

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einrichtung einer Europäischen Plattform zur Stärkung der Zusammenarbeit bei der Prävention und Abschreckung von nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit

COM(2014) 221 final — 2014/0124 (COD)

(2014/C 458/08)

Berichterstatter: **Stefano PALMIERI**

Mitberichterstatterin: **Ana BONTEA**

Das Europäische Parlament und der Rat beschlossen am 16. April 2014 bzw. am 29. April 2014, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 153 Absatz 2 Buchstabe a und Artikel 304 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einrichtung einer Europäischen Plattform zur Stärkung der Zusammenarbeit bei der Prävention und Abschreckung von nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit

COM(2014) 221 final — 2014/0124 (COD).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 27. August 2014 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 501. Plenartagung am 10./11. September 2014 (Sitzung vom 10. September) mit 172 gegen 88 Stimmen bei 22 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA)

1.1 hält die nicht angemeldete Erwerbstätigkeit für ein Problem, das in sämtlichen Mitgliedstaaten — wenn auch in unterschiedlichem Maße — die europäischen Ideale der Rechtmäßigkeit, Sicherheit, Solidarität, sozialen und steuerlichen Gerechtigkeit sowie des freien Wettbewerbs und der Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der EU beeinträchtigt;

1.2 ist der Ansicht, dass die Bekämpfung von Schwarzarbeit, d. h. nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit, mit Hilfe angemessener Präventions-, Kontroll- und Bekämpfungsmaßnahmen eine grundlegende strategische Entscheidung darstellt, um irreguläre Beschäftigung zu regularisieren und die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschafts- und Sozialsystems der Europäischen Union entsprechend den in der Europa-2020-Strategie festgelegten Prioritäten und Leitlinien zu stärken;

1.3 begrüßt den Vorschlag zur Einrichtung einer Europäischen Plattform für die Stärkung der Zusammenarbeit bei der Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit. Dieser Vorschlag stimmt mit den verschiedenen Erklärungen überein, in denen das Europäische Parlament, der Rat und der EWSA selbst in den letzten Jahren die Notwendigkeit betont haben, eine Strategie zur Schaffung von Arbeitsplätzen, für ein intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum und zur verstärkten Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von Schwarzarbeit umzusetzen, die auf europäischer Ebene koordiniert wird. Damit soll auf Ebene der EU eine Lücke geschlossen werden, da das Problem der nicht angemeldeten Erwerbstätigkeit bislang auf uneinheitliche und unzureichend koordinierte Weise angegangen worden ist;

1.4 begrüßt den Vorschlag, eine europäische Plattform mit obligatorischer Beteiligung sämtlicher Mitgliedstaaten einzurichten, und ist der Ansicht, dass eine gemeinsame und koordinierte Teilnahme aller EU-Länder es ermöglicht, die grenzüberschreitenden Aspekte und die Probleme in Zusammenhang mit der Präsenz irregulärer nicht angemeldeter Erwerbstätiger aus Drittstaaten anzugehen;

1.5 erkennt zwar an, dass die nicht angemeldete Erwerbstätigkeit und die falsch deklarierte selbstständige Erwerbstätigkeit — bzw. Scheinselbstständigkeit — zwei verschiedene Konzepte sind, hält es jedoch für richtig, auch die Scheinselbstständigkeit zu den nicht angemeldeten Formen zu zählen, zu deren Prävention, Abschreckung und Bekämpfung die Plattform dient, angesichts ihrer negativen Folgen für i) die Rechte und Garantien der Arbeitnehmer, ii) einen reibungslosen freien Wettbewerb und iii) die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der EU;

1.5.1 hofft, dass es dank der Arbeiten der Plattform — unter Achtung der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Verfahrensweisen — gelingen wird, auf der Grundlage einer Bewertung der in den Mitgliedstaaten gesammelten Erfahrungen und durch die Definition der Scheinselbstständigkeit eine effiziente Strategie zur Bekämpfung dieses Phänomens zu erarbeiten;

1.6 stimmt zwar voll und ganz den Funktionen und Aufgaben der Plattform zu, ist jedoch der Ansicht, dass ihr Mandat ausgeweitet werden könnte, sodass sie Empfehlungen zu Rechtsvorschriften auf EU- oder Mitgliedstaatsebene aussprechen kann, um die Umsetzung einer effizienteren Strategie zu garantieren (beispielsweise indem eine verstärkte grenzüberschreitende Zusammenarbeit bei den Inspektionen zur Überwachung und Bekämpfung vorgeschlagen wird);

1.7 ist der Auffassung, dass die Mitgliedstaaten bei der Benennung der nationalen Anlaufstelle zwingend die Sozialpartner einbeziehen und die Organisationen der Zivilgesellschaft beteiligen müssen, die dank ihrer spezifischen Kenntnisse über die nicht angemeldete Erwerbstätigkeit bei der Strategie zur Bekämpfung dieses Phänomens einen tatsächlichen Mehrwert gewährleisten;

1.7.1 hält es für sinnvoll, dass die Sitzungen der europäischen Plattform durch Vorbereitungs- und Informationssitzungen angemessen vorbereitet werden, die die Verbreitung der Arbeitsergebnisse der Plattform ermöglichen (und somit eine vollständige Transparenz ihrer Aktivitäten gewährleisten);

