

Recht

Quality Jobs Act

vbw

Position
Stand: April 2026

Die bayerische Wirtschaft



Hinweis

Diese Information ersetzt keine rechtliche Beratung im Einzelfall. Eine Haftung übernehmen wir mit der Herausgabe dieser Information nicht.

Zitate aus dieser Publikation sind unter Angabe der Quelle zulässig.

Vorwort

Nur wettbewerbsfähige Arbeitsplätze sind hochwertige Arbeitsplätze

Die EU-Kommission hat in ihrer Quality Jobs Roadmap (Fahrplan für hochwertige Arbeitsplätze) angekündigt, im vierten Quartal 2026 einen sogenannten Quality Jobs Act zu präsentieren, in dem mehrere Gesetzesvorhaben zusammengefasst werden sollen. Der Strauß an Regulierungsideen ist bunt: „Algorithmisches Management“ (Automatisierung von Arbeitsmanagement) und der Einsatz von KI am Arbeitsplatz sollen zusätzliche Regeln unterworfen werden. Telework (mobile Arbeit) und ein Recht auf Nichterreichbarkeit werden als weitergehend regulierungsbedürftig angesehen. Daneben sollen auch die Unterauftragsvergabe und „gerechte Übergänge im Arbeitsrecht“ thematisiert werden, sowie die Durchsetzung von Arbeitsrecht und die Rolle der Sozialpartner dabei.

Wir lehnen dieses vor Belastungen und Bürokratieaufwuchs berstende Paket ab. Während parallel mit den EU-Omnibus-Initiativen sinnvolle Projekte zur Entlastung der Unternehmen verfolgt werden, kämen neue Restriktionen für Arbeitgeber beim flexiblen Arbeitseinsatz zur Unzeit. Die multiple Krisenlage, in der sich die europäische Wirtschaft auch angesichts des geopolitischen Kontextes befindet, erlaubt keine widersprüchliche Arbeitsrechtspolitik. Die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Betriebe darf nicht im Zuge eines vagen Konzeptes „hochwertiger Arbeitsplätze“ unter die Räder geraten. Hochwertige Arbeitsplätze haben nur als wettbewerbsfähige Arbeitsplätze Bestand und Zukunft. Die Kommission muss sich an ihrem erklärten Ziel für 2024–2029 messen lassen: „Auf dieser Grundlage werden wir Vorschläge zur Vereinfachung, Konsolidierung und Kodifizierung der Rechtsvorschriften vorlegen, damit Überschneidungen und Widersprüchlichkeiten unter Aufrechterhaltung hoher Standards beseitigt werden.“

Im vorliegenden Positionspapier haben wir unsere Vorschläge zu den diversen Themen hochwertiger Arbeitsplätze zusammengefasst.

Bertram Brossardt
16. April 2026

Inhalt

Position auf einen Blick	1
1 Algorithmisches Management und Künstliche Intelligenz am Arbeitsplatz	2
2 Telework und Recht auf Nichterreichbarkeit im Lichte des Arbeitsschutzes	4
3 Unterauftragsvergabe	7
4 Gerechte Übergänge in der Arbeitswelt	9
5 Durchsetzung und die Rolle der Sozialpartner	12
6 Fazit	14
 Ansprechpartner/Impressum	 15

Position auf einen Blick

Aus dem Blumenstrauß an Themen soll kein Bürokratiemonster werden

Die Kommission möchte im Rahmen der Quality Jobs Roadmap algorithmisches Management am Arbeitsplatz, Telework und ein Recht auf Nichterreichbarkeit, psychosoziale und ergonomischer Arbeitsschutzfragen, die Unterauftragsvergabe und gerechte Übergänge im Arbeitsrecht sowie die Durchsetzung und Rolle der Sozialpartner thematisieren.

So vielgestaltig dieser Katalog ist, so sehr fordern wir, äußerste Zurückhaltung bei neuen Anforderungen und Belastungen für die Unternehmen zu üben. Die Befassung im Verbund ist vielmehr zu nutzen, den umfangreichen Acquis zu konsolidieren und zu vereinfachen.

Algorithmisches Management am Arbeitsplatz beschreibt längst etablierte Praktiken und wird hinreichend durch bestehende Vorschriften reguliert. Künstliche Intelligenz wird von der KI-Verordnung (AI Act) geregelt. Über deren Hochrisikosystem-Anforderungen hinaus dürfen keine zusätzlichen Hürden für den Technologieeinsatz aufgestellt werden.

Telework ist mobile Arbeit, insbesondere im Homeoffice. Die Betriebe haben funktionierende Konzepte entwickelt basierend auf beiderseitiger Freiwilligkeit. Rigide Arbeitsschutzvorgaben für das Homeoffice wären weder interessengerecht noch durchsetzbar, da Arbeitgeber keine Kontrolle über die Wohnungen ihrer Mitarbeiter haben. Psychosoziale und ergonomische Risiken werden vom existierenden Arbeitsschutzrecht erfasst, es kann hier nur um eine verbesserte Umsetzung der Regeln gehen. Ein Recht auf Nichterreichbarkeit gibt es durch die vorgeschriebenen Ruhezeiten bereits nach geltender Gesetzeslage.

Die Unterauftragsvergabe ist ein wichtiges Geschäftsmodell für Auftragnehmer und dient den Auftraggebern zu Flexibilität, Skalierung und dem Bezug externer Expertise. Einzelnen Missbrauchsfällen ist innerhalb der betroffenen Mitgliedstaaten zu begegnen. Eine Ausweitung der gemeinsamen Verantwortlichkeit entlang der Auftragskette würde die Unterauftragsvergabe ineffizient verteuern und praktisch wenig nützen, zumal die Kontrollmöglichkeiten der Auftraggeber begrenzt sind.

Gerechte Übergänge in der Arbeitswelt gelingen, wenn Transformation unbürokratisch und effektiv gefördert wird. Mit schneller Reaktionsfähigkeit gelingt der produktive wirtschaftliche Wandel auch im Interesse der Arbeitnehmer und des Arbeitsmarktes. Betriebliche Mitbestimmung und der arbeitsrechtliche Betriebsübergang dürfen sinnvollen Restrukturierungen nicht im Wege stehen.

