

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Jutta Krellmann, Sabine Zimmermann, Diana Golze, Matthias W. Birkwald, Dr. Martina Bunge, Heidrun Dittrich, Werner Dreibus, Klaus Ernst, Katja Kipping, Cornelia Möhring, Kornelia Möller, Yvonne Ploetz, Dr. Ilja Seifert, Kathrin Senger-Schäfer, Kathrin Vogler, Harald Weinberg, Jörn Wunderlich und der Fraktion DIE LINKE.

Entwurf eines Gesetzes zur Verhinderung des Missbrauchs von Werkverträgen

A. Problem

Werkverträge werden von Unternehmen missbraucht, um Löhne und Gehälter zu drücken. Wer die Absicht hat, bestimmte Teile der Produktion auf Dauer zu verbilligen, beauftragt eine Fremdfirma oder Selbständige mit der Erfüllung von Aufgaben. Auf diesem Wege können Tarifverträge unterlaufen, Belegschaften gespalten und Mitbestimmungsmöglichkeiten ausgehöhlt werden. Werkverträge werden zunehmend von den Unternehmen als Alternative zur Leiharbeit und als strategisches Mittel zur Deregulierung eingesetzt. Um solche Praktiken zu unterbinden, bedarf es dringend gesetzlicher Regelungen.

Gravierende Auswirkungen auf die Entlohnungs- und Arbeitsbedingungen haben folgende Formen des Missbrauchs von Werkverträgen: Mit sogenannten Scheinwerkverträgen, bei denen es sich eigentlich um Arbeitnehmerüberlassung handelt, werden die ohnehin viel zu niedrigen Standards in der Leiharbeit noch unterlaufen. Aber auch echte Werkverträge dienen häufig der Ausgliederung (Outsourcing) von bisher im Betrieb ausgeführten Arbeiten, um zu Lasten der Beschäftigten die Kosten zu senken. Der Auftrag wird in der Regel an Firmen vergeben, die niedrigere Löhne zahlen als der auftraggebende Betrieb. Entweder sind diese Firmen gar nicht tarifgebunden oder sie unterliegen einem anderen Tarifvertrag, der oftmals für die Beschäftigten bei vergleichbarer Tätigkeit ungünstiger ist. Bei diesen beiden Formen von Werkverträgen besteht dringender Handlungsbedarf. Entgelte, tarifliche Standards und Arbeitnehmerrechte müssen geschützt werden.

Bei der Identifizierung von Scheinwerkverträgen und Scheinselbständigkeit liegt die Schwierigkeit bislang darin, Werkvertragsarbeit einerseits von Leiharbeit und andererseits von den regulären Arbeitsverhältnissen abzugrenzen, um die Fälle von illegaler Arbeitnehmerüberlassung aufzudecken.

Die Weitergabe von Werkverträgen an Unterauftragnehmer in unbestimmter Anzahl nimmt zu und ist kein Problem, welches sich auf die Baubranche beschränkt. Diese Weitervergabe und damit die Bildung von Kettenwerkverträgen erschwert, die Verantwortung für die Beschäftigten und die Arbeitsbedingungen nachzuvollziehen. Bisher gibt es keine generelle Generalunternehmerhaftung für die Leistung der Sozialversicherungsbeiträge, diese gilt derzeit nur für den Baubereich.

Als dringend erforderlich hat sich auch die statistische Erfassung von Werkverträgen herausgestellt. Bisher ist die Bundesregierung leider nicht in der Lage zu diesem Thema Auskünfte zu erteilen.

B. Lösung

Um die Abgrenzung von Werkvertragsarbeit und Leiharbeit zu erleichtern und somit Scheinwerkverträge besser identifizieren zu können, ist die Einführung von gesetzlichen Vermutungsregeln notwendig. Hierzu werden sieben Merkmale vorgegeben, bei deren einzelner oder mehrfacher Erfüllung ein Arbeitsverhältnis zum Werkvertragsgeber vermutet wird und damit ein Scheinwerkvertrag vorliegt. Der Arbeitgeber, in dessen Betrieb Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eines anderen Arbeitgebers eingesetzt werden, hat die Möglichkeit, darzulegen, dass er den Arbeitseinsatz nicht umfassend steuert. Damit kann er sich von der Vermutung des Scheinwerkvertrages befreien.

