

## Protokoll

# Sitzung der Generaldirektoren für Arbeitsbeziehungen

**23. November 2018  
Crowne Plaza  
Bukarest, Rumänien**

### **1. EINLEITUNG UND ANNAHME DER TAGESORDNUNG**

Herr Adam POKORNY (Vorsitzender, Leiter des Referats „Arbeitsbedingungen“, GD EMPL) eröffnet die Sitzung und begrüßt alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer. Er lässt Herrn Stefan Olsson entschuldigen, der nicht nach Bukarest kommen konnte.

Der Entwurf der Tagesordnung wird angenommen.

Zudem wünschen der Vorsitzende und die Teilnehmer Frau Susanne PIFFL-PAVELEC von der österreichischen Delegation alles Gute für ihren Ruhestand.

### **2. PROTOKOLL DER SITZUNG DER GENERALDIREKTOREN VOM 18. MAI 2018 IN WIEN, ÖSTERREICH.**

Das Protokoll wird ohne Änderungen genehmigt.

### **3. PRÄSENTATION DER PRIORITÄTEN DES RUMÄNISCHEN RATSVORSITZES IM BEREICH SOZIALES**

Herr Adrian Marius RÎNDUNICĂ (Staatssekretär, zuständig für die Koordinierung von sozialem Dialog und Arbeitsrecht, Rumänien) und Frau Angelica SABIESCU (Beraterin, Sozialer Dialog, Ministerium für Arbeit und soziale Gerechtigkeit, Rumänien) stellen zu Beginn ihrer Präsentation die übergreifende Priorität des bevorstehenden rumänischen Ratsvorsitzes vor: „Kohäsion, ein gemeinsamer europäischer Wert“. Mit diesem Motto soll an den Grundsatz der Einheit der Mitgliedstaaten erinnert werden und die Bedeutung der Kohäsionspolitik und ihre zentrale Rolle bei der Erreichung des Ziels des Abbaus wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Ungleichheiten unter den Mitgliedstaaten, Regionen und Bürgerinnen und Bürgern der Europäischen Union betont werden.

Im Hinblick auf Beschäftigung und Soziales präsentieren sie drei prioritäre Themen, in deren Rahmen man sich jeweils mit einer Reihe von Initiativen der Kommission befassen wird:

- Förderung des Prinzips der Freizügigkeit der Arbeitnehmer als ein Faktor, der im Binnenmarkt für Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit sorgt

Dies ist eine zentrale Priorität, in deren Rahmen sich der rumänische Ratsvorsitz um einen besseren Zugang mobiler Arbeitnehmer zu den ihnen gemäß dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union zustehenden Rechten bemühen wird.

- Vorbeugung von Risiken und Förderung sichererer und gesünderer Arbeitsbedingungen

Der rumänische Ratsvorsitz hat die Tagung des Ausschusses hoher Arbeitsaufsichtsbeamter (Senior Labour Inspectors' Committee – SLIC) ganz dem Thema der frühzeitigen Sensibilisierung der Jugend für Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz gewidmet.

- Sicherstellung der Chancengleichheit für Frauen und Männer auf dem Arbeitsmarkt sowie Verringerung des geschlechtsspezifischen Lohngefälles

Der rumänische Ratsvorsitz möchte den Schwerpunkt auf Maßnahmen zur Verringerung des geschlechtsspezifischen Lohngefälles und zur Bekämpfung von Armut legen. Es soll eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben gefördert werden.

#### **4. ALLGEMEINE PRÄSENTATION DER SÄULE SOZIALER RECHTE UND VON FOLGEINITIATIVEN DURCH DIE KOMMISSION**

Herr Adam POKORNY und Frau Marie LAGARRIGUE (stellvertretende Leiterin des Referats „Arbeitsbedingungen“, GD EMPL) präsentieren den aktuellen Stand der verschiedenen von der Kommission ergriffenen Initiativen zur Umsetzung der in der europäischen Säule sozialer Rechte verankerten Prinzipien und Rechte.

Bezüglich der Initiative zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben erklärt Herr POKORNY, dass seit der letzten Sitzung der Generaldirektoren für Arbeitsbeziehungen (Wien, 18. Mai 2018) bei den Verhandlungen über die Richtlinie zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige erhebliche Fortschritte erzielt wurden. Nach der Annahme eines allgemeinen Ansatzes, d. h. eines Verhandlungsmandats durch den Rat für Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz (BeSoGeKo) im Juni 2018, begannen im September die Trilogverhandlungen zwischen Kommission, Rat und Europäischem Parlament mit dem Ziel, die Verhandlungen bis Ende 2018 abzuschließen. Das Parlament wünscht sich umfassendere Bestimmungen als der Rat, insbesondere bei der Höhe der Löhne während unterschiedlicher Arten des Urlaubs.

Was die Überarbeitung der Richtlinie über schriftliche Erklärungen angeht, hat die Kommission im Dezember 2017 eine Richtlinie über transparente und verlässliche Arbeitsbedingungen vorgeschlagen, die an die Stelle der aktuellen Richtlinie treten würde. Mit der zukünftigen Richtlinie werden neue Rechte für alle Arbeitnehmer verankert, die insbesondere dem unzureichenden Schutz von Arbeitnehmern in eher unsicheren Beschäftigungsverhältnissen entgegenwirken sollen. Der BeSoGeKo-Rat hat sich im Juni 2018 auf einen allgemeinen Ansatz geeinigt und das Europäische Parlament hat sein Verhandlungsmandat am 15. November 2018 mit großer Mehrheit angenommen<sup>1</sup>. Danach wurden die Trilogverhandlungen aufgenommen, die unter dem rumänischen Ratsvorsitz weitergehen werden. Ziel ist es, die Verhandlungen im Februar 2019 abzuschließen.

Frau LAGARRIGUE informiert über den aktuellen Stand des Vorschlags für eine Empfehlung des Rates zum Zugang zum Sozialschutz für Arbeitnehmer und Selbstständige vom März 2018, der bei der Sitzung in Wien ausführlich vorgestellt worden war. Ziel des Vorschlags ist es, Menschen in atypischen Beschäftigungsverhältnissen und Selbstständige, die nicht ausreichend durch die Systeme der sozialen Sicherheit abgesichert sind, zu unterstützen. Mit dem Vorschlag würden die

---

<sup>1</sup> Angenommen mit 398 Stimmen bei 208 Gegenstimmen.