Die Sozialpartner sind der ideale Helfer bei der Durchsetzung des Arbeitsrechts. Sie finden sektorspezifisch, branchengenau und auf die lokalen Bedürfnisse angepasst im sozialen Dialog praktikable Lösungen. Das gelingt aber nur, wenn ihre Verhandlungen freiwillig bleiben und die Tarifautonomie gewahrt wird.

1 Algorithmisches Management und Künstliche Intelligenz am Arbeitsplatz

Automatisierung macht Arbeitsplätze hochwertiger

In der EU gibt es bereits einen umfassenden regulatorischen Rahmen zum algorithmischen Management und dem Einsatz von Künstlicher Intelligenz am Arbeitsplatz. Das Konzept von algorithmischem Management ist enorm weit: Die EU-Kommission versteht darunter die Automatisierung von Managementfunktionen zur Betriebsüberwachung und zur Entscheidungsfindung. Solche Praktiken sind seit vielen Jahrzehnten fest in den Arbeitsabläufen der europäischen Unternehmen integriert und auch reguliert. Eine Disruption etablierter, funktionierender algorithmisch gesteuerter Arbeitsorganisation kann nicht das Ziel von EU-Gesetzgebung sein. Im Gegenteil: Die Weiterentwicklung und den Einsatz von algorithmischem Management und Künstlicher Intelligenz in Europa zu fördern ist essenziell für Wachstum, Innovation und Produktivität und mithin die Basis für hochwertige Arbeitsplätze in der Zukunft.

Regulatorische Initiativen der EU in diesem Feld können dahin gehen, die existierenden Rechtsgrundlagen möglichst klarzustellen und zu vereinfachen, sowie sie effektiv um- und durchzusetzen. Das Ziel muss Innovation und Wettbewerbsfähigkeit sein.

Automatisierung am Arbeitsplatz wird in der EU bereits geregelt von der Unterrichts- und Anhörungsrichtlinie¹ mit ihrem Beteiligungsrecht bei der Einführung neuer Arbeitsmethoden, der Datenschutzgrundverordnung² mit ihrem Verbot vollständig automatisierter Entscheidungen und der KI-Verordnung³ mit ihren umfassenden Anforderungen an den Einsatz von KI-Systemen im Arbeitsverhältnis. Darüber hinaus behandeln Einzelaspekte die Arbeitsschutz-Rahmenrichtlinie⁴, Arbeitszeitrichtlinie⁵, Arbeitsbedingungenrichtlinie⁶, Plattformrichtlinie⁷, Vereinbarkeitsrichtlinie⁸, Gleichbehandlungsrahmenrichtlinie⁹ und die Gleichbehandlungsrichtlinie¹⁰. Der Quality Jobs Act könnte eine Konsolidierung dieser Rechtsakte in Angriff nehmen: Doppelungen tilgen, Formalanforderungen und unnötige Berichtspflichten abschaffen, Auskunftspflichten auf Sinnhaftigkeit und Missbrauchsanfälligkeit überprüfen sowie Handlungsempfehlungen und Best Practices herausstellen, um die Compliance beim Einsatz von algorithmischem Management und KI am Arbeitsplatz zu erleichtern. Wichtig ist außerdem ein Angebot zur effektiven Aus- und Fortbildung der

¹ Richtlinie 2002/14/EG.

² Verordnung (EU) 2016/679.

³ Verordnung (EU) 2024/1689.

⁴ Richtlinie 89/391/EWG.

⁵ Richtlinie 2003/88/EG.

⁶ Richtlinie (EU) 2019/1152.

⁷ Richtlinie (EU) 2024/2831.

⁸ Richtlinie (EU) 2019/115.

⁹ Richtlinie 2000/78/EG.

¹⁰ Richtlinie 2006/54/EG.

Arbeitnehmer: Wie können sie den größten Nutzen aus algorithmischem Management und dem Einsatz von KI ziehen? Welche Fähigkeiten müssen sie entwickeln und trainieren, um in der Arbeitswelt der Zukunft zu bestehen? Gerade für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) gilt es, die Hürden für den Einsatz neuer Technologien zu senken, Kosten der Compliance niedrig zu halten und Hilfestellungen für eine effiziente Digitalisierung zu bieten.

Kein Weg nach vorne wäre die Einführung zusätzlicher einschränkender rechtlicher Anforderungen an den Einsatz von algorithmischem Management und KI. Das stünde im Widerspruch zum erklärten Ziel der Kommission, „Vorschläge zur Vereinfachung, Konsolidierung und Kodifizierung der Rechtsvorschriften (vorzulegen), damit Überschneidungen und Widersprüchlichkeiten unter Aufrechterhaltung hoher Standards beseitigt werden.“¹¹ Diesem Ziel dienen die Omnibus-Initiativen der Kommission, insbesondere der Digital-Omnibus, der nicht durch einen falsch verstandenen Fahrplan für Hochwertige Arbeitsplätze in die verkehrte Richtung geschickt werden darf. Europa muss die Chancen durch neue Technologien ergreifen und auf diese Weise die Arbeitsplatzqualität verbessern: Gemäß den einschlägigen Eurobarometer Umfragen sehen 62 Prozent der Europäer den Einsatz von Robotik und Künstlicher Intelligenz am Arbeitsplatz positiv und 70 Prozent erwarten sich davon Produktivitätssteigerungen. Studien der Europäischen Agentur für Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz (EU-OSHA) zeigen, dass der Einsatz Künstlicher Intelligenz großes Potenzial hat, Gesundheits- und Sicherheitsrisiken am Arbeitsplatz zu reduzieren.

Die Vorgaben aus der Plattformrichtlinie zum algorithmischen Management dürfen keinesfalls auf die allgemeine Arbeitswelt übertragen werden. Abgesehen davon, dass die Plattformrichtlinie diesbezüglich schon in ihrem eigenen Anwendungsbereich als übertrieben restriktiv zu bewerten ist, wurde sie mit Blick auf eine sehr besondere Art von Arbeit und Arbeitsvermittlung mit sektorspezifischen Herausforderungen und Problemen geschaffen. Der sehr kleine und spezielle Sektor der Plattformökonomie kann keine Standards für die Gesamtheit des europäischen Arbeitsmarktes setzen.

