



CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

WSR/TELEARBEIT IN LUXEMBURG (2020)

TELEARBEIT IN LUXEMBURG

STELLUNGNAHME

Luxemburg, den 11. September 2020

Zusammenfassung

Zusammenfassung.....	1
Einführung	2
1. Allgemeiner Rahmen der Regelung der Telearbeit	5
1.1. Definition und unterschiedliche Konzepte von Telearbeit.....	5
1.2. Kurzer Abriss der Entwicklung der Telearbeit	6
2. Telearbeit in Luxemburg in Zahlen	8
2.1. Die Situation der Telearbeit 2019	8
2.2. Situation 2020 – Auswirkungen der Gesundheitskrise auf die Telearbeit	12
3. Telearbeit – eine andere Art der Arbeitsorganisation.....	15
3.1. Chancen und Risiken der Telearbeit für Mitarbeiter und Unternehmen	15
3.2. Auswirkungen der Telearbeit auf die Arbeitsbeziehungen	16
3.3. Auswirkungen und Herausforderungen der Telearbeit auf eine nachhaltige Entwicklung	19
3.4. Auswirkungen der Telearbeit auf die lokale Wirtschaft und die öffentlichen Finanzen	20
4. Die gesetzliche Regelung der Telearbeit.....	23
4.1. Die Europäische Rahmenvereinbarung zur Telearbeit vom 11. Juli 2002.....	23
4.2. Der rechtliche Rahmen in Luxemburg.....	23
4.3. Vorgeschlagene Änderungen des rechtlichen Rahmens.....	26
4.4. Beispiele für Telearbeitsgesetze in Europa	31
4.5. Die Regelungen zur Telearbeit für Mitarbeiter in Nachbarländern	35
4.6. Schwierigkeiten mit dem auf das Arbeitsverhältnis anwendbaren Recht	38
4.7. Regelung zur Telearbeit im öffentlichen Dienst	40
ANHANG: WSR-Vorschlag - Übereinkommen über die rechtliche Regelung der Telearbeit	43

Einführung

Diese Stellungnahme war als Teil der Serie Initiativen zur grenzüberschreitenden Arbeit geplant. Die erste Stellungnahme dieser Reihe, die von der Plenarversammlung am 20. Januar 2020 angenommen wurde, enthielt eine allgemeine Beschreibung des Phänomens der grenzüberschreitenden Arbeit, um die entscheidende Bedeutung dieser Form der Arbeit für die luxemburgische Wirtschaft hervorzuheben.

In diesem Zusammenhang plante der Wirtschafts- und Sozialrat (WSR) ursprünglich, der Untersuchung zur grenzüberschreitenden Telearbeit eine Stellungnahme zu widmen. Mit dem Aufkommen der Gesundheitskrise und den strengen Lockdownmaßnahmen, die am 16. März 2020 in Kraft gesetzt wurden, um eine massive Ausbreitung des Virus zu verhindern, hat die Nutzung von Telearbeit nun über Nacht in der gesamten arbeitenden Bevölkerung in Luxemburg explosionsartig zugenommen. Angesichts dieser Ausnahmesituation war der WSR der Ansicht, dass sich sein Beitrag nicht nur auf die Telearbeit von Grenzgängern beschränken kann, sondern dass das Thema auf die gesamte Erwerbsbevölkerung, unabhängig vom Wohnort, ausgedehnt werden sollte.

In Luxemburg wird die Telearbeit durch eine Rahmenvereinbarung, die am 21. Februar 2006 zwischen dem Arbeitgeberverband von Luxemburg UEL einerseits und den Gewerkschaften OGBL und LCGB andererseits unterzeichnet wurde, rechtlich abgesichert. Diese Rahmenvereinbarung wurde zweimal erneuert (2011 und 2015) und am 15. März 2016 durch eine großherzogliche Verordnung allgemein verpflichtend.

Die Vereinbarung legt fest, dass Telearbeit nicht aufgezwungen werden kann und dass sie auf freiwilliger Basis durch eine formelle Vereinbarung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer umgesetzt wird. Eine einfache Ausnahmereinbarung ist hierbei nicht ausreichend, und in diesem Zusammenhang verweist die Rahmenvereinbarung auf das Arbeitsgesetzbuch und insbesondere auf den Arbeitsvertrag, was bedeutet, dass regelmäßige und übliche Telearbeit durch den Abschluss einer Vertragsänderung zwischen jedem einzelnen Arbeitnehmer und dem Arbeitgeber oder durch eine andere schriftliche Vereinbarung zu erfolgen hat; die Personalvertretung (soweit vorhanden) ist zu konsultieren.

Der aktuelle rechtliche und regulatorische Rahmen der Telearbeit entspricht jedoch nicht mehr der durch die beschleunigte Digitalisierung geprägten Praxis. Es ist zwar offensichtlich, dass Telearbeit in der Regel nur durch den Einsatz von „Informations- und Kommunikationstechnologien“ (IKT) möglich ist, allerdings sind diese Technologien nicht mehr neu. Diese Technologien sind in jedermanns Alltag allgegenwärtig und wurden im letzten Jahrzehnt so weit standardisiert, dass Telearbeit von jedem Ort und zu jeder Zeit möglich ist. Die aktuelle Realität ist also dem konventionellen Rahmen weitgehend entwachsen und die Herausforderungen der Digitalisierung machen eine Modernisierung des gesetzlichen und konventionellen Rahmens entsprechend notwendig.

Über diesen grundlegenden Trend hinaus haben der im Kampf gegen COVID-19 auferlegte Lockdown und die aktuellen Regierungsempfehlungen zur Nutzung von Telearbeit eine Praxis eingeführt, die einem unveränderten rechtlichen und regulatorischen Rahmen völlig entwachsen ist. Unter dem Druck der Regierung und der Notwendigkeit, sowohl die wirtschaftliche Aktivität als auch die Gesundheit der Mitarbeiter aufrechtzuerhalten, mussten viele Arbeitgeber, sowohl im öffentlichen als auch im privaten Sektor, von heute auf morgen die Telearbeit einführen. Während des Lockdowns wechselten 69% der

Belegschaft (ohne Kurzarbeiter und Beurlaubte) zur Telearbeit, in der Regel ohne formelle Vereinbarung oder Schriftform und damit außerhalb des bestehenden Rechtsrahmens.

Eine Überprüfung des rechtlichen und regulatorischen Rahmens ist daher dringend erforderlich. Auch wenn die Gesundheitskrise diese Überlegungen eindeutig beschleunigt hat, möchte der Ausschuss betonen, dass er sich in seiner Stellungnahme mit den rechtlichen und regulatorischen „Grauzonen“ befasst, die mit der technologischen Revolution in der Arbeitswelt entstanden sind, und zwar unabhängig von der aktuellen Krise. Dies gilt sowohl für Arbeitnehmer in der Privatwirtschaft als auch für Staatsbedienstete und Angestellte des öffentlichen Sektors, einschließlich kommunaler Angestellter.

Darüber hinaus plant die Regierung in ihrem Koalitionsvertrag 2018-2023 die Evaluierung der Branchenvereinbarung von 2003. *„Die Ausweitung der Telearbeit wird unter Prüfung bestimmter Aspekte im Bereich des Arbeitsrechts und des Arbeitsschutzes gefördert. Es werden Kontakte zu unseren Nachbarn aufgenommen, um praktikable Lösungen für grenzüberschreitende Mitarbeiter zu finden.*

Es wird das Prinzip der Abkopplung etabliert. Dies wird durch Tarifverträge oder Branchenvereinbarungen umgesetzt. Diese Vereinbarungen werden die Besonderheiten der Branche bzw. des Unternehmens berücksichtigen.“

Auch die strategische Studie zur „Dritten Industriellen Revolution“ von Jeremy Rifkin betrachtet Telearbeit und Arbeitsräume als zentrales Element seiner Strategie, die dazu beiträgt, die Anforderungen an die Mobilität in der Zukunft schrittweise zu begrenzen.

Der Arbeitsminister und die Sozialpartner sind sich offensichtlich der Aktualität des Themas und der Notwendigkeit einer Überprüfung der rechtlichen Grundlagen der Telearbeit bewusst. Sie haben beschlossen, dem WSR Zeit für die Ausarbeitung seiner Stellungnahme zu geben, um den Boden zu bereiten und, wenn möglich, seine Empfehlungen für einen geeigneten gesetzlichen oder vertraglichen Rahmen abzugeben.

Auch andere Initiativen, wie die öffentliche Petition Nr. 1556 „Einführung eines Rechts auf Telearbeit“, die in der Abgeordnetenversammlung eingereicht wurde, tauchen immer häufiger in den täglichen Nachrichten auf. Die Presse greift es fast täglich auf, wobei die durch die Krise erzwungene Praxis als Katalysator für all diese öffentlichen Kommentare dient.

Die vorliegende Stellungnahme des WSR versucht jedoch, über die öffentlichen Debatten hinauszugehen, die ein im Detail recht komplexes Thema oft zu stark vereinfachen. Sie ist damit auf der Höhe der Zeit, will aber objektiv die verschiedenen Aspekte der Telearbeit, ihre zahlreichen rechtlichen, steuerlichen, sozialversicherungsrechtlichen, wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und budgetären Implikationen, sowie Denkanstöße und Empfehlungen zur Anpassung des bestehenden Rahmens darstellen.

Es beginnt im ersten Kapitel mit einer Darstellung der verschiedenen Konzepte der Telearbeit und einer kurzen Geschichte ihrer Entwicklung von den 1970er Jahren bis heute.

In einem zweiten Kapitel dann konzentriert sie sich auf statistische Daten, indem sie die Situation in Luxemburg zunächst 2019 und dann im April 2020, also während des Lockdowns, darstellt, um die Auswirkungen der Gesundheitskrise auf die Regelung der Telearbeit aufzuzeigen.

Kapitel drei widmet sich zunächst den Risiken und Chancen der Telearbeit, sowohl für den Arbeitnehmer als auch für den Arbeitgeber, und stellt dann allgemeiner die Herausforderungen der Telearbeit unter Berücksichtigung der Auswirkungen auf die Gesellschaft und die nachhaltige Entwicklung dar. Darüber hinaus wird auf die möglichen Auswirkungen hingewiesen, die ein Anstieg der Zahl der Telearbeiter (in Telearbeit arbeitende Erwerbstätige) auf den Staatshaushalt oder die luxemburgische Wirtschaft haben könnte.

Das letzte Kapitel schließlich ist das Kernstück dieser Stellungnahme, da es sich mit dem bestehenden rechtlichen und regulatorischen Rahmen befasst und konkrete Empfehlungen zu den verschiedenen Aspekten der Regelung der Telearbeit gibt, die sich auf verschiedene Beispiele internationaler Rechtsvorschriften stützen.

Der Anhang enthält den Wortlaut eines neuen, vom WSR vorgeschlagenen Übereinkommens.

1. Allgemeiner Rahmen der Regelung der Telearbeit

1.1. Definition und unterschiedliche Konzepte von Telearbeit

Aus soziologischer Sicht kann Telearbeit kurz und bündig definiert werden als „*die vollständige oder teilweise Ausübung einer beruflichen Tätigkeit aus der Ferne unter Verwendung von Informations- und Kommunikationstechnologien*“. Sie unterscheidet sich von der Arbeit vor Ort, d.h. der Arbeit auf dem Gelände des Arbeitgebers. Informations- und Kommunikationstechnologien, im Folgenden IKT genannt (Telefonie und Datenübertragung über Mobilfunknetze und Festnetze (Kupfer und Glasfaser)), haben ihre Entwicklung ermöglicht, daher der Name „e-Arbeit“.