1.8 ist der Ansicht, dass die Maßnahmen zur Prävention und Abschreckung der nicht angemeldeten Erwerbstätigkeit verschiedene Instrumente umfassen müssen, wobei Kontrollen und Sanktionen durch Maßnahmen für eine intelligente Rechtsetzung flankiert werden, um einen stabilen und verlässlichen Rechtsrahmen zu gewährleisten. In diesem Rahmen müssen die Kosten für die Anwendung der Rechtsvorschriften gesenkt und eine übermäßige Besteuerung von Arbeit vermieden sowie wirksame Maßnahmen angewandt werden, um Arbeitgeber zur Anmeldung von Beschäftigungsverhältnissen und Einhaltung des Gesetzes anzuhalten — hierzu zählen etwa finanzielle Anreize und vereinfachte Systeme zur Zahlung von Steuern und Sozialabgaben —, und es sollten steuerliche Anreize zur Förderung der Regularisierung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit eingeführt werden;

1.9 hat sich in den letzten Jahren im Rahmen der von der EU festgelegten Strategie zur Bekämpfung von Schwarzarbeit stets dafür eingesetzt, den Austausch einschlägiger Instrumente, Maßnahmen und vorbildlicher Verfahrensweisen zu fördern und anzuregen, um sowohl auf die Wirtschaftsfaktoren als auch den kulturellen und sozialen Kontext einzuwirken. Aus diesem Grund hofft der EWSA, dass bei der Einsetzung der Plattform seine Rolle offiziell anerkannt und er als Beobachter der Plattform aufgenommen wird;

1.10 ist der Ansicht, dass im Rahmen der Sensibilisierung der Öffentlichkeit die Kapazität der Einbeziehung der Zivilgesellschaft gestärkt werden muss, insbesondere durch eine gemeinsame Maßnahme des EWSA und der nationalen Wirtschafts- und Sozialräte im Rahmen der Aktivitäten des Lenkungsausschusses der Europa-2020-Strategie und anderer Gremien des EWSA;

1.11 hofft, dass innerhalb der Plattform die potenzielle Rolle folgender Organisationen anerkannt wird:

- Eurostat für Schätzungen zur Ermittlung des Umfangs und der Dynamik der Schattenwirtschaft und der nicht angemeldeten Erwerbstätigkeit in der EU;
- Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen (Eurofound) bezüglich der Einrichtung einer interaktiven Datenbank mit bewährten Verfahren bei den Maßnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit auf europäischer Ebene;
- die OECD bezüglich der Bereitstellung technischer Unterstützung zur Erfassung des Phänomens;

1.12 hält es für angemessen, dass die Plattform mit einem Kontroll- und Bewertungssystem mit „Ad-hoc“-Indikatoren und kommissionsexternen Gutachtern ausgestattet wird.

2. Das Phänomen der Schwarzarbeit bzw. nicht angemeldeten Erwerbstätigkeit in der Europäischen Union

2.1 Auf EU-Ebene ist die Schwarzarbeit bzw. nicht angemeldete Erwerbstätigkeit definiert als „jedwede Art von bezahlten Tätigkeiten, die von ihrem Wesen her keinen Gesetzesverstoß darstellen, den staatlichen Behörden aber nicht gemeldet werden, wobei in den einzelnen Mitgliedstaaten jedoch unterschiedliche gesetzliche Rahmenbedingungen gegeben sind“⁽¹⁾. Unter diese Definition fällt auch die falsch deklarierte Erwerbstätigkeit oder Scheinselbstständigkeit, die vorliegt, wenn der Erwerbstätige auf der Grundlage eines Dienstleistungsvertrags formell als selbstständig gemeldet wird, de facto jedoch nach nationalem Recht und nationaler Praxis als abhängig Beschäftigter tätig ist⁽²⁾.

⁽¹⁾ COM(2007) 628.

⁽²⁾ COM(2014) 221 final.

2.2 Die nicht angemeldete Erwerbstätigkeit und die Scheinselbstständigkeit sind verschiedene Aspekte desselben Phänomens, das sich negativ auf die Rechte und Garantien der Arbeitnehmer, auf den reibungslosen Wettbewerb auf dem freien Markt und die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der EU auswirkt. Die Zuordnung der Scheinselbstständigkeit zu den nicht angemeldeten Formen der Erwerbstätigkeit, die mit der Plattform bekämpft werden sollen, ist absolut logisch, da es sich um irreguläre Verhältnisse handelt, die im Zuge der zunehmenden Verbreitung der Schwarzarbeit im Dienstleistungssektor immer stärker um sich greifen und die Arbeitnehmer ähnlich wie die Schwarzarbeit um ihre Rechte und Garantien bringen⁽³⁾.

2.2.1 Wie der EWSA bereits betonte⁽⁴⁾, gibt es auf EU-Ebene momentan keine einheitliche Definition der Kategorie der selbstständigen Erwerbstätigkeit; folglich bezieht sich jede zuständige Behörde auf den nationalen Rechtsrahmen, wodurch die Umsetzung einer Strategie zur Bekämpfung der Scheinselbstständigkeit auf europäischer Ebene — insbesondere im Zusammenhang mit der grenzüberschreitenden Erwerbstätigkeit — erschwert wird.

2.2.2 In diesem Zusammenhang hat sich der EWSA bereits für eine Bewertung der verschiedenen in den einzelnen Mitgliedstaaten gesammelten Erfahrungen ausgesprochen, um daraus eine Reihe von Schlussfolgerungen zu ziehen und Empfehlungen für eine effiziente Strategie zur Bekämpfung der Scheinselbstständigkeit oder falsch deklarierten selbstständigen Erwerbstätigkeit auszusprechen. In seiner Stellungnahme zum Thema „Missbrauch des Status der Selbstständigkeit“⁽⁵⁾ betont der EWSA die Notwendigkeit, mit Hilfe einer Definition der Scheinselbstständigkeit, mit der die selbstständigen Erwerbstätigen und die redlichen Mikrounternehmen vor den Risiken des unlauteren Wettbewerbs auf den Märkten geschützt werden können, für zuverlässige Rechtsvorschriften zu sorgen.