Drei konkrete Anliegen

- Algorithmisches Management am Arbeitsplatz ist Automatisierung von Arbeitsorganisation. Sie ist seit vielen Jahren etabliert und der korrespondierende Arbeitsschutz ist umfassend geregelt. Es darf nicht von einem neuen Wort auf neue Anforderungen geschlossen werden.
- Die EU hat die Herausforderungen der Künstlichen Intelligenz vor allem mit der KI-Verordnung (AI Act) bereits regulatorisch erfasst. Das Arbeitsrecht ist darin aufgenommen, Arbeitsmanagement-KI-Systeme sind Hochrisikosysteme im Sinne der Verordnung. Zusätzliche Anforderungen zu schaffen, während die KI-Verordnung noch gar nicht vollumfänglich in Anwendung ist, wäre der falsche Weg.
- Richtig ist, die zahlreichen Richtlinien zum Arbeitsschutz zu konsolidieren, Doppelungen abzubauen und Rechtsklarheit zu schaffen.

¹¹ Europa hat die Wahl, Politische Leitlinien für die nächste Kommission 2024–2029 vom 18. Juli 2024, S. 8.

2 Telework und Recht auf Nichterreichbarkeit im Lichte des Arbeitsschutzes

Psychosoziale und ergonomische Herausforderungen gemeinsam meistern

Durch flexible Arbeitsformen außerhalb der Betriebsstätte erweitern sich die Möglichkeiten für Unternehmen, überregional und grenzüberschreitend Arbeitskräfte und Spezialisten zu rekrutieren. Dieses positive Arbeitsmarktpotential darf nicht beschnitten werden durch prohibitive Vorgaben zur mobilen Arbeit.

Wenn Arbeitnehmer außerhalb der Betriebsstätte arbeiten, ist es für den Arbeitgeber praktisch schwierig, eine Gefährdungsbeurteilung des Arbeitsplatzes durchzuführen, wie sie die Arbeitsschutz-Rahmenrichtlinie grundsätzlich vorsieht.¹² Die Arbeitsstättenrichtlinie¹³ und die Bildschirmarbeitsplatzrichtlinie¹⁴ sind über 35 Jahre alt. Die Ubiquität von mobiler Arbeit in der heutigen Arbeitswelt konnten sie noch nicht berücksichtigen. Es ist sinnvoll, diese Regelungen an die heutige Arbeitsrealität anzupassen. Leit motive dabei müssen Flexibilität, Vereinfachung und Verhältnismäßigkeit sein. Das fängt beim Begriff an: Wenn sich „Telework“ als Bezeichnung durchsetzen soll, dann muss sie breit gefasst sein und alle Formen der mobilen Arbeit umfassen, insbesondere Homeoffice und Arbeit unterwegs in Verkehrsmitteln, Hotels oder Co-Working-Spaces. Das bringt mit sich, die Vielgestaltigkeit dieser verschiedenen Settings anzuerkennen und zwingende Vorgaben zu deren Ausgestaltung zu minimieren. Arbeitsschutzrecht kann nicht sinnvollerweise eine detaillierte Arbeitsplatzgestaltung vorschreiben, die der Arbeitgeber außerhalb der Betriebsstätte weder steuern noch kontrollieren kann. Nur prinzipiengeleitete und flexible Rahmenregelungen sind praktisch umsetzbar.

Wir unterstützen eine Revision von Arbeitsstättenrichtlinie und Bildschirmarbeitsplatzrichtlinie. Sie sollte sich aber nicht darauf versteifen, neue rigide Vorgaben zur Gestaltung von (Bildschirm-)Arbeitsplätzen aufzulegen. Stattdessen kann ein einfacherer Rahmen mit Rechten und Pflichten von Arbeitgebern und Arbeitnehmern im Ausgleich zur Ausgestaltung des Arbeitsplatzes entstehen, der in den Mitgliedstaaten effektiv um- und durchzusetzen ist. Die zwei Richtlinien können zusammengefasst werden, indem die wichtigen Elemente der Bildschirmarbeitsplatzrichtlinie in die Arbeitsstättenrichtlinie aufgenommen werden. Wichtig sind diejenigen Elemente, bei denen aufgrund wissenschaftlicher Evidenz ein kausaler Zusammenhang zwischen Risiko und nachteiligen Gesundheitsfolgen für den Arbeitnehmer besteht. Bei der Revision kann klargestellt werden, dass die Gefährdungsbeurteilung gemäß der Arbeitsschutz-Rahmenrichtlinie auch psychosoziale und ergonomische Risiken umfasst. Zur Arbeit außerhalb der Betriebsstätte, insbesondere Homeoffice, sollte die begrenzte rechtliche und faktische Einflussmöglichkeit des Arbeitgebers bedacht

¹² Art. 6 Abs. 3 lit. a Richtlinie 89/391/EWG.

¹³ Richtlinie 89/654/EWG.

¹⁴ Richtlinie 90/270/EWG

und entsprechend die Mitverantwortlichkeit der Arbeitnehmer für ihren Arbeitsschutz in diesen Situationen ausformuliert werden.

Soweit sich der Stand der Arbeitswissenschaft weiterentwickelt und weitere Risiken und Herausforderungen des arbeitsplatzbezogenen Arbeitsschutzes aufgedeckt werden, können und sollten diese untergesetzlich mit Technischen Regeln durch die mitgliedstaatlichen Arbeitsschutzbehörden (in Deutschland: Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitssicherheit, baua) adressiert werden.

Im Übrigen sollte bei der Revision davon abgesehen werden, wieder sehr detaillierte und unflexiblen Vorgaben zur konkreten Ausgestaltung von Arbeitsplätzen zu treffen, wie sie in den Anhängen der Arbeitsstättenrichtlinie und der Bildschirmarbeitsplatzrichtlinie vorhanden sind. Gesetzgeberisches Mikromanagement zur Ausstattung von Arbeitsplätzen war und ist kein zukunftsweisendes Konzept. Fatal wäre eine Ausweitung solcher Vorgaben auf Arbeit außerhalb der Betriebsstätte. Das würde dazu führen, dass viele Arbeitgeber vor dem Aufwand und den Kosten zurückschrecken und Arbeit außerhalb der Betriebsstätte gar nicht mehr zulassen. Die Flexibilität von Homeoffice und mobiler Arbeit wäre dahin.