In seiner Stellungnahme zur wirtschaftlichen, sozialen und finanziellen Entwicklung 1996 (Jährliche Stellungnahme) stellte der WSR fest: „*Das Konzept der Telearbeit bezieht sich auf eine Reihe von Arbeitsverhältnissen, die moderne Kommunikationstechniken beinhalten. So kann die Telearbeit zu Hause, aber auch an anderen Orten als dem Hauptstandort des Unternehmens stattfinden. Ein weiteres Beispiel ist die Teilzeit-Telearbeit, bei der die Arbeit im Unternehmen mit der Telearbeit zu Hause kombiniert wird.*“

Telearbeit kann in diesem Sinne nicht nur von zu Hause aus, sondern auch in einem Telezentren, einer Zweigstelle oder von Gemeinschaftsräumen (*Coworking*) aus oder mobil erfolgen. In diesem Zusammenhang ist es sinnvoll zu präzisieren, dass sich *mobile Telearbeit (vernetzte mobile Erwerbstätige, Telearbeiter oder Reisende)* auf diejenigen bezieht, die kein festes Büro haben und die Möglichkeit haben, von jedem Ort und zu jeder Zeit zu arbeiten. Es ist eine Art der Arbeitsorganisation, die in den letzten Jahren stark zugenommen hat.

Laut Bericht *Electronic Commerce and Telework Trends (ECATT)*¹ gibt es fünf Kategorien von Telearbeitern:

- *Regelmäßige Telearbeit* zu Hause bezieht sich auf Telearbeiter, die im Durchschnitt mindestens einen Tag pro Woche zu Hause arbeiten.
- *Gelegentliche Telearbeit* bezieht sich auf Telearbeiter, die weniger als einen Tag pro Woche zu Hause arbeiten.
- *Telearbeit in Telezentren* umfasst alle Fälle von Telearbeit in lokalen Einrichtungen, unabhängig davon, ob sie von mehreren Unternehmen gemeinsam genutzt werden oder nicht.
- *Mobile Telearbeit* bezieht sich auf Telearbeiter, die mindestens 10 Stunden pro Woche außerhalb des Büros oder zu Hause arbeiten und dabei Online-Dienste nutzen.
- *Selbstständige Telearbeit* in SOHOs (*Small Office, Home Office*) ist der Status der Selbstständigkeit, die zu Hause stattfindet und Online-Dienste nutzt.

¹ ECATT, Telework Data Report (Bevölkerungsumfrage), Bericht für die Europäische Kommission, Empirica, Bonn, August 2000.

1.2. Kurzer Abriss der Entwicklung der Telearbeit

Telearbeit wurde lange Zeit als Lösung für eine Vielzahl von Problemen wie Regionalentwicklung, Mobilität oder Frauenbeschäftigung angesehen, bevor sie sich als eine besondere Form flexibler Arrangements innerhalb von Arbeitsorganisationen entfaltete, die einem tiefgreifenden Wandel unterworfen waren.

Telearbeit wurde bereits in den 1970er Jahren (per Telefon und Fax) als Lösung für die immer wiederkehrenden Probleme der durch Pendler verursachten Staus in den Stoßzeiten der Großstädte propagiert (daher der englischsprachige Begriff *Telecommuting*). Telearbeit wurde manchmal auch als Mittel gegen die Verödung von Gebieten mit geringer Bevölkerungsdichte betrachtet, die zu weit von großen Beschäftigungsgebieten entfernt sind, um Arbeitnehmer anzuziehen. In Frankreich zum Beispiel sahen die französischen Behörden darin eine Möglichkeit, ländliches Gebiet zu entwickeln. So haben viele Gemeinden versucht, durch lokale Partnerschaften die örtliche Beschäftigung und die Entwicklung wirtschaftlicher Aktivitäten durch die Einrichtung von Telezentren zu fördern. Diese kleinen Telezentren, die in den 1980er Jahren in mehreren Ländern erprobt wurden, sind meistens gescheitert.

Mit der wirtschaftlichen Globalisierung und der Intensivierung des Waren- und Dienstleistungsverkehrs ab Mitte der 90er Jahre gewann die Telearbeit immer mehr an Bedeutung und wurde unter anderem zu einem der Instrumente für Unternehmen, Arbeit zu verlagern und/oder auszulagern, um Kosten zu senken und die *Arbeitsmobilität* als neue Management- und Koordinationspraxis zu erhöhen. Auch Verkehrsstaus und Luftverschmutzung werden in den frühen Debatten über Telearbeit angeführt.

Auf europäischer Ebene war die Europäische Kommission eine treibende Kraft bei der Förderung der Telearbeit durch Weißbücher² und Grünbücher und insbesondere durch den Bangemann-Bericht³, der Telearbeit als ein Mittel zur Unterstützung der Entwicklung der Informationsgesellschaft identifizierte. Bereits 1998 wurden die beschäftigungspolitischen Leitlinien vorgelegt, um die Modernisierung der Arbeitsorganisation und der Arbeitsformen zu fördern⁴.

2000 verpflichteten sich die Staatsoberhäupter im *Aktionsprogramm Europa*, Telearbeit zu unterstützen. Für die Europäische Kommission sind Wissen und IKT untrennbar mit der Entwicklung der Telearbeit verbunden, und in diesem Sinne hatte sich die Lissabon-Strategie das strategische Ziel gesetzt, „die Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen - einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen“. Zwei Jahre

² Europäische Kommission, „Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung: Herausforderungen und Chancen für das zwanzigste Jahrhundert“, (Weißbuch), 1994

³ Europäische Kommission, „Europa und die globale Informationsgesellschaft“, Bangemann-Bericht, 1994.

Der Bangemann-Bericht zielte darauf ab, bis 1995 20 Telezentren in verschiedenen europäischen Städten mit 20.000 Telearbeitern zu schaffen. Das Ziel war, dass 2% der *Büroangestellten* bis 1996 in Telearbeit arbeiten würden und dass diese Zahl bis 2000 auf 10 Mio. ansteigen würde.

⁴ Entschließung des Rates vom 15. Dezember 1997 zu den beschäftigungspolitischen Leitlinien 1998 (*Amtsblatt der Europäischen Union Nr. C 030 vom 28/01/1998, S. 0001-0005*)

später, am 11. Juli 2002, wurde von den europäischen Sozialpartnern⁵ eine Rahmenvereinbarung zur Telearbeit unterzeichnet, die mehr Sicherheit für beschäftigte Telearbeiter in der EU bieten soll.

In den letzten Jahren hat sich die Telearbeit von einem technologischen Projekt zu einem Projekt entwickelt, das eine wachsende Anzahl von Organisationen und Arbeitnehmern einbezieht. Eine Reihe von Faktoren haben zu dieser Entwicklung beigetragen, darunter die Globalisierung der Märkte, die erhöhte Geschwindigkeit der Transaktionen zwischen den Wirtschaftsakteuren, die Entwicklung der Verbrauchernachfrage und eine bedeutsame Entwicklung der verfügbaren Ressourcen (Materialien, Technologien, Management-Tools, Informationsnetzwerke, kognitive Fähigkeiten der Mitarbeiter, usw.).

Gemäß den Autoren einer Studie der Universität Leuven⁶ (Laurent Taskin und Patricia Vendramin) stehen vier große Trends hinter der Entwicklung der Telearbeit:

- die Verbreitung von Informations- und Kommunikationstechnologien;
- das Aufkommen der Begriffe Kompetenz, Wissen und Beschäftigungsfähigkeit;
- die Individualisierung des Arbeitsverhältnisses und die Autonomie;
- vielfache Formen der Arbeitsflexibilität.

⁵ Der Europäische Gewerkschaftsbund (EGB), die Union der Industrie- und Arbeitgeberverbände Europas / Europäische Vereinigung des Handwerks und der Klein- und Mittelbetriebe (UNICE/UEAPME) und der Europäische Zentralverband der öffentlichen Wirtschaft (CEEP)

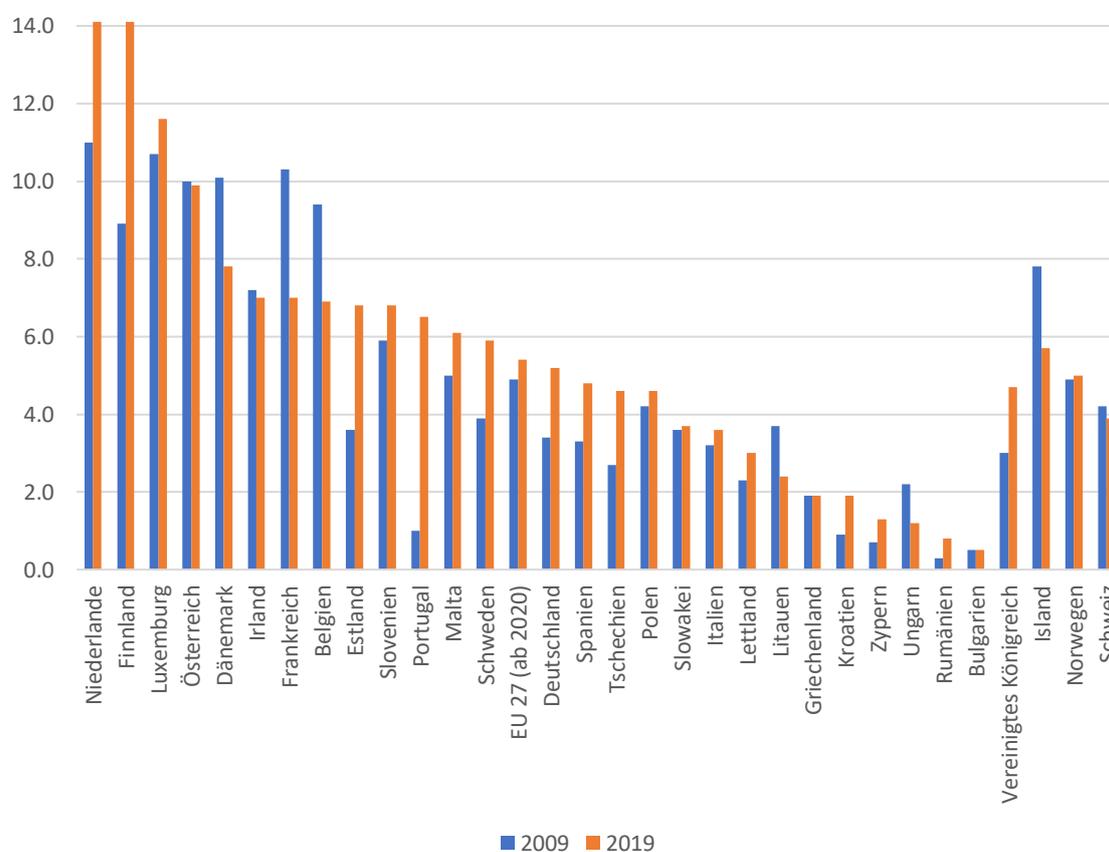
⁶ Laurent Taskin, Patricia Vendramin, „Telearbeit, eine stille Welle. Die Herausforderungen einer neuen Flexibilität“, Presses Universitaires de Louvain, 2004

2. Telearbeit in Luxemburg in Zahlen

2.1. Die Situation der Telearbeit 2019

Laut Eurostat⁷ geben 2019 11,6% der Erwerbstätigen (im Alter zwischen 15 und 64 Jahren) mit Wohnsitz in Luxemburg an, dass sie regelmäßig (mindestens einen Tag pro Woche) zu Hause Telearbeit leisten. Luxemburg erreicht damit den dritten Platz der Länder, in denen Telearbeit in Europa am weitesten verbreitet ist, hinter den Niederlanden und Finnland mit 14,1%. Diese beiden Länder verzeichneten in den letzten zehn Jahren die höchsten Zuwächse bei der Zahl der Telearbeiter (+4,2% in den Niederlanden und +5,7% in Finnland). Im Gebiet der Europäischen Union (EU27) arbeiteten 2019 5,4% der Beschäftigten zu Hause, eine Zahl, die in den letzten zehn Jahren leicht gestiegen ist.