2.2.2.1 Diese Position steht im Einklang mit der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union, der mit dem Ziel, ein reibungsloses Funktionieren der Märkte und die Freizügigkeit der Arbeitnehmer sicherzustellen, bei gleichzeitiger Bekräftigung der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die Definition der Begriffe abhängiger Beschäftigter und selbstständiger Erwerbstätiger, mittels Normen Leitlinien für eine allgemeine Definition vorgegeben hat, um eine einheitliche Anwendung der Bestimmungen der Verträge zu gewährleisten⁽⁶⁾.

2.2.2.2 Der EWSA ist der Ansicht, dass durch diese Leitlinien die soziale und wirtschaftliche Rolle der Selbstständigkeit weiter aufgewertet würde, da nur „echte“ Selbstständige in diese Kategorie aufgenommen würden. Dadurch bliebe für jeden, der sich selbst dafür entscheidet, auf eigene Rechnung zu arbeiten, der legitime Status des selbstständigen Erwerbstätigen gewahrt. In diesem Bereich beschränkt sich der EWSA darauf, den Mitgliedstaaten eine Orientierungshilfe an die Hand zu geben und auf bewährte Verfahren hinzuweisen.

2.3 Das Phänomen der Schwarzarbeit oder falsch deklarierten Erwerbstätigkeit ist heterogen und komplex und betrifft viele grundverschiedene Personen: Arbeitnehmer ohne Sozialversicherung, ohne Arbeitsvertrag oder jene, die teilweise in bar entlohnt werden, mithelfende Familienangehörige, Arbeitnehmer, die eine zweite Beschäftigung nicht anmelden, Selbstständige, die ihre Tätigkeit nicht anmelden, Scheinselbstständige, irreguläre Einwanderer, die einer nicht angemeldeten Erwerbstätigkeit nachgehen, Arbeitnehmer in die EU-Mitgliedstaaten beliefernden Drittländern, die außerhalb der Mindestnormen für menschenwürdige Arbeit tätig sind⁽⁷⁾. Diese Verschiedenartigkeit erschwert eine Bekämpfung der Schwarzarbeit und erfordert spezifische Strategien.

2.4 Das Problem der Schwarzarbeit betrifft sämtliche Mitgliedstaaten und ist ein Phänomen, das den europäischen Idealen der Rechtmäßigkeit, Sicherheit, Solidarität, sozialen und steuerlichen Gerechtigkeit sowie des freien Wettbewerbs und der Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der EU zuwiderläuft.

2.4.1 Es ist unabdingbar, entschieden gegen die nicht angemeldete Erwerbstätigkeit vorzugehen, da sie vielfältige Auswirkungen sowohl auf die Unternehmen als auch die Arbeitnehmer und den öffentlichen Haushalt hat:

- die Konkurrenz zwischen den Unternehmen wird aufgrund des unlauteren Wettbewerbs zwischen jenen Wirtschaftsbeteiligten verzerrt, die sich an die Vorschriften halten und denjenigen, die gegen sie verstoßen und Tätigkeiten nachgehen, die wahrscheinlich vom Markt verdrängt würden. Darüber hinaus entsteht eine dynamische Ineffizienz, wenn die Unternehmen nicht wachsen, um in der Schattenwirtschaft zu verbleiben, über keinen Zugang zu Finanzmitteln verfügen und nicht die von öffentlichen Aufträgen gebotenen Möglichkeiten nutzen können;

⁽³⁾ Europäisches Parlament (2013), Social protection rights of economically dependent self-employed workers. Studie; Floren, B. (2013), Fake Self-employment in the EU — A comparison between the Netherlands and the UK. Tilburg University.

⁽⁴⁾ CES2063-2012_00_00_TRA_PA.

⁽⁵⁾ ABl. C 161 vom 6.6.2013, S. 14-19.

⁽⁶⁾ Wie Floren, B. (2013), a.a.O., anmerkt, wird der abhängige Beschäftigte im Urteil des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) vom 3.7.1986 in der Rechtssache C-66/85, Lawrie-Blum/Land Baden-Württemberg, folgendermaßen definiert: „jemand, der während einer bestimmten Zeit für einen anderen nach dessen Weisung Leistungen erbringt, für die er als Gegenleistung eine Vergütung erhält“. Da diese Definition in jüngeren Urteilen des Gerichtshofs (verbundene Rechtssachen C-22/08 und C-23/08, Athanasios Vatsouras und Josif Koupatantze gegen Arbeitsgemeinschaft (ARGE) Nürnberg 900; Urteil vom 20.11.2001 in der Rechtssache C-268/99, Jany u. a.) übernommen wurde, wurden mit ihr — nach dem Ausschlussprinzip — auch implizit die Bedingungen für die Definition der selbstständigen Erwerbstätigkeit festgelegt. Hiervon zeugt die Tatsache, dass der Gerichtshof in dem vorgenannten Urteil in der Rechtssache C-268/99 ausdrücklich bekräftigt, dass „eine Tätigkeit, die jemand nicht im Rahmen eines Unterordnungsverhältnisses ausübt, als selbstständige Erwerbstätigkeit [...] anzusehen [ist].“

⁽⁷⁾ Europäische Kommission (2014), Undeclared work in the EU. Eurobarometer-Sondererhebung 402; A.T. Kearney, VISA, Schneider, F., (2013), The Shadow Economy in Europe.

