



IGB-Kurzdossier **Organisierung,** **Tarifverhandlungen und atypische** **Beschäftigungsverhältnisse**



ITUC CSI IGB

Internationaler Gewerkschaftsbund

Vorwort von Sharan Burrow

Die weltweite Zunahme 'atypischer' oder prekärer Arbeitsverhältnisse drängt Millionen Menschen an den Rand der wirtschaftlichen Sicherheit oder darüber hinaus. Die Weltweite Umfrage des IGB hat ergeben, dass nahezu zwei Drittel der Menschen finanzielle Probleme haben oder gerade so über die Runden kommen, und diesem Problem zugrunde liegt die Erosion des Arbeitsverhältnisses. Neben dem immensen Druck auf die Haushaltseinkommen ist dieser Trend auch ein erheblicher Dämpfer für die Weltwirtschaft, da der Lohnanteil zurückgeht.

Immer mehr Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in aller Welt sind in prekären Arbeitsverhältnissen gefangen und verfügen über wenig Gewissheit, was die Sicherheit ihrer Arbeitsplätze, ihrer Löhne oder selbst ihrer Arbeitszeit angeht. Der Niedergang direkter, regulärer Arbeitsverhältnisse geht einher mit zunehmender Informalität, da inzwischen mehr als 60% der weltweiten Erwerbsbevölkerung informelle Tätigkeiten verrichten, u.a. bei neuen Plattformunternehmen, ohne Rechte, ohne Mindestlöhne, ohne soziale Absicherung und in allzu vielen Fällen ohne Zugang zu rechtsstaatlichen Verfahren. Die zunehmende Unsicherheit bei der Arbeit schürt Armut und Ungleichheit und führt zu einem Vertrauensverlust gegenüber unseren öffentlichen Institutionen, die ihrer Verantwortung für den Schutz der Menschen nicht nachkommen.

Die Zunahme prekärer Arbeitsverhältnisse ist kein Naturphänomen. Diese Jobs haben sich angesichts von Regulierungslücken und destruktiver Deregulierung ausgebreitet. Allzu häufig profitieren Arbeitgeber von Regulierungsarbitrage auf Kosten ihrer Beschäftigten. Das Wachstum globaler Lieferketten hat ebenfalls

eine wichtige Rolle gespielt und zur Fragmentierung sowie zum Versagen der Arbeitgeberverantwortung über Grenzen hinweg geführt, mit schlecht bezahlten, unsicheren und häufig informellen Arbeitsverhältnissen am unteren Ende der Produktionskette als Folge.

Die Regierungen müssen etwas unternehmen, und einige tun das auch. In Kalifornien zielt der Gesetzentwurf AB5 darauf ab, Plattformunternehmen wie Uber und Lyft künftig daran zu hindern, sich ihrer Verantwortung als Arbeitgeber zu entziehen, indem sie ihre Fahrer fälschlicherweise als nicht beim Unternehmen selbst beschäftigte Mitarbeiter einstufen. Als Heimat des Geschäftsmodells der Plattformunternehmen gibt es in Kalifornien mehr Erfahrungen als anderswo damit, wie sich diese Unternehmen ihren Verpflichtungen entziehen, und Politiker, Gerichte und Aufsichtsbehörden an anderen Standorten müssen sich ein Beispiel an Kalifornien nehmen. Dieses Kurzdossier gibt einen Überblick über die zahlreichen Maßnahmen, die die Regierungen ergreifen sollten, aber anfangen müssen sie mit der Einführung einer obligatorischen Sorgfaltspflicht für multinationale Unternehmen und grundsätzlichen Schutzmaßnahmen für Arbeitnehmer*innen. Es bedarf dringend eines Mindestmaßes an Schutz für Arbeitende im Einklang mit der kürzlich angenommenen Jahrhunderterklärung der IAO zur Zukunft der Arbeit, um derartige Schutzmaßnahmen zu garantieren. Dieses Mindestmaß würde für grundlegende Rechte, einschließlich Vereinigungsfreiheit und Tarifverhandlungen, Arbeitsschutz, einen angemessenen Mindestlohn und Obergrenzen für die Arbeitszeit sorgen. Zusammen mit einem adäquaten sozialen Basisschutz kann dies als Grundlage für einen neuen Gesellschafts- oder Sozialvertrag dienen.

Einführung

Atypische Arbeitsverhältnisse haben in den letzten Jahren zugenommen, mit ernsthaften Folgen für die Rechte, die Sicherheit und die Existenzgrundlagen der Arbeitnehmer*innen. Diese neuen Arbeitsformen haben sich angesichts von Technologiewandel, Globalisierung, Regulierungslücken und in manchen Fällen Reformen zum Abbau des Arbeitnehmerschutzes zunehmend ausgebreitet. In vielen Ländern unterliegen die Arbeitgeber kaum Beschränkungen beim Rückgriff auf prekäre Arbeitsverhältnisse, und zum Teil profitieren sie sogar noch von finanziellen Anreizen, um den Anteil atypisch Beschäftigter auszuweiten. Atypisch Beschäftigte werden im Allgemeinen geringer vergütet, haben weniger Arbeitsplatzsicherheit, eingeschränkten Zugang zum Sozialschutz, verminderte Leistungen und eine insgesamt geringere Lebensqualität.

Dieses Kurzdossier liefert Informationen zu atypischen Arbeitsverhältnissen, einschließlich befristeter Beschäftigung, unfreiwilliger Teilzeitarbeit und Null-Stunden-Verträgen, Arbeit auf Abruf, Gelegenheitsarbeit, Leiharbeit, digitaler Plattformarbeit und Scheinselbstständigkeit/abhängiger Selbstständigkeit. Es geht auf die Herausforderungen dieser Arbeitsformen für die betroffenen Beschäftigten mit Blick auf eine gewerkschaftliche Organisation und Tarifverhandlungen sowie auf die Antworten der Gewerkschaften ein. Das Dossier liefert zudem Beispiele dafür, was einige Regierungen gegen prekäre Arbeitsverhältnisse tun, und gibt Empfehlungen für weitere Maßnahmen. Die Gewerkschaften haben eine Reihe von Forderungen dazu formuliert, was notwendig ist, um prekäre Arbeit einzuschränken. Insgesamt fordern sie einen neuen Sozial- oder Gesellschaftsvertrag, der ein Minimum an grundlegenden Rechten und Schutzmaßnahmen bei der Arbeit sowie einen sozialen Basisschutz für alle Arbeitenden garantieren würde.

Atypische Beschäftigungsformen auf dem Vormarsch

Atypische Arbeitsverhältnisse haben in den letzten Jahren zugenommen, mit ernsthaften Folgen für die Rechte, die Sicherheit und die Existenzgrundlagen der Arbeitnehmer*innen. Obwohl es keine allgemeingültige Definition ‘atypischer’ Beschäftigung gibt, bezieht sich dieser Begriff auf alle Regelungen, die vom Normalarbeitsverhältnis (unbefristet, Vollzeit, mit bilateralen Beziehungen zwischen einem Arbeitgeber und einem Arbeitnehmer) abweichen. Unter atypische Beschäftigungsverhältnisse fallen beispielsweise befristete Arbeitsverhältnisse, Teilzeitarbeit (insbesondere dann, wenn sie auf unfreiwilliger Basis erfolgt), Arbeit auf Abruf und Null-Stunden-Verträge oder Verträge mit variablen Arbeitszeiten, Gelegenheitsarbeit, Leiharbeit, digitale Plattformarbeit und Scheinselbstständigkeit/abhängige Selbstständigkeit.¹ In vielen Fällen, oft auch bei Plattformunternehmen oder Gelegenheitsarbeit, handelt es sich um Schwarzarbeit als Teil der informellen Wirtschaft.

Atypische Arbeitsformen breiten sich weltweit aus. In vielen Ländern sind diese Arbeitsformen gemessen am Gesamtarbeitsmarkt jedoch in der Minderheit, und bei der Mehrzahl der Arbeitsverhältnisse im OECD-Raum handelt es sich nach wie vor um reguläre unbefristete Vollzeitbeschäftigungen.² Dennoch haben diese atypischen Beschäftigungsverhältnisse ein beträchtliches Ausmaß angenommen, und in manchen Ländern könnten sie sogar allmählich zur neuen Norm werden. Innerhalb der Europäischen Union handelt es sich bei rund einem Viertel aller Arbeitsverträge um atypische Beschäftigungsformen, und mehr als die Hälfte der in den letzten zehn Jah-

ren neu geschaffenen Arbeitsplätze waren ‘atypisch’.³ Die Zunahme atypischer Arbeitsformen geht zudem mit einem hohen Grad an Informalität einher. Weltweit sind mehr als 60% aller Arbeitskräfte in der informellen Wirtschaft tätig.⁴ Obwohl nicht alle atypischen Arbeitsverhältnisse informeller Art sind, besteht die Gefahr, dass die Zunahme bestimmter Arbeitsformen, darunter Plattform- und Gelegenheitsarbeiten, die häufig in Schwarzarbeit erfolgen, die Bemühungen um eine Formalisierung untergraben.