Mitgliedstaaten insbesondere aufgefordert, für eine obligatorische Absicherung dieser Arbeitnehmer über die Systeme der sozialen Sicherheit und eine leichtere Übertragung von Leistungen der sozialen Sicherheit zwischen Arbeitsstellen und Zeiten der Beschäftigung/Arbeitslosigkeit zu sorgen. Auf der Grundlage eines Kompromisstextes des österreichischen Ratsvorsitzes ist man bei den Diskussionen im Rat in den letzten Monaten erheblich vorangekommen. Prinzipiell ist davon auszugehen, dass es bis Ende 2018 eine Einigung geben wird und die endgültige Annahme dann im Jahr 2019 erfolgt, nachdem verschiedene nationale Parlamente über den Text abgestimmt haben.

Der Vorschlag für eine Verordnung zur Errichtung einer Europäischen Arbeitsbehörde (European Labour Authority – ELA) war bei der letzten Sitzung der Generaldirektoren für Arbeitsbeziehungen detailliert vorgestellt worden. Er schließt sich an die von Präsident Juncker in seiner Rede zur Lage der Union im September 2017 formulierte Verpflichtung an. Die allgemeinen Ziele des Vorschlags sind eine Erleichterung des Zugangs zu Informationen über Arbeitsrechte und -pflichten und Dienste zur Förderung der Arbeitskräftemobilität, eine Stärkung der Zusammenarbeit der nationalen Behörden bei der grenzüberschreitenden Durchsetzung von Unionsrecht – unter anderem durch die Erleichterung gemeinsamer Kontrollen – sowie eine Vermittlung zwischen nationalen Behörden bzw. eine Vermittlung bei Störungen der Arbeitsmärkte. Die Gespräche über die ELA-Verordnung kommen im Rat gut voran; möglicherweise wird bei der Sitzung des BeSoGeKo-Rates im Dezember 2018 ein allgemeiner Ansatz beschlossen. Die noch offenen Fragen betreffen die gemeinsamen Kontrollen, die Vermittlung und die künftige Rolle des Europäischen Netzes der Arbeitsvermittlungen (European network of employment services – EURES). Die Kommission hat eine ELA-Beratergruppe eingesetzt, in der auch EU-Sozialpartner vertreten sind und die zusätzliche Sachkenntnisse einbringen wird.

Was die Arbeitszeit angeht, umfassten die von der Kommission im Zusammenhang mit der sozialen Säule auf den Weg gebrachten Initiativen auch die Mitteilung zu Auslegungsfragen vom Mai 2017 in Bezug auf die Arbeitszeitrichtlinie (2003/88/EG), die rechtliche Orientierungshilfe bietet.

Frau LAGARRIGUE führt anschließend aus, dass das von der Kommission im April 2018 vorgelegte Paket zum Gesellschaftsrecht von den Mitgliedstaaten und anderen Interessenträgern insgesamt positiv aufgenommen wurde. Bei den Verhandlungen über die beiden vorgeschlagenen Richtlinien sind in den letzten Monaten erhebliche Fortschritte erzielt worden; Ziel ist es, noch vor den Wahlen zum Europäischen Parlament im Mai 2019 eine Einigung zu erzielen.

Was das Whistleblowing angeht, hat die Kommission im April 2018 eine Richtlinie über den Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, vorgeschlagen. Der Vorschlag dient der Sicherstellung eines hohen Maßes an Schutz für Personen, die Verstöße gegen EU-Recht melden, insbesondere durch die Einrichtung klarer Kanäle für Meldungen und das Verbot jeglicher Form von Repressalien gegen Hinweisgeber, und hat einen umfassenden persönlichen und sachlichen Geltungsbereich. Die Abstimmung im Europäischen Parlament ist für die Plenarsitzung am 12. Dezember 2018 vorgesehen. Ziel des österreichischen Ratsvorsitzes ist es, bis Ende 2018 einen allgemeinen Ansatz zu beschließen.

Herr POKORNY erklärt anschließend, dass unter dem österreichischen Ratsvorsitz bei 5 von 13 die soziale Säule betreffenden Gesetzgebungsdossiers eine Einigung erzielt wurde, und zwar:

- beim europäischen Rechtsakt zur Barrierefreiheit;

- bei der Überarbeitung der Richtlinie 2004/37/EG über den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch Karzinogene oder Mutagene bei der Arbeit;
- bei der Überarbeitung der Gründungsverordnungen für die drei EU-Agenturen Eurofound, CEDEFOP und EU-OSHA (European Agency for Safety and Health at Work).

Bezüglich der Umsetzung der sozialen Säule erklärt Herr POKORNY ferner, dass – während der Fokus des Europäischen Semesters in den Jahren nach der Krise 2008 stark auf sozioökonomischen Aspekten lag – die Analyse und die Empfehlungen im Semester die in der sozialen Säule verankerten Prinzipien widerspiegeln und stärken, indem die Fortschritte bei ihrer Umsetzung bewertet, überwacht und verglichen werden. Die Überwachung der Fortschritte wird durch das im März 2018 veröffentlichte sozialpolitische Scoreboard unterstützt.