- die Arbeitnehmer sind physisch sowie einkommens-, arbeits- und sozialversicherungsrechtlich unsicheren Bedingungen ausgesetzt, was sich nicht nur vom ethischen Standpunkt aus auf ihre Würde, sondern auch unter beruflichen Gesichtspunkten auswirkt, da jegliche Möglichkeiten in den Bereichen lebenslanges Lernen, berufliche Fortbildung sowie Weiterentwicklung der Aufgaben, der Produktionsverfahren und der Produkte fehlen;
- den öffentlichen Haushalten werden infolge des geringeren Aufkommens an Steuern und Sozialabgaben Mittel entzogen, was wiederum zu einer ungerechten Verteilung der Kosten für öffentliche Dienstleistungen und für den Wohlfahrtsstaat führt (*Trittbrettfahrer-Problem*).

2.4.2 Derzeit ist das Phänomen der nicht angemeldeten Erwerbstätigkeit in der EU in den verschiedenen Sektoren in unterschiedlicher Intensität anzutreffen: Landwirtschaft, Baugewerbe, verarbeitendes handwerkliches Gewerbe (Textil, Bekleidung, Schuhe usw.), Einzelhandel, Hotelgewerbe, Gaststättengewerbe, Wartungs- und Instandsetzungsdienstleistungen, Dienstleistungen für Betreuung bzw. Pflege und in privaten Haushalten⁽⁸⁾.

2.5 Die Schätzungen hinsichtlich der nicht angemeldeten Erwerbstätigkeit unterscheiden sich stark voneinander, und die statistische Quantifizierung des Phänomens auf EU-Ebene ist recht komplex. Dieses Problem wird auch durch die Ergebnisse der jüngsten Erhebungen⁽⁹⁾ verdeutlicht. Diese mangelnde Transparenz wirkt sich selbstverständlich direkt auf die Fähigkeit zur Umsetzung wirksamer Maßnahmen aus, die gezielte sektorspezifische Aktionen erfordern würden.

2.5.1 In einer jüngsten Untersuchung von Eurofound erklärten 18,6 % der Befragten in den 27 Mitgliedstaaten der EU, im Jahr 2008 eine nicht angemeldete Erwerbstätigkeit ausgeübt zu haben⁽¹⁰⁾. Davon waren 31,3 % abhängig Beschäftigte, die einen Teil ihres Lohnes (im Allgemeinen ca. ein Viertel) vom Arbeitgeber als Schwarzgeld in bar erhielten; 14,4 % abhängig beschäftigte Arbeitnehmer, die überhaupt nicht angemeldet waren und 14,4 % Selbstständige, die nicht angemeldet waren, und 39,7 % entfielen auf bar vergütete Dienstleistungen zwischen Personen mit familiärer, sozialer, freundschaftlicher o.ä. Bindung. Bei der neuesten Eurobarometer-Umfrage⁽¹¹⁾ von 2013⁽¹²⁾ gaben nur 4 % der Befragten zu, dass sie eine nicht angemeldete Erwerbstätigkeit ausüben. Jedoch räumten 11 % ein, dass sie im vergangenen Jahr Waren oder Dienstleistungen erworben hatten, die wahrscheinlich mit nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit in Zusammenhang standen. Es gibt hier große Unterschiede in der EU⁽¹³⁾.

2.5.2 Noch ist ungewiss, wie sich die Schwarzarbeit im Verlauf der Krise entwickeln wird. In den Erwerbszweigen und Beschäftigungsbereichen, in denen sie bereits vorhanden ist, droht sie zuzunehmen und auf andere Bereiche überzugreifen (zum Beispiel im Zuge der Entwicklung der Informations- und Kommunikationstechnologien)⁽¹⁴⁾.

2.6 Der Prozess der Globalisierung und der soziodemografische Wandel schaffen darüber hinaus mehr Spielraum für die Schattenwirtschaft und Schwarzarbeit. Deshalb sind die politischen Bekämpfungsmaßnahmen so zu gestalten, dass sie entsprechend weiterentwickelt werden können. In diesem Zusammenhang ist der Handlungsspielraum der einzelnen Länder gewiss begrenzt. Dies ist besonders offenkundig bei den grenzüberschreitenden Aspekten nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit.

2.7 Die Beteiligung nicht regulärer Einwanderer an nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit ist ein ernstes Problem, das im Rahmen der umfassenden Strategie zur Bekämpfung der nicht regulären Einwanderung anzugehen ist. Viele nicht reguläre Einwanderer kommen um die nicht angemeldete Erwerbstätigkeit gar nicht herum, sie bildet für sie eine Überlebensstrategie. Außerdem kann Schwarzarbeit die irreguläre Einwanderung befeuern.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Der Beschluss zur Einrichtung einer europäischen Plattform ist das Ergebnis eines langwierigen Bewusstwerdungsprozesses hinsichtlich der Schwere des Phänomens und wurde sorgfältig von den wichtigsten europäischen Institutionen erarbeitet⁽¹⁵⁾.

3.2 Der Vorschlag, eine europäische Plattform einzurichten, an der sämtliche Mitgliedstaaten zwingend teilnehmen müssen, ist eine folgerichtige Initiative der EU, da das Problem der nicht angemeldeten Erwerbstätigkeit alle Mitgliedstaaten betrifft — zwar in unterschiedlichem Ausmaß, aber mit bestimmten Gemeinsamkeiten.