In den letzten Jahren haben eine Reihe unterschiedlicher Arten atypischer Arbeitsformen zugenommen. Der Anteil der Beschäftigten mit befristeten Arbeitsverhältnissen hat sich beispielsweise in Ländern wie Chile,⁵ der Mongolei, Peru und Spanien⁶ auf über 25% erhöht. Entlang globaler Lieferketten wird der Anteil befristeter Beschäftigter von Zulieferern auf 20% geschätzt.⁷ In einer Reihe von Ländern ist Teilzeitarbeit sehr verbreitet. In den Niederlanden machen Teilzeitbeschäftigte beispielsweise rund die Hälfte der Arbeitnehmerschaft aus,⁸ während sich ihr Anteil in Chile zwischen 2000 und 2015 von 5% auf 17% erhöht hat. Besonders beunruhigend ist, dass unfreiwillige Teilzeitarbeit in vielen Ländern zugenommen hat und ein wichtiger Faktor im Falle von Unterbeschäftigung und Armut trotz Arbeit ist.⁹ In mehreren Ländern (z.B. Großbritannien, Niederlande und Frankreich) hat der Anteil abhängiger oder ‘Schein-’ Selbstständigkeit in den letzten Jahrzehnten zugenommen. Innerhalb der Europäischen Union können schätzungsweise 18% aller Selbstständigen als abhängig Beschäftigte betrachtet werden.¹⁰ Jüngste Schätzungen gehen davon

1 ILO (2016) Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects.

2 OECD (2019) Beschäftigungsausblick: Die Zukunft der Arbeit.

3 Europäische Kommission (2017) Vorschlag für eine Richtlinie über transparente und verlässliche Arbeitsbedingungen in der Europäischen Union.

4 ILO World Employment and Social Outlook 2019.

5 Eurofound und ILO (2019) Working conditions in a global perspective.

6 ILO (2016) Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects.

7 ILO (2017) INWORK Issue Brief No.10 on Purchasing practices and working conditions in global supply chains: Global Survey results.

8 ILO (2015) Non-standard forms of employment. Report for discussion at the Meeting of Experts on Non-Standard Forms of Employment.

9 ILO (2018) Working time and the future of work.

10 Eurofound (2017) Aspects of non-standard employment in Europe.

aus, dass 10% der Arbeitnehmerschaft in den USA atypische oder Auf-Abruf-Arbeitspläne haben.¹¹ Leiharbeit macht zirka ein Drittel der Gesamtbeschäftigung in der indischen Verarbeitungsindustrie aus. Ein Viertel der Gesamtbeschäftigung in Australien sind Gelegenheitsstätigkeiten, und in Bangladesch und Indien trifft dies auf zwei Drittel der Lohnempfänger zu.¹² Darüber hinaus haben sich 'neue' Arbeitsformen in der digitalen Wirtschaft in den letzten zehn Jahren rasant ausgebreitet, u.a. Plattformarbeit und Crowdfunding. Jüngste Untersuchungen gehen davon aus, dass der Online-Arbeitsmarkt zwischen 2016 und 2017 um rund 25% gewachsen ist.¹³ Allein in Großbritannien wird die Zahl derjenigen, die in Teilzeit oder Vollzeit bei Plattformunternehmen beschäftigt sind, auf rund 1,1 Millionen geschätzt.¹⁴ Andere weisen hingegen darauf hin, dass die Arbeit bei Plattformunternehmen ein auf 0,5% oder 1% der Gesamtbeschäftigung begrenztes Phänomen ist und es bereits Anzeichen dafür gibt, dass sich ihr Wachstum verlangsamt.¹⁵

Die Gründe für die Zunahme atypischer Beschäftigungsverhältnisse sind vielschichtig und von Land zu Land sehr unterschiedlich. Der Technologiewandel und das Entstehen von Plattformunternehmen in Verbindung mit der Transformation von Industriezweigen haben eine entscheidende Rolle gespielt, ebenso wie arbeitsrechtliche Vorschriften, die nicht immer an diese Veränderungen angepasst wurden.¹⁶ Die Ausbreitung globaler Lieferketten als vorherrschendes Produktionsmodell hat ebenfalls eine Rolle gespielt. Das Fehlen einer Sorgfaltspflicht seitens multinationaler Unternehmen in Verbindung mit den Einkaufspraktiken der Käufer kann die Zulieferer oftmals dazu veranlassen, auf atypische, prekäre Beschäftigungsformen und Gelegenheitsarbeit zurückzugreifen, um die Nachfrage der Käufer zu erfüllen. Unzureichende Lieferzeiten, ungenaue Angaben und Preise unterhalb der Produktionskosten können die Käufer manchmal dazu zwingen, sich auf gering bezahlte und unsichere Tätigkeiten, Überstunden und sehr variable Arbeitszeiten sowie das Outsourcing der Produktion an Subunternehmer zu stützen.¹⁷

Atypische Beschäftigungsverhältnisse sind im Allgemeinen geprägt durch eine geringere Vergütung, weniger Arbeitsplatzsicherheit, einen eingeschränkten Zugang zum Sozialschutz, verminderte Leistungen und eine insgesamt geringere Lebensqualität für die Arbeitenden.¹⁸ In einigen Ländern fallen Arbeitskräfte in bestimmten atypischen Beschäftigungsverhältnissen überhaupt nicht unter das Arbeitsrecht, was ernsthafte Auswirkungen nicht nur auf die Arbeitsbedingungen hat, sondern auch auf den Arbeitsschutz, mit einer erhöhten Gefahr von Arbeitsunfällen als Folge.¹⁹ In den meisten Fällen werden atypisch Beschäftigte geringer vergütet als Beschäftigte mit Normalarbeitsverträgen. In Entwicklungsländern verdienen atypisch Beschäftigte tendenziell zwischen 30 und 60% weniger als regulär beschäftigte Arbeitskräfte, und in einkommensstarken Ländern beträgt die Lohnbenachteiligung zum Teil 34%.²⁰ Plattformbeschäftigte in den USA verdienen in manchen Fällen beispielsweise nur 2 bis 3 Dollar pro Stunde im Vergleich zu 7,25 Dollar pro Stunde.²¹ Zudem bedeutet die Prekarität atypischer Arbeitsformen, dass diese Beschäftigten eher Gefahr laufen, arbeitslos oder erwerbslos zu werden.²² **Viele atypisch Beschäftigte haben kaum oder gar keinen Anspruch auf sozialen Schutz.** In der Ukraine zahlen die meisten Online-Beschäftigten zum Beispiel keine Sozialversicherungsbeiträge, und ihre Arbeitgeber auch nicht.²³ Da atypisch Beschäftigte gewöhnlich eine höhere Personalfuktuation erleben und ihre Arbeitgeber häufig geringere oder gar keine Sozialversicherungsbeiträge für sie leisten, ist es schwieriger für diese Beschäftigten, genügend Beiträge und/oder Transferansprüche aus wechselnden Jobs zusammenzubekommen.²⁴ Selbst in vergleichsweise besseren Sozialschutzsystemen wie etwa in Dänemark und Deutschland ist es im Falle von befristet Beschäftigten wesentlich weniger wahrscheinlich, dass sie Zugang zu Arbeitslosenunterstützung haben, als im Falle von festangestellten Arbeitskräften.²⁵ Hinzu kommt, dass **atypisch Beschäftigte tendenziell eine geringere Lebensqualität haben.** In einer Reihe von Untersuchungen wird hervorgehoben, dass atypisch Beschäftigte erheblich mehr unter Stress

11 ILO (2016) Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects.

12 ebd.

13 ILO (2017) Digital labour platforms and the future of work.

14 UK Research and Action Centre (2017) Good gigs: A fairer future for the UK's gig economy.

15 OECD (2019) Beschäftigungsausblick: Die Zukunft der Arbeit.

16 ILO (2015) Non-standard forms of employment. Report for discussion at the Meeting of Experts on Non-Standard Forms of Employment.

17 ILO (2017) INWORK Issue Brief No.10 on Purchasing practices and working conditions in global supply chains: Global Survey results.

18 Vgl. etwa Europäische Kommission (2018) zum Thema Beschäftigung und soziale Entwicklungen in Europa.

19 ebd.

20 ILO (2015) Non-standard forms of employment. Report for discussion at the Meeting of Experts on Non-Standard Forms of Employment.

21 Fulton (2018) Trade unions protecting self-employed workers. EGB.

22 ILO (2016) Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects.

23 ILO (2018) Work on Digital Labour Platforms in Ukraine: Issues and Policy Perspectives.

24 ILO Sachverständigenausschuss (2019) Bericht über die Allgemeine Erhebung zur Empfehlung Nr. 202 betreffend den sozialen Basisschutz.