Herr POKORNY informiert darüber hinaus über:

- Die mögliche Verwendung von „Passerelle-“ bzw. „Brückenklauseln“ im Bereich der Sozialpolitik: In seiner Rede zur Lage der Union im September 2017 hat Präsident Juncker zur Verwendung solcher Klauseln aufgerufen, die es dem Rat nach einstimmigem Beschluss ermöglichen, in bestimmten Bereichen mit qualifizierter Mehrheit statt einstimmig zu entscheiden. Eine allgemeine Bestimmung im EUV<sup>2</sup> (Artikel 48 Absatz 7) eröffnet eine solche Möglichkeit nach Genehmigung des Europäischen Rats und mit der Zustimmung des Europäischen Parlaments und der nationalen Parlamente. Gleichmaßen kann der Rat gemäß Artikel 153 Absatz 2 AEUV<sup>3</sup> auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Europäischen Parlaments beschließen, dass das ordentliche Gesetzgebungsverfahren auf Absatz 1 Buchstaben d (Schutz der Arbeitnehmer bei Beendigung des Arbeitsvertrags), f (Vertretung und kollektive Wahrnehmung der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberinteressen, einschließlich der Mitbestimmung) und g (Beschäftigungsbedingungen der Staatsangehörigen dritter Länder, die sich rechtmäßig im Gebiet der Union aufhalten) angewandt wird. Die Kommission wird – voraussichtlich in Form einer Mitteilung – noch vor dem Sibiu-Gipfel am 9. Mai 2019 über die mögliche Verwendung der „Brückenklausel(n)“, insbesondere im Bereich der Sozialpolitik, berichten.
- Den Brexit und Arbeitnehmerrechte: Am 22. November 2018 wurde der Entwurf eines Austrittsabkommens mit den Bedingungen für den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU vorgelegt. Zwei Wochen zuvor wurde der Entwurf einer politischen Erklärung über die künftigen Beziehungen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich veröffentlicht. Der Entwurf des Austrittsabkommens wird von beiden Seiten geprüft. Herr POKORNY führt aus, dass Arbeitnehmerrechte in folgenden Teilen des Entwurfs des Austrittsabkommens behandelt werden:
  - Kapitel 2 (Rechte von Arbeitnehmern und Selbstständigen) Artikel 24 (Rechte von Arbeitnehmern), in dem insbesondere das Recht auf Nichtdiskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit und auf Gleichbehandlung in Bezug auf die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen sowie kollektive Rechte verankert sind;
  - Anhang 4 Teil 3 (Arbeits- und sozialrechtliche Normen) Artikel 4 (Rückschrittsverbot bei arbeits- und sozialrechtlichen Normen), nach dem „die

<sup>2</sup> Vertrag über die Europäische Union.

<sup>3</sup> Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

*Union und das Vereinigte Königreich [...] sicher[stellen], dass das [...] Schutzniveau nicht unter das Niveau fällt, das am Ende des Übergangszeitraums in den in der Union und im Vereinigten Königreich geltenden gemeinsamen Normen im Bereich des Arbeits- und Sozialschutzes und in Bezug auf Grundrechte am Arbeitsplatz, Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz, gerechte Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen, Informations- und Konsultationsrechte auf Unternehmensebene sowie Umstrukturierung vorgesehen ist“.*

Nach der Präsentation ergreift die deutsche Delegation das Wort und dankt der Kommission für ihr Engagement bei der Umsetzung der Prinzipien der sozialen Säule und dem österreichischen Ratsvorsitz für seine Arbeit und die Kompromissvorschläge zur ELA und zum Zugang zum Sozialschutz. Deutschland erklärt, dass es während seines Ratsvorsitzes im zweiten Halbjahr 2020 die Umsetzung der Prinzipien der sozialen Säule, zu denen noch keine Kommissionsvorschläge vorgelegt wurden, fördern möchte.

## **5. PLATTFORM-ARBEIT: AUSWIRKUNGEN AUF ARBEITS- UND BESCHÄFTIGUNGSBEDINGUNGEN**

Frau Irene MANDL (Leiterin des Forschungsbereichs „Beschäftigung“, Eurofound) erinnert in einer Einführung daran, dass Eurofound im Rahmen einer ersten, im Jahr 2016 veröffentlichten Studie begonnen hat, sich mit neuen Beschäftigungsformen zu befassen. Zu dieser Zeit war die Plattform-Arbeit (damals noch als „Crowd-Beschäftigung“ bezeichnet) eine der ermittelten neuen Arbeitsformen. Im September 2018 hat Eurofound in Kooperation mit dem österreichischen Ratsvorsitz eine spezifische Studie zu diesem Thema veröffentlicht (siehe hier):

<https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2018/employment-and-working-conditions-of-selected-types-of-platform-work>

Die Definition von Plattform-Arbeit ist schwierig, da in den 18 untersuchten Mitgliedstaaten neun unterschiedliche Bedeutungen des Begriffs festgestellt wurden. Zum Zweck der Studie weist „Plattform-Arbeit“ die folgenden Merkmale auf:

- Bezahlte Arbeit
- Drei Parteien sind beteiligt
- Aufteilung der Arbeiten in Aufgaben
- Dienstleistungen auf Abruf

Der geschätzte Umfang dieser spezifischen Arbeitsform wurde nicht abschließend bestimmt. Dieser kann je nach Studie erheblich variieren, da jeweils unterschiedliche Methoden verwendet werden. Dies vorausgeschickt, ist festzuhalten, dass es sich um ein großes Phänomen handelt (im Vergleich z. B. zum Anteil in den USA). Etabliert sich diese Arbeitsform jedoch noch stärker, kann davon ausgegangen werden, dass ihr Anteil in den Mitgliedstaaten künftig steigt.

In der betreffenden Studie wurde eine noch differenziertere Typologie eingeführt, die auf fünf Faktoren basiert: Umfang der Aufgaben, erforderliches Qualifikationsniveau, Form der Dienstleistungserbringung (vor Ort vs. Online), Art der Vermittlung (wer trifft die Entscheidung?), die die Auswahl treffende Stelle (wer entscheidet, wer die Aufgabe übernimmt). Dies ergab 120 mögliche Kombinationen, von denen zehn besonders hervorstachen, nämlich die, die in der EU bereits eine kritische Masse erreicht haben und

den Großteil der Arbeitskräfte und Plattformen umfassen. Zum Zweck der Studie wurden drei Typen ausgewählt:

- Von der Plattform bestimmte, vor Ort ausgeführte Routinearbeit (Typ 1)
- Von der Arbeitskraft initiierte, vor Ort ausgeführte moderate Facharbeit (Typ 2)
- Wettbewerbsbasierte, online ausgeführte hochspezialisierte Facharbeit (Typ 3).

Im Rahmen der Studie wurden die drei Kategorien hinsichtlich einer Reihe zentraler Merkmale miteinander verglichen, was recht unterschiedliche Ergebnisse brachte, z. B.