⁽⁸⁾ Europäische Kommission (2014), a.a.O.; Europäische Kommission (2013), *Employment and Social Development in Europe*; Hazans, Mihails (2011), *Informal Workers across Europe: Evidence from 30 European Countries*. Weltbank; Koettl, Johannes; Packard, Truman; Montenegro, Claudio E. (2012), *In from the shadow: integrating Europe's informal labor*. Washington, DC: Weltbank.

⁽⁹⁾ Siehe insbesondere die Berichte der Eurofound (2013) zur Bekämpfung der nicht angemeldeten Erwerbstätigkeit in der EU „Tackling undeclared work in 27 European Union Member States and Norway: Approaches and measures since 2008“ (2013) und „Tackling undeclared work in Croatia and four EU candidate countries“ (2013) und die Eurobarometer-Sondererhebung 402 „Undeclared work in the European Union“ vom März 2014.

⁽¹⁰⁾ Eurofound (2013) [b].

⁽¹¹⁾ Sämtliche Zahlen stammen aus direkten Erhebungen, die auf persönlichen Befragungen von EU-Bürgerinnen und -Bürgern basieren. Das Bewusstsein für die Problematik, nationale Definitionen, Transparenz von nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit und Vertrauen in die interviewende Person sind demnach wichtige Faktoren, die bestimmen, ob die betreffenden Bürgerinnen und Bürger angeben, eine nicht angemeldete Erwerbstätigkeit ausgeübt oder in Anspruch genommen zu haben.

⁽¹²⁾ Eurobarometer-Sondererhebung 402, „Undeclared work in the European Union“, 2013.
http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_402_en.pdf

⁽¹³⁾ COM(2014) 221 final.

⁽¹⁴⁾ Europäische Kommission (2013), a. a. O.

⁽¹⁵⁾ Siehe folgende Dokumente: COM(2010) 2020, COM(2012) 173, Beschluss 2010/707/EU des Rates vom 21. Oktober 2010, vom Europäischen Parlament am 14. Januar 2014 verabschiedete Entschließung 2013/2112(INI) — 14/01/2014.

3.2.1 Die Einrichtung dieser Form der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten ist umso wichtiger, als die Wahrung und Achtung der europäischen Ideale der Solidarität und sozialen Gerechtigkeit, der freien Marktwirtschaft und der Grundsätze der Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der EU gewährleistet sein müssen und den Fragen in Zusammenhang mit grenzüberschreitenden Aspekten nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit sowie den Herausforderungen in Zusammenhang mit der beruflichen Mobilität zu begegnen ist.

3.2.2 Die Einrichtung der Plattform soll eine bessere Koordinierung der verschiedenen Gremien und Arbeitsgruppen in den Mitgliedstaaten sicherstellen und dadurch eine Lücke auf EU-Ebene schließen, wo die nicht angemeldete Erwerbstätigkeit bislang auf uneinheitliche und unzureichend koordinierte Weise angegangen wurde.

3.2.3 Die gemeinsame und koordinierte Teilnahme aller EU-Länder ist wesentlich für ein stärkeres Engagement bei der Bekämpfung verschiedener Formen nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit (einschließlich der Scheinselbstständigkeit) sowie für die Behandlung der grenzüberschreitenden Aspekte und Probleme in Zusammenhang mit der Präsenz irregulärer nicht angemeldeter Erwerbstätiger aus Drittländern.

3.3 Es ist zu begrüßen, dass mit dem Vorschlag für eine europäische Plattform vollständig die in der EU geltenden Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit gewahrt werden; dies sollte auch in Zukunft so sein.

3.3.1 Die Maßnahmen zur Prävention und Abschreckung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit verbleiben in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten. Die nicht strafrechtlichen (verwaltungs- und nicht verwaltungsrechtlichen) und die strafrechtlichen Sanktionen werden auf der Grundlage des Prinzips der Rechtmäßigkeit unter Achtung der in jedem Staat geltenden Verfahren und Rechtsvorschriften verhängt.

3.4 Die Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit stellt eine grundlegende strategische Entscheidung der EU dar. Mit dieser Strategie kann die irreguläre Erwerbstätigkeit als wesentlicher Faktor für Wirtschaftswachstum regularisiert werden, um die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschafts- und Sozialsystems der EU auf der Grundlage der in der Europa-2020-Strategie festgelegten Leitlinien zu stärken.

3.5 Die Maßnahmen zur Prävention und Abschreckung der nicht angemeldeten Erwerbstätigkeit müssen auf die tatsächlichen Ursachen dieses Phänomens ausgerichtet werden sowie auf die Notwendigkeit, die Instrumente zur Bekämpfung der nicht angemeldeten Erwerbstätigkeit — mittels Kontrollen und Sanktionen bei unlauteren, missbräuchlichen und nicht angemeldeten Handels- und Unternehmenspraktiken — mit Maßnahmen für eine intelligente Rechtsetzung im Interesse eines stabilen und verlässlichen Rechtsrahmens zu verknüpfen.

3.5.1 Es ist wünschenswert, günstige Rahmenbedingungen für Unternehmen und Arbeitnehmer zu schaffen, indem die Kosten für die Anwendung der Rechtsvorschriften gesenkt, die Verwaltungs- und Steuerverfahren reformiert und vereinfacht und die Vorschriften über Beschäftigung, Arbeitsschutz, Saison- und Gelegenheitsarbeit und über neue Arbeitsformen verbessert werden.