Grafik 1: Regelmäßige Telearbeit von zu Hause aus in Europa 2009 und 2019 (in %)



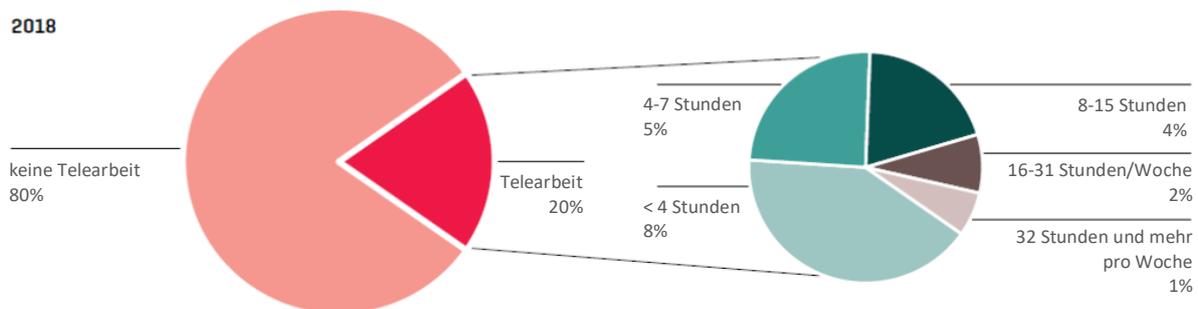
Quelle: Eurostat

⁷ Artikel „Wie üblich ist es, von zu Hause aus zu arbeiten?“, veröffentlicht von Eurostat am 24. April 2020 (Aufgerufen am 4. September 2020).

Mit 11,6% ist die regelmäßige Telearbeit in Luxemburg leicht rückläufig im Vergleich zu den Vorjahren, in denen 2017 12,7% angaben, regelmäßig zu Hause zu arbeiten, und es 2014 sogar 14,0% waren. Der Wert liegt allerdings höher als 2009, als die Quote 10,7% betrug.

Darüber hinaus ist es erwähnenswert, dass 2018 19,8% der Mitarbeiter angaben, „gelegentlich“ (weniger als einen Tag pro Woche) von zu Hause aus zu arbeiten. Diese letzte Zahl deckt sich mit den Daten von Statec, in deren Bericht „Arbeit und sozialer Zusammenhalt“⁸ festgestellt wird, dass 2018 fast 20% der Beschäftigten Telearbeit leisteten. Damit hat sich die Zahl der Telearbeiter in weniger als zehn Jahren verdreifacht, denn 2010 betraf die Telearbeit nur 7% der Beschäftigten. Trotz des Erfolgs in den letzten Jahren stellt das Statistikkamt fest, dass sich die Telearbeit auf eine geringe Anzahl von Stunden pro Woche beschränkt. Die folgende Grafik, die dem Bericht entstammt, zeigt, dass in zwei Dritteln der Fälle die Zeit für Telearbeit unter 8 Stunden pro Woche bleibt. Dies ist der am schnellsten wachsende Anteil im Vergleich zu 2010, was nach Ansicht von Statec eher auf die zunehmende Digitalisierung der Arbeitswelt im Allgemeinen als auf die zunehmende Digitalisierung der „klassischen Telearbeit“ zurückzuführen ist.

Grafik2: Telearbeit 2018 – Stunden pro Woche Telearbeit



Quelle: Bericht „Arbeit und sozialer Zusammenhalt“ 2-2019

Nach einer Studie von LISER⁹ wird die Entwicklung der Telearbeit in Luxemburg hauptsächlich durch die Art der Arbeitsplätze und durch das Telearbeitsangebot der Unternehmen beschränkt. Im Ergebnis der Umfrage, die für diese Veröffentlichung durchgeführt wurde, gaben 2013 88% der Arbeitnehmer an, dass sie nicht die Möglichkeit zur Telearbeit haben, davon 52%, weil sich ihr Arbeitsplatz nicht für diese Art der Arbeitsorganisation eignet, und 36%, weil ihr Unternehmen ihnen dies nicht erlaubt. Unter den

⁸ Die im Bericht „Arbeit und sozialer Zusammenhalt“ analysierten Ergebnisse stammen aus der *Erhebung zu Arbeitskräften 2018*. In dieser repräsentativen Umfrage wurden mehr als 8.000 Einwohner zur Nutzung von Telearbeit befragt, wobei die Definition von Telearbeit aus der Rahmenvereinbarung herangezogen wurde, um den Status von Telearbeit in Luxemburg mit den folgenden zwei Fragen weiter zu bewerten: 1) Haben Sie in den letzten 4 Wochen Telearbeit geleistet? 2) Wie lange haben Sie pro Woche Telearbeit geleistet? (Statec, *Bericht über Arbeit und sozialen Zusammenhalt: Der soziale Zustand und das Wohlbefinden der luxemburgischen Gesellschaft*, Analysen 2/2019)

⁹ Laetitia HAURET, „Telearbeit: Chancen, Wahlmöglichkeiten und Vorteile“, Juli 2019

Die Studie basiert auf Daten der Umfrage „Arbeitsbedingungen und Lebensqualität am Arbeitsplatz“, die 2013 unter unbefristet Beschäftigten in der Privatwirtschaft mit einer Betriebszugehörigkeit von mindestens 6 Monaten durchgeführt wurde.

12%, die die Möglichkeit zur Telearbeit haben, entscheidet sich die Mehrheit der Mitarbeiter dafür, diese zu nutzen, da 80% zumindest gelegentlich in Telearbeit arbeiten.

Generell sind alle oben genannten statistischen Daten mit Vorsicht zu genießen, da sie auf Stichprobenerhebungen beruhen und es Zweifel an der Einheitlichkeit der Definition von Telearbeit gibt, einem Begriff, der sehr unterschiedliche Inhalte umfasst. Sie zeigen jedoch, dass Luxemburg zu den EU-Ländern mit der höchsten Nutzung von Telearbeit gehört.

Laut einer Studie des Becker-Friedman-Instituts für Wirtschaft¹⁰ sind in Luxemburg 53% der Arbeitsplätze für Telearbeit geeignet, wie die folgende Grafik zeigt. Luxemburg hat eine höhere Quote als andere europäische Länder, wie Frankreich oder Deutschland, wo die Quote zwischen 35 und 40% liegt. Dies lässt sich durch die Struktur unserer Wirtschaft erklären, die überwiegend im tertiären Sektor angesiedelt ist, mit hochqualifizierten Arbeitskräften und einem hohen Technologiestandard. Das Forschungsinstitut weist darauf hin, dass die Zahl der für Telearbeit geeigneten Arbeitsplätze auch mit dem BIP steigt.

Grafik3: Anteil der für Telearbeit geeigneten Arbeitsplätze nach Land in %



Quelle: Paperjam und Becker-Friedman-Institut für Ökonomie

¹⁰ Jonathan I DINGLE und Brent NEIMAN, *How Many Jobs Can be Done at Home?*, Becker Friedman Institute for Economics at the University of Chicago, Juni 2020.

Die oben zitierte LISER-Studie schätzt, dass 74% der Beschäftigten in leitenden und wissenschaftlichen Berufen ihren Arbeitsplatz als geeignet für Telearbeit ansehen (siehe Tabelle unten). Im Gegensatz dazu geben Mitarbeiter in manuellen und kundenorientierten Berufen seltener an, dass ihr Arbeitsplatz für Telearbeit geeignet ist.

Tabelle 1: Anteil der Mitarbeiter, die meinen, ihr Arbeitsplatz sei für Telearbeit geeignet, nach Art der Tätigkeit

	Mitarbeiter, die denken, dass ihr Job für Telearbeit geeignet ist
Leitende Angestellte oder Fachkräfte	74%
Mittlere Berufe	62%
Angestellte mit Verwaltungsaufgaben	54%
Verkäufer in Geschäften und Märkten	28%
Servicepersonal	29%
Handwerker und Gewerbetreibende	31%
Anlagen- und Maschinenbediener, Monteure	23%
Ungelernte Arbeiter und Angestellte	30%
Gesamt	48%

Befragte: Nicht befristet Beschäftigte in der Privatwirtschaft (Einwohner und Grenzgänger) mit mindestens 6 Monaten Betriebszugehörigkeit in ihrem Unternehmen.

Quelle: „Umfrage zu Arbeitsbedingungen und Lebensqualität am Arbeitsplatz“, Ministerium für soziale Sicherheit, LISER, 2013.

Die nachstehende Tabelle, die dem Statec-Bericht „Arbeit und sozialer Zusammenhalt“ entstammt, zeigt die Merkmale der Personen, die Telearbeit leisten, und zeigt, dass dies häufiger bei Männern (20,5%), Nicht-Luxemburgern (22,5%) und Arbeitnehmern in der Altersgruppe zwischen 30 und 50 Jahren (22,0%) der Fall ist. Auch das Bildungsniveau spielt bei den Telearbeitern eine herausragende Rolle: 30,0% haben einen hohen Bildungsgrad und 27,5% sind in qualifizierten Angestelltenberufen tätig.

Tabelle 2: Merkmale der Telearbeit 2018

Prozentsatz der Personen, die Telearbeit geleistet haben			
Erwerbstätige Personen			
Gesamtdurchschnitt			19.4
nach Geschlecht	Mann		20.5
	Frau		18.0
nach Familienstand	ohne Kinder		18.8
	mit Kindern		21.9
nach Alter	15-29		18.0
	30-49		22.0
	50+		14.5
nach Nationalität	luxemburgisch		15.7
	nicht-luxemburgisch		22.5
nach Bildungsniveau	niedrig		8.0
	mittel		11.7
	hoch		30.0
nach Wirtschaftszweig	Industrie		13.2
	Dienstleistungen		19.8
nach Art der Beschäftigung	qualifizierte Angestellte		27.5
	geringqualifizierte Angestellte		10.1
	Facharbeiter		6.6
	ungelernte Arbeiter		4.8

Quelle: Bericht „Arbeit und sozialer Zusammenhalt“ 2-2019

2.2. Situation 2020 – Auswirkungen der Gesundheitskrise auf die Telearbeit

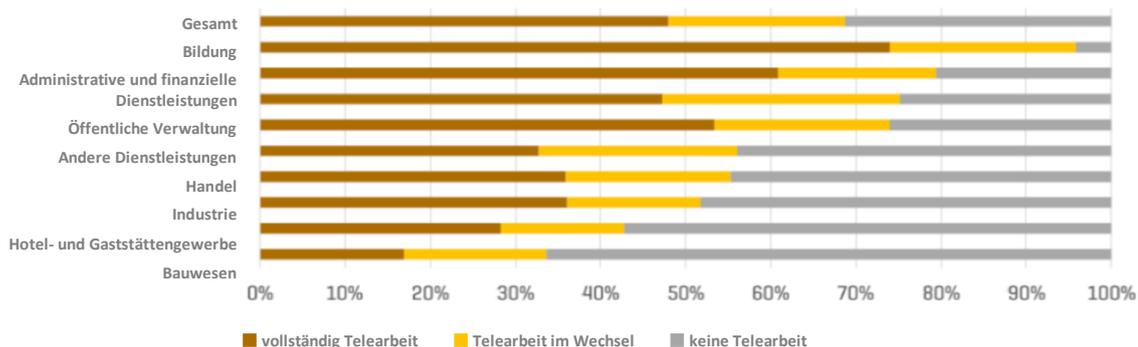
Die COVID-19-Gesundheitskrise hat die Praxis der Telearbeit radikal verändert, die Mitte März 2020 über Nacht zur einzigen Möglichkeit geworden ist, Unternehmen zu führen und dabei die Anweisungen der Behörden und die Gesundheit der Mitarbeiter zu befolgen. Telearbeit ist für viele Menschen von der Ausnahme zur Regel geworden und hat die Volkswirtschaft bisher vor einem Kollaps bewahrt.

Nach den Ergebnissen einer von Statec durchgeführten Ad-hoc-Umfrage¹¹ haben 69% der Erwerbstätigen (ohne Kurzarbeit und Familienurlaub) während des Lockdowns am 16. März 2020 auf Telearbeit umgestellt, im Vergleich zu 20% 2019. 48% der Arbeitnehmer (Angestellte und Selbstständige) arbeiteten vollständig in Telearbeit, 21% im Wechsel und 31% weiterhin an ihrem Arbeitsplatz. Die folgende Grafik zeigt, dass die vollständige Telearbeit in den Sektoren Bildung (74%), Verwaltungs- und Finanzdienstleistungen (61%) und öffentlicher Dienst (47%) besonders hoch war.

¹¹ Statec, *Telearbeit nimmt explosionsartig zu: eine Erfahrung, die von der Mehrheit der Arbeitnehmer als positiv angesehen wird*, Statnews n° 15, 19 June 2020

Die Ad-hoc-Umfrage wurde zwischen dem 29. April und dem 8. Mai 2020 unter 2.000 Einwohnern durchgeführt.