25 ebd.

zu leiden haben, was vielfach auf untragbare Arbeitspläne zurückgeht, und Beruf und Familie schlechter miteinander vereinbaren können.²⁶ Eine Untersuchung der Arbeitszufriedenheit koreanischer Arbeitskräfte hat beispielsweise ergeben, dass atypisch Beschäftigte im Durchschnitt weniger mit ihrer Arbeit zufrieden sind als regulär Beschäftigte und dass der Wechsel von einem regulären zu einem atypischen Arbeitsverhältnis eine geringere Arbeitszufriedenheit zur Folge hat.²⁷

Im Vergleich zum Durchschnitt sind Frauen in atypischen Beschäftigungsverhältnissen stark überrepräsentiert. Weltweit machen Frauen 57% aller Teilzeitbeschäftigten aus, aber nur 40% der Gesamterwerbsbevölkerung.²⁸ Obwohl Teilzeitarbeit häufig aus freien Stücken gewählt wird, um Arbeit und Familie besser miteinander vereinbaren zu können, sind Frauen in OECD-Ländern auch unverhältnismäßig stark betroffen, wenn es sich um unfreiwillige Teilzeitarbeit handelt, was häufig zu Unterbeschäftigung und Armut trotz Arbeit führt.²⁹ Auch in befristeten Arbeitsverhältnissen mit geringer Arbeitsplatzsicherheit sind Frauen überrepräsentiert. In der Republik Korea erhalten Frauen beispielsweise eher befristete Verträge als Männer.³⁰ **Auch junge Menschen sind in atypischen Beschäftigungsverhältnissen überrepräsentiert.** In der EU war im Jahr 2014 die Hälfte aller jungen Menschen in Teilzeit oder befristet beschäftigt,³¹ während in Neuseeland Beschäftigte unter 24 doppelt so häufig Ge-

legenheitsarbeiten verrichten wie ältere Arbeitskräfte. Und schließlich spielt auf das Qualifikationsniveau eine Rolle, da geringer qualifizierte Beschäftigte in prekären Arbeitsverhältnissen überrepräsentiert sind.³²

Insgesamt scheinen atypische Beschäftigungsverhältnisse mit größerer Arbeitsplatzunsicherheit verbunden zu sein. Je höher die Zahl befristeter Verträge, desto geringer die Wahrscheinlichkeit, dass Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung vermieden werden können, und desto geringer die Aussicht auf bessere Jobs.³³ Allerdings **hängen das Ausmaß atypischer Beschäftigung und der sozioökonomische Sicherheitsgrad atypisch Beschäftigter in großem Umfang vom regulatorischen Umfeld ab.** Eine Untersuchung über Arbeitsmarktderegulierung in 19 europäischen Ländern zwischen 1992 und 2012 hat ergeben, dass die staatliche Deregulierung der Vergabe befristeter Verträge die Gefahr einer befristeten Beschäftigung für junge Menschen erhöht und die Risiken einer erhöhten Arbeitslosigkeit nicht vermindert hat.³⁴ Zudem geht aus OECD-Untersuchungen hervor, dass in einigen Ländern **große Diskrepanzen in Bezug auf Steuern und Sozialabgaben zwischen unterschiedlichen Beschäftigungsverhältnissen bestehen**, was wiederum Arbitragemöglichkeiten für Arbeitgeber eröffnet und zur Verbreitung atypischer und prekärer Beschäftigungsformen ermutigt.³⁵

26 ebd.

27 Park and Kang (2017) Job satisfaction of non-standard workers in Korea: focusing on non-standard workers' internal and external heterogeneity.

28 ILO (2016) Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects.

29 Für weitere Statistiken zum Anteil von Frauen und Männern an freiwilliger und unfreiwilliger Teilzeitarbeit siehe OECD Stat 2019.

30 Eurofound und ILO (2019) Working conditions in a global perspective.

31 Europäisches Parlament (2016) Precarious employment in Europe: Patterns, trends and policy strategies.

32 Keune (2015) Trade unions, precarious work and dualisation in Europe.

33 ILO (2016) Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects.

34 Gebel und Giesecke (2017) Does deregulation help? The impact of employment protection reforms on youths' unemployment and temporary employment risks in Europe.

35 OECD (2019) Policy responses to new forms of work.

Herausforderungen für eine gewerkschaftliche Organisierung und Tarifverhandlungen

Gewerkschaften stehen häufig vor immensen Herausforderungen bei der Organisierung atypisch Beschäftigter und bei Tarifverhandlungen zur Verbesserung ihrer Arbeitsbedingungen. Es ist wesentlich weniger wahrscheinlich, dass Beschäftigte in atypischen Arbeitsverhältnissen einer Gewerkschaft angehören. Im OECD-Durchschnitt besteht im Falle atypischer Arbeitskräfte eine 50% geringere Wahrscheinlichkeit, dass sie gewerkschaftlich organisiert sind, als im Falle regulärer Beschäftigter, obwohl zwischen den einzelnen Ländern erhebliche Unterschiede bestehen.³⁶ In Großbritannien beispielsweise sind 28% der festangestellten Arbeitskräfte Gewerkschaftsmitglieder, während dies im Falle befristet Beschäftigter auf lediglich 10% zutrifft.³⁷ Diese Diskrepanzen scheinen in Mittel- und Südeuropa sogar noch größer zu sein,³⁸ während sie in nordischen Ländern und in Belgien weniger ausgeprägt sind. Dort gibt es das 'Genter System der Arbeitslosenversicherung',³⁹ bei dem die Gewerkschaften für die Verwaltung der Arbeitslosenunterstützung zuständig sind, was wiederum einen höheren gewerkschaftlichen Organisationsgrad fördert. Die Unterschiede bezüglich des gewerkschaftlichen Organisationsgrades können auch in Ländern mit niedrigen und mittleren Einkommen besonders groß sein. In Indien sind zum Beispiel 63,9% der Beschäftigten mit Langzeitverträgen Gewerkschaftsmitglieder, gegenüber lediglich 13,5% der Arbeitskräfte mit Kurzzeitverträgen.⁴⁰ In Kamerun gehören 52,8% der Beschäftig-

ten mit unbefristeten Verträgen einer Gewerkschaft an, verglichen mit 24,5% der befristet Beschäftigten.⁴¹ In Kambodscha ist der gewerkschaftliche Organisationsgrad Teilzeitbeschäftigter 15 Mal geringer als der von Vollzeitbeschäftigten.⁴²

Es gibt verschiedene Gründe dafür, weshalb Beschäftigte in atypischen Arbeitsverhältnissen öfter auf große Hindernisse stoßen, wenn es um eine Gewerkschaftsmitgliedschaft geht. Auf individueller Ebene **befinden sich atypisch Beschäftigte im Vergleich zu traditionellen Beschäftigten in einer wesentlich unsicheren Position gegenüber ihrem Arbeitgeber.** Zeit- und Leiharbeitskräften wird häufig mit Entlassung gedroht, oder ihr Vertrag wird nicht verlängert. Verglichen mit unbefristet und Vollzeit-Beschäftigten sind atypische Arbeitskräfte daher eher schutzlos gegenüber Repressalien seitens ihrer Vorgesetzten. In manchen Fällen stellen die Arbeitgeber möglicherweise sogar atypisch Beschäftigte ein, um die Verhandlungsstärke der Arbeitskräfte zu beeinträchtigen und ihre organisatorischen Kapazitäten zu untergraben.⁴³ Kurz gesagt, **durch die prekäre Lage atypisch Beschäftigter ergeben sich zahlreiche Organisierungshindernisse, die ihre prekäre Situation weiter verschärfen.** Ein weiteres wichtiges Problem hängt mit ihrer **physischen Isolierung von anderen Arbeitskräften** zusammen. Traditionell waren die Beschäftigten an einem Ort konzentriert (z.B. in einer Fabrik), wodurch es leichter war, sie zu organisieren und ihre Forderungen abzu-

36 OECD (2019) Beschäftigungsausblick: Die Zukunft der Arbeit.

37 Gumbrell-McCormick (2011) European trade unions and 'atypical' workers. *Industrial Relations Journal*, 42(3), S. 293-310.

38 Ermenegger, Hausermann, Palier und Seeleib-Kaiser (2012) The age of dualization: the changing face of inequality in deindustrializing Societies.

39 Für weitere Informationen siehe Rie, Marx und Horemans (2011) Ghent revisited: Unemployment insurance and union membership in Belgium and the Nordic countries.

40 ILO (2016) Non-standard forms of employment around the world.

41 ebd.

42 ebd.

43 IndustriALL (2014) Negotiating security: Trade union bargaining strategies against precarious work.

stimmen. Einige atypisch Beschäftigte, wie etwa von Plattformunternehmen, sind jedoch auf viele Arbeitsplätze verteilt. In manchen Fällen sind sie unter Umständen vollkommen voneinander isoliert (Selbstständige, Plattformbeschäftigte usw.). In der Ukraine haben beispielsweise 63% der befragten Plattformbeschäftigten angegeben, dass sie sich der Existenz einer Gewerkschaft, Genossenschaft oder eines Forums, über das sie sich über ihre Arbeitsbedingungen beschweren oder Unterstützung erbitten könnten, nicht bewusst seien.⁴⁴ Bei Betriebsbesichtigungen im Anschluss an eine Untersuchung über globale Lieferketten wurde deutlich, dass sich die Belegschaften in Ländern wie China, Indien und der Türkei der Existenz von Arbeitnehmerorganisationen kaum bewusst waren.⁴⁵ In einer Reihe von Ländern erleben atypisch Beschäftigte einen häufigen Wechsel von einem Job zum nächsten und von einer Branche zur anderen. Das erschwert die Gründung von Gewerkschaften weiter, vor allem im Falle von Tarifverhandlungssystemen, bei denen die gewerkschaftliche Organisation stark an den einzelnen Betrieb gebunden ist. Es wird dadurch auch schwerer, Rechtsverletzungen festzustellen. Viele atypisch Beschäftigte verfügen zudem über unterschiedliche Verträge, obwohl sie oftmals ähnliche oder identische Arbeiten verrichten. An einem Arbeitsplatz finden sich zum Teil unterschiedliche 'Arten' von Beschäftigten, von selbstständigen Auftragnehmern und Freiberuflern bis hin zu Teilzeit- und Leiharbeitskräften. In den meisten Fällen haben die Beschäftigten nicht dieselben Rechte und Ansprüche. Infolgedessen haben atypisch Beschäftigte vielfach unterschiedliche Bedürfnisse und Prioritäten, was es schwieriger macht, all ihre Interessen in einer koordinierten 'Stimme' zu vereinen.