3.5.2 Bei der Prävention und Abschreckung nicht angemeldeter Beschäftigung können Steuervergünstigungen eine wichtige Rolle spielen, mit denen die Regelkonformität belohnt und die Regularisierung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit, einschließlich Hausarbeit sowie Betreuung und Pflege, gefördert wird.

3.6 Bei der Einführung der europäischen Plattform müssen Überschneidungen mit bereits bestehenden Initiativen und Kooperationsformen sowie für die Lösung der Probleme unwirksame und damit überflüssige Anmeldepflichten vermieden werden.

4. Besondere Bemerkungen

4.1 Angesichts der — oftmals lückenhaften — Informationen über das Ausmaß und die Dynamiken der nicht angemeldeten Erwerbstätigkeit liegt es auf der Hand, dass die Bekämpfungsmaßnahmen der nationalen Behörden durch die unmittelbaren Kenntnisse der Sozialpartner, der KMU-Verbände, der freien Berufe und der Sozialwirtschaft sowie allgemeiner der Organisationen der Zivilgesellschaft verstärkt würden. Ein solcher Informationsfluss ist nämlich die beste Garantie für eine wirksamere Ausrichtung der Arbeit der Plattform.

4.2 Bei der Benennung der einzigen Anlaufstelle sollten die Mitgliedstaaten die Sozialpartner zwingend einbeziehen müssen und die zivilgesellschaftlichen Organisationen konsultieren, die auf nationaler Ebene eine entscheidende Rolle bei der Bekämpfung von Schwarzarbeit spielen.

4.2.1 Es ist wesentlich, dass die Sitzungen der europäischen Plattform in jedem Mitgliedstaat — im Rahmen einer Vorbereitungsitzung — angemessen vorbereitet und mit einer Sitzung auf nationaler Ebene nachbereitet werden, um die Schlussfolgerungen der Arbeiten der Plattform zu verbreiten.

4.3 Der EWSA hat unterstrichen, dass eine verstärkte Bekämpfung der Schwarzarbeit im Wege „eines systematischen Austauschs von Informationen, Daten und Bewertungen auf Unionsebene erfolgen muss, an dem die zuständigen Behörden und die betroffenen Sozialpartner beteiligt werden und zusammenarbeiten“⁽¹⁶⁾.

4.3.1 Der EWSA hat sich stets dafür eingesetzt, den Austausch von Instrumenten, Maßnahmen und vorbildlichen Verfahren zu fördern und anzuregen, um auf die Wirtschaftsfaktoren wie auf den kulturellen und sozialen Kontext einzuwirken. Aus diesem Grunde fordert der EWSA, dass bei der Einsetzung der Plattform seine Rolle offiziell anerkannt und er als Beobachter der Plattform aufgenommen wird.

4.4 Die von der Plattform vorgesehene Arbeit zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit ist für alle Mitgliedstaaten eine gute Gelegenheit, die Maßnahmen zur Prävention, Reduzierung und Abschreckung der Schwarzarbeit zu stärken. Hierbei sollte die Einbeziehung der Zivilgesellschaft nicht unterschätzt werden, die durch eine gemeinsame Maßnahme des EWSA und der nationalen Wirtschafts- und Sozialräte im Rahmen der Aktivitäten des Lenkungsausschusses der Europa-2020-Strategie und weiterer Gremien des EWSA eingeleitet wurde.

4.4.1 Die nationalen Behörden haben eine unzureichende Rolle bei der Prävention, Information und Konsultation gespielt⁽¹⁷⁾, und es ist wichtig, dass die Plattform Maßnahmen dieser Art diskutiert, auch im Rahmen gemeinsamer Aktivitäten wie europäischer Kampagnen, die im Übrigen in Artikel 4 Buchstabe i) vorgesehen sind.

4.5 Der EWSA stimmt voll und ganz mit der Festlegung der Funktionen und Aufgaben der Plattform überein. Der Austausch von Informationen und bewährten Verfahren sowie die Entwicklung von Analysen, Studien und Kompetenzen (über gemeinsame Fortbildungsmaßnahmen) sind gewiss der erste Schritt, um koordinierte grenzüberschreitende Maßnahmen auf den Weg zu bringen. In diesem Bereich spricht sich der Ausschuss dafür aus, das Mandat der Plattform zu erweitern, sodass sie auch Empfehlungen zu Rechtsvorschriften auf EU- oder Mitgliedstaatsebene aussprechen kann, um eine effizientere Strategie zur Bekämpfung der Schwarzarbeit umzusetzen (beispielsweise indem eine verstärkte grenzüberschreitende Zusammenarbeit bei den Inspektionen zur Überwachung und Bekämpfung vorgeschlagen wird).

4.6 Wie der EWSA bereits in seiner früheren Stellungnahme verdeutlicht hat, sollte die Plattform die Voraussetzungen für eine quantitative und qualitative Bewertung folgender Aspekte fördern: i) des Phänomens nichtregulärer Erwerbstätigkeit (das sich von einem zum anderen Mitgliedstaat stark unterscheidet); ii) der negativen wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen, die ihrerseits je nach strukturellen Voraussetzungen und Kontext in den Mitgliedstaaten unterschiedlich durchschlagen; iii) der Effizienz der in den Mitgliedstaaten ergriffenen Bekämpfungsmaßnahmen.

4.6.1 Vor diesem Hintergrund ist die Schaffung der Plattform besonders wichtig, und es ist wünschenswert, dass Eurostat und Eurofound innerhalb der Plattform eine bedeutende Rolle spielen.

