



Oberösterreichischer Landtag
Ausschuss für Wirtschaft und EU-Angelegenheiten
4021 Linz • Landhausplatz 1

Stellungnahme
des Ausschusses für Wirtschaft und EU-Angelegenheiten
im Rahmen der EU-Subsidiaritätsprüfung des Oö. Landtags

gemäß Art. 23g Abs. 3 B-VG iVm. Art. 6 erster Satz, zweiter Halbsatz des Landes-Verfassungsgesetzes über die Beteiligung des Landes Oberösterreich an der Europäischen Integration

"Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über transparente und verlässliche Arbeitsbedingungen in der Europäischen Union"
COM(2017) 797 final/2 vom 22. Jänner 2018

I. Ergebnis

Das gegenständliche Vorhaben steht in einem problematischen Verhältnis zum Subsidiaritätsprinzip und zum Prinzip der Verhältnismäßigkeit und stützt sich teilweise auf eine zweifelhafte Rechtsgrundlage.

II. Analyse

1. Der Richtlinienvorschlag stützt sich auf die Kompetenznormen des Art. 153 Abs. 2 lit. b AEUV iVm. Art. 153 Abs. 1 lit. b AEUV. Diesen Vorschriften zufolge beschränkt sich die Zuständigkeit der EU lediglich darauf, die Tätigkeit der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Arbeitsbedingungen zu unterstützen und zu ergänzen. Die Union kann nur unter Berücksichtigung der in den einzelnen Mitgliedstaaten bestehenden Bedingungen durch Richtlinien Mindestvorschriften erlassen; diese Richtlinien sollen jedoch keine verwaltungsmäßigen, finanziellen oder rechtlichen Auflagen vorschreiben, die der Gründung und Entwicklung von KMU entgegenstehen. In der Zusammenschau ergibt sich daher, dass die Europäische Union im Bereich der Sozialpolitik lediglich beschränkte Regelungskompetenzen aufweist.
2. Mit dem vorliegenden Richtlinienvorschlag soll unter anderem ein verbesserter Zugang von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zu Informationen betreffend ihre Arbeitsbedingungen geregelt werden sowie neue materielle Rechte - etwa für Teilzeitkräfte - eingeführt werden.

Weiters soll der Begriff des Arbeitnehmers auf atypische Beschäftigungsverhältnisse ausgedehnt werden.

Der Ausschuss für Wirtschaft und EU-Angelegenheiten übt keine Kritik am Inhalt des Vorschlags, sondern ausdrücklich nur an der Tatsache, dass durch die Regelung dieser Inhalte die Union die ihr vom EU-Primärrecht gesetzten Kompetenzgrenzen überschreitet und in einen Bereich vordringt, dessen Regelung den Mitgliedstaaten obliegt. Mit dem vorliegenden Entwurf verletzt die Union die in EUV und AEUV festgelegten Prinzipien der begrenzten Einzelermächtigung, der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit.

3. Bedenken bestehen insbesondere gegenüber folgenden Regelungen:

- a) Die im Art. 3 vorgesehene Pflicht zur Unterrichtung beinhaltet eine umfassende Aufzählung von Informationen, die der Arbeitgeber Arbeitnehmerinnen bzw. Arbeitnehmern in einem schriftlichen Dokument zu übergeben hat. Diese detaillierten Informationsanforderungen lassen dem nationalen Gesetzgeber keinerlei Handlungsspielraum mehr und gehen daher über bloße Mindestvorschriften - und nur solche sind der Union primärrechtlich erlaubt - hinaus. Diese unveränderlichen Vorgaben erweisen sich daher als unverhältnismäßig.
- b) Im Art. 4 wird normiert, dass die schriftliche Erklärung über die Arbeitsbedingungen bereits am ersten Tag des Beschäftigungsverhältnisses auszuhändigen ist; da eine Information über die Arbeitsbedingungen vor Beginn eines Arbeitsverhältnisses aus logischen Gründen ausscheidet, legt die Richtlinie damit einen fixen Termin zur Übergabe der Informationen fest. Auch diese Fixierung des Übergabetermins stellt keine Mindestvorschrift dar, überlässt dem nationalen Gesetzgeber keinerlei Handlungsspielraum und erweist sich daher ebenso als unverhältnismäßig und als nicht den primärrechtlichen Vorgaben des Art. 153 Abs. 1 AEUV entsprechend. Entsprechendes gilt auch für die im Art. 5 vorgesehene Informationsübermittlung bei Änderung eines Beschäftigungsverhältnisses.
- c) Die Bestimmungen des Art. 3, 4 und 5 gehen jedoch nicht bloß über die der Union zukommende Unterstützung und Ergänzung der mitgliedstaatlichen Vorschriften im Bereich der EU-Sozialpolitik hinaus, sondern stehen weiters in einem Spannungsverhältnis zu der im Art. 153 Abs. 2 lit. b vorgesehenen Einschränkung, dass Richtlinien der EU in diesem Bereich keine verwaltungsmäßigen, finanziellen oder rechtlichen Auflagen vorschreiben sollen, die der Gründung und Entwicklung von kleinen und mittleren Unternehmen entgegenstehen. Die umfassenden und detaillierten Informationen, welche ein Arbeitgeber schon am ersten Tag des Dienstverhältnisses zu übergeben hat, stellen insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen einen nicht zu unterschätzenden Aufwand dar. Diese Hindernisse für KMU beschränken somit die Regelungskompetenz der EU - eine Beschränkung, die im vorliegenden Fall von der Kommission ignoriert wurde.

