

Stellungnahme der ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft im Rahmen der Konsultation zum Entwurf der „Leitlinien zur Anwendung des EU-Wettbewerbsrechts auf Tarifverträge über die Arbeitsbedingungen von Solo-Selbstständigen“ C (2021) 8838 final

24. Februar 2022

I. Grundsätzliche Anmerkungen

Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) begrüßt das Ansinnen der EU-Kommission, Solo-Selbstständigen bei der Gestaltung ihrer Arbeitsbedingungen über Tarifverträge mehr Rechtssicherheit zu geben.

Daher hat sich ver.di – als mitgliederstärkste Organisation von Solo-Selbstständigen in der EU – von Beginn an intensiv in den von der EU-Kommission angestoßenen Konsultationsprozess eingebracht. Wir freuen uns, dass die EU-Kommission einige unserer Anliegen aufgegriffen hat, halten aber an einigen Stellen Nachschärfungen für nötig, damit die Situation der Solo-Selbstständigen tatsächlich und wirksam verbessert wird.

Im Folgenden kommentieren wir den Entwurf der Leitlinien entlang unserer drei **Kernforderungen**:

1. Inklusiver, nichtdiskriminierender Ansatz: Kollektive Verhandlungen mit Auftraggebern müssen ausnahmslos für alle Solo-Selbstständigen legalisiert werden.
2. Ermächtigung zu Honorarempfehlungen, wenn die Auftraggeberseite nicht verhandlungswillig ist.
3. Keine Beschränkung der Tarifautonomie: Die EU-Kommission darf sich weder in die Modalitäten noch in die Inhalte von Tarifverhandlungen und -verträgen einmischen.

II. Im Einzelnen

1. Inklusiver, nichtdiskriminierender Ansatz

ver.di begrüßt, dass die EU-Kommission einen breiten Ansatz wählt und weder exklusiv auf Plattformarbeit abzielt noch Selbstständige in freien Berufen ausschließt. Bei den Definitionen von Solo-Selbstständigen sowie wirtschaftlicher Abhängigkeit braucht es jedoch noch Nachschärfungen. Überdies erneuern wir unsere Forderung, ausnahmslos alle Unternehmen als mögliche Gegenparteien einzubeziehen.

a) Nachschärfung bei der Definition Solo-Selbstständige

In (19) definiert die EU-Kommission Solo-Selbstständige zum Zwecke der Leitlinien. Hier halten wir zwei Änderungen für erforderlich:

Die EU-Kommission definiert, dass diese „in erster Linie“ auf ihre eigene Arbeitskraft angewiesen sind. Dies sollte unseres Erachtens in „überwiegend auf die eigene Arbeitskraft angewiesen“ geändert werden, damit deutlich wird, dass der Schwerpunkt der Wertschöpfung auf der eigenen Arbeitskraft beruhen muss. „Überwiegend“ umfasst mehr Personen, ist insoweit weniger diskriminierend und vermeidet es aufgrund der größeren Begriffsklarheit eher, dass sich die Auftraggeberseite mit Hinweis auf die Grenze Verhandlungen entziehen kann.

Überdies schließt der aktuelle Entwurf Solo-Selbstständige aus, deren Tätigkeit nur darin besteht, Waren bzw. Vermögenswerte zu teilen/verwerten oder Waren/Dienstleistungen weiterzuerkaufen. Mit Blick darauf, dass z.B. viele Künstler*innen und Handwerker*innen vom Verkauf der von ihnen selbst geschaffenen Waren leben, halten wir diese Definition für zu eng. Wir sprechen uns für eine Streichung dieser Einschränkung des Personenkreises aus. Jedenfalls Solo-Selbstständige, die mit eigener Arbeitskraft geschaffene Waren vertreiben, sollten von der Initiative umfasst sein. Es sollte zudem auch insoweit ausdrücklich klargestellt werden, dass etwaige nationale Regelungen ohne diese Einschränkung unangetastet bleiben.

b) Nachschärfung beim Schwellenwert für die Definition der wirtschaftlichen Abhängigkeit

Die EU-Kommission sieht eine wirtschaftliche Abhängigkeit erst dann gegeben, wenn Solo-Selbstständige ihre Dienstleistungen ausschließlich oder überwiegend (mind. 50% des jährlichen Arbeitseinkommens) für eine Gegenpartei erbringen. Dieser Prozentsatz ist unseres Erachtens zu hoch gegriffen und sollte – wie wir es auch vom nationalen Gesetzgeber fordern – auf ein Drittel abgesenkt werden. Viele Solo-Selbstständige sind in einer so prekären Situation, dass schon ein Drittel existenznotwendig ist – oder dass sie eine weitere Tätigkeit als Broterwerb annehmen müssen. Genau diese dann aber von Tarifverhandlungen auszuschließen, ist nicht zielführend.