- *Flexibilität*: vor allem wichtig bei Typ 3, weniger bei Typ 2 und noch weniger bei Typ 1.
- *Verdienst*: nicht notwendigerweise so problematisch wie oft angenommen, für einige jedoch nicht planbar (Typ 3), bei Typ 1 zwar gering, dafür besser planbar.
- *Arbeitsintensität / Art der Arbeitszeiten*: allgemein unbefriedigend, potenziell lange und sozial unverträgliche Arbeitszeiten.
- *Gesundheit und Sicherheit*: körperlich belastend bei Typ 2, dasselbe gilt für Online-Arbeit (Ergonomie), und stressauslösend als besonderes Problem.
- *Beschäftigungsbedingungen*: beim Status herrscht Unsicherheit vor, was sich auf die Arbeitsbedingungen auswirkt. In der Praxis ist es die Plattform (der stärkste Akteur), die über die Bedingungen entscheidet. Bei der großen Mehrheit der Plattformen ist Selbstständigkeit der bevorzugte Status (dagegen behandeln nur einige wenige Plattformen ihre Dienstleister als Angestellte). Diese Einstufung wird derzeit in zahlreichen nationalen Gerichtsverfahren angefochten, deren Ausgang sich aufgrund unterschiedlicher nationaler Kontexte und Gerichtspraktiken stark unterscheidet.
- *Zugang zum Arbeitsmarkt, Beschäftigungsfähigkeit und Übergänge*: im Allgemeinen niedrige Eintrittsschranken aber auch allgemein begrenzte Aussichten.
- *Vertretung*: noch nicht gut strukturiert, entwickelt sich jedoch, für Typ 2 und 3 weniger von Interesse.

Auf Grundlage dieser Analyse hat Eurofound eine Reihe von Anhaltspunkten für politische Maßnahmen ausgemacht, insbesondere:

- Das Erfordernis der Klärung des Beschäftigungsstatus;
- Das Erfordernis der Berücksichtigung der Heterogenität bei der Politikgestaltung im Bereich der Plattform-Arbeit;
- Wenngleich die meisten Fragen, derer sich die politischen Entscheidungsträger annehmen müssen, Typ 1 betreffen, lassen sich bei Typ 3 eine Reihe weiterer Herausforderungen ausmachen (Sozialschutz, Besteuerung usw.).

Die Studie hat sich auch mit den Maßnahmen beschäftigt, mit denen die Politik derzeit in einigen Mitgliedstaaten reagiert.

Da es sich um einen sehr dynamischen Bereich handelt, hat Eurofound ein spezifisches Instrument entwickelt, nämlich das *Verzeichnis* zur Plattformökonomie, das dazu dient, mit den Entwicklungen Schritt zu halten, und in dem bereits Hunderte Veröffentlichungen und Initiativen enthalten sind.

Zahlreiche Delegationen bringen Fragen und Kommentare ein:

Luxemburg fragt nach einem offenbar gemeinsamen Merkmal, nämlich dass in der Plattformökonomie vorwiegend Männer tätig sind. Warum ist das so?

Spanien unterstreicht den großen Einfluss der Statusbestimmung auf die Arbeitsbedingungen und verweist gleichzeitig auf das mögliche Erfordernis, den herkömmlichen Ansatz zur Einstufung neu zu überdenken.

Die Vertreterin des Vereinigten Königreichs informiert über die baldige Veröffentlichung eines Strategiepapiers der Regierung des Vereinigten Königreichs in Reaktion auf den Taylor-Bericht, in dem es um dieses spezifische Thema gehen wird. Wie Luxemburg hakt auch sie hinsichtlich der Überzahl an Männern bei den Arbeitskräften nach: Ist dies EU-weit so?

Österreich spricht das Thema Bewertungen und deren großen Einfluss auf die Tätigkeit der Arbeitskräfte an. Haben die Arbeitskräfte angesichts dieses Umstands die Möglichkeit, auf Bewertungen zu reagieren oder diese zu korrigieren?

Hinsichtlich der von Luxemburg und dem Vereinigten Königreich angesprochenen Geschlechterfrage erklärt Frau Irene Mandl, dass es hierfür keine eindeutige Erklärung gibt, da die Aussagekraft der Daten angesichts kritizierter Erhebungsmethoden eher gering ist. Es ist eine gewisse berufliche Segregation festzustellen, z. B. männlich dominierte Berufe (Taxifahrer) gegenüber Reinigungskräften (weiblich). Einen Unterschied gibt es auch zwischen denen, die hauptberuflich einer Plattform-Arbeit nachgehen (hauptsächlich Männer) und denen, die dies nebenberuflich tun (hier steigt der Frauenanteil).

Was die Bewertungen angeht, ist dies in der Tat ein problematisches Thema. Änderungen der Bewertungen sind meist nur begrenzt möglich. Teils werden sie auch über Algorithmen erzeugt, und in solchen Fällen werden eventuell nicht alle Aspekte korrekt berücksichtigt.

Zum Schluss spricht sich Frau Irene Mandl noch dafür aus, bei der Plattform-Arbeit einen ganzheitlichen Ansatz zu verfolgen, um ihrer besonderen Komplexität gerecht zu werden (Arbeitsbedingungen, aber auch Besteuerung, Unternehmensrecht, Wettbewerb, Verbraucherschutz usw.).

## **6. PRÄSENTATION DES GEMEINSAMEN PROJEKTS VON KOMMISSION UND OECD „POLITISCHE ANTWORTEN AUF NEUE ARBEITSFORMEN“**

Herr Istvan VANYOLOS (politischer Referent, Referat B.1 Beschäftigungsstrategie) erläutert zunächst die Ursprünge dieses gemeinsamen Projekts von OECD und Kommission (das im November noch immer lief, der Bericht soll Anfang 2019 veröffentlicht werden). Das Projekt ist eine Folgemaßnahme zur EU-Säule sozialer Rechte und soll dem besseren Verständnis der Art und Weise dienen, wie politische Antworten auf neue Arbeitsformen entwickelt und auf nationaler Ebene umgesetzt werden. Auf diese Weise sollen mögliche Lücken erkannt, bewährte Praktiken ausgetauscht, politische Leitlinien vorgeschlagen und die Relevanz möglicher zukünftiger EU-Maßnahmen bewertet werden. In der Tat sind neue Arbeitsformen mit einer Reihe von Herausforderungen verbunden (Arbeitsbedingungen, Sozialschutz usw.). Gegenstand des Projekts sind „atypische Arbeitsformen“, auch wenn einige von ihnen heute bereits eher zu den „typischen Arbeitsformen“ zu rechnen sind. Der Redner verweist zudem auf das Projekt mit dem Titel „COLLEEM-Erhebung“, bei dem es um das spezifische Thema der Plattform-Arbeit geht, der – den Ergebnissen zufolge – hauptsächlich Selbstständige nachzugehen scheinen.