Zur Eindämmung der Scheinselbstständigkeit wird im Gesetzentwurf eine widerlegbare Vermutungsregelung aufgenommen, wie sie in nahezu gleicher Formulierung bereits einmal im SGB IV enthalten war. Zur Ermittlung verlässlicher statistischer Angaben zu Werkverträgen wird eine verbindliche Meldepflicht eingeführt.

Die Weitergabe von Unteraufträgen wird zur Vermeidung von Kettenverträgen reguliert, die in § 28e Absatz 3a des Vierten Buches Sozialgesetzbuch (SGB IV) enthaltene Generalunternehmerhaftung wird auf alle Branchen ausgeweitet.

Des Weiteren wird bei der Vergabe von Aufgaben an Fremdfirmen, wenn dies einen nur gelegentlichen Umfang überschreitet, ein Gleichbehandlungsgebot eingeführt. Die für die Erfüllung der Aufgaben von der Fremdfirma eingesetzten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer dürfen nicht niedriger entlohnt werden oder schlechtere Arbeitsbedingungen haben, als dies zuvor im Einsatzbetrieb üblich war.

Im Betriebsverfassungsgesetz ist die Einführung eines Mitbestimmungsrechtes für Betriebsräte bei der Vergabe von Aufgaben an Fremdfirmen erforderlich. Betriebsräte müssen die Möglichkeit haben, über die Vergabe von Werkverträgen umfassend informiert zu werden und mit dem Arbeitgeber darüber beraten zu können. Sollte eine Vergabe von Aufgaben zu Nachteilen für die Beschäftigten führen oder Arbeitsplätze in Gefahr kommen, erhalten Betriebsräte ein Zustimmungsverweigerungsrecht.

Im Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz sind die Kompetenzen der Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) auszuweiten. Daneben sind die finanzielle und personelle Ausstattung der FKS so auszuweiten, dass sie die notwendigen Kontrollaufgaben auch tatsächlich permanent erfüllen kann.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Es sind keine unmittelbaren Kosten für den Bundeshaushalt zu erwarten. Allerdings ist mit derzeit nicht bezifferbaren höheren Einnahmen für den Bundeshaushalt und für die sozialen Sicherungssysteme zu rechnen, da die vorgeschlagenen Regelungen zu höheren Entgelten für Beschäftigte führen werden.

Entwurf eines Gesetzes zur Verhinderung des Missbrauchs von Werkverträgen

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1 **Gesetz zur Verhinderung des Missbrauchs von Werkverträgen** **(Werkvertragsregulierungsgesetz - WVRG)**

§ 1

Ziel des Gesetzes

- (1) Ziel des Gesetzes ist es, dem Missbrauch von Werkverträgen im Sinne des § 631 BGB entgegen zu wirken, soziale Standards und Tarifverträge oder vergleichbare Entgelte zu schützen und die soziale Verantwortung der Auftraggeber für das Personal zu erhöhen.
- (2) Um dem Missbrauch von Dienstverträgen entgegen zu wirken, sind Dienstverträge mit der Verpflichtung zu selbständigen Diensten Werkverträgen im Sinne des § 631 BGB gleichgestellt.

§ 2

Scheinwerkverträge

(1) Wird ein Arbeitnehmer oder eine Arbeitnehmerin von seinem oder ihrem Arbeitgeber nicht nur vorübergehend bei einem anderen Arbeitgeber (Besteller) eingesetzt, so wird vermutet, dass ein Arbeitsverhältnis zwischen dem betroffenen Beschäftigten und dem Besteller vorliegt, wenn

1. die Tätigkeit auch nach Weisungen des Bestellers verrichtet wird, es sei denn, dies geschehe nur gelegentlich und zu untergeordneten Fragen, oder
2. die Tätigkeit mit der eines oder einer beim Besteller beschäftigten Arbeitnehmers oder Arbeitnehmerin oder eines oder einer bei ihm eingesetzten Leiharbeitnehmers oder Leiharbeiterin vergleichbar ist oder
3. im Wesentlichen Material und Werkzeug des Bestellers verwendet werden oder
4. der Unternehmer für das Ergebnis der Tätigkeit nicht haftet oder
5. der Unternehmer von dem Besteller eine nach Zeiteinheiten bemessene Vergütung erhält oder
6. die Tätigkeit zuvor von einem oder einer Arbeitnehmer oder Arbeitnehmerin des Bestellers erbracht wurde oder
7. der Arbeitnehmer oder die Arbeitnehmerin in die Arbeitsorganisation und das Arbeitszeitregime des Bestellers eingebunden ist.