Eine Regulierung von Telework hat anzuerkennen:

- Der Arbeitgeber hat keinen Zutritt zu einem Büro in der Wohnung des Arbeitnehmers.
- Soll der Arbeitgeber eine Gefährdungsbeurteilung des Heimbüros des Arbeitnehmers vornehmen, kann er wegen der Vielgestaltigkeit von Wohnungen kein standardisiertes Verfahren anwenden und die Umsetzung arbeitswissenschaftlicher Standards kann je nach individueller Wohnungsgestaltung schwierig bis unmöglich sein.
- Für Arbeitnehmer ist es ein Vorteil und ein Privileg, abhängige Arbeit außerhalb der Betriebsstätte an einem selbst gewählten Ort erbringen zu können. Das rechtfertigt eine gesteigerte Eigenverantwortung beim Arbeitsschutz und bei den Arbeitsmitteln.
- Mit den bestehenden Regelungen für die Beurteilung von Belastungen werden bereits jetzt alle Belastungsarten abgedeckt. Dass insbesondere psychische Belastungen und psychosoziale Risiken heute besser erkannt werden, wird vom geltenden Arbeitsschutz automatisch und aus Eigeninteresse der Arbeitgeber für gesunde, arbeitsfähige Arbeitnehmer umgesetzt und gibt keinen Anlass für zusätzliche gesetzliche Vorgaben.

Zum Recht auf Nichterreichbarkeit:

- Arbeitgeber haben kein Recht zur Inanspruchnahme ihrer Arbeitnehmer nach dem jeweiligen Ende von deren Arbeitszeit beziehungsweise in deren Ruhezeit. Das folgt zwanglos in der Europäischen Union aus dem geltenden Arbeitszeitrecht. Wenn ein Recht auf Nichterreichbarkeit postuliert wird, so ist das kein neues Arbeitnehmerschutzrecht, sondern eine Durchsetzungsfrage geltender Bestimmungen.
- Die weite Verbreitung von Informations- und Kommunikationstechnologie zur Durchführung von Arbeitsverhältnissen bedarf des verantwortungsvollen Umgangs mit der einhergehenden Konnektivität auf beiden Seiten.
- Das beiderseitige Bewusstsein für verantwortungsvollen Umgang mit Konnektivität zu schärfen, ist eine gemeinsame Aufgabe mit Informations- und Schulungsobliegenheiten und kein durch einseitige Ansprüche zu lösendes Problem.

- Die richtige Balance zwischen zur Aufrechterhaltung des Betriebs erforderlicher Erreichbarkeit und verdienten Ruhe- und Ausgleichsphasen kann nur betriebsindividuell und angepasst, nicht aber mit allgemeiner übergreifender Gültigkeit gefunden werden.

Zusammenfassend drei rechtspolitische Schlaglichter:

- Kein Einbezug von Telework im Sinne von mobiler Arbeit insbesondere im Homeoffice in die Vorgaben der Arbeitsstättenrichtlinie.
- Update von Arbeitsstättenrichtlinie und Bildschirmarbeitsplatzrichtlinie ohne detaillierte Vorgaben zur Innenarchitektur von Büros.
- Psychosoziale Risiken werden bereits von der Arbeitsschutz-Rahmenrichtlinie erfasst. Das kann bei einer Revision klargestellt werden.

3 Unterauftragsvergabe

Skalierung und Flexibilität nicht erdrosseln

Die Kommission stellt in ihrer Konsultation¹⁵ richtig fest und es soll hier noch einmal wiederholt werden: Unterauftragsvergabe ist ein legitimes Geschäftsmodell. Sie fördert Innovation, indem sie Unternehmen Zugriff auf die Expertise spezialisierter Subunternehmen eröffnet und dabei die flexible Skalierung ihres Geschäfts erleichtert. Sie ist ein wichtiger Bestandteil einer wettbewerbsfähigen Wirtschaft.

Der Schutz von Arbeitnehmern in Unterauftragsketten ist ebenso wichtig und wird bereits von den bestehenden EU-Vorschriften unternommen. Die Entsenderichtlinie¹⁶ und die dazu erlassene Durchsetzungsrichtlinie¹⁷ sehen die gemeinsame Verantwortlichkeit von Auftraggeber und Auftragnehmer für die Rechte der Arbeitnehmer in Unterauftragsketten im Baubereich und weiteren gefährdeten Sektoren vor. Sie erlaubt strengere Regeln in den Mitgliedstaaten, wo diese besondere Gefährdungslagen identifizieren. Grenzüberschreitende Sachverhalte werden von der Arbeitgeber-Sanktionsrichtlinie¹⁸ erfasst. Die EU-Vergaberichtlinie¹⁹ ermöglicht eine Überwachung und Kontrolle der Unternehmen in der gesamten Kette der Unterauftragsvergabe.

Problematischen Konstellationen kann durch eine effektive Umsetzung und Durchsetzung der existierenden Regeln begegnet werden. Indem Gewerbeaufsichtsbehörden in den Mitgliedstaaten gestärkt werden, können sie mit dem bestehenden Instrumentenkasten Missbrauch in Einzelfällen effektiv bekämpfen. Für die große Mehrheit der willentlich rechtstreuen Unternehmen können behördliche Hilfestellungen helfen, Mindeststandards bei Arbeitsbedingungen und Arbeitsschutzregeln einzuhalten. Auch die Sozialpartner können eine wichtige Rolle spielen, indem sie Best Practices beisteuern, deren Beachtung eine entlastende rechtliche Vermutung für Compliance begründet.

Die EU kann hier mit Digitalen Tools unterstützen, etwa zur Verordnung (EG) über soziale Sicherheit Nr. 883/2004 mit der Ausstellung von A1-Bescheinigungen für den grenzüberschreitenden Arbeitseinsatz. Die Entwicklung eines zusammenfassenden Europäischen Sozialversicherungsausweises (ESSPASS) wäre ein weiterer Meilenstein.

