

Kurzdarstellung zum Workshop vom 7. März 2019

„Verbesserung der Erwerbsbedingungen von (Solo-)Selbstständigen“

In Deutschland sind über vier Millionen Menschen und damit etwa zehn Prozent der Erwerbstätigen selbstständig erwerbstätig. In den letzten 15 Jahren ist insbesondere die Zahl der Solo-Selbstständigen deutlich gewachsen. Die Gruppe der Selbstständigen ist in vielerlei Hinsicht divers und umfasst sowohl die einkommensstärksten als auch die einkommensschwächsten Erwerbstätigen. Zunehmend sind in dieser Gruppe Personen zu beobachten, die ihre Tätigkeit zwar nicht in persönlicher Abhängigkeit erbringen, hierbei aber kein ausreichendes Einkommen erzielen und in Zukunft auf steuerlich finanzierte Hilfen angewiesen sein könnten. Diese Entwicklung wirft die Frage auf, inwiefern der bestehende rechtliche Rahmen an die neuen Gegebenheiten angepasst werden muss.

Die Regulierung von Erwerbsbedingungen folgt in Deutschland grundsätzlich einem dualistischen Ansatz. Das Arbeitsrecht, das bei Vorliegen einer strukturellen Unterlegenheit und Weisungsgebundenheit zur Anwendung gelangt, geht von einem grundsätzlichen Schutzbedarf der Arbeitnehmer aus und sieht daher ein breit angelegtes Regime an schützenden Regelungen vor. Demgegenüber beruht das Dienst- und Werkvertragsrecht, das den rechtlichen Rahmen für Erwerbstätigkeiten außerhalb des Arbeitsverhältnisses bildet, auf der Annahme einer annähernd gleichgewichtigen Verhandlungsposition der Vertragspartner. Individuelle Paritätsstörungen in diesem Bereich bilden nach dem gesetzlichen Leitbild die Ausnahme und werden nur in Extremfällen korrigiert. Der Grundgedanke des dualistischen Systems, wonach jeder, der seine Dienste nicht in persönlicher Abhängigkeit erbringt, für seine Erwerbsbedingungen auch selbst sorgen kann, trifft jedoch nicht mehr flächendeckend zu. Das Gesetz erkennt mit den Sonderkategorien der arbeitnehmerähnlichen Person und der Heimarbeit bereits für bestimmte Selbstständige abstrakte Schutzbedürfnisse an, was die Regulierung differenzierter und komplexer macht.

Der am 7. März 2019 im BMAS durchgeführte Fachworkshop diente dazu, die zur Verbesserung der Erwerbsbedingungen von (Solo-)Selbstständigen denkbaren rechtlichen Anknüpfungspunkte zu identifizieren und auf ihre Stärken und Schwächen hin zu diskutieren. In einem ersten Schritt wurde hierzu die rechtssichere Abgrenzung von Arbeitnehmern und Selbstständigen betrachtet, wobei auch die Möglichkeit einer Definition von Positiv-Indizien für das Vorliegen einer Selbstständigkeit kritisch diskutiert wurde. Hieran anknüpfend stellte sich die Frage, anhand welcher Kriterien man innerhalb der Gruppe der Selbstständigen solche Erwerbstätige, die eines besonderen Schutzes bedürfen, identifizieren kann.

Im nächsten Teil des Workshops stand die Frage im Mittelpunkt, ob und inwiefern das arbeitsrechtliche Schutzregime – gesamt oder partiell – zugunsten schutzbedürftiger Selbstständiger herangezogen werden kann. Eine Anwendbarkeit des gesamten Arbeitsrechts ließe sich durch eine gezielte Ausweitung des Arbeitnehmerbegriffs erreichen. Denkbar wäre dies laut Prof. Dr. Krause (Universität Göttingen) zum einen im Hinblick auf technische oder organisatorische Entwicklungen, was aber nur eine wenig empfehlenswerte

Teillösung für einzelne Gruppen mit sich brächte, oder zum anderen breiter angelegt im Hinblick auf soziale Entwicklungen. Auch dieser Weg wurde jedoch überwiegend kritisch betrachtet. Zum einen bringe die Heranziehung neuer Kategorien an dieser Stelle neue Abgrenzungsprobleme mit sich, zum anderen führe eine Anwendbarkeit des gesamten Arbeitsrechts in vielen Bereichen zu einem überschießenden Schutz. Um Letzterem zu begegnen, diskutierten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer die Möglichkeit von Opt-Out-Regelungen, die unter bestimmten Voraussetzungen wiederum einen Verzicht auf arbeitsrechtliche Schutzregelungen ermöglichen würden. Während Prof. Dr. Uffmann (Ruhr-Universität Bochum) dies – beispielsweise ab einer gewissen Einkommenshöhe – in europarechtlich nicht determinierten Bereichen für denkbar hielt, wurde der Ansatz von Dr. Absenger (DGB), die insbesondere auf die unterschiedlichen Schutzdimensionen der einzelnen Regelungen hinwies, kritisch betrachtet.