Regulierungslücken, unklare Arbeitsverhältnisse und ein ungewisser Vertragsstatus tragen alle dazu bei, die Möglichkeiten der Beschäftigten, sich gewerkschaftlich zu organisieren und Tarifverhandlungen zu führen, ernsthaft zu untergeben. In einer Reihe von Fällen greifen die Firmen auf 'Dreiecks-' Verhältnisse zurück, bei denen eine Firma oder Agentur das Beschäftigungsverhältnis zwischen der Hauptfirma und der Arbeitskraft vermittelt.⁴⁶ In diesen Situationen stehen die Gewerkschaften vor dem Problem, die Hauptfirma, d.h. diejenige, die die Unteraufträge vergibt, zu Verhandlungen heranzuziehen. Dieses Verfahren ist im Falle von Leiharbeit offensichtlich, bei der

die Hauptfirma einige Aufgaben an externe Agenturen vergibt. Über vergleichbare Situationen wird in der digitalen Wirtschaft berichtet. Über Eats beispielsweise beschäftigt seine Arbeitskräfte über ein Dachunternehmen.⁴⁷ Diese 'stellvertretenden Arbeitgeber' erhöhen gewöhnlich die Rechtsunsicherheit und gefährden die Rechenschaftspflicht der Unternehmen.

Im Falle einiger atypischer Arbeitsbeziehungen ist das Beschäftigungsverhältnis unklar oder informell. Vielfach trifft das auf abhängige oder 'Schein-'Selbstständige zu, die formell als selbstständig betrachtet werden, aber bezüglich ihres Einkommens (oder eines Großteils davon) tatsächlich von einem einzigen Arbeitgeber abhängig sind. Obwohl die **ILO-Empfehlung 198 betreffend das Arbeitsverhältnis** Anleitungen für die wirksame Festlegung eines Arbeitsverhältnisses und die Unterscheidung zwischen abhängig und selbstständig Beschäftigten gibt, bestehen solche Unklarheiten bezüglich des Beschäftigungsverhältnisses in vielen Ländern fort. Der multinationale Lebensmittel-Lieferservice Foodora behauptet zum Beispiel, dass seine Fahrer keinen wirklichen Angestellten seien, sondern 'die Möglichkeit haben, mit dem Fahrrad herumzufahren und ein bisschen zu verdienen'.⁴⁸ **Derartig unklare Arbeitsbeziehungen haben in manchen Fällen zu rechtlichen Hindernissen für die Beschäftigten mit Blick auf eine gewerkschaftliche Organisation und Tarifverhandlungen geführt.** In den USA hat die dortige Handelskammer argumentiert, dass Uber-Fahrer auf der Grundlage des Kartellrechts nicht die Möglichkeit einer gewerkschaftlichen Organisation haben sollten, da selbstständigen Unternehmern Preisabsprachen nicht gestattet seien.⁴⁹

Aufgrund juristischer und aufsichtsrechtlicher Schranken/Hindernisse kann es darüber hinaus sein, dass atypisch Beschäftigte auf eine Reihe kollektiver und betrieblicher Rechte verzichten müssen. In Vietnam dürfen zum Beispiel Beschäftigte mit Verträgen, deren Laufzeit weniger als sechs Monate beträgt, keiner Gewerkschaft beitreten.⁵⁰ Im Jahr 2017 haben Beschäftigte eines Nissan-Werkes in Mississippi gegen eine Gewerkschaftsvertretung gestimmt. Von der Abstimmung ausgeschlossen waren allerdings zahlreiche Leiharbeitskräfte mit geringeren Löhnen als ihre 'regulären' Kolleg*innen.⁵¹ In Verbindung mit intensivem gewerkschaftsfeindlichen

44 ILO (2018) Work on Digital Labour Platforms in Ukraine: Issues and Policy Perspectives.

45 ILO (2017) INWORK Issue Brief No.10 on Purchasing practices and working conditions in global supply chains: Global Survey results.

46 Ebisui (2012) Non-standard workers: Good practices of collective bargaining and social dialogue.

47 Soderqvist und Bernhardt (2019) Labor Platforms with Unions Discussing the Law and Economics of a Swedish collective bargaining framework used to regulate gig work. Swedish Entrepreneurship Forum.

48 Tassinari und Maccarrone (2017) The mobilisation of gig economy couriers in Italy. Transfer: European Review of Labour and Research, 23(3), S. 353-357.

49 Zusammenfassung *Handelskammer gegen Seattle* auf der Webseite des US Chamber Litigation Centre (Stand: Mai 2019).

50 ILO (2016) Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects.

51 <https://www.nytimes.com/2017/08/05/business/nissan-united-auto-workers-union.html>.

Druck von Arbeitgeberseite und Lokalpolitikern hatte dies erhebliche Auswirkungen auf das Abstimmungsergebnis. Im Gegensatz dazu wurde 2016 in Deutschland das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz reformiert und festgelegt, dass Leiharbeitskräfte dieselben Rechte wie die Stammbeslegschaft ihres Einsatzbetriebes haben müssen, wenn es um die Wahl von Arbeitnehmervertretungen geht.⁵² In Polen dürfen ab Januar 2019 alle Arbeitskräfte, auch Selbstständige, Tarifverhandlungen führen,⁵³ während in Südafrika mit dem Arbeitsbeziehungsänderungsgesetz aus dem Jahr 2014 festgelegt wurde, dass Gewerkschaften das Recht haben, Leiharbeitskräfte am Arbeitsplatz zu vertreten, sowohl bei der Agentur als auch bei der Einsatzfirma.⁵⁴

Zu diesen Problemen kommen bei der Organisation von Beschäftigten bei Plattformunternehmen noch weitere Hindernisse hinzu. **Algorithmisches Management vermindert die Rechenschaftspflicht der Unternehmen weiter, und Bewertungsmechanismen steigern gewöhnlich die Konkurrenz unter der Belegschaft.**⁵⁵ Plattformbeschäftigte haben möglicherweise zudem unter der Verletzung ihrer Privatsphäre und Überwachungspraktiken zu leiden. In einigen Fällen wurde berichtet, dass Plattformfirmen Screenshots von den Geräten ihrer Beschäftigten erstellt und ihre Verhaltensmuster verfolgt haben. Und nicht zuletzt bringt die digitale Wirtschaft neue Organisationsprobleme mit sich: Oft sind keine Vertretungsmechanismen vorhanden, und den Beschäftigten fehlt es unter Umständen an Zeit und Ressourcen, um ihre kollektiven Rechte wahrnehmen zu können.⁵⁶

Es ist schließlich auch wichtig, zu berücksichtigen, dass **das Ausmaß der Zentralisierung und Koordination der Tarifverhandlungen die Tarifbindung ganz erheblich beeinflussen kann, auch im Falle von Beschäftigten mit atypischen Arbeitsverhältnissen.** Die Tarifbindung ist gewöhnlich in Ländern am größten, in denen die Verhandlungen für mehrere Arbeitgeber gleichzeitig stattfinden, wie etwa auf sektoraler oder nationaler Ebene. Umgekehrt ist in Ländern, in denen Verträge auf betrieblicher Ebene verhandelt werden, normalerweise eine geringere Tarifbindung zu beobachten.⁵⁷ Auch die Ausweitung von Tarifverträgen seitens der Regierung auf Nicht-Gewerkschaftsmitglieder kann die Tarifbindung für Beschäftigte in unterschiedlichen Firmen und mit verschiedenen Verträgen erheblich verbessern. In Frankreich und Italien beispielsweise können Beschäftigte in Firmen, die nicht unter Tarifverträge fallen, von solchen Ausweitungen profitieren.⁵⁸ Allerdings haben viele Länder in den letzten Jahrzehnten **Reformen durchgeführt, um die Tarifverhandlungen zu dezentralisieren und von der nationalen/sektoralen Ebene auf die betriebliche Ebene zu verlagern, was wiederum zu einer geringeren Tarifbindung geführt hat.**⁵⁹ Einige Regierungen haben Mechanismen zur Ausweitung von Tarifverträgen aber auch wieder rückgängig gemacht, Verträge ohne Verlängerung auslaufen lassen und es Unternehmen gestattet, von geltenden Verträgen abzuweichen, wodurch die Tarifbindung sowie damit zusammenhängende Rechte und Schutzmaßnahmen weiter vermindert wurden.⁶⁰

52 Vogel, S. und Kraemer, B. (Eurofound 2016) Germany: Compromise struck on the new temporary agency work legislation.

<https://www.eurofound.europa.eu/publications/article/2016/germany-compromise-struck-on-new-temporary-agency-work-legislation>.