Für Dienstverträge findet Satz 1 Nummer 5 keine Anwendung.

(2) Stimmen vertragliche Abmachungen und tatsächliches Verhalten der Beteiligten nicht überein, so ist deren tatsächliches Verhalten maßgebend.

(3) Dem Besteller steht es frei, den Nachweis zu führen, dass er den Arbeitseinsatz im Rahmen eines Werk- oder Dienstvertrags nicht umfassend steuert, in dem er die mit der Arbeit im Zusammenhang stehenden Fragen nicht selbst entscheidet sondern durch Personen entscheiden lässt, denen er keine Weisungen erteilen kann.

(4) Kann der Besteller den Nachweis nach Absatz 2 nicht erbringen, kommt ein Arbeitsverhältnis mit der eingesetzten Arbeitnehmerin oder dem eingesetzten Arbeitnehmer zustande, dessen Bedingungen sich nach den beim Besteller geltenden Vorschriften richtet. Die Arbeitnehmerin/Der Arbeitnehmer kann der Entstehung eines Arbeitsvertrages mit dem Besteller innerhalb eines Monats nach Anerkennung des missbräuchlichen Werkvertrages durch den Besteller schriftlich widersprechen. Der Widerspruch kann gegenüber dem bisherigen Arbeitgeber (Unternehmer) oder dem neuen Arbeitgeber (Besteller) erklärt werden.“

§ 3 Scheinselbständigkeit

- (1) Bei Personen, die erwerbsmäßig tätig sind und
1. im Zusammenhang mit ihrer Tätigkeit mit Ausnahme von Familienangehörigen keinen versicherungspflichtigen Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer beschäftigen,
 2. regelmäßig und im wesentlichen nur für einen Auftraggeber tätig sind,
 3. für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer typische Arbeitsleistungen erbringen, insbesondere Weisungen des Auftraggebers unterliegen und in die Arbeitsorganisation des Auftraggebers eingegliedert sind,
 4. nicht aufgrund unternehmerischer Tätigkeit am Markt auftreten oder
 5. deren Tätigkeit ihrem äußeren Erscheinungsbild nach derjenigen Tätigkeit entspricht, die vorher für denselben Auftraggeber in einem Beschäftigungsverhältnis ausgeübt wurde,
- wird vermutet, dass sie gegen Arbeitsentgelt beschäftigt sind, wenn mindestens eine der genannten Merkmale vorliegt. Satz 1 gilt nicht für Handelsvertreter, die im Wesentlichen frei ihre Tätigkeit gestalten und über ihre Arbeitszeit bestimmen können.
- Familienangehörige im Sinne des Satzes 1 Nummer 1 sind
1. der Ehegatte/die Ehegattin sowie
 2. Verwandte bis zum zweiten Grade,
 3. Verschwägerter bis zum zweiten Grade,
 4. Pflegekinder (§ 56 Absatz 2 Nummer 2 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch) des Versicherten oder ihres oder seines Ehegatten.
- Auftraggeber gelten als Arbeitgeber.

§ 4 Rechtsfolgen der Ausgliederung

- (1) Hat ein Unternehmer einen anderen mit der Erbringung von Werk- oder Dienstleistungen beauftragt, so haben die damit betrauten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gegenüber ihrem Arbeitgeber mindestens Anspruch auf Gewährung des Entgelts und der Arbeitsbedingungen, die bisher für diese Tätigkeit geschuldet waren. Die betrauten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer haben gegen den Werkvertragsgeber einen Auskunftsanspruch.
- (2) Absatz 1 gilt nicht, wenn Werk- oder Dienstleistungen nur vorübergehend in Anspruch genommen werden.