— Eurostat könnte die technische Unterstützung für die Lösung methodischer Probleme bei den Schätzungen hinsichtlich Ausmaß und Entwicklung der Schattenwirtschaft und der nicht angemeldeten Erwerbstätigkeit liefern, die immer noch unvollständig und umstritten sind.

— Eurofound könnte die aktuelle Datenbank zur Unterstützung der Arbeiten der Plattform zu einer interaktiven Datenbank (*Interactive knowledge bank*) für bewährte Verfahren bei der Bekämpfung von Schwarzarbeit ausbauen.

4.7 Bei der OECD gibt es seit vielen Jahren ein spezifisches Projekt zur Schwarzarbeit⁽¹⁸⁾, weshalb der EWSA es für sinnvoll hält, die OECD als Beobachter zur Teilnahme an der europäischen Plattform aufzufordern.

4.8 Die Tätigkeit der Plattform muss nicht nur kontinuierlich beobachtet und begleitet werden — was sich nicht auf eine vierjährige Prüfung beschränken darf —, sondern bei der Auswahl der Ergebnis- und Auswirkungsindikatoren und bei der Bewertung des Programms der Plattform muss eine tatsächliche Einbeziehung externer Gutachter sichergestellt werden.

Brüssel, den 10. September 2014.

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Henri MALOSSE

⁽¹⁶⁾ ABl. C 177 vom 11.6.2014, S. 9-14.

⁽¹⁷⁾ Im Rahmen der länderspezifischen Empfehlungen 2014 wurden folgenden Ländern spezifische Empfehlungen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit unterbreitet: Bulgarien, Kroatien, Ungarn, Italien, Lettland, Rumänien und Spanien.

⁽¹⁸⁾ OECD, 2002, *Measuring the Non-Observed Economy — A Handbook*; OECD, 2014, *The Non-Observed Economy in the System of National Accounts*, Gyomai, G.; van de Ven, P., Statistics Brief, N° 18.

ANHANG

zur Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Folgende abgelehnte Änderungsanträge erhielten mindestens ein Viertel der Stimmen:

Ziffer 1.5

Ändern:

„erkennt zwar an, stellt fest, dass die nicht angemeldete Erwerbstätigkeit und die falsch deklarierte selbstständige Erwerbstätigkeit — bzw. Scheinselbstständigkeit zwei verschiedene Konzepte sind,; hält es jedoch für richtig, auch die Scheinselbstständigkeit zu den nicht angemeldeten Formen zu zählen, zu deren Prävention, Abschreckung und Bekämpfung die Plattform dient, angesichts ihrer negativen Folgen für i) die Rechte und Garantien der Arbeitnehmer, ii) einen reibungslosen freien Wettbewerb und iii) die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der EU Wie der EWSA bereits in der Vergangenheit hervorgehoben hat ⁽¹⁾, werden in diesem Bereich zuverlässigere Nachweise gebraucht“; er hat empfohlen, die Lösung des spezifischen Problems der Selbstständigkeit zum Gegenstand der Verhandlungen im sozialen Dialog zu machen — sowohl auf europäischer als auch auf nationaler Ebene — und so die Teilnahme der Verbände zu ermöglichen, die die Interessen der Selbstständigen im sozialen Dialog vertreten.“

Ergebnis der Abstimmung:

Ja-Stimmen: 107
Nein-Stimmen: 153
Enthaltungen: 12

Ziffer 1.5.1

Ändern:

„hofft, dass es dank der Arbeiten der Plattform — unter Achtung der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Verfahrensweisen — gelingen wird, auf der Grundlage einer Bewertung der in den Mitgliedstaaten gesammelten Erfahrungen die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten durch Initiativen zu fördern, die die Verbesserung des Wissensstands, die Entwicklung des Austauschs von Informationen und bewährten Verfahren, die Förderung innovativer Ansätze und die Bewertung von Erfahrungen zum Ziel haben und durch die Definition der Scheinselbstständigkeit eine effiziente Strategie zur Bekämpfung dieses Phänomens zu erarbeiten.“

Ergebnis der Abstimmung:

Ja-Stimmen: 113
Nein-Stimmen: 149
Enthaltungen: 10

Ziffer 1.6

Ändern:

„stimmt zwar voll und ganz den Funktionen und Aufgaben der Plattform zu, ist jedoch der Ansicht, dass ihr Mandat ausgeweitet werden könnte, sodass sie Empfehlungen zu Rechtsvorschriften auf EU- oder Mitgliedstaatsebene aussprechen kann, um die Umsetzung einer effizienteren Strategie zu garantieren (beispielsweise indem eine verstärkte grenzüberschreitende Zusammenarbeit bei den Inspektionen zur Überwachung und Bekämpfung vorgeschlagen wird) stimmt den Funktionen und Aufgaben der Plattform zu, da sie lediglich richtungsweisenden Charakter haben.“

⁽¹⁾ ABl. C 161 vom 6.6.2013, S. 14-19.