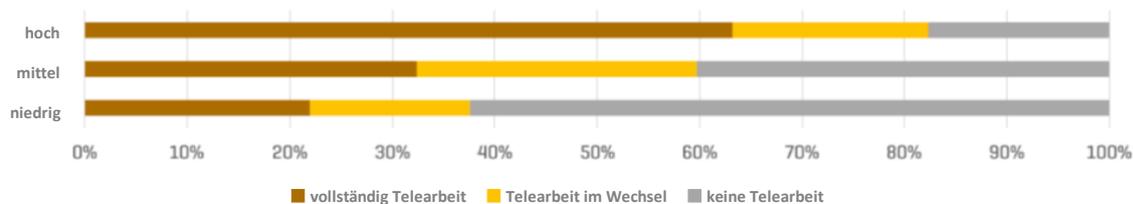
Grafik4: Telearbeit in verschiedenen Tätigkeitsbereichen während des Lockdowns



Quelle: Stateg

Während des Lockdown war die vollständige Telearbeit bei Arbeitnehmern mit einem hohen Bildungsniveau höher, wie in der folgenden Grafik ersichtlich ist.

Grafik5: Telearbeit nach Bildungsniveau



Quelle: Stateg

Für 74% der Telearbeiter ist diese Situation ausschließlich auf die Gesundheitskrise zurückzuführen, während für 8% die Krise nicht zu größeren Veränderungen geführt hat, weil sie schon vorher regelmäßig in Telearbeit arbeiteten. 17% der Befragten antworteten, dass die aktuelle Telearbeitsregelung ein Ergebnis von COVID-19 ist, sie aber auch früher gelegentlich in Telearbeit arbeiteten.

Wie bereits erwähnt, basieren solche Umfragen auf einer begrenzten Stichprobe von Personen, so dass die Ergebnisse mit Vorsicht zu bewerten sind. Dies hindert diese Umfrage nicht daran zu zeigen, dass die Gesundheitskrise ein Katalysator für viele Unternehmen des privaten Sektors und der öffentlichen Verwaltung war, ihre Mitarbeiter in Telearbeit zu setzen und so die luxemburgische Wirtschaft trotz der Sperre am Laufen zu halten. Laut den Wirtschaftsprognosen vom Frühjahr 2020 hat Luxemburg „weniger gelitten“ als andere EU-Länder und wird 2020 einen Rückgang des BIP um 5,50% erleben, während für die Eurozone 2020 ein Rekordrückgang von 7,75% erwartet wird. Die Europäische Kommission weist darauf hin, dass die wirtschaftliche Erholung in jedem Mitgliedstaat nicht nur von der Entwicklung der Pandemie in diesem Land abhängen wird, sondern auch von der Struktur seiner Wirtschaft und seiner Fähigkeit, auf die Stabilisierungsmaßnahmen zu reagieren.

Der gegenwärtige Zustand der „Semi-Normalität“ erlaubt noch keine Antwort auf die von Statec aufgeworfene Frage, inwieweit die derzeitige Nutzung von Telearbeit noch ein außergewöhnlicher Effekt der Gesundheitskrise ist oder ob es sich um eine neue und dauerhafte Arbeitsform handelt.

Es steht jedoch inzwischen fest, dass die Gesundheitskrise als Beschleuniger für die Nutzung von Telearbeit gedient hat. Jeder konnte sich von der Nützlichkeit, der Machbarkeit, dem Komfort für die Mitarbeiter, den positiven Auswirkungen auf überlastete Verkehrswege und die Umwelt überzeugen. Die Grenzen und Nachteile wurden ebenfalls getestet und all diese Erkenntnisse leiteten die Diskussionen im WSR.

3. Telearbeit – eine andere Art der Arbeitsorganisation

3.1. Chancen und Risiken der Telearbeit für Mitarbeiter und Unternehmen

Wie in den vorangegangenen Kapiteln hervorgehoben wurde, ist Telearbeit eine zunehmend beliebte Arbeitsform. Sie ist eine Quelle der Flexibilität für Mitarbeiter in Unternehmen und ermöglicht eine bessere Artikulation von beruflichem und außerberuflichem Leben, fördert dabei auch die Qualität der Arbeit, die Lebensqualität der Mitarbeiter und damit die Leistungsfähigkeit des Unternehmens. Telearbeit kann eine Chance sein, digitale Werkzeuge zu mobilisieren, um die Lebensqualität am Arbeitsplatz zu verbessern. Insofern kann die Telearbeit eine Chance sein, die Lebensqualität der Mitarbeiter und die Leistungsfähigkeit des Unternehmens in Einklang zu bringen und neue sozialproduktive Kompromisse zu ermöglichen. Telearbeit kann aber auch Risiken mit sich bringen, sowohl für den Arbeitgeber in Bezug auf Leistung und Produktivität, als auch für die Mitarbeiter in Bezug auf die Arbeitsorganisation.

Die folgende Tabelle, die der Studie „Telearbeit, eine stille Welle“ von Laurent Taskin und Patricia Vendramin entnommen ist, fasst die möglichen Vor- und Nachteile auf beiden Seiten zusammen. Der WSR verweist darauf, dass Tabelle 3 nicht seine eigenen Überlegungen zusammenfasst, sondern eine Liste aus der oben genannten Universitätsstudie nur zu Informationszwecken verwendet, um zu zeigen, dass die Vorteile der Telearbeit zweischneidig sind und negative Folgen haben können, sowohl für den Telearbeiter als auch für den Arbeitgeber. Natürlich ist die Bewertung der Vor- und Nachteile von Telearbeit sehr subjektiv; sie hängt von der Art des Unternehmens und der Organisation und vor allem von der Person ab, die in Telearbeit arbeitet.

Tabelle 3: Wahrgenommene Vor- und Nachteile der Telearbeit

Aus Sicht von Telearbeitern	
Mögliche Vorteile	Mögliche Nachteile
Reduzierung der An- und Rückfahrten; Flexiblere Arbeitszeiten; Erhöhte Produktivität; Verminderter arbeitsbedingter Stress; Vereinbarkeit von Privat- und Berufsleben; Mehr Autonomie bei der Organisation der Arbeit; Verbesserte Lebensqualität (weniger Zeit beim Pendeln); Erhöhte Qualität der Arbeit.	Soziale Isolation; Unsichere Karriere- und Entwicklungsmöglichkeiten; Konflikt zwischen privaten und beruflichen Räumen; Rechtsstatus; Erhöhte Arbeitsbelastung; Schwierigkeiten bei der Selbstmotivation;

Aus Sicht der Arbeitgeber	
Mögliche Vorteile	Mögliche Nachteile
Erhöhte Produktivität; Reduzierte Kosten; Erhöhte Mitarbeiterbindung; Positives Image eines modernen Unternehmens.	Schwieriger zu kontrollieren; Erhöhte Kosten für Support, Auswahl, usw. Abnehmende Loyalität und Anteilnahme; Erschwerte Kommunikation; Erschwerte Sozialisierung neuer Mitarbeiter; Reale Kosten der Telearbeit (steuerliche Auswirkungen, Datensicherheit, usw.).

Quelle: S. 52 „Telearbeit, eine stille Welle - Die sozioökonomischen Herausforderungen einer neuen Flexibilität“, Laurent Taskin und Patricia Vendramin, UCL (Universitätsverlag Löwen), 2004

3.2. Auswirkungen der Telearbeit auf die Arbeitsbeziehungen

Telearbeit ist Teil einer bestimmten Entwicklung der Gesellschaft und insbesondere der Arbeitswelt, der Beschäftigung und des Personalmanagements, die sich insbesondere aus der Verbreitung der IKT und dem Aufkommen der Begriffe Kompetenz, Wissen und Beschäftigungsfähigkeit sowie Flexibilität, Individualisierung und Autonomie ergibt. Sie hat bisweilen zwiespältige Auswirkungen, z.B. bietet sie mehr Flexibilität und mehr Verantwortung für den Telearbeiter, aber auch die Angst vor einem „Kontrollverlust“ auf Seiten des Arbeitgebers. Daher rührt die Zurückhaltung der Arbeitgeber, aber auch des Arbeitnehmers, gegenüber der Telearbeit.

- **Telearbeit – ein Werkzeug für Flexibilität und Arbeitszeitmanagement**

In den Anfängen wurde Telearbeit oft als große Chance gesehen, Beruf und Familie miteinander zu vereinbaren. Heute scheint es auch eine Komponente der flexiblen Arbeitsgestaltung zu sein, die durch eine relative Erhöhung der zeitlichen Verfügbarkeit zur Verlängerung der Arbeitszeit beiträgt. Ein latentes Risiko der mit der heutigen Telearbeit verbundenen Flexibilität ist, dass sie zu einer immer größeren, sogar permanenten Verfügbarkeit führt.

Tatsächlich arbeiten Telearbeiter laut einer Statec¹²-Studie im Durchschnitt 4 Stunden länger als andere Arbeitnehmer, und zwar in der Regel am Abend und an den Wochenenden. 55% geben an, dass sie abends arbeiten, im Vergleich zu 33% der Nicht-Telearbeiter.

Das Zeitverständnis hat sich vor allem durch die tiefgreifend veränderten Arbeitsrhythmen verändert, und diese Veränderungen haben sich in den letzten zehn Jahren beschleunigt. Paradoxerweise hat die vertragliche Arbeitszeit abgenommen, aber gleichzeitig ist sie in immer größere Zeitfenster eingedrungen. Laut den Autoren Taskin und Vendramin führt *„diese Verlängerung der Arbeitszeit, trotz ständig sinkender vertraglicher Arbeitszeit, zu einer zunehmenden Fragmentierung der Arbeitszeit und einer wachsenden Desynchronisierung der sozialen Zeit“*.

¹² Statec, *Telearbeit ist in Maßen zu genießen*, Regards N°7, Juli 2020 (Daten basieren auf dem Jahr 2019 und beziehen sich ausschließlich auf Einwohner in Luxemburg; grenzüberschreitende Telearbeiter sind daher von dieser Studie ausgeschlossen)

Auch die Beschleunigung der Arbeit hat in den letzten Jahren zugenommen und ist dichter geworden. Die Arbeit wird zunehmend in Eile erledigt und die Forderung nach Reaktionsschnelligkeit und Erreichbarkeit stört oft die Planung der Arbeitszeit. Laut einer von Eurofound im April 2020 durchgeführten Umfrage¹³ gaben 27% der von zu Hause aus arbeitenden Befragten an, dass sie in ihrer Freizeit arbeiten, um die Arbeitsanforderungen zu erfüllen. Diese Ergebnisse stimmen mit denen einer früheren Umfrage aus dem Jahr 2015 überein, bei der 28% der regelmäßigen Telearbeiter angaben, dass sie häufig in ihrer Freizeit arbeiten, verglichen mit nur 8% aller Mitarbeiter.

Nach Ansicht der oben genannten Autoren stellt die Telearbeit *„als Instrument des Zeit- und Raummanagements“* eine Lösung für die Probleme dar, die sich aus diesem neuen Verhältnis zur Zeit ergeben. Es ist jedoch auch eine Lösung, die neue Herausforderungen mit sich bringt, da das Risiko des *„Verwischens der Grenzen zwischen Arbeitszeit und Nichtarbeitszeit“* steigt. Die grundsätzliche Frage ist, inwieweit Mitarbeiter diese Einmischung der Arbeit in ihr Privatleben abgrenzen können.

Der WSR möchte betonen, dass dieser Begriff der zeitlichen Verfügbarkeit sehr subjektiv ist und insbesondere von der Beziehung zwischen einem Arbeitgeber und seinen Arbeitnehmern abhängt.

Eine Analyse der Fakten und Trends zeigt, dass sich Telearbeit heute vor allem auf informelle Weise entwickelt. Tatsächlich ist nach den oben dargestellten statistischen Daten der Anteil der Personen, die weniger als acht Stunden pro Woche in Telearbeit arbeiten, seit 2010 deutlich gestiegen (siehe *Grafik 2: Telearbeit 2018 – Stunden pro Woche in Telearbeit*).