Ziel ist die Überprüfung nationaler Strategien anhand eines umfassenden Ansatzes, der sich auf mehrere Dimensionen und Bereiche politischer Maßnahmen erstreckt. Mit einem solchen Ansatz kann festgestellt werden, ob es in einigen Mitgliedstaaten koordinierte Strategien zum Umgang mit diesen Fragen gibt. Konkret werden zehn Unterthemen untersucht: Einstufung der Arbeitskräfte, Zugang zu Sozialschutz, Regulierung der Nutzung neuer Arbeitsformen, Verbesserung der Arbeitsbedingungen, Stärkung des Mitspracherechts der Arbeitskräfte, Regelung der Frage der Anreize, Ansatz für die öffentlichen Arbeitsverwaltungen, Qualifikationen und lebenslanges Lernen, Erhebung und Messung von Daten, koordinierte politische Anstrengungen.

Im November hatten alle OECD-Länder die entsprechenden Informationen übermittelt, mit Ausnahme von Zypern. Das Projekt bietet Einblicke in die Erfahrungen von Ländern auch jenseits der EU und vermittelt genauere Informationen zu den beispielsweise in Kanada, Neuseeland und den USA entwickelten Strategien.

Eines der Ergebnisse des Projekts ist, dass ein besseres Verständnis des Ausmaßes der Folgen für die öffentlichen Finanzen erforderlich ist. Tatsächlich ist eines der Merkmale atypischer Arbeitsformen der geringere Umfang der Sozialbeiträge, was zu Lücken in den öffentlichen Finanzen führt. Es muss darüber nachgedacht werden, wie diese Lücken jenseits von erwerbsbezogenen Steuern geschlossen werden können.

Herr Istvan VANYOLOS äußert sich ferner zu den vorläufigen Ergebnissen, die das Projekt zu den folgenden Aspekten geliefert hat:

Ein häufiges Problem ist die Frage, wo die Grenze zwischen *abhängiger Beschäftigung und Selbstständigkeit* zu ziehen ist und ob Zwischenkategorien hier die geeignete Lösung sind. Erste Gespräche zu dem Thema deuten darauf hin, dass manche Länder zwar Drittkategorien eingeführt haben, selbige in der Praxis jedoch oft zu noch mehr Komplexität und weniger Effizienz führen. Manche Länder haben dagegen Ansätze entwickelt, der Fehleinstufung durch z. B. Besteuerung, Durchsetzungsmaßnahmen und Annahme eines Angestelltenstatus entgegenzuwirken.

Dies kann auch spezifische Fragen aufwerfen wie beispielsweise die Frage nach *Vertretung und Tarifverhandlungen* bei einigen spezifischen Kategorien von Selbstständigen, die manche Länder über unterschiedliche Mittel (z. B. über die Sozialpartner/Gesetzgebung in manchen spezifischen Sektoren) zu lösen versuchen. Die Frage, die sich konkret auf das Wettbewerbsrecht bezieht, stellte sich 2017 im Fall von Irland und das irische Wettbewerbsrecht wurde damals zwecks Aufnahme von Ausnahmeregelungen für bestimmte Selbstständige geändert.

Eine weitere Herausforderung ist *der Zugang zu angemessenem Sozialschutz*. In der kürzlich von der Kommission vorgelegten Empfehlung werden diese Fragen angegangen, da die in „neuen Arbeitsformen“ tätigen Personen, bei denen es sich um abhängige Selbstständige oder Scheinselbstständige handeln kann, oft nicht denselben Zugang wie regulär Beschäftigte haben.

Was die *Plattform-Arbeit* angeht, konnten einige zielgerichtete Initiativen zur Lösung der Probleme Sozialschutz, Einkommenssicherheit oder Besteuerung, von denen diese Kategorie Erwerbstätiger betroffen ist, ermittelt werden (z. B. Frankreich).

Was *Zeitverträge* angeht, zeigen sich unterschiedliche Lösungsansätze: Beschränkungen hinsichtlich ihrer Nutzung, mehr Flexibilität bei unbefristeten Verträgen, finanzielle Nachteile bei ihrer Nutzung, finanzielle Anreize für ihre Umwandlung in unbefristete Verträge. Anstatt als Sprungbrett zu dienen, entpuppen sie sich häufig als „Drehtüren“.

Bei der Diskussion im Anschluss an die Präsentation stellt der zyprische Vertreter klar, dass eine Antwort vorbereitet wird und diese demnächst übermittelt werden sollte.

Die Niederlande erwähnen eine auf nationaler Ebene durchgeführte Studie zur Plattform-Arbeit, die in einigen Bereichen ähnliche Ergebnisse geliefert hat. Eines dieser Ergebnisse ist insbesondere die bislang geringe Zahl an Personen, die dieser Tätigkeit nachgehen (344 000 Beschäftigte). Plattform-Arbeit bietet in der Tat neue Beschäftigungsmöglichkeiten, doch der betreffende Bericht hat auch Herausforderungen, insbesondere in puncto Durchsetzung des Arbeitsrechts, aufgezeigt. Das Problem der Anwendung der Wettbewerbsbestimmungen auf Kartelle wird ebenfalls noch einmal genannt; hierbei wird als Hintergrundinformation auf die Initiative von Professor Martin Risak verwiesen, der eine spezifische Studie zur Plattform-Arbeit und mögliche regulatorische Ansätze auf EU-Ebene verfasst hat (<http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/14055.pdf>), in der es insbesondere auch um dieses spezielle Problem geht.