- d) Art. 17 verpflichtet den nationalen Gesetzgeber dazu, im Kündigungsfall die Beweislast dem Arbeitgeber aufzutragen, wenn dies der Schutz vor Benachteiligungen der Arbeitnehmerin bzw. des Arbeitnehmers bei der Wahrnehmung ihrer bzw. seiner Rechte aus der Richtlinie erfordert. Dem nationalen Gesetzgeber bleibt somit kein Handlungsspielraum für eine abweichende Regelung, was deutlich macht, dass es sich bei der Richtlinienvorgabe keineswegs lediglich um eine Mindestvorschrift handelt. Auch hier gilt die Kritik nicht dem Inhalt der Norm, sondern der Tatsache, dass die Union damit einen Bereich unabänderlich determiniert, in welchem er lediglich zur Erlassung von Mindestnormen befugt ist.

Darüber hinaus ist Art. 17 aber auch deshalb problematisch, da er sich auf Art. 153 Abs. 1 lit. b (Arbeitsbedingungen) stützt, obwohl die speziellere Kompetenznorm des Art. 153 Abs. 1 lit. d (Schutz der Arbeitnehmer bei Beendigung des Arbeitsvertrags) wohl einschlägiger gewesen wäre. Dies ist insofern von Relevanz, da gemäß Art. 153 Abs. 2 Unterabsatz 3 in diesem letztgenannten Bereich des Arbeitnehmerschutzes bei Beendigung des Arbeitsvertrags EU-Vorschriften nicht nach dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren, sondern nach einem besonderen Gesetzgebungsverfahren und nur bei Einstimmigkeit im Rat beschlossen werden können. Art. 17 stützt sich somit auf eine zweifelhafte Kompetenznorm, was zu einer Umgehung der von EU-Verträgen selbst vorgesehenen erschwerten Erzeugungsbedingungen führen könnte.

4. Durch die dargestellte Regelungsdichte des Richtlinienvorschlags bleibt somit - entgegen der ausdrücklichen primärrechtlichen Verankerung - kein Raum für nationale Entscheidungen mehr. Eine Bedachtnahme auf einzelstaatliche Besonderheiten wird dadurch unmöglich. Diese Einschränkung des Handlungsspielraums betrifft nicht nur die nationalen und regionalen Gesetzgeber, sondern in all diesen Teilbereichen ist es auch den Sozialpartnern verwehrt, in Verhandlungen eine individuelle Ausgestaltung dieser Bereiche vorzunehmen. Das Vorhaben der Europäischen Kommission verkürzt somit auch das Recht der Sozialpartnerschaft auf Einflussnahme auf die Ausgestaltung von Arbeitsverhältnissen.

III. Zusammenfassung

Zusammenfassend ist somit festzuhalten, dass zahlreiche Maßnahmen des Richtlinienvorschlags die der Europäischen Union im Bereich der Sozialpolitik eingeschränkte Handlungsermächtigung zur Erlassung von Mindestvorschriften überschreiten. Sowohl dem nationalen Gesetzgeber als auch den Sozialpartnern verbleibt in diesen Bereichen kein Handlungsspielraum, weshalb sich diese Richtlinienbestimmungen als aus Subsidiaritätssicht problematisch und im Sinn des Proportionalitätsprinzips als unverhältnismäßig darstellen. Die im Richtlinienvorschlag enthaltene Regelungsdichte des Richtlinienvorschlags steht mit den Kompetenzgrenzen der Europäischen Union gemäß Art. 153 in einem deutlichen Spannungsverhältnis.