Wie positiv sich eine Absenkung des Schwellenwerts auswirken würde, zeigt sich z.B. im Bildungsbereich. Dort arbeiten zahlreiche Honorarkräfte für verschiedene Bildungsträger, die jedoch jeweils (und zum Teil bewusst) die 50%-Schwelle unterlaufen.

An diesem Beispiel wird auch deutlich, wie dringend es ist, dass eine Gruppe von Auftraggebern als Gegenpartei zur Berechnung der Schwelle der wirtschaftlichen Abhängigkeit herangezogen werden sollte. In Deutschland ist es ganz konkret so, dass zahlreiche Volkshochschulen, die über den deutschen Hochschulverband vernetzt sind, als jeweils eigenständige Auftraggeber agieren. Sie beauftragen oft dieselben Honorarkräfte für Integrationskurse, aber oftmals jeweils unterhalb des Schwellenwerts. Auch verschiedene Auftraggeber, die ihrerseits aus derselben Quelle oder auf dieselbe Art finanziert werden, müssen Solo-Selbstständigen zu gemeinsamen Verhandlungen oder mittels Verhandlungen mit deren Geldgeber zur Verfügung stehen.

Die Möglichkeit der Verhandlungen für Solo-Selbstständige die „Seite an Seite“ mit Arbeitnehmer*innen arbeiten, ist sinnvoll und für viele Branchen notwendig. So sind beispielsweise Selbstständige im öffentlich-rechtlichen Rundfunk in einem Kalenderjahr als Selbstständige und als „auf Produktionsdauer Beschäftigte“ tätig und arbeiten in beiden Konstellationen mit Festangestellten eines Hauses zusammen. Die Möglichkeit der Verhandlungen auch für die Solo-Selbstständigen ermöglicht es uns als Gewerkschaft, unsere

Mitglied unabhängig vom arbeitsrechtlichen Status im Einzelfall kollektiv zu vertreten und abgestimmte, aber auch abgrenzende Regelungen für unbefristet wie für befristet Angestellte und Solo-Selbstständige abzuschließen und hiermit für faire Bedingungen und soziale Absicherung Sorge tragen zu können. Auch in den Bereichen der Theater- und Filmproduktionen ist festzustellen, dass Angestellte und Selbstständige Seite an Seite zum Gelingen der Produktionen beitragen. Die Ermächtigung auch für Solo-Selbstständige verhandeln zu können ist unserer Erfahrung nach das wirksamste Mittel um einer (ggf. missbräuchlichen) einseitigen Vorgabe der Bedingungen durch die Auftraggeberseite entgegenzutreten zu können.

c) Einbeziehung aller beauftragenden Unternehmen

ver.di begrüßt, dass die EU-Kommission Tarifverträge nicht länger als Belastung für Klein- und Mittelunternehmen (KMU) bewertet. Stattdessen begründet die EU-Kommission ihre Ausnahme für Kleinstunternehmen damit, dass das wirtschaftliche Ungleichgewicht zwischen diesen und den Solo-Selbstständigen nicht groß genug sei. Wir teilen diesen Ansatz nicht und fordern weiterhin, dass alle Unternehmensgrößen einbezogen werden.

Eine Ausnahme für Kleinstunternehmen würde einerseits zu Wettbewerbsverzerrungen zu deren Gunsten führen und birgt andererseits die Gefahr längerer Lieferketten und einer Verstärkung der Arbeitsmarktentwicklungen, welche die EU-Kommission in (6) nennt. Insbesondere dann, wenn die Solo-Selbstständigen nicht zu den Mitarbeiter*innen zählen, bietet die Ausnahme überdies ein Anreiz, Beschäftigungsverhältnisse umzuwandeln. In vielen Kulturbereichen, darunter darstellende Künste, Musik, audiovisuelle Industrie und traditionelle Medien, sind Kleinstunternehmen eine weit verbreitete Unternehmensgröße. Hinzu kommen Unternehmen aus dem Handel/Franchising und der Pflege. Auch Unternehmen wie Start-ups in der Lebensmittelbranche, der Bekleidungsbranche oder diversen Alltagsdienstleistungen, die etwa Grafiker*innen zur Gestaltung ihres Geschäftseintritts beauftragen, würden aus dem Geltungsbereich fallen.