53 OECD (2019) New Forms of Work and the Future of Work.

54 ILO (2016) Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects.

55 Fulton (2018) Trade unions protecting self-employed workers. EGB.

56 Johnston und Land-Kazlauskas (2018) Organizing On-Demand: Representation, Voice, and Collective Bargaining in the Gig Economy. Internationales Arbeitsamt.

57 ILO (2016) Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects.

58 OECD (2017) Employment outlook: Collective bargaining in a changing world of work.

59 Visser (2016) What happened to collective bargaining during the great recession?

60 ILO (2015) Collective bargaining: Stability, erosion or decline?

Gewerkschaftsantworten

Obwohl Beschäftigte in atypischen Arbeitsverhältnissen gewöhnlich in deutlich geringerem Umfang von Gewerkschaften vertreten werden, haben viele Gewerkschaften in den letzten Jahren versucht, **ihre Mitgliederbasis um diese Beschäftigten auszuweiten und ihre Aktivitäten anzupassen, um sie besser abzusichern.** Die japanische Gewerkschaftsorganisation UA Zensen hat etwa eine Kampagne durchgeführt, die auf die Organisierung atypisch Beschäftigter abzielte.⁶¹ Teilzeitbeschäftigte machen jetzt fast ein Drittel ihrer Mitglieder aus. Auch der niederländische Gewerkschaftsbund FNV hat große Anstrengungen unternommen, um Mitglieder in diesen Sektoren zu gewinnen, u.a. im Reinigungsgewerbe, in der Fleischverarbeitung und im Taxigeschäft.⁶² Einige deutsche Gewerkschaften haben eine Reihe von Projekten entwickelt, die auf prekär Beschäftigte abzielen und atypisch Beschäftigten praktische Hilfe und Unterstützung auf individueller Basis anbieten.⁶³ Dank dieses innovativen Ansatzes hat die IG Metall im Jahr 2012 38.000 Leiharbeitskräfte als neue Mitglieder gewonnen. Die schwedische Gewerkschaftsorganisation TCO bietet Freiberuflern und Journalist*innen Rechtsberatung und Schulungen an. In einigen Fällen haben sich die Gewerkschaften auf Beschäftigte in der informellen Wirtschaft konzentriert. Die Gewerkschaft CASC in der Dominikanischen Republik hat ein Versicherungsprogramm (AMUSSOL) entwickelt, um den Zugang informell Beschäftigter zum Sozialschutz zu fördern, da sie vom staatlichen Sozialversicherungssystem ausgeschlossen sind. Gleichzeitig werden sie beim Übergang zur formellen Wirtschaft unterstützt und ermutigt, Gewerkschaftsmitglieder zu werden. Das AMUSSOL-Programm unterstützt gegenwärtig rund 60.000 Beschäftigte.⁶⁴ **Insgesamt sind erfolgreiche gewerkschaftliche Organisationsstrategien für atypisch Beschäftigte häufig auf die spezifischen Bedürfnisse und Anliegen dieser Arbeitskräfte abgestimmt.** Dienstleistungen wie Versicherungen, Rechtsberatung und andere Beratungsangebote

haben sich als äußerst nützlich für die Mitgliederwerbung erwiesen.

In zahlreichen Ländern haben einige Gewerkschaftsdachverbände **spezifische Gewerkschaften oder Sparten für prekär beschäftigte Arbeitskräfte eingerichtet.** Kurz nach der Arbeitsmarktreform 1997 in Italien für mehr Flexibilität 'am Rand' des Arbeitsmarktes haben die drei großen italienischen Gewerkschaftsbünde spezifische Organisationen zur Vertretung atypisch Beschäftigter ins Leben gerufen.⁶⁵ Diese Gewerkschaften verfügen über ein klares Mandat für die Vertretung prekär Beschäftigter über vertragliche und betriebliche Grenzen hinweg. Kanada hat kürzlich ähnliche Maßnahmen ergriffen und ein Zentrum für Wanderarbeitskräfte und eine Vereinigung ausländischer Leiharbeitskräfte eingerichtet.⁶⁶ Die beiden Organisationen setzen sich für die Interessen von Wanderarbeitskräften und Arbeitskräften ohne Papiere ein. In Nigeria haben Gewerkschaftsdachverbände spezifische Sparten für Leiharbeitskräfte mit Fokus auf der Ölindustrie eingerichtet.⁶⁷ Ähnliche Anstrengungen wurden in Korea für Beschäftigte im Baugewerbe unternommen. In Großbritannien organisiert die Independent Workers' Union of Great Britain (IWGB) Niedriglohnpfänger, Wanderarbeitskräfte und prekär Beschäftigte, vorwiegend in 'schwierigen' Branchen wie Hausmeister- und Kurierdiensten.⁶⁸

In anderen Fällen **waren die Gewerkschaften angesichts der rechtlichen und ökonomischen Rahmenbedingungen zu innovativen Organisationsformen gezwungen.** Unionen in Schweden, ein Pionier auf dem Gebiet der Organisation neuer Arbeitsformen, ist dabei, ein 'Fair-Crowd-Work'-Projekt zu entwickeln.⁶⁹ Die Initiative zielt darauf ab, eine Plattform für Crowd- und App-basiertes Arbeiten zu schaffen und durch Dienstleistungsangebote wie Versicherungen Mitglieder anzuziehen. Unionen hat vor Kurzem drei Tarifverträge mit Plattformunternehmen abgeschlossen. In Argentinien organisiert die Straßenverkäufer-

61 ILO (2016) Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects.

62 ILO (2015) Non-standard forms of employment. Report for discussion at the Meeting of Experts on Non-Standard Forms of Employment.

63 IndustriALL (2014) Negotiating Security Trade union bargaining strategies against precarious work.

64 WSM (2016) Amussol: informal workers have access to social security in the Dominican Republic.

65 Gumbrell-McCormick (2011) European trade unions and 'atypical' workers. *Industrial Relations Journal*, 42(3), S. 293-310.

66 ILO (2016) Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects.

67 ILO (2015) Issue Brief no. 3 – Labour relations and collective bargaining.

68 Johnston und Land-Kazlauskas (2018) Organizing on-demand: Representation, voice, and collective bargaining in the gig economy. Internationales Arbeitsamt.

69 Fair Crowd Work (2019) Home [online] abrufbar unter: <http://faircrowd.work> [Stand: April 2019].

vereinigung SIVARA Beschäftigte sowohl im öffentlichen als auch im privaten Sektor.⁷⁰ Das Netzwerk ist von entscheidender Bedeutung für die Überwindung der Fragmentierung Selbstständiger. SIVARA konnte 25 Verträge für Straßenverkäufer*innen abschließen. In Japan sind gemeinschaftsbasierte Gewerkschaften entstanden, um einer betrieblichen und sektoralen Fragmentierung entgegenzuwirken.⁷¹ Diese Gewerkschaften sind auf regionaler Ebene tätig, wobei es keine Rolle spielt, wo und wie die Menschen beschäftigt sind. Die verschiedenen Initiativen berücksichtigen Leiharbeitskräfte, Migrant*innen, informell Beschäftigte und andere Gruppen selbstständiger Auftragnehmer. In Österreich haben sich Beschäftigte des Lieferdienstes Foodora zusammengeschlossen und mit Unterstützung der Verkehrs- und Dienstleistungsgewerkschaft *vida*, einer Mitgliedsorganisation der Internationalen Transportarbeiter-Föderation (ITF), einen Betriebsrat gegründet.⁷²

In einer Reihe von Fällen **haben Gewerkschaften Tarifverhandlungen genutzt, um die 'Standardisierung' prekär Beschäftigter zu fördern.** In Kanada, Neuseeland, den Philippinen und Südafrika ist es den Gewerkschaften gelungen, Vereinbarungen auszuhandeln, wonach befristete Verträge nach einer bestimmten Zeit zu unbefristeten Verträgen werden.⁷³ In den Niederlanden hat eine Vereinbarung für den Post- und Paketdienst die Unternehmen dazu verpflichtet, bis 2013 80% der Freien-Mitarbeiter-Verträge in reguläre Verträge umzuwandeln.⁷⁴ Die deutschen Gewerkschaften DJV und ver.di haben 2009 eine Vereinbarung durchgesetzt, die besagt, dass selbstständige Journalist*innen als 'Angestellte' betrachtet werden müssen, wenn 50% oder mehr ihrer Einkommen von einem einzigen Arbeitgeber oder Kunden stammen. In einigen Ländern haben die Gewerkschaften **eine Verringerung der Zahl atypischer Verträge ausgehandelt.** In Indonesien haben die Gewerkschaften FSPMI und Lomenik weniger befristete Verträge auf der Insel Batam durchgesetzt, einer Freie Exportzone (FEZ), in der nahezu alle Beschäftigten (98%) Leiharbeitskräfte sind.⁷⁵ Im Jahr 2010 haben die IG Metall und die Arbeitgeber in der Stahlindustrie eine Vereinbarung unterzeichnet, die dafür sorgt, dass Leiharbeitskräfte ähnliche Löhne wie die Stammebelegschaft erhalten,

und im Jahr 2012 haben Betriebsräte durch eine neue Vereinbarung die Befugnis erhalten, Leiharbeit zu begrenzen.⁷⁶

Gewerkschaften haben erfolgreich verhandelt und Tarifverträge abgeschlossen, um die sozioökonomische Sicherheit atypisch Beschäftigter zu verbessern.