In den letzten zehn Jahren hat sich die Telearbeit schließlich als eine besondere Form der flexiblen Gestaltung durchgesetzt, allerdings nur in bestimmten Berufen, für bestimmte Funktionen und in bestimmten organisatorischen Kontexten. Telearbeit bezieht sich nicht mehr nur auf die Praxis der Telearbeit unter Verwendung von IKT, sondern auf eine bestimmte *„Logik der Mobilität“*, eine neue Flexibilität.

- **Mehr Autonomie und Eigenverantwortlichkeit des Telearbeiters**

Der allgemeine Anstieg des Qualifikationsniveaus, der Wunsch nach Selbstverwirklichung und die „Befreiung“ des Mitarbeiters von den Zwängen der organisierten Arbeit erklären zum Teil die zunehmende Wertschätzung der Autonomie zu Lasten der als starr und einschränkend empfundenen Hierarchie. Diese Orientierung führt zu einer Infragestellung bestimmter Formen von Hierarchie und Kontrolle, zur Wertschätzung von Autonomie und zu einem Ruf nach individuellen Fähigkeiten.

Die Organigramme vergangener Zeiten mit ihren langen Hierarchieketten und zahlreichen Ebenen weichen flachen Organigrammen, in denen viele Mitarbeiter in ihrem Kompetenzbereich echte Autorität ausüben. Die interne Unternehmenskommunikation wird immer horizontaler und weniger hierarchisch. So führen Autonomie, Befähigung, Arbeiten nach Zielen und Beteiligung an gemeinsamen Zielen zu einer Individualisierung der Arbeit und Selbstkontrolle, die die Umsetzung von Telearbeit begünstigt. Sie impliziert auch eine Übertragung bestimmter Verantwortlichkeiten vom Arbeitgeber auf den Arbeitnehmer, einschließlich Zeitmanagement und Arbeitsorganisation, und implizit eine Übertragung von Risiken.

¹³ Umfrage „COVID-19 entfesselt das Potenzial für Telearbeit – Wie kommen Arbeitnehmer damit zurecht?“ (Aufgerufen am 4. September 2020)

Diese Entwicklung kann als Quelle von Stress oder als Freiheit empfunden werden, was natürlich vom Individuum abhängt. Die Übertragung bestimmter organisatorischer Verantwortlichkeiten auf die Arbeitnehmer kann ein Faktor der Arbeitsintensivierung sein, sogar eine Erhöhung der psychischen Arbeitsbelastung, in einem Kontext, in dem der Telearbeiter in den „Orbit“ gebracht und daher bis zu einem gewissen Grad von anderen Arbeitnehmern isoliert wird. Andererseits kann Telearbeit Stress mindern, da sie mehr Autonomie und Flexibilität in der Zeiteinteilung ermöglicht und unter anderem Stress im Zusammenhang mit Mobilitätsproblemen vermeidet. Die Frage bleibt offen, da die Belastung von der Situation und dem Individuum abhängt.

- **Das Risiko der sozialen Isolation des Telearbeiters**

Die soziale Isolation des Telearbeiters bleibt in allen Telearbeitssituationen ein Problem. Telearbeit reduziert die Häufigkeit und Qualität des Austauschs mit Mitarbeitern und dem Unternehmen. Auch kann der Mitarbeiter bei teilweiser Telearbeit das Gefühl haben, dass er einen Teil der gemeinsamen Erfahrung verliert.

Es ist zu bedenken, dass das Risiko der Isolation wiederum von der Person, dem Profil der Arbeitnehmer, der Arbeitstätigkeit, den verschiedenen Telearbeitssituationen, usw. abhängt. Manche Arbeitnehmer sind eher zu Selbstdisziplin und autonomer Arbeitsorganisation fähig als andere.

Es bleibt die Tatsache, dass die Einbindung von Telearbeitern eine große Herausforderung für Unternehmen und insbesondere für die Personalabteilung darstellt. Um diesen Mangel an menschlichem Kontakt und sozialem Austausch zu lindern, ist es wichtig, Schulungspläne und Programme zur *Teambildung* zu entwickeln.

- **Sorge vor Kontrollverlust seitens des Arbeitgebers**

Für den Arbeitgeber bleibt eine der Fragen im Zusammenhang mit der Telearbeit die Kontrolle. Die Entfernung, die verschiedenen Arbeitsorte und die Flexibilität der Zeitpläne von Telearbeitern machen eine direkte und persönliche Kontrolle schwierig, wenn nicht praktisch unmöglich. Durch Telearbeit entfallen die beiden grundlegenden Komponenten der traditionellen Führungskontrolle, nämlich der Standort (die Möglichkeit, den Mitarbeiter zu beobachten) und die Anwesenheit (die Möglichkeit für einen Mitarbeiter, mit Kollegen zu interagieren).

Auch wenn die Ausübung der Kontrolle tendenziell individualisierter, diffuser und vielfältiger ist, insbesondere über IKT, Personalbeurteilung und Kompetenzmanagement oder -auswahl, stellen sich Fragen: Sollte die Kontrolle auf der Arbeitszeit oder eher auf den Ergebnissen basieren? Welche objektiven Kontrollkriterien sind anzuwenden? Was sollte überwacht und gemessen werden?

In diesem Zusammenhang stellt der WSR fest, dass die Einführung von Telearbeit einer Unternehmensstrategie entsprechen muss und die Kontrollfunktion der Organisation je nach dem spezifischen Kontext des jeweiligen Unternehmens modifiziert werden kann. Auch Telearbeiter sind nicht einfach vergleichbar: die verschiedenen Formen und Modalitäten ihrer Telearbeit, ihre Qualifikationsportfolios, ihre Verantwortungsebenen, ihre Funktionen und ihre Motivationen zur Telearbeit sind nicht gleichwertig.

Schließlich hängt die Wahrnehmung von Kontrolle auch mit der Art der Führungs- und Sozialbeziehungen zusammen. In diesem Zusammenhang macht der WSR darauf aufmerksam, dass

unabhängig von der Art des Unternehmens Vertrauen ein Schlüsselfaktor für erfolgreiche Telearbeitserfahrungen zu sein scheint.

- **Die Bedeutung einer vertrauensvollen Beziehung zwischen dem Telearbeiter und dem Arbeitgeber**

Auch wenn Vertrauen einer der Schlüsselfaktoren für die Entscheidung zur Telearbeit ist, ist es auch eine menschliche Eigenschaft, die inspiriert und gepflegt werden muss.

Für jedes Unternehmen ab einer gewissen Größe mit einer großen Anzahl von Telearbeitern ist eine Personalmanagementpolitik, die in erster Linie auf Vertrauen basiert, jedoch ein Glücksspiel. Forschungsergebnisse zeigen, dass die Kombination aus hohem Vertrauen (d.h. geringer Kontrolle) und relativ hoher Autonomie nachweislich negative Auswirkungen auf die Leistung der Mitarbeiter hat. Vertrauen beseitigt also nicht die Kontrolle.

- **Die Bedeutung des Personalmanagements**

In Anbetracht der obigen Ausführungen ist klar, dass die Einführung von Telearbeit die Entwicklung einer angemessenen und erneuerten Personalmanagementpolitik erfordert, die in der Lage ist, die durch Telearbeit hervorgerufenen Veränderungen bei der Unternehmensführung zu unterstützen. Dieser Prozess erfordert die Beachtung einer Vielzahl von Konzepten wie Kontrolle, Beteiligung der Arbeitnehmer, Unterstützung durch das Management, Auswahl der Kandidaten, Beziehung zur Führungskraft, Vertrauen, Fähigkeiten und Schulung. Kommunikation ist wichtig, um den Telearbeiter zu „entmystifizieren“ und Verdächtigungen zu vermeiden. Die Kommunikationsbemühungen werden auch auf Nicht-Telearbeiter abzielen, um auf schlechte Wahrnehmungen zu reagieren.

Die Telearbeit erhält ihre Bedeutung als organisatorisches Projekt und nicht als technologisches Projekt.

3.3. Auswirkungen und Herausforderungen der Telearbeit auf eine nachhaltige Entwicklung

- **Auswirkung hinsichtlich Verminderung von Verkehrsstaus**

Eines der politischen Ziele der Förderung von Telearbeit ist die Reduzierung von Verkehrsstaus in den Außenbezirken der Städte, aber solche Maßnahmen haben nicht die erwarteten Effekte gebracht. In der Tat ermöglicht Telearbeit die Verschiebung von Fahrten in die Stadtzentren nach den Hauptverkehrszeiten, aber insgesamt gesehen wird die Anzahl der Fahrten dadurch nicht wesentlich reduziert. Studien zeigen, dass es für gelegentliche Telearbeiter einen positiven Einfluss auf die Qualität der Anfahrten geben kann, insbesondere durch größere zeitliche Flexibilität, aber der quantitative Effekt ist vernachlässigbar.

Es ist jedoch nicht auszuschließen, dass sich Telearbeit positiv auf die Verkehrsbelastung auswirkt, da die Stauschwellen am Eingang von Großstädten empfindlich auf sehr kleine Schwankungen reagieren.

Über diese Feststellungen hinaus möchte der WSR hinzufügen, dass die Telearbeit aus Sicht des Wohlbefindens des Telearbeiters eine Zeitersparnis durch den Wegfall von Fahrten zum Arbeitsplatz und auch von kürzeren Fahrten aufgrund des verringerten Verkehrsaufkommens zu Stoßzeiten mit sich

bringt. Es mildert Transportzwänge ab, da die beim Transport eingesparte Zeit mehr Raum für nicht-arbeitsbezogene Aktivitäten bietet.

- **Auswirkungen hinsichtlich der Luftverschmutzung**

Wie oben hervorgehoben, könnte sich die Telearbeit positiv auf die Qualität der Fahrten auswirken, dabei allerdings in geringerem Maße auf die Anzahl der Fahrten. Es könnte also zu einer Verringerung der gefahrenen Kilometer beitragen, aber der positive Effekt auf die Luftqualität verblasst tendenziell (z.B. werden Telearbeiter die Gelegenheit nutzen, um andere Fahrten zu unternehmen, z.B. zum Einkaufen oder um die Kinder von der Schule abzuholen). Diese Fahrten sind in der Regel kürzer als die Fahrt zwischen Wohnung und Arbeitsplatz, schwächen aber die positive Umweltbilanz des Telearbeitstages.

Nach Untersuchungen¹⁴, die in der Stadt Lille durchgeführt wurden, zeigen die Ergebnisse von Simulationsarbeiten eine Reduzierung der Treibhausgasemissionen zwischen 3 und 5%, je nach angewandtem Szenario (höherer oder niedrigerer Anteil an Telearbeitern, Telearbeit zu Hause oder an anderen Orten, usw.).

3.4. Auswirkungen der Telearbeit auf die lokale Wirtschaft und die öffentlichen Finanzen

Sollte sich die Telearbeit als neue Arbeitsform durchsetzen, hätte sie neben den positiven Aspekten (Lebensqualität, Umwelt, usw.) auch erhebliche negative Auswirkungen, insbesondere auf den Staatshaushalt, deren Ausmaß u.a. von den mit den Nachbarländern vereinbarten bilateralen Abkommen abhängt, sowie auf die luxemburgische Wirtschaft, insbesondere auf die lokalen Unternehmen aufgrund des geringeren Verbrauchs (siehe folgende Textbox).

Angesichts der starken Konzentration von Arbeitsplätzen in Luxemburg-Stadt stellt die physische Abwesenheit von Telearbeitern einen Paradigmenwechsel für Gewerbetreibende dar, insbesondere für Restaurantbesitzer, die ihre Kundschaft unter der Woche schrumpfen sehen. Es ist auch nicht garantiert, dass in Telearbeit Erwerbstätige in ihrer Heimatgemeinde mehr konsumieren. Es kann durchaus sein, dass sich das Verbraucherverhalten mehr in Richtung Online-Shopping verschiebt.