2. Ermächtigung zu Honorarempfehlungen

ver.di begrüßt, dass die EU-Kommission die Erwerbseinkommen von Solo-Selbstständigen nicht länger als Preis, sondern als Vergütung definiert.

Leider aber hat die EU-Kommission das Argument, dass Solo-Selbstständigen in Fällen, in denen die Gegenseite sich Verhandlungen verweigert, die Möglichkeit der Honorarempfehlungen als Zwischenschritt zu Verhandlungen wirksam helfen kann, nicht aufgegriffen.

In diesen Fällen bleibt den Solo-Selbstständigen zum einen die – von der EU-Kommission in ihrem Leitlinienentwurf auch angesprochene – Möglichkeit des Streiks. Aufgrund des ökonomischen Risikos dürfte dies in vielen Fällen jedoch kaum eine ernsthafte Option darstellen. Daher ist es unbedingt erforderlich und auch angemessen, einseitige Empfehlungen zu branchenspezifischen Mindestbedingungen ausdrücklich als legale Möglichkeit in die Leitlinien aufzunehmen. Die Wirksamkeit solcher – über Mittelstandsempfehlungen ermittelten – Honorarempfehlungen zeigte sich bis zur „Verschärfung“ des Wettbewerbsrechts im Jahr 2005 in der nationalen Rechtsprechung unter anderem etwa unter ausdrücklicher Bezugnahme auf die Mittelstandsempfehlungen der Mittelstandsgemeinschaft literarischer Übersetzerinnen und Übersetzer in der IG Medien und im VDÜ, wie sie beispielsweise aus dem mit Unterstützung von ver.di erstrittenen BGH-Urteil vom 20.01.2011 - Az.: I ZR 20/09 ersichtlich wird.

3. Keine Beschränkung der Tarifautonomie

Wir begrüßen, dass die EU-Kommission die Tarifautonomie achtet und in (11) explizit schreibt, dass die Leitlinien die Autonomie der Sozialpartner nicht berühren, ebenso wenig die „Befugnisse der Mitgliedstaaten oder der Sozialpartner hinsichtlich der Organisation von Tarifverhandlungen im Rahmen des Arbeitsrechts.“ Allerdings nennt sie dann in (15) mögliche Verhandlungspartner auf Seiten der Solo-Selbstständigen. Dies sollte konsequenterweise gestrichen werden, die EU-Kommission hat keine Zuständigkeit, die verhandelnden Kollektive zu definieren und sollte vermeiden, diesen Eindruck zu erwecken.

Problematisch ist auch die angedachte **Verhältnismäßigkeitsprüfung** für Streiks und Verhandlungsvorbereitungen. Im Fall Viking mussten die Streikenden dem Unternehmen sogar

eine Entschädigung zahlen, diese Drohung hat in der Folge viele Streiks verhindert. Alles, was kollektiv verhandelbar ist, muss auch erstreikt werden dürfen. Eine Abwägung der finanziellen Interessen der Solo-Selbständigen gegen diejenigen ihrer Auftraggeber verbietet sich. Einschränkungen des Streikrechts sind absolut abzulehnen – zudem fehlt es auch hier an der Gesetzgebungskompetenz der EU.

4. Weitere Punkte

ver.di begrüßt, dass die EU-Kommission klarstellt, dass Kollektivverträge, die nicht unter die Leitlinien fallen, nicht automatisch als Verstoß gegen 101 AEUV angesehen werden, wogegen die EU-Kommission vorgehen würde, sondern einzeln geprüft werden müssen.

Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft verweist zu weiteren Punkten auf die [Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes](#) und seiner Mitgliedsorganisationen.

Ansprechperson:

Veronika Mirschel
ver.di Bundesverwaltung
Bereichsleiterin Selbstständige
veronika.mirschel@verdi.de