Insgesamt ist davon abzuraten, weitere materielle Restriktionen für die Unterauftragsvergabe zu schaffen. Der Produktivität entlang der gesamten Wertschöpfungskette können sie nur schaden. Unternehmen brauchen die Freiheit und die Rechtssicherheit, Unterauftragsvergabe dort einzusetzen, wo sie sie organisatorisch und inhaltlich für sinnvoll erachten. Die Möglichkeit zur Vergabe, zur Annahme und zur Durchführung von Aufträgen in

¹⁵ Konsultationsdokument vom 04.12.2025, C(2025) 9944 final.

¹⁶ Richtlinie 96/71/EG.

¹⁷ Richtlinie 2014/67/EU.

¹⁸ Richtlinie 2009/52/EG.

¹⁹ Richtlinie 2014/23/EU.

Auftragsketten wird von der unternehmerischen Freiheit gemäß Art. 16 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union geschützt.

Am 12. Februar 2026 hat das Europäische Parlament den nichtlegislativen Initiativbericht angenommen. Es ist positiv zu bewerten, dass das Plenum gegen die Forderung nach einer verbindlichen Richtlinie, gegen die Begrenzung von Unterauftragsketten und gegen die Einführung einer branchenübergreifenden Gesamtschuldnerhaftung entlang der Unterauftragskette gestimmt hat. Eine Mehrheit der Abgeordneten unterstützt diese Regelungen somit nicht. Dieses klare Votum sollte die Europäische Kommission respektieren.

Insgesamt sollte der Fokus nicht auf zusätzlichen Regulierungen, sondern auf der konsequenten Durchsetzung bestehenden Rechts in den Mitgliedstaaten liegen. Neue Behördenzuständigkeiten oder legislative Initiativen auf EU-Ebene sind hierfür nicht notwendig. Branchenspezifischen Herausforderungen ist wirksamer durch die Sozialpartner vor Ort sowie durch eine verbesserte Anwendung und Kontrolle bestehender Regelungen auf Ebene der Mitgliedstaaten zu begegnen.

Konkrete Forderungen und Anregungen

- Keine Legislativinitiativen der EU, keine neuen Behördenzuständigkeiten auf EU-Ebene.
- Keine konkreten Vorgaben zu Arbeitsbedingungen in Unteraufträgen, insbesondere keine Mindestlöhne, für die die EU im Übrigen keine Kompetenz hat, Art. 153 AEUV.
- Keine Ausweitung der gemeinsamen Verantwortlichkeit in der Auftragskette: Die resultierenden Versicherungsnotwendigkeiten der Auftraggeber machen Unterauftragsvergabe unwirtschaftlich teuer.
- Besonders der Gesundheitsschutz für die Mitarbeiter der Auftragnehmer darf nicht eskaliert werden, weil die Auftraggeber keine Kontroll- und Steuerungsmöglichkeiten über die Mitarbeiter ihrer Subunternehmer haben.
- Branchenspezifische Herausforderungen können und sollten durch gemeinsame Arbeit der Sozialpartner und bessere Anwendung bestehender Regeln gelöst werden.
- Das Mandat der Europäischen Arbeitsbehörde ELA muss dafür nicht ausgeweitet werden; wichtig und sinnvoll bleiben aber das Bereitstellen von Informationen über Rechte und Pflichten.

4 Gerechte Übergänge in der Arbeitswelt

Transformation im Großen und im Kleinen

Europäische Arbeitgeber und Arbeitnehmer meistern jeden Tag die Transformation der Arbeitswelt. Der Weg der Transformation geht nach vorne, über Innovation zu neuen Geschäftsmodellen, die die Basis für europäische Arbeitsplätze und Wohlstand in der Zukunft bilden. Stagnation würde zu Verfall, Regression und weniger Beschäftigung führen. Unternehmerische Übergänge sind essenziell für Geschäftsgängigkeit und Wettbewerbsfähigkeit. Gleichzeitig ist es unmöglich, produktiven wirtschaftlichen Wandel gesetzlich zu erzwingen.

Der politisch gewollte doppelte Übergang zu einer grünen und digitalen Wirtschaft drängt die Unternehmen dazu, neue Technologien einzuführen, ihre Produktionsprozesse umzustellen und ihre Dienstleistungen anzupassen. Paradigmenwechsel, wie der Abschied von fossilen Brennstoffen erfordern tiefgreifende strukturelle Änderungen. Angesichts dieser Herausforderungen müssen Arbeitgeber schnell reagieren, zumal der Verzug nötiger Restrukturierung signifikante finanzielle Einbußen, verminderte Wettbewerbsfähigkeit und nicht zuletzt negative soziale Konsequenzen zeitigt.

Es gibt bereits einen umfassenden Ansatz der EU für gerechte Übergänge in der Arbeitswelt. Der EU-Qualitätsrahmen für die Antizipation von Veränderungen und Umstrukturierungen wurde 2013 beschlossen. Der Rat hat 2022 seine Empfehlung für einen gerechten Übergang zur Klimaneutralität veröffentlicht. Der Rat hat als EPSCO (Rat für Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) die Umsetzung dieser Empfehlung im November 2023 in Angriff genommen. Es gibt zielgerichtete EU-weite finanzielle Unterstützungsmechanismen für die grüne Transformation. Der Fonds für einen gerechten Übergang (Just Transition Fund, JTF) beläuft sich auf beinahe 20 Milliarden Euro für die Jahre 2020 bis 2027 und adressiert die Maßnahmen zur Weiterbildung und Umschulung in denjenigen Regionen und Sektoren, die am meisten von der Dekarbonisierung betroffen sind. Der Klima-Sozialfonds (Social Climate Fund, SCF) soll von 2026–2032 mindestens 86,7 Milliarden Euro mobilisieren basierend auf den einzelnen Klima-Sozialplänen der Mitgliedstaaten.