Neben dieser großen Herausforderung für die lokalen Unternehmen und ihren Auswirkungen auf die Staatseinnahmen, einschließlich der Mehrwertsteuereinnahmen, könnten auch die öffentlichen Finanzen direkter betroffen sein. Wenn grenzüberschreitende Arbeitnehmer über die Anzahl der steuerbefreiten Tage hinaus zu Hause oder an ausländischen Arbeitsplätzen bleiben, würden sie einen Teil ihrer Steuern an den Wohnsitzstaat abführen. Gelingt es dem luxemburgischen Staat hingegen, großzügigere Schwellenwerte auszuhandeln, um Verwaltungsaufwand für die Betroffenen zu vermeiden, muss damit gerechnet werden, dass auch diese Zugeständnisse der Nachbarstaaten nicht kostenlos sein werden.

¹⁴ EFFECTS-Projekt, Abschlussbericht „Erprobung eines Tools zur Entscheidungsunterstützung: Abschätzung der Auswirkung von Telearbeit auf Arbeitsfahrten und Treibhausgasemissionen“, Juni 2014.

Eine ähnliche Argumentation muss auf die Sozialversicherung angewandt werden, wohl wissend, dass das Thema wegen der reinen Umstellung bei Überschreiten der 25%-Grenze und den indirekten Auswirkungen auf die Sozialleistungen noch schwieriger ist.

In jedem Fall ist es notwendig, das richtige Gleichgewicht zwischen der Anwendung der Telearbeitsregelung und den damit verbundenen budgetären und wirtschaftlichen Verlusten zu finden.

Textbox: Wirtschaftliche Auswirkungen der Telearbeit auf den Hotel- und Gaststättenbereich und den Handel

Die Auswirkungen der aktuellen Telearbeit haben einen erheblichen Einfluss auf das Gaststättengewerbe, insbesondere in städtischen Gebieten und dem Stadtzentrum. Da es sehr wahrscheinlich ist, dass in naher Zukunft mehr Mitarbeiter regelmäßig von der Telearbeit Gebrauch machen werden, ist es wichtig, auf die potenziellen wirtschaftlichen Auswirkungen dieses Paradigmenwechsels zu achten.

Basierend auf den Beschäftigungszahlen von 2019 setzt sich die Gesamtbeschäftigung im Inland von 460.000 Personen aus 258.100 Einwohnern und 201.900 Grenzgängern zusammen. Unter der Annahme, dass 45% der Einwohner, d.h. 116.145 Personen, und 40,5% der Grenzgänger, d.h. 81.769 Personen, in einer administrativen Funktion arbeiten, die nicht unbedingt eine ständige Anwesenheit erfordert, könnten maximal 197.914 Personen Telearbeit leisten.

Wenn man realistisch davon ausgeht, dass diese Personen etwa 220 Tage arbeiten und im Durchschnitt einmal pro Woche in Telearbeit arbeiten, würden sich die physischen Fahrten über das Jahr um 8.708.216 Hin- und Rückfahrten reduzieren ($220/5 \times 197.914$). Dies entspräche etwa 40.000 Hin- und Rückfahrten weniger pro Werktag mit erheblichen Mobilitätseffekten.

Diese Hypothese hätte auch eine nicht zu vernachlässigende wirtschaftliche Auswirkung auf das Gaststättengewerbe und die örtlichen Geschäfte. HORESCA, der Hotel- und Gaststättenverband von Luxemburg, schätzt, dass der tägliche Verbrauch eines Mitarbeiters am Arbeitsplatz etwa 25 Euro im Gastronomiebereich und 15 Euro in anderen Geschäften entspricht, also 40 Euro pro Tag. HORESCA kommt dabei zu dem Schluss, dass Telearbeit den Umsatz des betroffenen lokalen Gewerbes um etwa 350 Mio. Euro pro Jahr ($8.708.216 \times 40$) mindern könnte.

Laut HORESCA würde dieser Einnahmeverlust zum Verlust von mehr als 2.000 Arbeitsplätzen, 17 Mio. Euro an Sozialversicherungsbeiträgen, 10 Mio. Euro an Mehrwertsteuer und fast 6 Mio. Euro an Quellensteuer auf Gehälter allein in ihrem Sektor führen. Diese geschätzten Auswirkungen sind viel geringer als die Realität des Jahres 2020, wo Telearbeit und andere Zurückhaltung und Einschränkungen aufgrund von COVID im Hotel- und Gaststättengewerbe einen Umsatzrückgang von mehr als 50% in den Monaten Juni und Juli 2020 verursacht haben.

Quelle: HORESCA

4. Die gesetzliche Regelung der Telearbeit

4.1. Die Europäische Rahmenvereinbarung zur Telearbeit vom 11. Juli 2002

Die Rahmenvereinbarung zur Telearbeit, die am 11. Juli 2002 unterzeichnet wurde, ist von besonderer Bedeutung, da sie die erste europäische Vereinbarung ist, die von den Sozialpartnern selbst umgesetzt wurde. Diese Rahmenvereinbarung stellt einen grundlegenden Schritt im europäischen sozialen Dialog dar, da sie die erste ist, die auf freiwilliger Basis gemäß Artikel 154 AEUV (ehemals Artikel 139 EGV) umgesetzt wird.

Ziel dieser Rahmenvereinbarung ist es, einerseits einen allgemeinen Rahmen für die Arbeitsbedingungen von Telearbeitern auf europäischer Ebene zu schaffen und andererseits die Bedürfnisse von Arbeitgebern und Arbeitnehmern nach Flexibilität und Sicherheit in Einklang zu bringen. Telearbeitern wird damit insgesamt der gleiche Schutz gewährt wie Arbeitnehmern, die ihre Tätigkeit auf dem Firmengelände ausüben.

Die Rahmenvereinbarung definiert Telearbeit als *„eine Form der Organisation und/oder Durchführung von Arbeit unter Verwendung von Informationstechnologie im Rahmen eines Vertrags oder Arbeitsverhältnisses, bei der Arbeit, die auch in den Räumlichkeiten des Arbeitgebers hätte durchgeführt werden können, regelmäßig außerhalb dieser Räumlichkeiten durchgeführt wird“*. Diese von den Sozialpartnern angenommene Definition deckt ein breites Spektrum an Situationen ab, die unterschiedliche Formen der Telearbeit ermöglichen. Darüber hinaus werden mehrere Schlüsselbereiche hervorgehoben, in denen die Besonderheiten der Telearbeit zu berücksichtigen sind:

- die Freiwilligkeit der Telearbeit;
- Arbeitsbedingungen (Telearbeiter haben die gleichen Rechte wie vergleichbare Arbeitnehmer auf dem Firmengelände);
- Datenschutz;
- Recht auf Privatsphäre;
- Ausstattung für Telearbeit;
- Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz;
- Organisation der Arbeit;
- Schulung von Telearbeitern;
- Kollektivrechte von Telearbeitern.

Der WSR stellt fest, dass sich die technischen Rahmenbedingungen seit 2002 erheblich verändert haben. Die Definition und der Geltungsbereich sowie die Kernbereiche der europäischen Rahmenvereinbarung entsprechen nicht mehr der Realität der zunehmenden Digitalisierung, in der IKT allgegenwärtig und Teil des täglichen Lebens sind.

4.2. Der rechtliche Rahmen in Luxemburg

In Luxemburg wird die Telearbeit durch eine Rahmenvereinbarung, die am 21. Februar 2006 zwischen dem Arbeitgeberverband von Luxemburg UEL einerseits und den Gewerkschaften OGBL und LCGB andererseits unterzeichnet wurde, rechtlich abgesichert und basiert auf der oben beschriebenen europäischen Rahmenvereinbarung. Diese Vereinbarung wurde zweimal erneuert - 2011, und am 15.

Dezember 2015. Letztere wurde am 15. März 2016 durch eine großherzogliche Verordnung für die Telearbeit allgemein verpflichtend¹⁵.

Die Vereinbarung greift die Definition der europäischen Rahmenvereinbarung auf; sie betrachtet damit Telearbeit als eine besondere Form der Arbeitsorganisation, die dem Arbeitsgesetzbuch unterliegt und für die die folgenden drei kumulativen Kriterien entscheidend sind:

- eine Arbeitsleistung mit Hilfe von Informations- und Kommunikationstechnologien;
- an einem anderen Ort als dem Betriebsgelände des Arbeitgebers, und zwar in der Wohnung des Arbeitnehmers;
- auf einer regelmäßigen und gewöhnlichen Basis.

Diese Definition beschränkt die Vereinbarung auf regelmäßige und übliche Telearbeit und nimmt keinen Bezug auf andere Kategorien wie gelegentliche Telearbeit, Telearbeit in Telezentren, mobile oder freiberufliche Telearbeit (siehe oben).

Die Vereinbarung besagt, dass Telearbeit auf freiwilliger Basis eingeführt wird, d.h. im gegenseitigen Einvernehmen zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber. Dies bedeutet, dass die Ablehnung eines Telearbeitsvorschlags des Arbeitnehmers durch seinen Arbeitgeber kein Grund für die Beendigung seines Arbeitsvertrags sein kann und der Arbeitgeber ihm keine Telearbeit aufzwingen kann. Dazu ist es zwingend erforderlich, dass eine schriftliche Vereinbarung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer über die regelmäßige und gewöhnliche Telearbeit getroffen wird und damit die Voraussetzungen für ein Einschreiten der Berufsgenossenschaft erfüllt sind. Eine einfache Ausnahmevereinbarung reicht nicht aus und in diesem Zusammenhang wird auf das Arbeitsgesetzbuch (Artikel 121-4) verwiesen, nämlich: *„Der Arbeitsvertrag, ob unbefristet oder befristet, muss für jeden einzelnen Arbeitnehmer spätestens bei Arbeitsbeginn schriftlich festgehalten werden“*.

In diesem Fall muss die schriftliche Vereinbarung zwingende Angaben enthalten, wie z.B. den Ort der Telearbeit, die Beschreibung der zu erfüllenden Funktion und Aufgaben, die Stunden und Tage, an denen der Telearbeiter erreichbar sein muss und die genaue Beschreibung der zur Verfügung gestellten Arbeitsmittel des Telearbeiters.

Der Telearbeiter hat das Recht, nach Zustimmung des Arbeitgebers zur traditionellen Arbeitsregelung zurückzukehren. Die Tatsache, dass der Arbeitnehmer die Telearbeit beenden möchte, kann kein Kündigungsgrund sein.

In Bezug auf die Arbeitsmittel des Telearbeiters heißt es in der Vereinbarung, dass es in der Verantwortung des Arbeitgebers liegt, für die Konformität der Einrichtungen zu sorgen, die Geräte zur Verfügung zu stellen oder die durch die Telearbeit entstehenden Kosten zu tragen, und in der Verantwortung des Telearbeiters, die ihm anvertrauten Geräte zu pflegen oder den Arbeitgeber im Falle eines Ausfalls oder einer Fehlfunktion der Arbeitsmittel zu informieren.

¹⁵ Großherzogliche Verordnung vom 15. März 2016, welche eine zwischen dem Arbeitgeberverband von Luxemburg UEL einerseits und den Gewerkschaften OGBL und LCGB andererseits geschlossenen Vereinbarung über die gesetzliche Regelung der Telearbeit allgemein verpflichtend macht.

In Bezug auf die Arbeitsbedingungen wird in der Vereinbarung betont, dass die Grundsätze der Gleichbehandlung eingehalten werden müssen und dass die Arbeitszeit im gegenseitigen Einvernehmen und in Übereinstimmung mit dem Gesetz zu regeln ist. Das Arbeitspensum und die Leistungskriterien müssen denen von Mitarbeitern in der traditionellen Form gleichwertig sein. Das Recht auf Information durch den Arbeitgeber oder durch die Personalvertretung muss unter den gleichen Bedingungen wie für andere Arbeitnehmer respektiert werden, und es muss die Möglichkeit bestehen, sich regelmäßig mit Kollegen zu treffen, um eine Isolation zu verhindern.

In Bezug auf den Datenschutz legt die Vereinbarung die Pflichten des Arbeitgebers fest, die sich einerseits aus dem Arbeitsrecht und andererseits aus den Pflichten, die sich aus dem Schutz personenbezogener Daten ergeben, ergeben.