## **7. PRÄSENTATIONEN UND INFORMATIONEN DER DELEGATIONEN ZU DEN JÜNGSTEN ENTWICKLUNGEN IN DEN BEREICHEN ARBEITSRECHT UND ARBEITSBEZIEHUNGEN IN DEN MITGLIEDSTAATEN**

Herr Martin FLIER (stellvertretender Generaldirektor, Ministerium für Soziales und Beschäftigung, Niederlande) stellt die Herausforderungen neuer Formen von Beschäftigungsverhältnissen für den nationalen Arbeitsmarkt und die entsprechenden politischen Antworten der niederländischen Regierung vor. Zunächst erläutert er, dass die Zahl unbefristeter Verträge in den Niederlanden trotz geringer Arbeitslosigkeit und einer hohen Beschäftigungsrate seit 2003 ständig abnimmt. Daraus folgt eine ständige Zunahme flexibler Beschäftigungsverhältnisse und selbstständiger Tätigkeiten. Der Regierung zufolge sind diese Entwicklungen höchstwahrscheinlich dem derzeitigen institutionellen Rahmen geschuldet. Daher hat die Regierung vier politische Maßnahmen vorbereitet, nämlich Änderungen an der derzeitigen Steuerpolitik, an den Systemen der sozialen Sicherheit und betrieblichen Altersvorsorge, am Arbeitsrecht und Beschäftigungsschutz sowie die Stärkung der Arbeitsaufsicht und der Steuerbehörde.

- Nach der Präsentation schildern mehrere Delegationen (FR, EST und IE) kurz ähnliche Herausforderungen, denen sich ihr jeweiliger nationaler Arbeitsmarkt gegenübersteht. Sie stellen auch spezifische Fragen zur Reform der Gehaltsabrechnungsverträge und zum Zeitraum für die Aufstockung des Personals bei der Arbeitsaufsicht. Herr Flier beantwortet und klärt die Fragen.

Frau Sandra RIBEIRO (Generaldirektorin für Beschäftigung und Arbeitsbeziehungen, Portugal) stellt die Entstehungsgeschichte und den Inhalt einer dreiseitigen Vereinbarung zur Bekämpfung von prekärer Beschäftigung und zur Förderung von Tarifverhandlungen vor, die am 18. Juni 2018 von der portugiesischen Regierung und den meisten Sozialpartnerorganisationen unterzeichnet wurde. Sie erklärt, dass die strategischen Ziele der Vereinbarung eine Verringerung der Segmentierung des Arbeitsmarktes und die Bekämpfung von prekärer Beschäftigung, die Förderung von Tarifverhandlungen und die Stärkung der Mittel und Instrumente zur Regulierung des Arbeitsmarktes sind. Der Vereinbarung ging ein intensiver Prozess von Dreiergesprächen voraus, die 2016 begannen und den Abschluss mehrerer weiterer Vereinbarungen – darunter insbesondere die schrittweise Anhebung des Mindestlohns – und die Veröffentlichung eines Grünbuchs zu Arbeitsverhältnissen in Portugal im Jahr 2016 umfassten.

Die Vereinbarung sieht eine Reihe konkreter Maßnahmen vor, insbesondere:

- die Verlängerung der Probezeit bei Erstanstellungen und Langzeitarbeitslosen von 90 auf 180 Tage;

- die Einführung von Sanktionen in Form von zusätzlichen Sozialversicherungsbeiträgen für Unternehmen mit einer übermäßig hohen Zahl an befristeten Verträgen;
- die Begrenzung der Anzahl der Vertragsverlängerungen bei Zeitarbeitern;
- die Verringerung der Maximaldauer befristeter Arbeitsverträge von drei auf zwei Jahre und die Einschränkung der Gründe für die Nutzung dieser Verträge;
- die Verlängerung der Maximaldauer von Verträgen mit sehr kurzer Laufzeit für Saisonarbeiter in Sektoren wie Landwirtschaft und Tourismus von 15 auf 35 Tage zur Vorbeugung von Schwarzarbeit;
- die Förderung von Tarifverhandlungen als Ersatz für Einzelvereinbarungen im Bereich Arbeitszeit.

Frau RIBEIRO führt aus, dass das Parlament nach Genehmigung des Beschlusses Nr. 72/2018 durch die portugiesische Regierung am 18. Juni 2018 derzeit über das entsprechende Gesetz berät und bald über die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen abstimmen wird.

Frau Karin SÖDERBERG, Direktorin, Abteilung Arbeitsrecht und Arbeitsumfeld, Arbeitsministerium (Schweden), stellt das neue Gesetz zur Vertragspartnerhaftung bei Lohnforderungen im Bausektor zur Lösung der mit Unterauftragsketten verbundenen Probleme (Nichtzahlung von Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen und Nichteinhaltung von Gesundheitsschutz- und Sicherheitsvorschriften) vor. Mit dem neuen Gesetz sollen die Rechte von Arbeitnehmern gestärkt, der faire Wettbewerb gefördert und Umgehungspraktiken in Unterauftragsketten unterbunden werden. Das Gesetz achtet die Rolle der Sozialpartner. Es wird sowohl auf einheimische als auch auf entsandte Arbeitnehmer Anwendung finden. Arbeitnehmer, die ihren Lohn nicht erhalten, können ihre Bezahlung dann bei dem Unternehmen einfordern, das ihren Arbeitgeber beauftragt hat. Ist dies erfolglos, haftet der Generalunternehmer. Greift die Vertragspartnerhaftung, kann der Vertragspartner, der den Lohn des Arbeitnehmers gezahlt hat, beim Arbeitgeber rückwirkend eine Erstattung geltend machen. Das Gesetz beinhaltet das Recht, über die an der Kette der Vertragspartner beteiligten Akteure informiert zu werden. Ein Video zur Vorstellung der Initiative ist hier abrufbar:

<https://www.government.se/press-releases/2018/04/government-bill-presented-contractor-liability-in-the-construction-industry/>

