seiner 59. Plenartagung am 13./14. April 2005 (Sitzung vom 14. April) einstimmig folgende Stellungnahme:

(1) ABl. C 357 vom 14.12.2001, S. 44