Die Kommission hat zutreffend festgestellt, dass der Besitzstand der EU (acquis communautaire) eine solide Basis für die Beteiligung von Arbeitnehmern auf Betriebs- und Unternehmensebene bereitstellt, gerade auch in Bezug auf Restrukturierungsplanung und Veränderungsmanagement. Vier Richtlinien gewährleisten die Arbeitnehmerbeteiligung und den Schutz von Arbeitnehmerrechten in diesem Bereich: Die Unterrichts- und Anhörungsrichtlinie²⁰, die Massenentlassungsrichtlinie²¹, die Betriebsübergangsrichtlinie²² und

²⁰ Richtlinie 2002/14/EG.

²¹ Richtlinie 98/59/EG.

²² Richtlinie 2001/23/EG.

die reformierte Richtlinie über Europäische Betriebsräte²³. Letztere hat erst 2025 die Informations- und Anhörungsrechte von Arbeitnehmervertretern in größeren grenzüberschreitend tätigen europäischen Unternehmen weiter verstärkt, verbunden mit erheblichen Mehrbelastungen für diese Unternehmen.

Nur wettbewerbsfähige Unternehmen können die Investitionen in neue Technologien und Arbeitskräfte stemmen, um eine grüne und gerechte Transformation zu realisieren. Wir glauben, dass keine neuen Gesetze vonnöten sind, sondern die existierenden Regelungen effektiver angewandt werden können. Das Europäische Parlament hat zu recht im März 2025 und im Januar 2026 eine Aufforderung an die Kommission für neue gesetzliche Maßnahmen zu gerechten Übergängen in der Arbeitswelt zurückgewiesen.

Die Kommission plant, im ersten Halbjahr 2026 einen Bericht über Umsetzung, Anwendungsbereich und Effektivität der Informations- und Anhörungsrichtlinie, der Massenentlassungsrichtlinie und der Betriebsübergangsrichtlinie zu erarbeiten. Dieser Bericht sollte sich auf die Darstellung und Bewertung nationaler Umsetzungsmaßnahmen und Rechtsprechung konzentrieren. Außerdem ist eine Studie zu Restrukturierungsmaßnahmen aus Sicht der Strategie für Start-ups und Scale-ups in der EU geplant. Hier sollte der Fokus darauf liegen, wie Innovation gefördert werden kann und welche Hürden für die Innovation und die Skalierung von Unternehmen bestehen.

Sinnvoll wäre eine umfassende Handreichung zu gerechten Übergängen in der Arbeitswelt, die die rechtlichen Bedingungen und die verfügbaren EU-Fördermittel darstellt. Ein Annex mit Best Practices aus den Mitgliedstaaten könnte Handlungsmöglichkeiten aufzeigen.

Risiken für Unternehmen

Herausforderungen der Transformation sind unterschiedlichster Natur, abhängig von Handlungsfeld, Geschäftsmodell, Organisationsreife, regionalem und nationalem Kontext und vielem mehr brauchen Unternehmen einen flexiblen Ordnungsrahmen, der sie in ihrer Restrukturierung unterstützt, aber keine rigiden gesetzlichen Stoppschilder in Einheitskonfektion, die nur die Kosten für die Transformation in die Höhe treiben. Folgende Aspekte müssen immer mitbedacht werden:

- Der rechtliche Ordnungsrahmen für die grüne Transformation besteht bereits; in Erfüllung des Green Deal ist bereits eine Vielzahl an Gesetzesinitiativen auf den Weg gebracht und umgesetzt, einschließlich des Gesetzespakets „Fit für 55“.
- Dem Subsidiaritätsprinzip entsprechend ist das Management der grünen Transformation effektiv in den Mitgliedstaaten zu verorten, da es nach der Natur der Sache angepasste nationale, regionale und lokale Steuerung erfordert.
- Klimapolitische Ambitionen sind nur mit wettbewerbsfähigen Unternehmen zu verwirklichen. Wirtschaftswachstum und eine starke Industrie sind die unabdingbare Grundlage, Arbeitsplätze und nachhaltige Soziale Sicherung zu gewährleisten.

²³ Richtlinie (EU) 2025/2450.

Die grüne und die digitale Transformation betrifft sowohl Arbeitnehmer als auch Arbeitgeber in ihren unterschiedlichen Rollen und Verantwortlichkeiten. Arbeitgeber haben ihren Geschäftsbetrieb am Laufen zu halten, um finanzielle Ressourcen zu erschließen, die sie in Zukunftsinvestitionen und die laufende Geschäftstätigkeit fließen lassen, einschließlich der Gehälter der Arbeitnehmer. Diese wiederum geben mit ihrer täglichen Arbeit ihr Bestes für den Betrieb und werden dafür bezahlt.

In der EU gibt es ein hochentwickeltes System der betrieblichen und unternehmerischen Arbeitnehmerbeteiligung, das sich auch auf unternehmerische Übergänge erstreckt. Diesen Besitzstand und die wohlverstandenen Rollen der Betriebsparteien im Blick sprechen wir uns gegen legislatorische Ansätze aus, obligatorische Kollektivverhandlungen zu Unternehmenstransformationen vorzuschreiben. Verhandlungen von Betriebsparteien und gegebenenfalls Tarifparteien müssen im Grundsatz immer freiwillig bleiben.