## **8. PRÄSENTATION DER KOMMISSION ZU EU-AKTIVITÄTEN AUF DEM GEBIET DES SOZIALEN DIALOGS (BRANCHENÜBERGREIFEND UND SEKTORAL) UND DES ARBEITSRECHTS (EINSCHLIEßLICH DER JÜNGSTEN URTEILE DES EUROPÄISCHEN GERICHTSHOFS)**

Andrea GRGIĆ und Bertrand MULLER-SCHLEIDEN, Europäische Kommission, GD Beschäftigung, Soziales und Integration; Rechtsreferenten – Referat B.2 Arbeitsbedingungen, *Bericht von der Sitzung der Untergruppe „Arbeitszeit“ vom 22. Oktober 2018*

Herr Bertrand MULLER-SCHLEIDEN (Rechtsreferent, Referat B.2 Arbeitsbedingungen) erläutert die jüngsten Entwicklungen hinsichtlich der Richtlinie 2003/88/EG über Arbeitszeiten (Arbeitszeitrichtlinie) seit Mai 2018. Er präsentiert aktuelle Urteile des Europäischen Gerichtshofs. In der Rechtssache C-12/17 Dicu (4.10.2018) urteilte der Gerichtshof, dass die Mitgliedstaaten vorsehen können, dass die Dauer des von einem Arbeitnehmer genommenen Elternurlaubs nicht als Zeitraum tatsächlicher Arbeitsleistung betrachtet und damit bei der Berechnung des Anspruchs auf bezahlten Jahresurlaub nicht berücksichtigt wird. In den Rechtssachen C-619/16

Kreuziger und C-684/16 Max-Planck-Gesellschaft (6.11.2018) urteilte der Gerichtshof, dass ein Arbeitnehmer, der keinen Antrag auf bezahlten Jahresurlaub gestellt hat, seinen Anspruch auf eine finanzielle Vergütung für nicht genommenen Jahresurlaub bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses nicht automatisch verliert. Der Anspruch auf eine finanzielle Vergütung kann nur dann erlöschen, wenn der Arbeitgeber belegen kann, dass der Arbeitnehmer aus freien Stücken und bewusst darauf verzichtet hat, seinen bezahlten Jahresurlaub zu nehmen, nachdem ihm – insbesondere durch angemessene Aufklärung – die Gelegenheit gegeben wurde, seinen Urlaubsanspruch rechtzeitig wahrzunehmen. In den Rechtssachen C-569/16 Bauer und C-570/16 Willmeroth (verbundene Rechtssachen, 6.11.2018) entschied der Gerichtshof, dass der Anspruch auf eine finanzielle Vergütung für nicht genommenen bezahlten Jahresurlaub nicht erlischt, wenn das Arbeitsverhältnis durch den Tod des Arbeitnehmers endet, und dieser Anspruch folglich auf die Rechtsnachfolger des Verstorbenen übertragbar sein muss. Herr Muller-Schleiden betont den Umstand, dass Artikel 31 Absatz 2 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union horizontale unmittelbare Wirkung verliehen wurde, da der Gerichtshof geurteilt hat, dass die Charta bei einem Rechtsstreit zwischen Privatpersonen direkt geltend gemacht werden kann, um dafür zu sorgen, dass nationales Recht, das einem Arbeitnehmer den Erhalt einer finanziellen Vergütung verwehrt (C-684/16) oder der Übertragung des Anspruchs eines verstorbenen Arbeitnehmers auf eine finanzielle Vergütung für nicht genommenen bezahlten Jahresurlaub auf seine Rechtsnachfolger entgegensteht (C-570/16), nicht zur Anwendung kommt.

Frau Andrea GRGIĆ (Rechtsreferentin, Referat B.2 Arbeitsbedingungen) stellt das kürzlich in der Rechtssache C-147/17 Sindicatul Familia Constanța u. a. (20.11.2018) ergangene Urteil vor, in dem der Gerichtshof entschied, dass die Pflegeeltern Tätigkeit, die darin besteht, im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses mit einer öffentlichen Behörde ein Kind zu betreuen, in den eigenen Haushalt einzugliedern und die harmonische Entwicklung und die Erziehung dieses Kindes durchgängig zu gewährleisten, nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie 2003/88/EG fällt. Laut Gerichtshof unterscheidet das wesentliche Merkmal der Pflegeeltern Tätigkeit diese Tätigkeit von derjenigen der Vertreter der Kinderdorfertern, um die es in der Rechtssache ging, in der das Urteil C-175/16, Hälvä u. a., ergangen ist. Der Gerichtshof erinnerte jedoch auch daran, dass die zuständigen Behörden gemäß Artikel 2 Absatz 2 Unterabsatz 2 der Richtlinie 89/391 nach wie vor verpflichtet sind, eine größtmögliche Sicherheit und einen größtmöglichen Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer zu gewährleisten.

Frau Grgic verweist auf die anhängigen Rechtssachen C-385/17 Hein (Entgelt für bezahlten Jahresurlaub), C-55/18 CCOO (Erfassung der Arbeitszeit), C-609&610/17 TSN (Übertragung bezahlten Jahresurlaubs, der vier Wochen überschreitet), C-254/18 SCSJ (feste oder gleitende Bezugszeiträume) sowie C-588/18 FETICO (Überschneidungen von Sonderurlaub und wöchentlichen Ruhezeiten oder Jahresurlaub).

Sie stellt die von der Kommission im Anschluss an die Mitteilung zu Auslegungsfragen aus dem Jahr 2017 ergriffenen Folgemaßnahmen vor, insbesondere die Aktualisierung der Website zur Arbeitszeitrichtlinie und die neue Unterseite zur Mitteilung zu Auslegungsfragen mit aktuellen Informationen zur Rechtsprechung. Abschließend berichtet sie über die Sitzung der Untergruppe der Generaldirektoren für Arbeitsbeziehungen, die am 22. Oktober 2018 stattfand und bei der es um die jüngste und die anstehende Rechtsprechung, die Begriffe „Arbeitszeit“ und „Ruhezeit“ vor dem Hintergrund des Urteils in der Rechtssache C-518/15 Matzak, die Arbeitszeit im Kontext der digitalen Revolution sowie die Erfassung, Überwachung und Kontrolle von Arbeitszeit ging. Sie führt aus, dass die Zufriedenheitsumfrage gezeigt hat, dass die Delegationen die Sitzung der Untergruppe insgesamt unterstützen. Sie kündigt an, dass

die nächste Sitzung im Herbst 2019 stattfinden wird, und bittet die Delegationen, ihre Vorschläge für Diskussionsthemen an die funktionale Mailbox des Referats Arbeitsbedingungen der GD EMPL zu senden<sup>4</sup>.