§ 5 Meldepflicht für Werkverträge

- (1) Für Dienst- und Werkverträge, sofern diese nicht nur eine gelegentliche Inanspruchnahme von Leistungen vorsehen, wird eine jährliche Meldepflicht für den Besteller gegenüber dem Statistischen Bundesamt eingeführt. Die Meldungen sind bis zum 1. März des folgenden Jahres zu erstatten.
- (2) Die Meldepflicht umfasst
1. die Branche des auftraggebenden Betriebs,
 2. die Branche des auftragnehmenden Betriebs,
 3. die Anzahl der eingesetzten Beschäftigten, die im Betrieb auf Basis eines Werkvertrages eingesetzt werden,
 4. die Dauer des Einsatzes,
 5. das gezahlte Entgelt (in Zusammenarbeit mit dem auftragnehmenden Arbeitgeber)
 6. die tatsächliche Arbeitszeit der Werkvertragsbeschäftigten.
- (3) Das Statistische Bundesamt gibt zur Durchführung des Absatzes 2 Erhebungsvordrucke aus. Die Meldungen sind auf diesen Vordrucken zu erstatten. Die Richtigkeit der Angaben ist durch Unterschrift zu bestätigen.

- (4) Die erhobenen Daten werden statistisch aufbereitet und regelmäßig durch das Statistische Bundesamt veröffentlicht.

Artikel 2 **Änderung des Betriebsverfassungsgesetzes**

Das Betriebsverfassungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. September 2001 (BGBl. I S. 2518), das zuletzt durch ... (BGBl....) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird nach der Angabe zu § 92a folgende Angabe eingefügt:

„§ 92b Mitbestimmung bei der Vergabe von Aufgaben an Fremdfirmen“.

2. Nach § 92a wird folgender § 92b eingefügt:

„§ 92b
Mitbestimmung bei der Vergabe von Aufgaben an Fremdfirmen

(1) Der Arbeitgeber hat den Betriebsrat rechtzeitig unter Vorlage aller notwendigen Dokumente über die Planung einer Vergabe von bisher im Betrieb erledigten oder geplanten Aufgaben an Fremdfirmen zu unterrichten. Notwendige Dokumente sind hierbei auch Nachweise über tarifvertragliche Bindungen des Auftragnehmers sowie die Zahl und das Entgelt der Beschäftigten des Auftragnehmers, die für die Erledigung der Aufgabe vorgesehen sind.

(2) Der Arbeitgeber hat mit dem Betriebsrat die vorgesehenen Maßnahmen und ihre Auswirkungen auf die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer rechtzeitig zu beraten und die Zustimmung des Betriebsrates einzuholen.

(3) Der Betriebsrat kann die Zustimmung verweigern, wenn aufgrund der Vergabe von Aufgaben an Fremdfirmen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des Betriebes Nachteile erleiden oder Arbeitsplätze in Gefahr kommen.

(4) Verweigert der Betriebsrat seine Zustimmung, so hat er dies unter Angabe von Gründen innerhalb einer Woche nach der Aufforderung zur Zustimmung durch den Arbeitgeber diesem schriftlich mitzuteilen. Teilt der Betriebsrat dem Arbeitgeber die Verweigerung seiner Zustimmung nicht innerhalb der Frist mit, so gilt die Zustimmung als erteilt.

(5) Verweigert der Betriebsrat seine Zustimmung, so kann der Arbeitgeber beim Arbeitsgericht beantragen, die Zustimmung zu ersetzen.

(6) Kommt eine Vergabe von Aufgaben an Fremdfirmen zustande, ist der Betriebsrat regelmäßig über die Zahl der damit betrauten Beschäftigten des Auftragnehmers, deren Arbeitszeit sowie deren Entgelt zu unterrichten.

(7) Die Absätze 3 bis 6 finden keine Anwendung, wenn die Betriebsparteien in einer Betriebsvereinbarung den Einsatz von Beschäftigten im Rahmen von Werkverträgen vereinbart haben. Auf Verlangen einer Betriebspartei sind hierzu Verhandlungen aufzunehmen.

In dieser Vereinbarung können zum betrieblichen Einsatz von Werkverträgen u. a. geregelt werden:

- die Einsatzzwecke, die Einsatzbereiche und das Volumen von Werkverträgen
- die Höhe der Vergütung der Beschäftigten mit der Höchstdauer des Einsatzes und den Übernahmeregeln.