Weitere konkrete Forderungen und Vorschläge

- Keine weitere Ausweitung der Mitbestimmung: Insbesondere durch die Richtlinie über Europäische Betriebsräte sind erst kürzlich viele Vorgaben hinzugekommen, deren Umsetzung erst noch zu bewältigen ist.
- Mitwirkungsrechte entbürokratisieren: Alle formalen Anforderungen im Rahmen von Mitbestimmungsrechten müssen auf den Prüfstand.
- Mitbestimmungsstrukturen anpassungsfähig gestalten: Besondere Unternehmens- und Betriebskonstellationen benötigen Gestaltungsspielraum in der Mitbestimmung.
- Digitalisierung und neue Technologien unterstützen: Es bedarf nicht nur einer Digitalisierung des Mitbestimmungsrechts, sondern auch eines positiven Grundansatzes für die Zusammenarbeit der Betriebs- und Unternehmenspartner beim Thema Digitalisierung und neue Technologien.
- Beschleunigung von Mitbestimmungsverfahren, etwa durch die Einführung von (kurzen) Fristen: Unternehmen müssen schnell auf Anforderungen von Kunden, wirtschaftliche Entwicklungen oder Krisen reagieren können. Besonders wichtig ist die Beschleunigung der erzwingbaren Mitbestimmung durch Fristen. Hier muss eine zeitliche Begrenzung für Mitbestimmungsverfahren auf maximal drei Monate vorgesehen werden.
- Wenn die Betriebsübergangsrichtlinie oder die Massenentlassungsrichtlinie reformiert werden sollen, sind zuvörderst die ungelösten Rechtsprobleme anzugehen, die sie aufwerfen: Das sind bei der Betriebsübergangsrichtlinie die unklare Rechtslage zum Übergang von individuellen und kollektiven Rechten der Arbeitnehmer sowie das Widerspruchsrecht. Bei der Massenentlassungsrichtlinie ist es das praktisch kaum richtig durchzuführende Anzeigeverfahren bei den Arbeitsagenturen vor Massenentlassungen, dessen unverhältnismäßige Sanktionierung nicht dem Arbeitsmarkt dient, sondern nur Unternehmen im Restrukturierungsstau belastet.
- Strukturwandel unterstützen: Transformationsprozesse mit dem Ziel der Erhaltung und der Schaffung neuer Arbeitsplätze müssen im Bereich der Mitbestimmung beschleunigt werden, ohne ihre Substanz zu verändern oder zu beschneiden.

5 Durchsetzung und die Rolle der Sozialpartner

Sozialer Dialog ist die treibende Kraft der Arbeitswelt

Die starken Regeln zum Schutz der Arbeitnehmer in der EU müssen auch umgesetzt werden. Sozialer Dialog und die Zusammenarbeit der Sozialpartner können die Anwendung des Arbeitsrechts sicherstellen, wenn man ihnen den dafür nötigen Freiraum lässt.

Die Empfehlung des Rates vom 12. Juni 2023 zur Stärkung des sozialen Dialogs in der Europäischen Union und der Pakt für Europäischen Sozialen Dialog vom 05. März 2025 sind sinnvolle Initiativen, die Rolle der Sozialpartner in der Rechtsdurchsetzung zu stärken. Sie können aber nur fruchtbar sein, wenn der freiwillige Charakter des Sozialen Dialogs, die Autonomie der Sozialpartner und die Diversität der nationalen Systeme von Kollektivverhandlungen und Koalitionsfreiheit gewahrt wird.

Eine klare und einfache Regulierung ist die wesentlichen Bedingung für Compliance. Doppelungen und Doppeldeutungen rechtlicher Anforderungen unterminieren jegliche Compliancebemühungen der Unternehmen.

Die nationale Gewerbeaufsicht ist ebenso ein wichtiger Faktor in der effektiven Anwendung von Arbeitsrecht. Die Durchsetzung von Arbeitgeberpflichten muss innerhalb der Mitgliedstaaten erfolgen; die EU kann die Mitgliedstaaten dabei unterstützen, etwa durch die Förderung des Austausches von Best Practices zwischen nationalen Behörden. Die Kontrolle von Betrieben funktioniert am besten, wenn sie nicht auf Strafen und Sanktionen fokussiert, sondern gleichzeitig Sensibilisierung, Beratung und Training anbietet. Ein pädagogischer Ansatz mit smarten Kontrollen ist hier der richtige Weg. Ein in Teilen negatives Image der Gewerbeaufsicht kann sich dadurch wandeln vom entwicklungsfeindlichen Inquisitor hin zu einem positiv unterstützenden Begleiter. Die EU kann hier ansetzen, sowohl die Leistungsfähigkeit der Behörden wie die Effizienz der Kontrollen zu verbessern. Die Kontrollen werden allerdings nicht davon besser, dass auf der Ebene darüber zusätzliche gesetzliche Anforderungen geschaffen würden.

Die Arbeitgeber-Sanktionsrichtlinie²⁴ gibt den Mitgliedstaaten einiges an Flexibilität, mit unterschiedlichen Ansätzen die Richtlinienziele zu verfolgen. Nationale Besonderheiten im Arbeitsmarkt, die jeweiligen Prävalenz und Folgen von Schwarzarbeit und Migration, und die Schwere etwaiger Verstöße dürfen berücksichtigt werden. Das ist eine sinnvolle Differenzierungsmöglichkeit, da jegliche Maßnahmen gegenüber Arbeitgebern immer zielgerichtet und verhältnismäßig zu sein haben.

Angesichts der für 2026 angekündigten Revision des Mandats der **Europäischen Arbeitsbehörde ELA** wollen wir darauf hinweisen, dass die Arbeitsbehörde auch zukünftig unbedingt die mitgliedstaatliche Prärogative, Kompetenz und das Opportunitätsprinzip hinsichtlich

²⁴ Richtlinie 2009/52/EG.

der behördlichen Kontrollen einhalten muss. Die ELA ermöglicht, erleichtert und unterstützt Kontrollen, hat aber kein Initiativrecht. Die Initiative für grenzüberschreitende konzertierte Kontrollen liegt bei den beteiligten Mitgliedstaaten, die sie dann zielgerichtet durchführen.

Wichtig ist in diesem Zusammenhang, die Gründe für Non-Compliance zu erforschen. Dabei zeigt sich oft, wie schwierig und komplex es zumal für kleine und mittelständische Unternehmen (KMU) ist, die einschlägigen Regeln überhaupt zu verstehen, um sie gesetzeskonform umzusetzen. Auch hier können wieder offizielle digitale Tools helfen, beispielsweise für die eDeclaration bei der Meldung von Arbeitnehmerentsendungen.

Schließlich und übergreifend sind Sozialpartnervereinbarungen gegenüber zusätzlichen EU-Vorschriften grundsätzlich vorzuziehen, da nur jene die nationalen und sektorspezifischen Notwendigkeiten effektiv aufgreifen und behandeln können.