Herr Adam POKORNY (Leiter des Referats B.2 Arbeitsbedingungen) präsentiert die zentralen Entwicklungen, die es von 2015 bis 2018 bei sozialen Fragen in der Luftfahrt gegeben hat: die EU-Luftfahrtstrategie im Jahr 2015, der Praxisleitfaden zum geltenden Arbeitsrecht und zu den zuständigen Gerichten im Jahr 2016 mit einer Zusammenstellung der einschlägigen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, die Entschließung des Europäischen Parlaments (16.2.2017) und die Gemeinsame Erklärung von sechs Mitgliedstaaten zur Sozialagenda in der Luftfahrt (2.10.2018). Er berichtet über den anstehenden Bericht der Kommission zum Stand der Dinge bei der Sozialagenda in der Luftfahrt, der Ende 2018 zusammen mit einer Studie veröffentlicht werden soll, die der Untersuchung der den Sozialbereich betreffenden Sachlage in der Luftfahrt dient und in der die Arbeit über zwischengeschaltete Gesellschaften, Selbstständigkeit, „Pay-to-fly“-Verträge, Arbeitnehmerentsendung, anwendbares Arbeitsrecht und Beschäftigung von in Drittländern ansässigen Flugzeugbesatzungen analysiert werden. Ferner verweist er auf die Bewertung der Verordnung zu Luftverkehrsdiensten (EG) Nr. 1008/2008, die Anfang 2019 angenommen werden soll. Er erinnert daran, dass Artikel 8 der Verordnung Rom I Flugzeugbesatzungen unabhängig von dem von den Parteien gewählten Recht durch Anwendung der vorteilhafteren verbindlichen Bestimmungen des Rechts an dem „Ort, an dem die Arbeit gewöhnlich verrichtet wird“ schützt. Er unterstreicht die vom Gerichtshof in den verbundenen Rechtssachen C-168/16 und C-169/16 vorgegebene Auslegung des Begriffs „Ort, an dem die Arbeit gewöhnlich verrichtet wird“, wenn es um die Bestimmung des zuständigen Gerichts geht. Der Gerichtshof urteilte, dass die „Heimatbasis“ im Sinne der Flugsicherheitsvorschriften ein wichtiges Indiz für die Bestimmung des „Ortes, an dem die Arbeit gewöhnlich verrichtet wird“ ist. Dieselbe Auslegung gilt für die Verordnung Rom I. Er erinnert daran, dass in erster Linie die Mitgliedstaaten für die ordnungsgemäße Durchsetzung der Verordnung im Sinne der Auslegung des Gerichtshofs verantwortlich sind.

Er präsentiert Urteile, die kürzlich durch den Europäischen Gerichtshof in Rechtssachen ergangen sind, die befristete Arbeitsverträge (Richtl. 1999/70/EG – C-331/17, Sciotto – die Tätigkeit von Stiftungen für Oper und Orchester darf vom Anwendungsbereich nationaler gesetzlicher Bestimmungen zur Vermeidung von Missbrauch durch aufeinanderfolgende befristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse nicht ausgenommen werden; sowie C-677/16 Montero Mateos, C-574/16 Grupo Norte und C-619/17 De Diego Porras II zur Entschädigung bei der Beendigung bestimmter Arten unbefristeter Arbeitsverträge) und Teilzeitarbeit betreffen (Richtl. 97/81/EG, C-432/17 O’Brien II).

Frau Marie LAGARRIGUE (stellvertretende Referatsleiterin, Referat B.2 Arbeitsbedingungen) präsentiert die relevantesten Rechtssachen des Europäischen Gerichtshofs im Bereich Arbeitgeberinsolvenz (Richtl. 2008/94/EG, C-17/17 Grenville Hampshire – Zusatzversorgungseinrichtungen), Massenentlassungen (Richtl. 98/59/EG, C-61/17 Bichat – Begriff des beherrschenden Unternehmens) und Übergang von Unternehmen (Richtl. 2001/23/EG, Rechtssachen C-472/16, Colino Sigüenza – Begriff des Übergangs von Unternehmen und Verbot der Kündigung wegen Übergangs aus wirtschaftlichen, technischen oder organisatorischen Gründen, die Änderungen im

---

<sup>4</sup> [empl-b2-unit@ec.europa.eu](mailto:empl-b2-unit@ec.europa.eu)

Bereich der Beschäftigung mit sich bringen, sowie C-60/17 Somoza Hermo – die Richtlinie ist auf einen Fall anzuwenden, in dem ein Auftraggeber einen mit einem Unternehmen geschlossenen Vertrag über Überwachungsdienstleistungen für Einrichtungen beendet und zur Erbringung dieser Dienstleistung einen neuen Vertrag mit einem anderen Unternehmen geschlossen hat, das gemäß einem Tarifvertrag einen – nach Zahl und Sachkunde – erheblichen Teil des Personals übernimmt, das das erste Unternehmen zur Erbringung dieser Dienstleistung eingesetzt hat, soweit mit diesem Vorgang der Übergang einer wirtschaftlichen Einheit zwischen den beiden betreffenden Unternehmen einhergeht). Sie weist auf die anstehenden Rechtssachen im Bereich des Übergangs von Unternehmen hin (C-509/17 Plessers und C-644/17 Ellinika Nafpigiea).

#### **9. EINLADUNG DER FINNISCHEN DELEGATION ZUR NÄCHSTEN SITZUNG IN HELSINKI**

Die finnische Delegation lädt die Mitglieder der Gruppe der Generaldirektoren für Arbeitsbeziehungen zur nächsten Sitzung am 24. Mai in Helsinki ein.

#### **10. SONSTIGES**

-

\*\*\*\*\*