In Neuseeland hat die Gewerkschaft *Unite* Verträge mit einer Reihe von Fast-Food-Ketten abgeschlossen, darunter Burger King, McDonald's und Restaurant Brands, um die Vorhersehbarkeit der Arbeitszeit und somit der Bezahlung von Beschäftigten mit variablen Stunden-Verträgen zu verbessern.⁷⁷ In Dänemark hat die Gewerkschaft der Handels- und Verwaltungsangestellten (HK) eine Vereinbarung für den Zeitraum 2014-2017 unterzeichnet, durch die der Zugang von Leiharbeitskräften zu Mutterschutzleistungen verbessert wird.⁷⁸ Die Coalition of Immokalee Workers in den USA, die Tomatenpflücker*innen und andere landwirtschaftliche Arbeitskräfte auf verschiedenen Farmen in Florida vertritt, von denen viele Gelegenheits-, Saison- und Akkordarbeiter*innen sind, hat Vereinbarungen mit großen Einzelhandelsunternehmen der Lebensmittelbranche und Restaurant-Ketten wie Walmart, Subway und Whole Foods ausgehandelt. Mit diesen Vereinbarungen erklären sich die Unternehmen bereit, die Tomaten zu höheren Preisen einzukaufen, wenn im Gegenzug dafür gesorgt wird, dass die Tomatenfarmen höhere Löhne zahlen und ihre Beschäftigten mehr Rechte erhalten und besser abgesichert sind.⁷⁹

In einigen Ländern haben sich Arbeitnehmerorganisationen zudem um die **Ausweitung vorhandener Tarifverträge für reguläre Beschäftigte auf atypische Arbeitsverhältnisse** bemüht, wie etwa in der Schweiz und in den Niederlanden, wo Tarifverträge auf Branchen wie Reinigungsdienste, Abfallbeseitigung, Sicherheitsdienste und Körperpflege ausgeweitet wurden.⁸⁰ In Schweden hat die Gewerkschaft TCO gleiche Rechte bei der Arbeit für Plattformbeschäftigte im Einklang mit dem schwedischen Arbeitsmarktmodell gefordert,⁸¹ und die schwedische Transportarbeitergewerkschaft hat vor Kurzem die Ausweitung von Tarifverträgen für Taxifahrer auf neue Transportunternehmen wie Bztt ausgehandelt, ein grünes Start-up, das Podtaxis betreibt.⁸²

70 Ebisui (2012) Non-standard workers: Good practices of collective bargaining and social dialogue.

71 Keune, M. (2015) Trade unions, precarious work and dualisation in Europe.

72 Johnston und Land-Kazlauskas (2018) Organizing on-demand: Representation, voice, and collective bargaining in the gig Economy. Internationales Arbeitsamt.

73 ILO (2016) Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects.

74 ebd.

75 Keune (2015) Trade unions, precarious work and dualisation in Europe.

76 ILO (2015) Issue Brief no. 3 – Labour relations and collective bargaining.

77 ILO (2016) Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects.

78 ILO (2015) Issue Brief no. 3 – Labour relations and collective bargaining.

79 Coalition of Immokalee Workers: About CIW [online] <http://ciw-online.org/about/> [Stand: Mai 2019].

80 ILO (2016) Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects.

81 Unionen (2016) The platform economy and the Swedish labour market model.

82 Johnston und Land-Kazlauskas (2018) Organizing on-demand: Representation, voice, and collective bargaining in the gig Economy. Internationales Arbeitsamt.

In einigen Fällen haben Gewerkschaften auch **Arbeitskämpfe geführt, um die Interessen atypisch Beschäftigter zu vertreten**. Im Jahr 2010 haben sich externe Reinigungskräfte bei der Bahn und an Flughäfen in den Niederlanden am längsten Streik des Landes seit 80 Jahren beteiligt.⁸³ In den USA hat die Service Employees International Union (SEIU) eine Kampagne zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen gering vergüteter und prekär beschäftigter Hausmeister*innen, vorwiegend lateinamerikanischer Frauen, unterstützt.⁸⁴ Während des Jahres 2006 haben sich Hausmeister*innen bei fünf großen Reinigungsfirmen an einem einmonatigen Streik beteiligt. Das Ergebnis war ein Tarifvertrag mit den fünf Firmen, der eine Erhöhung der Stundenlohnsätze um fast 50% und höhere Arbeitgeberbeiträge zur Einzel- und Familienkrankenversicherung vorsah. **Die digitale Wirtschaft ist in manchen Fällen ebenfalls ein 'Nährboden' für innovative Arbeitskämpfformen**. Im Jahr 2016 haben italienische Foodora-Beschäftigte einen Proteststreik organisiert, bei dem sich alle Fahrer*innen aus der App ausgeloggt und somit die Lieferkapazitäten des Unternehmens beeinträchtigt haben.⁸⁵ Auch die Kunden wurden aufgefordert, die App über das Internet zu boykottieren. Die New Yorker Taxifahrer-Vereinigung NYTWA hat im letzten Jahr Hunderte Uber-Fahrer dazu gebracht, gegen Entgeltkürzungen zu protestieren und einen Mindestlohn pro Fahrt zu fordern.⁸⁶ Diese Aktionen haben entscheidend dazu beigetragen, höhere Löhne, niedrigere Leasingraten und einen besseren Risikoschutz durchzusetzen.

Neben tarifvertraglichen Verbesserungen bei der Absicherung atypisch Beschäftigter haben sich die Gewerkschaften in einigen Ländern zudem mit Erfolg für Gesetzesreformen eingesetzt, um diese Arbeitskräfte besser zu schützen. In Finnland wurde 2018 eine Reform eingebracht, um die Zahl der Null-Stunden-Verträge zu verringern und die Unvorhersehbarkeit und Volatilität der Einkünfte der Beschäftigten zu begrenzen.⁸⁷ Das Gesetz legt insbesondere fest, dass Arbeitgeber von diesen Verträgen nur dann Gebrauch machen können, wenn ihr Bedarf an Arbeitskräften variabel ist, und es muss eine schriftliche Begrün-

dung eingereicht werden.^{88 89} In Neuseeland wurde gesetzlich verfügt, dass Arbeitgeber in variablen Stunden-Verträgen für eine 'Verfügbarkeitsregelung' und garantierte Arbeitsstunden sorgen müssen, um zu vermeiden, dass Beschäftigte auf Abruf ständig einsatzbereit sein müssen und dann nicht für die Stunden bezahlt werden, die sie eingeplant haben.⁹⁰ In Irland sind Null-Stunden-Verträge inzwischen bis auf eine Ausnahme verboten. Nur wenn gelegentliche Tätigkeiten wirklich notwendig sind und es sich um spezifische Umstände handelt, wie etwa kurzfristige Ausfälle und Notfälle, sind sie zulässig.⁹¹ In Deutschland und Italien wurden Maßnahmen ergriffen, um die Vergabe befristeter Verträge dadurch einzuschränken, dass die Firmen einen konkreten objektiven Grund dafür angeben müssen, warum diese und keine festen Verträge erforderlich sind. Im Falle Italiens wurde zudem die maximale Gesamtdauer aufeinanderfolgender befristeter Verträge verkürzt. In Portugal sehen 2018 eingeführte neue gesetzliche Bestimmungen strengere Vorschriften für die Beschäftigungsbedingungen bei Plattformen im Personenverkehr vor und besagen, dass Fahrer in einem Arbeitsverhältnis mit den Plattformen stehen müssen. In der Republik Korea wurden die Befugnisse der Arbeitsbeziehungskommission im Kampf gegen die Diskriminierung atypisch Beschäftigter durch eine kürzliche Gesetzesänderung gestärkt.⁹² Das kanadische Arbeitsgesetz wurde im Jahr 2018 aktualisiert, um es Arbeitgebern ausdrücklich zu untersagen, Angestellte wie selbstständige Auftragnehmer zu behandeln, wobei die Beweislast beim Arbeitgeber liegt.⁹³ In einer Reihe anderer Länder, darunter Griechenland, Ungarn, Italien und Saudi-Arabien, wird in der Gesetzgebung ebenfalls von einem Arbeitsverhältnis ausgegangen und die Beweislast dem Arbeitgeber übertragen. Um Falscheinstufungen von Arbeitskräften zu vermindern, hat die australische Regierung ein Instrument eingeführt, das bei der Feststellung eines Angestellten- bzw. Auftragnehmerverhältnisses behilflich sein soll und 16 Fragen umfasst. Zudem verdeutlicht das Instrument die Verpflichtungen des Unternehmens in Bezug auf Steuern und Sozialversicherungsbeiträge.⁹⁴

83 Gumbrell-McCormick (2011) European trade unions and 'atypical' workers. *Industrial Relations Journal*, 42(3), S. 293-310.

84 Ebisui (2012) Non-standard workers: Good practices of collective bargaining and social dialogue.

85 Tassinari und Maccarrone (2017) The mobilisation of gig economy couriers in Italy. *Transfer: European Review of Labour and Research*, 23(3), S. 353-357.

86 NYTWA (2018) Statement on Taxi & Limousine Commission Vote on First-Ever Minimum Pay Standard for Uber Drivers. [online] abrufbar unter: <http://www.nytwaw.org/nytwaw-statements/2018/12/4/december-5-2018-nytwaw-statement-on-taxi-amp-limousine-commission-vote-on-first-ever-minimum-pay-standard-for-uber-drivers>. [Stand: April 2019].