Ergebnis der Abstimmung:

Ja-Stimmen: 114
Nein-Stimmen: 150
Enthaltungen: 9

Ziffer 2.1

Ändern:

„Auf EU-Ebene ist die Schwarzarbeit bzw. nicht angemeldete Erwerbstätigkeit definiert als ‚jedwede Art von bezahlten Tätigkeiten, die von ihrem Wesen her keinen Gesetzesverstoß darstellen, den staatlichen Behörden aber nicht gemeldet werden, wobei in den einzelnen Mitgliedstaaten jedoch unterschiedliche gesetzliche Rahmenbedingungen gegeben sind‘⁽¹⁾. ~~Unter diese Definition fällt auch die falsch deklarierte Erwerbstätigkeit oder Scheinselbstständigkeit, die vorliegt, wenn der Erwerbstätige auf der Grundlage eines Dienstleistungsvertrags formell als selbstständig gemeldet wird, de facto jedoch nach nationalem Recht und nationaler Praxis als abhängig Beschäftigter tätig ist~~⁽²⁾.“

Ergebnis der Abstimmung:

Ja-Stimmen: 104
Nein-Stimmen: 142
Enthaltungen: 6

Ziffer 2.2

Ändern:

„Die nicht angemeldete Erwerbstätigkeit und die Scheinselbstständigkeit sind verschiedene Aspekte desselben Phänomens, das sich negativ auf die Rechte und Garantien der Arbeitnehmer, auf den reibungslosen Wettbewerb auf dem freien Markt und die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der EU auswirkt. Die Scheinselbstständigkeit wird im einzelstaatlichen Recht sowie durch die rechtliche Definition geregelt, mit der eine Trennlinie zwischen abhängiger und selbstständiger Erwerbstätigkeit gezogen wird; für die Annahme von Maßnahmen zur Einhaltung der Verpflichtungen zur Zahlung von Steuern und Sozialabgaben sind die Mitgliedstaaten zuständig. Das Thema Scheinselbstständigkeit kann nicht auf EU-Ebene behandelt werden, ohne auf die Vielfalt der einzelstaatlichen Definitionen und den unterschiedlichen Status der Selbstständigkeit zu verweisen. Die Zuordnung der Scheinselbstständigkeit zu den nicht angemeldeten Formen der Erwerbstätigkeit, die mit der Plattform bekämpft werden sollen, ist absolut logisch muss bekämpft werden, da es sich um irreguläre Verhältnisse handelt, die im Zuge der zunehmenden Verbreitung der Schwarzarbeit im Dienstleistungssektor immer stärker um sich greifen und die Arbeitnehmer ähnlich wie die Schwarzarbeit um ihre Rechte und Garantien bringen⁶.“

Ergebnis der Abstimmung:

Ja-Stimmen: 112
Nein-Stimmen: 142
Enthaltungen: 10

Ziffer 2.2.1

Ändern:

„Wie der EWSA bereits betonte⁴ gibt es auf EU-Ebene momentan keine einheitliche Definition der Kategorie der selbstständigen Erwerbstätigkeit; folglich bezieht sich jede zuständige Behörde auf den nationalen Rechtsrahmen, ~~wodurch die Umsetzung einer Strategie zur Bekämpfung der Scheinselbstständigkeit auf europäischer Ebene — insbesondere im Zusammenhang mit der grenzüberschreitenden Erwerbstätigkeit erschwert wird. Er unterstrich Folgendes~~⁽³⁾: ‚[d]as Konzept der Selbstständigkeit wird in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich definiert‘ und ‚[d]ie Definitionen unterscheiden sich nicht nur von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat, sondern auch im EU-Recht‘.“

⁽¹⁾ COM(2007) 628.

⁽²⁾ COM(2014) 221 final.

⁽³⁾ ABl C 161 vom 6.6.2013, S. 14-19.

Ergebnis der Abstimmung:

Ja-Stimmen: 115
Nein-Stimmen: 151
Enthaltungen: 5

Ziffer 2.2.2

Ändern:

~~„In diesem Zusammenhang hat sich der EWSA bereits für eine Bewertung der verschiedenen in den einzelnen Mitgliedstaaten gesammelten Erfahrungen ausgesprochen, um daraus eine Reihe von Schlussfolgerungen zu ziehen und Empfehlungen für eine effiziente Strategie zur Bekämpfung der Scheinselbstständigkeit oder falsch deklarierten selbstständigen Erwerbstätigkeit auszusprechen. In seiner Stellungnahme zum Thema ‚Missbrauch des Status der Selbstständigkeit‘⁵ betonte der EWSA die Notwendigkeit, mit Hilfe einer Definition der Scheinselbstständigkeit, mit der die selbstständigen Erwerbstätigen und die redlichen Mikrounternehmen vor den Risiken des unlauteren Wettbewerbs auf den Märkten geschützt werden können, für zuverlässige Rechtsvorschriften zu sorgen, dass zuverlässigere Nachweise gebraucht [werden], um die Zahl der betroffenen Arbeitnehmer und die kritischsten Grenzen zu bestimmen‘, weshalb ‚stärker fachlich geforscht werden‘ sollte. Er empfahl dabei, die Lösung des spezifischen Problems der Selbstständigkeit zum Gegenstand der Verhandlungen im sozialen Dialog zu machen — sowohl auf europäischer als auch auf nationaler Ebene — und so die Teilnahme der Verbände zu ermöglichen, die die Interessen der Selbstständigen im sozialen Dialog vertreten.“~~

Ergebnis der Abstimmung:

Ja-Stimmen: 113
Nein-Stimmen: 156
Enthaltungen: 9

Ziffer 3.3

Ändern:

~~„Es ist zu begrüßen, dass mit dem Der Vorschlag für eine europäische Plattform muss voll und ganz mit dem gemeinschaftlichen Besitzstand vollständig die in der EU geltenden sowie dem Grundsätze der Subsidiaritätsprinzip und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im Einklang stehengewahrt werden; dies sollte auch in Zukunft so sein.“~~

Ergebnis der Abstimmung:

Ja-Stimmen: 105
Nein-Stimmen: 152
Enthaltungen: 13