Wovor wir warnen

In letzter Zeit werden von der EU-Sozialpolitik einzelne Missbrauchsfälle herangezogen, um daraus eine allgemeine Fehlentwicklung abzuleiten und gesetzliche Maßnahmen zu ergreifen. Diese gesetzpolitische Praxis muss einem Realitätscheck unterzogen werden. Selbstverständlich muss Schwarzarbeit bekämpft werden. Die Europäische Plattform zur Bekämpfung von Schwarzarbeit der ELA mit ihren vielfältigen Projekten grenzüberschreitender Zusammenarbeit leistet zu diesem Ziel einen wichtigen Beitrag. Gleichzeitig dürfen identifizierte Einzelfälle von Missbrauch nicht als hinreichendes Argument für neue zusätzliche Vorschriften angeführt werden, während bereits existierende Regeln mit überschneidenden Anwendungsbereichen nicht ordentlich durchgesetzt werden. Ansonsten droht ein Negativkreislauf regulatorischer Inflation, der kollateral sämtliche gesetzestreu unternehmen belastet.

Aktive Sozialpartner sind hier die Compliance-Schaltzentrale. Sie können nicht nur Arbeitnehmer über ihre Rechte aufklären, sondern auch die Arbeitgeber effektiv bei ihren Bemühungen um Gesetzeskonformität unterstützen. Es wäre falsch, die Rolle der Sozialpartner auf eine bloße Interessenvertretung für die Arbeitnehmer zu reduzieren. Sinnvoll ist, den Sozialpartnern weitgehende und rechtswirksame Möglichkeiten zu geben, gesetzliche Vorgaben für die betroffenen Unternehmen zu konkretisieren und umsetzbar zu machen. Das kann durch Öffnungsklauseln und Richtigkeitsvermutungen im Gesetz erfolgen. Eine Fehlsteuerung wäre hingegen, Sozialpartnerverhandlungen zu erzwingen oder auch Allgemeinverbindlichkeitserklärungen von vorneherein zum Ziel zu erklären. Die Freiwilligkeit von Sozialpartnerverhandlungen – Inhalts- und Abschlussfreiheit – muss das Prinzip und die Maxime bleiben. Alles andere wäre keine Förderung, sondern eine Beschneidung von Tarifautonomie. Nur freiwillige Sozialpartnerergebnisse bringen die Gewähr für eine effektive Umsetzung mit sich.

6 Fazit

Analysieren geht vor Regulieren

Die Kommission hat viele relevante Materien für die moderne Arbeitsrechtspolitik identifiziert. Wir glauben aber nicht, dass man diese verschiedenen Themen alle in einem einzigen Gesetzesakt oder auch Gesetzespaket unterbringen sollte, wie es die Bezeichnung des Vorhabens als Quality Jobs Act suggeriert. Das Gesetzesvorhaben wäre über die Maßen kompliziert und ließe sich nicht einheitlich abstimmen.

Daneben müssen wir die Projektbezeichnung als Quality Jobs oder deutsch „Hochwertige Arbeitsplätze“ hinterfragen. Die Qualität eines Arbeitsplatzes ist von vielen Faktoren abhängig, die komplex zusammenwirken und sich ständig verändern. Es ist weder angebracht noch überhaupt möglich, einen „hochwertigen Arbeitsplatz“ gesetzlich zu definieren und vorzuschreiben.

Jegliche Initiativen der EU-Kommission sollten eine umfassende Analyse der existierenden Regulierung durchführen und ihren Fokus darauf legen, wie man diese vereinfachen und besser durchsetzen kann. Dabei beginnt Durchsetzung damit, die betroffenen Unternehmen zu unterstützen, die an sie gestellten Anforderungen zu erfassen und zu verstehen. Das gilt insbesondere, aber nicht nur für KMU. Wir sind der Meinung, dass in den meisten der von der Kommission identifizierten Bereiche die bestehenden Regelungen genügen – indem sie richtig durchgesetzt werden.

Bei der EU-weiten Regulierung sind immer die zwei Dimensionen der unterschiedlichen Regelungsniveaus in den Mitgliedstaaten zu beachten: Erstens muss das hohe Niveau von Arbeitsbedingungen in bestimmten Mitgliedstaaten anerkannt werden und in der Regulierung darauf geachtet werden, den Unternehmen dort nicht zusätzliche Restriktionen aufzuerlegen, die angesichts des dort herrschenden Schutzniveaus nicht angemessen sind. Und zweitens ist eine Vollharmonisierung sämtlicher Arbeitsbedingungen innerhalb der EU weder möglich noch erstrebenswert. Auch der Wettbewerb unter den EU-Mitgliedstaaten hinsichtlich ihrer Rahmenbedingungen für Arbeitsplätze gehört zum integrierten Markt der Europäischen Union und zu ihrer schützenswerten Arbeitnehmerfreizügigkeit.

Summa

- Bestehende Regulierung konsolidieren und vereinfachen.
- Anwendung des Acquis durch nichtlegislative unterstützende Maßnahmen fördern.
- Neue gesetzliche Regeln nur aufgrund nachgewiesener Notwendigkeit und ohne Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen.

Ansprechpartner/Impressum

Dr. Joachim Wutte

Grundsatzabteilung Recht

Telefon 089-551 78-658
joachim.wutte@vbw-bayern.de

Sebastian Etzel

Tarif/Kollektive Arbeitsbedingungen/
Arbeitswissenschaft

Telefon 089-551 78-120
sebastian.etzel@vbw-bayern.de

Dr. Christoph Picker

ServiceCenter Arbeitswissenschaft
und Arbeitssicherheit

Telefon 089-551 78-518
christoph.picker@vbw-bayern.de

Bastian Sielaff

Tarif/Kollektive Arbeitsbedingungen/
Arbeitswissenschaft

Telefon 089-551 78-152
bastian.sielaff@vbw-bayern.de

Dr. Sandra Beck

Grundsatzabteilung Recht

Telefon 089-551 78-229
sandra.beck@vbw-bayern.de

Katharina Hörmann

Grundsatzabteilung Recht

Telefon 089-551 78-236
katharina.hoermann@vbw-bayern.de

Impressum

Alle Angaben dieser Publikation beziehen sich ohne jede Diskriminierungsabsicht grundsätzlich auf alle Geschlechter.

Herausgeber

vbw

Vereinigung der Bayerischen
Wirtschaft e. V.

Max-Joseph-Straße 5
80333 München

www.vbw-bayern.de

© vbw April 2026