(8) Die Wahlberechtigung nach § 7 gilt auch für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die im Rahmen eines Werkvertrages im Betrieb des Auftraggebers tätig sind, wenn sie länger als drei Monate im Betrieb eingesetzt werden.“

Artikel 3 **Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch**

Das Vierte Buch Sozialgesetzbuch - Gemeinsame Vorschriften für die Sozialversicherung - in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. November 2009 (BGBl. I S. 3710, 3973; 2011 I S. 363), das zuletzt durch ... (BGBl. I S.) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 7 Absatz 1 Satz 2 wird wie folgt gefasst:
„Eine Beschäftigung liegt insbesondere dann vor, wenn die Voraussetzungen des § 3 WVRG erfüllt ist.“
2. § 28 e Absatz 3a Satz 1 wird wie folgt gefasst:
„Ein Unternehmer, der einen anderen Unternehmer mit der Erbringung einer Werkleistung im Sinne des § 1 WVRG beauftragt, haftet für die Erfüllung der Zahlungspflicht dieses Unternehmens oder eines von diesem Unternehmen beauftragten Verleihers wie ein selbstschuldnerischer Bürge.“

Artikel 4 **Änderung des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes**

Das Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Juli 2004 (BGBl. I S. 1842), das zuletzt durch ... (BGBl. I S. ...) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird nach der Angabe zu § 7 folgende Angabe eingefügt:
„§ 7a Beschwerderecht“.
2. § 2 Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt geändert:
 - a) In Nummer 4 wird das Wort „und“ durch ein Komma ersetzt.
 - b) In Nummer 5 wird der Punkt am Ende durch das Wort „und“ ersetzt.
 - c) Folgende Nummer 6 wird angefügt:
„6. Vermutungstatbestände der §§ 2 und 3 des Werkvertragregulierungsgesetzes erfüllt werden oder wurden.“
3. Nach § 7 wird folgender § 7a eingefügt:

„§ 7a Beschwerderecht

- (1) Bei den Behörden der Zollverwaltung wird zur Entgegennahme von Hinweisen und Anzeigen zum Missbrauch von Werkverträgen eine Beschwerdestelle eingerichtet. Beschäftigte sowie deren Interessenvertretungen haben das Recht, sich an die Beschwerdestelle zu wenden, wenn sie sich im Zusammenhang mit dem Einsatz von Werkvertragsarbeit benachteiligt sehen.
- (2) Die Beschwerdeführerin oder der Beschwerdeführer werden von dem Prüfergebnis schriftlich unterrichtet.“

Artikel 5 **Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes**

§ 9 Nummer 1 des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. Februar 1995 (BGBl. I S. 158), das zuletzt durch ... (BGBl. I S. ...) geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

„1. Verträge zwischen Verleihern und Entleihern sowie zwischen Verleihern und Leiharbeitnehmerinnen und Leiharbeitnehmern, wenn der Verleiher nicht die nach § 1 erforderliche Erlaubnis hat oder bei vorhandener Erlaubnis die Überlassung der Leiharbeitnehmerin oder des Leiharbeitnehmers nicht eindeutig als Arbeitnehmerüberlassung kenntlich macht.“

Artikel 6 Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 19. Februar 2013

Dr. Gregor Gysi und Fraktion

elektronische Vorab-Fassung*

* Wird nach Vorliegen der lektorierten Druckfassung durch diese ersetzt.

Begründung

A. Allgemeines

Man kann drei verschiedene Formen des Werkvertrags unterscheiden: erstens den Scheinwerkvertrag, der zwar als Werkvertrag bezeichnet wird, aber inhaltlich Leiharbeit darstellt. Zweitens echte Werkverträge, durch die ein Teil der unternehmerischen Aktivitäten in der Regel dauerhaft von einem Dritten in eigener Verantwortung übernommen wird. Drittens Werkverträge des Alltagslebens, bei denen Privatpersonen oder Firmen lediglich gelegentlich eine fremde Leistung in Anspruch nehmen (zum Beispiel Handwerkerleistungen). Bei den ersten beiden Formen besteht dringender gesetzgeberischer Handlungsbedarf, um Löhne und Rechte von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zu schützen.