87 OECD (2019) Policy responses to new forms of work.

88 Darüber hinaus müssen die Arbeitgeber die Arbeitskräfte mindestens eine Woche im Voraus über die Schichtpläne unterrichten, und bei Krankheit an einem planmäßigen Arbeitstag haben sie Anspruch auf Bezahlung. Im Falle einer Kündigung ihres Vertrages haben Beschäftigte, die während der Kündigungsfrist weniger Stunden arbeiten als zuvor, Anspruch auf eine Entschädigung.

89 ebd.

90 ebd.

91 ebd.

92 ILO (2016) Non-standard employment around the world. Understanding challenges, shaping prospects.

93 OECD (2019) Policy Responses to New Forms of Work.

94 Das Instrument ist abrufbar unter: <https://www.ato.gov.au/calculators-and-tools/employee-or-contractor/>.

In einigen Fällen wurden beachtliche Leistungen von den Beschäftigten selbst erzielt, indem sie von unten nach oben mobilgemacht haben. In Ruanda haben Motorradtaxifahrer die Genossenschaft UN-ESCOM gegründet, die es ihnen ermöglicht hat, ihre eigenen Fahrzeuge zu kaufen, unabhängig von den Besitzern der Motorräder zu werden und Zugang zu Sozialversicherungsleistungen zu bekommen.⁹⁵ In Albanien haben Beschäftigte des Telefonmarketing-Unternehmens Teleperformance ihre eigene Gewerkschaft, die Solidariteti, gegründet, die erstmals Mitarbeiter*innen von Callcentern vertritt.⁹⁶ In Indien hat die Vereinigung selbstständiger Frauen SEWA (Self Employed Women's Association) Frauen im informellen Sektor organisiert, die keinen Zugang zu Sozialschutzleistungen haben, indem sie all ihren Mitgliedern Dienstleistungen wie Versicherungen, Kredit- und Sparleistungen sowie Schutzprogramme anbietet, einschließlich medizinischer Versorgung und Kinderbetreuung.⁹⁷

In einigen Ländern wurden verbesserte Schutzmaßnahmen für atypisch Beschäftigte auf gerichtlichem Weg durchgesetzt, häufig durch von Gewerkschaften initiierte oder unterstützte Gerichtsverfahren. Die britische Gewerkschaft IWGB (Independent Workers' Union of Great Britain) hat im Jahr 2017 einen Prozess gegen Addison Lee gewonnen, ein privates Taxiunternehmen, bei dem es darum ging, einen Fahrer als Angestellten anzuerkennen und nicht als selbstständigen Auftragnehmer zu betrachten. Das Gericht entschied, dass er als Angestellter zu betrachten sei und Anspruch auf die üblichen Rechte und Schutzmaßnahmen haben sollte. Das Urteil wurde später in der Berufung bestätigt.⁹⁸ Die britische Gewerkschaft GMB hat eine Gruppe von Kurieren bei einem Rechtsstreit gegen den Zustelldienst Hermes unterstützt, und ein Arbeitsgericht hat entschieden, dass Kurier*innen faktisch abhängige Erwerbstätige sind.⁹⁹ In Spanien hat die Gewerkschaft Intersindical Valenciana einen Deliveroo-Fahrer dabei unterstützt, als Angestellter anerkannt zu werden und den ersten Sieg in Europa für die Rechte von Lebensmittel-Kurieren errungen.¹⁰⁰ In Kalifornien hat ein Urteil des Obersten Gerichtshofes in Bezug auf Paketzusteller den Unternehmen mit Blick auf die Beschäftigung abhängiger Selbstständiger Beschränkungen auferlegt. Zu diesem Zweck wurde ein 'ABC-Standard' eingeführt, eine aus drei

Phasen bestehende Überprüfung, die ein Unternehmen bestehen muss, um Beschäftigte als selbstständige Auftragnehmer behandeln zu können.

In einigen Fällen haben Regierungen auch eine 'dritte Kategorie' für Beschäftigte in einer 'Grauzone' zwischen abhängiger Beschäftigung und Selbstständigkeit eingeführt. In Frankreich schreibt ein neues Gesetz beispielsweise vor, dass Plattformen eine Unfallversicherung für ihre Beschäftigten abschließen müssen. Auch in anderen Ländern wurden ähnliche Bestimmungen erlassen, z.B. in Portugal, Italien und Korea.¹⁰¹ Obwohl die Einführung solcher Kategorien die Rechte und Schutzmaßnahmen für diese Beschäftigten im Vergleich zu 'Selbstständigen' ausweiten kann, bieten sie jedoch weniger Schutz als ihn diejenigen mit Normalarbeitsverträgen genießen. Die OECD hat zudem auf die Gefahr hingewiesen, dass dadurch statt einer nun zwei Grauzonen entstehen: eine zwischen regulären 'Angestellten' und Arbeitskräften in der 'dritten Kategorie' sowie eine zwischen der 'dritten Kategorie' und Selbstständigen.¹⁰² Solche neuen Kategorien können zudem weitere Anreize für Arbeitgeber sein, keine regulären Beschäftigten einzustellen, wenn ihre Verpflichtungen für Beschäftigte in der 'dritten Kategorie' wesentlich geringer sind.

Mit Blick auf prekäre Arbeit in Lieferketten **haben Globale Gewerkschaftsföderationen und multinationale Unternehmen globale Rahmenvereinbarungen ausgehandelt**, um Beschäftigten entlang von Lieferketten mehr Sicherheit und bessere Arbeitsbedingungen zu verschaffen. Die zwischen H&M und IndustriALL Global Union sowie Industriefacket Metall abgeschlossene globale Rahmenvereinbarung beinhaltet beispielsweise spezifische Bestimmungen bezüglich anerkannter Beschäftigung im Einklang mit ILO-Übereinkommen 122 über Beschäftigungspolitik und ILO-Übereinkommen 175 über Teilzeitarbeit. Gemäß der Vereinbarung haben Beschäftigte Anrecht auf einen schriftlichen Vertrag, und Arbeitgeber haben auf die Untervermittlung von Arbeitskräften und vorgetäuschte Ausbildungsverhältnisse zu verzichten, um allen Beschäftigten reguläre Arbeitsbedingungen zu garantieren. Darüber hinaus schränkt die Vereinbarung die Vergabe befristeter Verträge ein und sieht die Gewährung von Versicherungsschutz (Kranken-, Rentenversicherung usw.) in Ländern vor, in denen

95 <https://www.equaltimes.org/rwanda-s-moto-taxi-drivers#.XS3Pe3duKAq>.

96 <https://www.equaltimes.org/in-albania-call-centre-workers-are#.XTA8RHduKAq>.

97 <http://www.sewa.org>.

98 IWGB (2019) Addison Lee refused permission to appeal landmark worker rights case.

99 <https://www.ft.com/content/1b83fefe-786a-11e8-bc55-50daf11b720d>.

100 <https://www.thenational.ae/world/europe/deliveroo-rider-recognised-as-employee-by-spanish-court-1.789583>.

101 OECD (2019) Policy Responses to New Forms of Work.

102 ebd.

keine umfassenden Sozialversicherungssysteme vorhanden sind.¹⁰³ Die von GDF SUEZ sowie IndustriALL, der Bau- und Holzarbeiter-Internationale (BHI) und der Internationale der Öffentlichen Dienste (IÖD) unterzeichnete globale Rahmenvereinbarung besagt, dass GDP SUEZ und sämtliche Subunternehmer sicherstellen müssen, dass die Arbeit im entsprechenden Rechtsrahmen verrichtet und ein übermäßiger Rückgriff auf Zeit- oder Leiharbeit vermieden wird. Zudem müssen sich alle Subunternehmer verpflichten, keine Scheinselbstständigkeit in Anspruch zu nehmen und die Zahlung von Sozial- und Rentenversicherungsbeiträgen für ihre Arbeitskräfte zu garantieren.¹⁰⁴ Zusätzlich dazu **sind internationale Richtlinien für verantwortungsvolles Unternehmensverhalten vorhanden**, um sichere und gefahrenfreie Arbeitsbedingungen in Lieferketten zu gewährleisten: die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte und die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen.