Im Hinblick auf eine Teilanwendung einzelner arbeitsrechtlicher Normen wurden insbesondere die Kategorien der arbeitnehmerähnlichen Person und der Heimarbeiter diskutiert. Prof. Krause empfahl eine Ausweitung der Kategorie der arbeitnehmerähnlichen Person in doppelter Hinsicht. Zum einen könnten die Voraussetzungen auf Tatbestandsseite abgesenkt werden, um den Kreis der arbeitnehmerähnlichen Personen zu erweitern, zum anderen könnten auf Rechtsfolgenseite – etwa im Hinblick auf die Engeltfortzahlung im Krankheitsfall – die auf diese Gruppe anzuwendenden Normen erweitert werden.

Schwieriger gestaltet sich die Situation im Hinblick auf einen gesetzlichen Schutz der Entgelthöhe für Selbstständige. Über die Option zivil- und berufsrechtlicher Vergütungsrichtlinien referierte Prof. Dr. Bayreuther (Universität Passau) und führte als mögliche Vorbilder Regelungen aus dem Urheber- und Heimarbeitsrecht auf. Während in verfassungsrechtlicher Hinsicht keine unüberwindbaren Hürden bestünden, gestalte sich die europarechtliche Ebene, auf der Kollisionen mit der in Art. 56 AEUV geregelten Dienstleistungsfreiheit sowie gegebenenfalls dem Kartellverbot in Art. 101 AEUV drohten, problematisch. Es sei noch offen, ob die diskutierten Rechtfertigungsansätze vor dem EuGH Bestand hätten.

Eine Alternative zu einer gesetzlichen Regelung könnte die Ermöglichung einer kollektivrechtlichen Gestaltung von Erwerbsbedingungen sein. Zu diesem Thema referierte Prof. Dr. Schubert (Universität Hamburg). Sie verneinte eine nationalrechtliche Garantie des Rechts auf Kollektivverhandlungen für nicht unter die Sonderkategorien der arbeitnehmerähnlichen Personen oder Heimarbeiter fallende Selbstständige. Prof. Krause hielt es hingegen für denkbar, dass auch außerhalb dieser Kategorien weitere Selbstständige im Hinblick auf die Verhandlungssituation schutzbedürftig sein könnten. Auch der Umfang des persönlichen Schutzbereiches von Art. 28 GrCh war unter den Teilnehmerinnen und Teilnehmern umstritten. Auf kartellrechtlicher Ebene führte Prof. Schubert aus, dass sich aus der EuGH-Rechtsprechung nicht eindeutig eine Ausnahme von Art. 101 AEUV für bestimmte Selbstständige ergebe, und diskutierte mögliche Rechtfertigungsansätze für den Fall eines tatbestandlichen Eingreifens des Verbots.

Über Anknüpfungspunkte für den Schutz von (Solo-)Selbstständigen im Vergabe- und Entsenderecht referierte Dr. Thomas Klein (IAAEU Trier). Er stellte die Option vor, über die Regelung besonderer Bedingungen einer öffentlichen Auftragsvergabe mittelbare Schutzwirkungen für (Solo-)Selbstständige zu entfalten.

Im Entsenderecht sah er einen geeigneten Ansatz zur Lösung spezifischer Probleme der Plattformökonomie und schlug eine an § 14 AEntG angelehnte Haftung von Plattformbetreibern vor.

JProf Dr. habil. Caroline Ruiner (Universität Trier) stellte ihre soziologischen Forschungsergebnisse zur Rolle neuer Intermediäre bei der Aushandlung von Erwerbsbedingungen hochqualifizierter Solo-Selbstständiger vor. Diese spielen – in Form von Vermittlungsagenturen – eine wachsende Rolle bei der Aushandlung der Rahmenbedingungen der Erwerbsarbeit und erfüllen so quasi gewerkschaftliche Funktionen.

Im Rahmen des Workshops wurden auch Einschätzungen und Vorschläge aus Sicht der Praxis gehört. Dazu hielten Veronika Mirschel (ver.di), Ulrike Pfeifer (Bündnis DaF/DaZ-Lehrkräfte), Dr. Rolf Sukowski (OWUS e.V.), Dr. Nadine Absenger (DGB) und Gunther Haake (ver.di) Kurzvorträge.