Im erst genannten Fall der Scheinwerkverträge versuchen Auftraggeber (Inhaber des Einsatzbetriebs) und Auftragnehmer (der Arbeitskräfte zur Verfügung stellt) die Regelungen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes zu umgehen. Nachdem das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz geändert wurde besteht die Gefahr, dass Unternehmen vermehrt versuchen, auf Scheinwerkverträge und den Einsatz von Fremdfirmen auszuweichen. Die Vorteile von Scheinwerkverträgen gegenüber Leiharbeit sind aus Sicht der Arbeitgeber die folgenden: es gibt keinen Mindestlohn; der Einsatz von Werkverträgen schadet im Gegensatz zum Einsatz von Leiharbeit nicht dem Image des Unternehmens und es bedarf keiner Tarifverträge (die dann später ggf. wie im Fall der Christlichen Gewerkschaften für Zeitarbeit und Personalserviceagenturen (CGZP) für ungültig erklärt werden), um vom Grundsatz der gleichen Entlohnung abweichen zu können. Vor diesem Hintergrund verwundert es nicht, dass große Leiharbeitsunternehmen als zweites Standbein den Unternehmen Werkverträge und Ausgliederung (Outsourcing) anbieten. Man darf jedoch nicht nur die Werkverträge regeln, sondern der gesetzgeberische Handlungsbedarf besteht auch bei dem Missbrauch von Dienstverträgen.. Die Abgrenzung der selbständigen Tätigkeiten und der abhängigen Beschäftigung muss deutlicher und damit rechtssicher vorgenommen werden.

Aber auch sogenannte echte Werkverträge, die der Ausgliederung dienen, haben häufig beschäftigungs- und gesellschaftspolitisch unerwünschte Folgen: die bestehenden Tarifverträge werden unterlaufen und ausgehöhlt; die Gewerkschaften, die Betriebsräte und die Beschäftigten werden in ihrer Verhandlungsposition geschwächt; die Löhne sinken. Betroffen waren in der Vergangenheit insbesondere Kantinen, Reinigungsarbeiten, Logistik- und Sicherheitsaufgaben: All diese Bereiche sind heute Niedriglohnsektoren mit häufig überhöhten Leistungsanforderungen. Mittlerweile erreicht die Ausgliederung per Werkvertrag aber auch die Kernbereiche industrieller Produktion und Dienstleistung. Auch hier sind die vorrangigen Ziele die Kosteneinsparung zu Lasten der Entlohnungs- und Arbeitsbedingungen der Beschäftigten sowie die Möglichkeit, schnell auf das Marktgeschehen reagieren zu können. Dem kann nur dadurch wirksam begegnet werden, dass gesetzliche Regelungen geschaffen werden, die bei dieser Art von Geschäftspolitik die Unterschreitung der bestehenden Lohn- und Tarifbestimmungen verhindern.

Über die Verbreitung von Werkverträgen liegen derzeit keine validen statistischen Daten vor. Die einzigen verlässlichen Daten stammen aus Betriebsräteumfragen der Gewerkschaften: Im Frühjahr 2011 ergab eine Betriebsrätebefragung der IG Metall, dass 34 Prozent der Betriebe Werkverträge zum Abbau von Stammbesoldungen nutzten. Eine Umfrage der Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten (April 2012) unter 400 Betriebsräten in der Ernährungswirtschaft kommt zu dem Ergebnis, dass inzwischen rund 13 Prozent der Beschäftigten in der Ernährungswirtschaft Leih- oder Werkvertragsarbeitnehmer sind. Davon sind 7,8 Prozent Werkvertragsbeschäftigte und 5,3 Prozent Leiharbeitskräfte. In den Schlachthöfen liegt der Anteil der Beschäftigten auf Werkvertragsbasis sogar bei bis zu 90 Prozent. Dieser Umfrage zufolge sind die Entgeltunterschiede erheblich: Werkvertragsbeschäftigte in der Ernährungsindustrie bekommen durchschnittlich 6 Euro weniger pro Stunde als die Stammbesoldung und noch einmal einen Euro weniger als selbst die Leiharbeitskräfte. Mit der Ausdehnung der Generalunternehmerhaftung im Bereich der Sozialversicherungen werden Verantwortungsketten sichtbar gemacht. Mit dem Ausschluss von Umgehungstatbeständen wird die Richtlinie 2008/104/EG zur Leiharbeit tatsächlich umgesetzt.