Der Arbeitgeber muss daher Maßnahmen, einschließlich Software, ergreifen, um den Schutz der vom Telearbeiter genutzten und verarbeiteten Daten zu gewährleisten. Der Arbeitgeber muss den Telearbeiter über den Datenschutz informieren und schulen und ihm insbesondere alle Einschränkungen bei der Nutzung von Computerausrüstung oder IT-Werkzeugen sowie Sanktionen bei Nichteinhaltung mitteilen.

Im Hinblick auf die Pflichten, die sich aus dem Recht auf personenbezogene Daten ergeben, muss der Arbeitgeber technische und organisatorische Maßnahmen ergreifen, um

- die Sicherheit der Bearbeitungen zu gewährleisten,
- mit jedem Subunternehmer, der Telearbeitslösungen implementiert, einen Vertrag mit spezifischen Klauseln abzuschließen,
- einen Datentransfer außerhalb des Europäischen Wirtschaftsraumes zu rechtfertigen,
- eine Folgenabschätzung durchzuführen, wenn die Telearbeit eine Datenverarbeitung beinhaltet, die besondere Risiken birgt, oder die Nationale Kommission für Datenschutz (CNPD) und die betroffenen Personen rechtzeitig über Datenschutzverletzungen infolge von Telearbeit zu informieren.

Es ist zu beachten, dass für den Finanzsektor besondere Regeln zum Datenschutz gelten.

Um die Privatsphäre des Telearbeiters zu schützen, sieht die Vereinbarung vor, dass der Arbeitgeber, der die Geräte in der Wohnung des Telearbeiters inspizieren möchte, einen Termin vereinbaren muss. Der Zugang des Arbeitgebers ist dabei auf den Ort beschränkt, an dem sich das Arbeitsmittel befindet. Jegliche Überwachung des Telearbeiters muss sich innerhalb der gesetzlichen Grenzen bewegen.

Was den Arbeitsschutz betrifft, so beschränkt sich die Vereinbarung darauf, die Verantwortung des Arbeitgebers festzulegen, den Telearbeiter über die Richtlinien des Unternehmens im Bereich des Arbeitsschutzes zu informieren, einschließlich der Anforderungen an Bildschirme und der Verantwortung des Telearbeiters, diese Richtlinien korrekt anzuwenden.

Hinsichtlich der Unfallversicherung verlangt der Unfallversicherungsverband¹⁶ derzeit, dass für den Versicherungsschutz des in Telearbeit arbeitenden Angestellten ein Zusatz zum ursprünglichen Arbeitsvertrag anzufügen ist, wobei die übrigen Bestimmungen der Telearbeitsvereinbarung

¹⁶ <https://aaa.public.lu/fr/support/faq/Covid-19.html> (Artikel veröffentlicht am 7. April 2020, aufgerufen am 4. September 2020).

einzuhalten sind. Der Versicherungsschutz und die Entschädigungen sind genau dieselben wie bei einem Unfall, der sich am herkömmlichen Arbeitsplatz ereignet hat.

Für eine Übergangszeit vertritt der AAA seit März 2020 die Position, dass *„es in dieser Zeit der Gesundheitskrise ausreicht, wenn der Arbeitgeber dem AAA bei einem Unfall zu Hause bestätigt, dass der Arbeitnehmer die Telearbeit nutzen durfte“*.

Der WSR bedauert, dass die Dauer des als „Gesundheitskrise“ bezeichneten Zeitraums nicht genau festgelegt wurde. Derzeit befinden wir uns in einer Phase einer „Semi-Normalität“, d.h. manche Mitarbeiter sind zur Arbeit in den Räumlichkeiten ihres Unternehmens zurückgekehrt, andere arbeiten weiterhin in Telearbeit. Letztere, insbesondere diejenigen, mit denen bisher keine Änderung des Arbeitsvertrages abgeschlossen wurde, befinden sich außerhalb des gesetzlichen Rahmens. Da sich diese Situation wahrscheinlich fortsetzen wird, entzieht es sich der Kenntnis des WSR, ob die betroffenen Telearbeiter weiterhin durch die AAA versichert sind, oder nicht, wenn sich bei der Heimarbeit ein Unfall ereignet.

Bis zur Klärung ist der WSR der Ansicht, dass es nicht in die Zuständigkeit der AAA fällt, die Mittel zum Nachweis des Zusammenhangs zwischen dem Unfall und der Arbeit zu definieren.

4.3. Vorgeschlagene Änderungen des rechtlichen Rahmens

Die derzeitige massive Nutzung von Telearbeit ist eine Reaktion auf die Gesundheitskrise und sollte als außergewöhnliches Ereignis betrachtet werden, insbesondere weil der gesetzliche und regulatorische Rahmen seit Mitte März 2020 weitgehend ignoriert wurde. Die Krisensituation hat zu kollektiver Telearbeit geführt, weit entfernt von dem individuellen und freiwilligen Rahmen, den die Sozialpartner für eine dauerhafte Regelung vorsehen. Daher schlägt der WSR vor, in seiner Stellungnahme die Ausnahmesituation außer Acht zu lassen und sich auf eine „normalisierte“ Situation nach dem der COVID-19-Krise zu beziehen. Es stimmt jedoch, dass die derzeitige Zwischensituation – das Ende des obligatorischen Lockdowns, aber die systematischen Abstandsregelungen – wahrscheinlich von Dauer sein wird.

Selbst wenn sich die Krise, wie zu erwarten, als Verstärker der Telearbeit erweist und mehr Menschen sie nutzen werden, bedeutet dies nicht, dass der wöchentliche Anteil der Telearbeit signifikant steigen wird. In normalen Zeiten, d.h. nach der Statistik 2019, liegen 90% der Telearbeit zwischen 0,5 und 2 Tagen Telearbeit pro Woche. Eine überarbeitete Vereinbarung oder Gesetzgebung sollte daher vorrangig diese häufigsten Fälle abdecken.

Die europäische Rahmenvereinbarung zur Telearbeit aus dem Jahr 2002, die damals im Zusammenhang mit der Förderung der neuen Informationstechnologien erarbeitet wurde, ist in manchen Punkten nicht mehr der heutigen Realität gemäß. Gleiches gilt für die Luxemburger Branchenvereinbarung zur rechtlichen Regelung der Telearbeit von 2006, die die europäische Rahmenvereinbarung umsetzt.

Die im WSR versammelten Sozialpartner sind jedoch der Ansicht, dass die derzeitige Vereinbarung, die allgemein verpflichtend ist, immer noch das beste Instrument zur Regelung der Angelegenheit ist. Sie schlagen daher vor, sie neu zu schreiben, indem sie weniger formalistisch und besser lesbar gestaltet und ihr Anwendungsbereich angepasst wird. Eine Revision sollte auf den folgenden Grundsätzen beruhen:

1. Telearbeit bleibt freiwillig

Eine zukünftige Regelung oder Vereinbarung wird kein Recht oder eine Verpflichtung zur Telearbeit begründen. Die Einführung von Telearbeit erfordert daher eine bilaterale Vereinbarung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer auf der Basis der doppelten Freiwilligkeit. Diese Vereinbarung zwischen den Parteien gilt sowohl für den Wechsel zur Telearbeit als auch für die Rückkehr zur traditionellen Arbeitsweise im Unternehmen.

Da die Zahl der Menschen, die dieses Instrument nutzen wollen, parallel zur Zahl der Unternehmen, die es nutzen wollen, steigt, werden sich die Situationen, in denen beide Parteien zustimmen, vervielfachen. Es gibt keinen Grund, den Weg zur Telearbeit zu erzwingen, aber die Regulierung muss die Entwicklung für Berufe, die für Telearbeit geeignet sind, konstruktiv begleiten.

2. Eine präzise Definition mit einem breiten Anwendungsbereich

Es geht um eine genaue Definition der Telearbeit, wobei zu berücksichtigen ist, dass sich die im WSR versammelten Sozialpartner einig sind, dass reine Ad-hoc-Einsätze, insbesondere per Telefon, nicht in den Anwendungsbereich der Regelung fallen sollten. Generell stimmen sie darin überein, dass die Definition von Telearbeit ausdrücklich ausschließen sollte:

- Entsendung ins Ausland;
- den Transportsektor im weiteren Sinne (abgesehen von der Verwaltung);
- Vertriebsmitarbeiter;
- *Co-Working Spaces* in dem Sinne, dass die Arbeit in einer Zweigstelle des Unternehmens erledigt wird;
- *Smart-Working* im Sinne von gelegentlichen Interventionen per Smartphone oder Laptop außerhalb des üblichen Arbeitsplatzes oder Telearbeitsplatzes;
- alle Dienstleistungen, die außerhalb des Unternehmens für Kunden erbracht werden.

Die Vereinbarung wird in der Lage sein, zwei Arten von Telearbeit zu regeln, nämlich „wiederkehrende“ Telearbeit und eher „gelegentliche“ oder sogar spontane Telearbeit, was den Anwendungsbereich im Vergleich zum aktuellen Text, der nur die „regelmäßige“ Nutzung von Telearbeit regelt, erweitert. Für beide Arten der Telearbeit würde dann die gleiche rechtliche Regelung gelten, die in bestimmten wesentlichen Punkten restriktiver ist (z.B. Arbeitsschutz, Unfallversicherung), aber für gelegentliche Telearbeit in praktischen oder technischen Aspekten flexibler ist.

Die Sozialpartner einigen sich auf einen Schwellenwert für die Trennung von regelmäßiger und gelegentlicher Telearbeit. Nach Diskussionen sind sie einstimmig der Meinung, dass Telearbeit als „gelegentlich“ zu betrachten ist:

- wenn sie zur Bewältigung von unvorhergesehenen Ereignissen durchgeführt wird; oder
- wenn die Telearbeit im Durchschnitt weniger als 10% der normalen Jahresarbeitszeit des Telearbeiters ausmacht.

Darüber hinaus gilt Telearbeit automatisch als regelmäßig.

Sobald die beiden Arten von Telearbeit, regelmäßige und gelegentliche, in der Vereinbarung klar unterschieden werden, gibt es keine Begrenzung für die Anwendung der maximalen Telearbeitszeit. In der Praxis deckt die Vereinbarung auch Fälle von 100%iger Telearbeit ab.

Ein weiteres Element der Definition von Telearbeit scheint die Bestimmung des Arbeitsplatzes des Telearbeiters zu sein. In dieser Hinsicht hat die zeitgenössische Mobilität den WSR dazu veranlasst, kontraproduktive Einschränkungen zu vermeiden und einfach festzuhalten, dass es sich um Arbeit handelt, die normalerweise in den Räumlichkeiten des Arbeitgebers ausgeführt worden wäre, die aber „außerhalb dieser Räumlichkeiten ausgeführt wird“. In der Praxis sind der genaue Ort der Telearbeit bzw. die Modalitäten zur Bestimmung des Ortes der Telearbeit zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer schriftlich zu vereinbaren.

Das Kriterium der Nutzung von Informations- und Kommunikationstechnologien ist Teil der üblichen Praxis der Telearbeit, sollte aber nicht zur absoluten Bedingung werden.

3. Die Notwendigkeit einer schriftlichen Vereinbarung

Das Prinzip der doppelten Freiwilligkeit setzt eine Vereinbarung zwischen den Parteien voraus, die jedoch einen schriftlichen Nachweis erfordert, der die für die Telearbeit geltenden Bedingungen (Orte der Telearbeit, Stunden oder Tage der Telearbeit, usw.) zusammenfasst. Die Form all dieser Vereinbarungen kann freier sein, als es die aktuelle Vereinbarung vorschreibt, und die individuelle Vereinbarung kann daher entweder im Arbeitsvertrag oder auf anderem Wege (E-Mail, SMS, usw.) für einmalige Telearbeitszeiten gekennzeichnet werden. Bei Vereinbarungen auf kollektiver Ebene (d.h. Tarifverträge, Betriebsvereinbarungen oder Vereinbarungen mit der Delegation) sind individuelle Vereinbarungen nicht unbedingt erforderlich.

Die derzeitige Notwendigkeit einer Änderung des Arbeitsvertrags (Punkt 4 der aktuellen Vereinbarung) und die Bedingungen für die Einrichtung von Telearbeit und die Rückkehr zur Präsenzarbeit (Punkte 5, 16 und 17 der Vereinbarung) sind somit nicht mehr notwendig, zumindest nicht bei dem derzeitigen Formalismus und der Schwerfälligkeit.