Auf internationaler Ebene schließlich ist es den Gewerkschaften in den letzten Jahrzehnten gelungen, mehrere maßgebliche **internationale Arbeitsnormen** auszuhandeln, die zentrale Rechte und Schutzmaßnahmen für Beschäftigte mit atypischen Beschäftigungsverhältnissen festlegen. Insbesondere das **ILO-Übereinkommen 175 über die Teilzeitarbeit** enthält zahlreiche Bestimmungen, die die Nichtdiskriminierung von Teilzeitbeschäftigten, Arbeitsschutz sowie das Vereinigungs- und das Tarifverhandlungsrecht gewährleisten sollen. Die **ILO-Empfehlung 198 betreffend das Arbeitsverhältnis** soll als Leitfaden für die Feststellung eines Arbeitsverhältnisses und für die Unterscheidung zwischen Angestellten und Selbstständigen dienen. Das **ILO-Übereinkommen 158 über die Beendigung des Arbeitsverhältnisses durch den Arbeitgeber** zielt darauf ab, Leiharbeitskräfte vor widerrechtlichen Kündigungen zu schützen

und zu verhindern, dass Arbeitgeber die diesbezüglichen Bestimmungen durch spezifische Verträge für ihre Beschäftigten umgehen. Darüber hinaus legt das **ILO-Übereinkommen 181 über private Arbeitsvermittler** fest, dass den betroffenen Beschäftigten angemessene Rechte und Schutzmaßnahmen zugesichert werden sollten, einschließlich Vereinigungsfreiheit, Sozialleistungen und Mindestlöhnen. Das **ILO-Seearbeitsübereinkommen 186** enthält Schlüsselprinzipien für die Gewährleistung grundlegender Rechte bei der Arbeit für Beschäftigte auf See, die über internationale Grenzen hinweg tätig sind, sowie für die Übertragbarkeit sozialer Leistungsansprüche, Arbeitsschutz und Zugang zu Beschwerdeverfahren. Die Wirksamkeit dieses Übereinkommens mit Blick auf die Verbesserung des grenzübergreifenden Arbeitnehmerschutzes wurde von der Globalen Kommission der ILO zur Zukunft der Arbeit hervorgehoben, die angeregt hat, es als Muster für eine neue internationale Vereinbarung zur Steuerung des Verhaltens von Plattformunternehmen über mehrere Rechtsräume hinweg zu verwenden.¹⁰⁵ Darüber hinaus **beinhaltet die ILO-Empfehlung 202 das Recht auf nicht beitragsfinanzierte Garantien für soziale Sicherheit**, ungeachtet des Beschäftigungsverhältnisses, als Ergänzung zum **ILO-Übereinkommen 102 über den Zugang zu auf Beiträgen beruhenden Systemen der sozialen Sicherheit**.

In der kürzlich angenommenen **ILO-Jahrhunderterklärung zur Zukunft der Arbeit**¹⁰⁶ schließlich wird ein Mindestmaß an Rechten und Schutz für alle arbeitenden Menschen gefordert, einschließlich der Achtung grundlegender Rechte wie Vereinigungsfreiheit und Tarifverhandlungen, Gesundheit und Sicherheit bei der Arbeit, angemessener Mindestlöhne sowie Obergrenzen für die Arbeitszeit. Darüber hinaus wird bekräftigt, wie wichtig der Ausbau des sozialen Schutzes und Sozialschutz für alle sind.

103 Weitere Informationen unter: http://www.industrialunion.org/sites/default/files/uploads/documents/GFAs/HM/hm_gfa2016_eng.pdf.

104 Weitere Informationen unter: www.industrialunion.org/sites/default/files/uploads/documents/GFAs/GDF-Suez/gdf-gfa-english.pdf.

105 ILO Globale Kommission zur Zukunft der Arbeit (2019) Für eine bessere Zukunft arbeiten.

106 Abrufbar unter: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_711674.pdf.

Gewerkschaftsforderungen

Wie in diesem Kurzdossier deutlich gemacht, werden der erhebliche Gebrauch bzw. Missbrauch atypischer Arbeitsverhältnisse und die zunehmende Unsicherheit in Verbindung mit einer ungleichen Verhandlungsmacht atypisch Beschäftigter größtenteils durch Gesetze und Regulierungslücken bestimmt. Arbeitgeber unterliegen mit Blick auf atypische Arbeitsverhältnisse kaum Beschränkungen, während sie von enormen Kosteneinsparungen in Form von niedrigeren Löhnen und Lohnkosten und teilweise sogar von steuerlichen Anreizen zur Ausweitung des Anteils prekär Beschäftigter profitieren.

Die Herausforderungen im Zusammenhang mit den verschiedenen Formen atypischer Arbeitsverhältnisse unterscheiden sich zwar, ebenso wie die Lösungen, aber die Regierungen können eine Reihe von Maßnahmen ergreifen, um das Auftreten vieler dieser atypischen Arbeitsformen zu vermindern und den Schutz für die betroffenen Beschäftigten zu verbessern.

Die Gewerkschaften fordern von den Regierungen, dass sie:

- **für einen neuen Sozialvertrag sorgen, indem ein angemessenes Minimum an Arbeitnehmerrechten und Schutz für alle arbeitenden Menschen, ungeachtet der Art ihres Vertrages, im Einklang mit der Jahrhunderterklärung der ILO zur Zukunft der Arbeit garantiert wird.** Dieses Minimum muss grundlegende Rechte auf Vereinigungsfreiheit und Tarifverhandlungen, Arbeitsschutz und einen angemessenen Mindestlohn auf der Grundlage der Lebenshaltungskosten sowie die Kontrolle über die Arbeitszeit umfassen. **Ein angemessener sozialer Basisschutz für alle Arbeitenden** ist ebenfalls erforderlich, um für einen solchen Vertrag zu sorgen.
- **rechtliche Hindernisse für atypisch Beschäftigte mit Blick auf eine gewerkschaftliche Organisation** und Tarifverhandlungen zur Verbesserung ihrer Arbeitsbedingungen **beseitigen**, indem sichergestellt wird, dass Selbstständige, die in der Praxis von einem einzigen Arbeitgeber oder einer Arbeitgebergruppe abhängig sind, bezüglich einer Gewerkschaftsmitgliedschaft und Tarifverhandlungen nicht durch Wettbewerbsgesetze eingeschränkt werden.
- **den Sozialschutz ausweiten**, im Einklang mit ILO-Übereinkommen 102 über soziale Sicherheit und Empfehlung 202 über sozialen Basisschutz; verlangen, dass die Arbeitgeber vergleichbare Sozialversicherungsbeiträge für ihre Beschäftigten zahlen und dass die Beschäftigten Zugang zu Sozialschutz haben, ungeachtet der Art ihres Vertrages; **sicherstellen, dass Sozialversicherungsansprüche erhalten bleiben und übertragbar sind**, um den Beschäftigten Vertragswechsel zu erleichtern.
- **vor ungewissen Arbeitsbedingungen schützen**, beispielsweise durch klare Auflagen für unzusammenhängende Arbeitseinsätze (z.B. Festlegung einer Mindeststundenzahl für Arbeit auf Abruf).
- **verhindern, dass Regulierungsarbitrage** zur Falscheinstufung von Beschäftigten animiert, und **die allmähliche Abschaffung atypischer Arbeitsverträge fördern**, was u.a. durch folgende Maßnahmen geschehen kann: Festlegung von Obergrenzen für den Anteil atypisch Beschäftigter oder Begrenzung atypischer Verträge auf genau festgelegte Situationen, Abschaffung finanzieller Anreize für Firmen, auf prekäre Arbeit zurückzugreifen, Gewährleistung der strikten Anwendung des Grundsatzes "gleicher Lohn für gleiche Arbeit" und Erlass von Rechtsvorschriften zur Förderung eines zeitnahen Übergangs atypisch Beschäftigter zu einer größeren vertraglichen Sicherheit, indem zum Beispiel vorgeschrieben wird, dass Zeitarbeitskräfte nach einer bestimmten Zeit feste Verträge erhalten müssen.
- **das Arbeitsrecht verbessern, um Regulierungs- und Inkraftsetzungsmaßnahmen einzuführen und sicherzustellen, dass die Beschäftigten korrekt eingestuft werden und Scheinselbstständigkeit bekämpft wird**, im Einklang mit ILO-Empfehlung 198 betreffend das Arbeitsverhältnis.
- **Tarifverhandlungen auf breiter Basis fördern**, um die Tarifbindung sowohl für reguläre als auch für

atypisch Beschäftigte zu maximieren, u.a. durch die Unterstützung rechtlich durchsetzbarer nationaler und/oder sektoraler Verträge. Die Regierungen sollten zudem **Ausweitungsmechanismen** in Erwägung ziehen, um den Geltungsbereich auf die Bereiche des Arbeitsmarktes auszuweiten, in denen es für die Gewerkschaften schwierig ist, die Beschäftigten zu organisieren (Selbstständige, Beschäftigte in Klein- und Mittelbetrieben, Leiharbeitskräfte, Gelegenheitsarbeitskräfte usw.), und Ausnahmeregelungen abschaffen, die es Unternehmen gestatten, aus geltenden Tarifverträgen auszusteigen.

- **selbst mit gutem Beispiel vorangehen, indem atypische Beschäftigungsverhältnisse im öffentlichen Sektor eingeschränkt und somit falsche Signale an den privaten Sektor vermieden werden.**
- **die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte umsetzen** und Gesetze erlassen, um für verantwortungsbewusste Geschäftspraktiken entlang von Lieferketten zu sorgen und prekäre Arbeit zu bekämpfen, u.a. durch **eine obligatorische Sorgfaltspflicht, solide Beschwerdeverfahren und Zugang zu Abhilfe.**

Mehr zu dem Thema

IGB (2017) [Die Zukunft der Arbeit](#)

ILO (2016) [Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects](#)

Johnston and Land-Kazlauskas (2018) [Organizing On-Demand: Representation, Voice, and Collective Bargaining in the Gig Economy](#)

OECD (2017) [Employment Outlook: Collective bargaining in a changing world of work](#)

OECD (2019) [Policy Responses to New Forms of Work](#)

OECD (2019) [Beschäftigungsausblick: Die Zukunft der Arbeit](#)