Neben der Erhebung verlässlicher Daten ist eine verstärkte und effektivere Kontrolle des Einsatzes von Werkverträgen erforderlich, um den Missbrauch von Scheinwerkverträgen aufzudecken und zu verhindern.

Um die Vergabe von Aufgaben an Fremdfirmen umfassend zu regeln, bedürfen Betriebsräte des Mitbestimmungsrechtes und auch beim Einsatz von Werkverträgen muss das Prinzip „gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ eingeführt werden. Letzteres ist notwendig, um den Gleichbehandlungsgrundsatz auch bei Schein-

werkverträgen umsetzen zu können und gleichzeitig zu verhindern, dass Werkvertragsbeschäftigte als Alternative zu Stammarbeitsplätzen genutzt werden, um Löhne zu drücken.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1 (Gesetz zur Verhinderung des Missbrauchs von Werkverträgen)

Zu § 1 (Ziel des Gesetzes)

Ziel des Gesetzes ist es, dem zunehmenden Missbrauch von Dienst- und Werkverträgen entgegen zu wirken. Soziale Standards, Tarifverträge oder vergleichbare Entgelte werden durch Dienst- und Werkverträge unterlaufen. Die soziale Verantwortung für das Personal wird an Dritte abgegeben. Dem sind strikte Regularien sowohl bei Werkverträgen als auch bei Dienstverträgen entgegenzustellen.

Zu § 2 (Scheinwerkverträge)

Mit der Festschreibung einer Vermutungsregelung wird es erleichtert, im Betrieb existierende Arbeitsverhältnisse von Werkverträgen und von der Arbeitnehmerüberlassung sowie letztere auch untereinander abzugrenzen. Ausgangssachverhalt ist zunächst, dass eine Arbeitnehmerin oder ein Arbeitnehmer von seinem Arbeitgeber bei einem Dritten eingesetzt wird. Die Vermutung, dass in einem solchen Fall ein Arbeitsverhältnis zu dem Werkvertragsarbeitgeber vorliegt, wird ausgelöst, wenn die Tätigkeit eine von sieben ausdrücklich genannten Merkmalen erfüllt. Der Arbeitgeber, bei dem Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eines auftragnehmenden Betriebes eingesetzt werden, erhält das Recht, die Vermutung zu widerlegen und zu beweisen, dass er den Arbeitseinsatz seiner Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer umfassend steuert. Gleichwohl muss es dem Arbeitnehmer, der Arbeitnehmerin frei stehen zu entscheiden, ob er bei dem Werkvertragsunternehmen ein Arbeitsverhältnis begründet sehen will.

Zu § 3 (Scheinselbstständigkeit)

Die bisher in § 7 Absatz 1 des Vierten Buches Sozialgesetzbuch (SGB IV), geregelte Abgrenzung der abhängigen Beschäftigung von der Selbstständigkeit ist nicht ausreichend. Es sind Kriterien erforderlich, die die Abgrenzung zur Scheinselbstständigkeit ermöglichen, wie sie bereits einmal im Vierten Buch Sozialgesetzbuch geregelt waren. Die Vermutung, dass ein Arbeitsverhältnis vorliegt, tritt ein, wenn die Tätigkeit eine der fünf Kriterien erfüllt. Der Auftraggeber erhält die Möglichkeit, die Vermutung zu widerlegen. Damit wird sowohl für die Auftragnehmenden als auch für die Auftraggebenden Rechtssicherheit geschaffen. Die deutliche Abgrenzung zur Scheinselbstständigkeit verhindert, dass betriebliche und sozialversicherungsrechtliche Risiken auf Personen übertragen werden, die tatsächlich den Status einer Arbeitnehmerin oder eines Arbeitnehmers inne haben. Der Wortlaut ist fast analog der Formulierung aus dem Gesetz zur Förderung der Selbstständigkeit 1999.

Zu § 4 (Rechtsfolgen der Ausgliederung)

Mit der Regelung wird das Prinzip festgeschrieben, dass bei der Vergabe von bisher selbst erledigten Aufgaben an eine Fremdfirma – sofern dies nicht nur gelegentlich erfolgt – die betroffenen Beschäftigten nicht weniger Lohn oder schlechtere Arbeitsbedingungen erhalten als die zuvor für diese Tätigkeit im Betrieb des Auftraggebers üblichen. Dies ist notwendig, um zu verhindern, dass durch Ausgliederung (Outsourcing) die Arbeitsbedingungen verschlechtert werden. Es wird verhindert, dass Tarifverträge und Lohnstandards im Betrieb des Auftraggebers unterlaufen werden.

Zu § 5 (Meldepflicht für Werkverträge)

Die statistische Erhebung von validen Daten über das Ausmaß und die Auswirkungen von Werkverträgen ist unerlässlich. Um Verschiebungen darstellen zu können, müssen auch die Arbeitszeit und die Entgelte von Werkvertragsbeschäftigten erfasst werden.

Zu Artikel 2 (Änderung des Betriebsverfassungsgesetzes)

Zu Nummer 1 (Inhaltsverzeichnis)

Mit der Regelung wird das Inhaltsverzeichnis des Betriebsverfassungsgesetzes geändert.

Zu Nummer 2 (§ 92 b)

Die Regelung ergänzt die Mitbestimmungsrechte um ein Mitbestimmungsrecht bei der Vergabe von Aufgaben an Fremdfirmen. Dieses Recht ist erforderlich, um Betriebsräten die Möglichkeit zu geben, Einsicht in alle für die Vergabe notwendigen Dokumente zu erlangen und mit dem Arbeitgeber die geplanten Maßnahmen und ihre Auswirkungen zu beraten. Ebenso wird dem Betriebsrat das Recht zugestanden, die Zustimmung zu einer solchen Vergabe zu verweigern, wenn hieraus Nachteile für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des Betriebes entstehen oder Arbeitsplätze gefährdet werden. Dies ist erforderlich, um zu verhindern, dass Outsourcing ohne Mitbestimmung des Betriebsrates zum Abbau von Arbeitsplätzen genutzt wird oder zu Verschlechterungen für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer führt. Kommt eine Vergabe an eine Fremdfirma zustande, muss der Betriebsrat regelmäßig über die maßgeblichen Arbeitsbedingungen der eingesetzten Arbeitnehmer oder Arbeitnehmerinnen der Fremdfirma unterrichtet werden, um die Einhaltung geltender Gesetze überprüfen zu können.

Zu Artikel 3 (Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch)

Zu Nummer 1 (Änderung des § 7)

Die bisher im Gesetz geregelte Abgrenzung der abhängigen Beschäftigung von der Selbständigkeit ist nicht ausreichend. Es wird auf die konkreten Regelungen zur Scheinselbständigkeit im vorliegenden Gesetzentwurf verwiesen.

Zu Nummer 2 (Änderung des § 28e)

Mit der Ausdehnung der Generalunternehmerhaftung in den Sozialversicherungen auf alle Branchen wird die Verantwortung der beauftragenden und beauftragten Unternehmen für die Beschäftigten und die Einhaltung der Arbeitsbedingungen offen gelegt und für alle Branchen geregelt.

Zu Artikel 4 (Änderung des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes)

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Die Inhaltsübersicht ist entsprechend anzupassen.

Zu Nummer 2 (Änderung des § 2)

Die Finanzkontrolle Schwarzarbeit verfügt bereits jetzt über die Befugnisse zur Kontrolle der Arbeitnehmerüberlassung mit dem Ziel illegale Arbeitnehmerüberlassung aufzudecken. Die Ergänzung der Prüfungsaufgaben stellt sicher, dass die Finanzkontrolle Schwarzarbeit frühzeitig Scheinwerkverträge aufdecken kann.

Zu Nummer 3 (§ 7a)

Die Möglichkeit der Überwachung der Arbeitsbedingungen aber auch die Aufdeckung der Umgehung der Sozialabgabepflicht macht die Einrichtung einer Beschwerdestelle erforderlich. Betroffenen, Interessenvertretern und Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern muss die Möglichkeit gegeben sein, ohne persönliche Nachteile auf den Missbrauch von Werkverträgen hinzuweisen, auch wenn es sich dabei um Vermutungen handelt.

Zu Artikel 5 (Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes)

Mit der Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes soll die Schutzwirkung der Überlassungserlaubnis bei einem Scheinwerkvertrag beseitigt werden und Leiharbeit für Dritte erkennbarer sein.

Zu Artikel 6 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.