Insbesondere die derzeit vorgesehenen Formalitäten für die Rückkehr zur traditionellen Form der Arbeit sind für gelegentliche Telearbeit wenig sinnvoll. Um umständliche Formalitäten zu vermeiden, sollten die Bedingungen für die Rückkehr in den Unternehmen von Anfang an in der schriftlichen Vereinbarung festgelegt werden, auf der die Telearbeit basiert, entweder auf kollektiver Ebene des Unternehmens oder auf individueller Ebene.

4. Rolle der Personalvertretung und die Möglichkeit einer speziellen optionalen Telearbeitsregelung

In allen Fällen wird die Personalvertretung regelmäßig über die Anzahl der Telearbeiter und deren Entwicklung im Unternehmen informiert. Die Modalitäten für die Übermittlung dieser Informationen werden innerhalb des betreffenden Unternehmens vereinbart.

Die Sozialpartner im WSR sehen auch die Möglichkeit für Unternehmen vor, eine spezifische, an die besondere Situation des Unternehmens oder der Branche angepasste Telearbeitsregelung zu definieren. Dieses System dürfte in der Praxis die Formalitäten reduzieren und kann durch einen Tarifvertrag bzw. eine untergeordnete Vereinbarung auf

Unternehmensebene unter Beachtung der Befugnisse der Personalvertretung festgelegt werden. In Übereinstimmung mit den Bestimmungen des Arbeitsgesetzbuches erfolgt die Einführung und Änderung des spezifischen Telearbeitsregimes nach Information und Konsultation der Personalvertretung oder im gegenseitigen Einvernehmen zwischen dem Arbeitgeber und der Personalvertretung in Unternehmen mit mindestens 150 Mitarbeitern.

5. Vereinbarkeit von Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz mit der Achtung des Privatlebens des Telearbeiters

Die neue Vereinbarung muss eine Reihe von Pflichten und Rechten vorsehen, die ein faires Gleichgewicht zwischen der Verpflichtung des Arbeitgebers zur Gewährleistung von Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz einerseits und der Achtung des Privatlebens der Arbeitnehmer andererseits gewährleisten. Die Sozialpartner im WSR sind sich einig in ihrem Wunsch, die Einmischung der Unternehmen in das Privatleben der Arbeitnehmer zu begrenzen, indem die entsprechenden Absätze in der derzeitigen Vereinbarung gestrichen werden, die besagen: „Um die Einhaltung der Vorschriften über Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz überwachen zu können, müssen der Arbeitgeber, der Sicherheitsbeauftragte und/oder die zuständigen luxemburgischen Behörden Zugang zum Ort der Telearbeit haben. (...)“, oder auch: „Der Arbeitgeber muss die Konformität der elektrischen Anlagen und der Arbeitsplätze sicherstellen. (...)“.

Folglich sind die Sozialpartner der Ansicht, dass der Arbeitgeber den Telearbeiter über die Richtlinie des Unternehmens in Bezug auf Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz informieren muss und dass der Telearbeiter diese korrekt anwenden muss.

Als logische Folge dieser Verantwortung des Arbeitnehmers muss die Vereinbarung das Recht des Telearbeiters sicherstellen, einen Kontrollbesuch durch die arbeitsmedizinische Abteilung des Unternehmens oder den Sicherheits- und Gesundheitsbeauftragten des Unternehmens zu verlangen.

6. Arbeitsmittel

Der Grundsatz, dass es der Arbeitgeber ist, der die Arbeitsmittel zur Verfügung stellt, wird nicht in Frage gestellt. Die Einbeziehung von rein gelegentlicher oder sogar spontaner Telearbeit in den Geltungsbereich der Vereinbarung warf jedoch die Frage nach einer realistischen Anwendung dieses Grundsatzes auf. Das ist auch der Punkt, den sich die Sozialpartner bei der Definition und Unterscheidung zwischen „regelmäßiger“ und „gelegentlicher“ Telearbeit zu Herzen genommen haben.

Als Beispiel und zur Veranschaulichung der Schwierigkeiten, diese Verpflichtung angemessen zu regeln, kann man die Bereitstellung eines Computers durch den Arbeitgeber anführen. Während dies bei regelmäßiger Telearbeit recht offensichtlich erscheint, ist es denkbar, dass bestimmte Arten von Telearbeit dieses Instrument nicht benötigen. Ebenso würde der Geltungsbereich der Vereinbarung einem Arbeitnehmer erlauben, spontan zu Hause zu bleiben, z.B. wegen schlechten Wetters, und es ist nicht klar, wie oder warum ein Arbeitgeber dann einen Computer in der Wohnung des Arbeitnehmers für diese gelegentliche Telearbeit bereitstellen würde.

Um die praktischen Anwendungen, auf die Arbeitnehmer und Unternehmen zurückgreifen werden, nicht einzuschränken, beschlossen die im WSR versammelten Sozialpartner, die Grundsätze in der neuen Vereinbarung festzulegen und es der Praxis vor Ort zu überlassen, von Fall zu Fall zu definieren, welche technische Ausrüstung für eine Arbeit „notwendig“ ist.

So ist der Arbeitgeber bei regelmäßiger Telearbeit verpflichtet, die für die Telearbeit erforderlichen Arbeitsmittel zur Verfügung zu stellen und die unmittelbar durch die Telearbeit entstehenden Kosten, insbesondere für die Kommunikation, zu übernehmen. Diese Verpflichtung ist nicht gegeben, wenn es sich um gelegentliche Telearbeit handelt, obwohl die Vereinbarung die Unternehmen nicht daran hindert, auf den Fall zugeschnittene Lösungen zu finden (z.B. Bereitstellung von Laptops, die in allen Räumlichkeiten genutzt werden können).

Darüber hinaus ist der Mitarbeiter dafür verantwortlich, die Geräte zu pflegen und das Unternehmen im Falle eines Ausfalls oder einer Fehlfunktion der Geräte zu benachrichtigen. Als logische Folge dieser Verantwortung des Mitarbeiters muss die Vereinbarung das Recht des Telearbeiters sicherstellen, einen angemessenen technischen Unterstützungsdienst anzufordern.

7. Organisation der Arbeit

In der Praxis muss die richtige Balance gefunden werden, um die typische Flexibilität und Effizienz der Telearbeit zu ermöglichen und gleichzeitig eine Arbeitsüberlastung des Mitarbeiters zu vermeiden. Aus regulatorischer Sicht sollte die Telearbeit keine Ausnahme darstellen. Die Organisation der Arbeitszeit folgt den im Unternehmen geltenden Regeln, wobei im Einzelfall besondere Vereinbarungen getroffen werden können.

Die formale Einführung eines „Rechts auf Freiheit von beruflicher Kommunikation“ würde über den Rahmen der reinen Telearbeit hinausgehen und fällt daher nicht in den aktuellen Aufgabenbereich des WSR, aber wenn ein solches Recht ausdrücklich festgeschrieben wird, gelten solche Festlegungen für Telearbeiter wie für andere.

Es gelten die Überstundenregelungen und der Arbeitgeber stellt sicher, dass der Ausnahmecharakter von Überstunden auch bei Telearbeitern strikt beachtet wird.

8. Gleichbehandlung

Telearbeiter haben die gleichen Rechte und unterliegen den gleichen gesetzlichen und tarifvertraglichen Pflichten wie Kollegen in einer vergleichbaren Situation, die in den Räumlichkeiten des Unternehmens arbeiten.

Auch die Sozialpartner im WSR sind der Ansicht, dass eine unterschiedliche Behandlung von Telearbeitern aus objektiven Gründen gerechtfertigt sein kann, ohne dass dadurch die Grundsätze der Nichtdiskriminierung beeinträchtigt werden. So muss der mögliche Verlust eines Sachbezugs für den Telearbeiter für die in Telearbeit verbrachte Zeit kompensiert werden. Dieses Recht auf Entschädigung gilt jedoch nicht für Sachleistungen, die in engem Zusammenhang mit der Anwesenheit auf dem Firmengelände stehen (z.B. Bereitstellung eines Parkplatzes, Zugang zu einer Kantine, usw.)

9. Weitere Schutzmaßnahmen für Telearbeiter

Keine der klassischen Schutzmaßnahmen, die der Arbeitnehmer nach dem allgemeinen Arbeitsrecht genießt, werden bei der Telearbeit geopfert:

- Unfallversicherung: Sie ist unvermeidbar, mit Einschränkungen und Ausschlüssen nach den Kriterien des Unfallversicherungsverbandes (AAA) und der Rechtsprechung. Soweit also von nun an ein formeller Zusatz zum Arbeitsvertrag nicht zwingend erforderlich wäre, kann ein Zusatz auch keine Bedingung für ein Eingreifen des AAA bei einem Arbeitsunfall sein.
- DSGVO: Der Datenschutz muss der Datenschutzgrundverordnung der Europäischen Union entsprechen. Es liegt in der Verantwortung des Arbeitgebers, die gesetzlich und durch die DSGVO vorgeschriebenen Schritte zu unternehmen, und es liegt in der Verantwortung des Telearbeiters, diese einzuhalten.
- Ausbildung: Der Telearbeiter hat den gleichen Zugang zu Weiterbildungs- und Karriereentwicklungsmöglichkeiten wie vergleichbare Arbeitnehmer und erhält auf seinen Wunsch hin eine gezielte Schulung zu den Besonderheiten dieser Form der Arbeitsorganisation.
- Kollektivrechte: Der Telearbeiter hat die gleichen Kollektivrechte wie die Arbeitnehmer auf dem Firmengelände, einschließlich der Rechte in Bezug auf die Personalvertretung.

Schließlich, und insbesondere um eine soziale Isolation des Telearbeiters von den Kollegen auf dem Firmengelände zu verhindern, muss die Möglichkeit, sich regelmäßig mit Arbeitskollegen zu treffen, und der Zugang zu Firmeninformationen gewährleistet bleiben.

Die im WSR versammelten Sozialpartner haben sich auf der Grundlage dieser Grundsätze geeinigt und schlagen einen überarbeiteten Text der Vereinbarung vor, der dieser Stellungnahme als Anhang beigefügt ist. Der WSR schlägt vor, diesen Text zum Gegenstand einer neuen formalisierten Branchenvereinbarung und allgemein verpflichtend zu machen.

4.4. Beispiele für Telearbeitsgesetze in Europa

- **Gesetzgebung zur Telearbeit in Deutschland**

Laut Eurostat arbeiteten 2019 in Deutschland 5,2% der ansässigen Erwerbstätigen regelmäßig von zu Hause aus, das ist mit Platz 15 unter dem europäischen Durchschnitt.

In Deutschland ist die Telearbeit¹⁷ seit November 2016 gesetzlich definiert. Im Gegensatz dazu ist mobiles Arbeiten nicht durch Gesetze oder Verordnungen geregelt, was aber keinen Einfluss auf die allgemeine Akzeptanz von mobilem Arbeiten hat.

Hinsichtlich der Arbeitssicherheit gilt das Arbeitsschutzgesetz ohne Einschränkung für Telearbeit und mobiles Arbeiten.

¹⁷ Telearbeitsplätze sind dauerhafte, vom Arbeitgeber eingerichtete Bildschirmarbeitsplätze im Privatbereich des Arbeitnehmers, für die der Arbeitgeber mit dem Arbeitnehmer eine wöchentliche Arbeitszeit und Einrichtungsdauer vereinbart hat. Der Telearbeitsplatz wird nur dann vom Arbeitgeber erstellt, wenn der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer die Bedingungen für die Telearbeit in einem Arbeitsvertrag oder einer Vereinbarung festgelegt haben und wenn die erforderliche Einrichtung des Telearbeitsplatzes in Form von Möbeln, Arbeitsmitteln und Kommunikationsmitteln vom Arbeitgeber oder einer vom Arbeitgeber benannten Person zur Verfügung gestellt und in privaten Räumen des Arbeitnehmers installiert wird.

Was den Arbeitsplatz des Telearbeiters betrifft, so gelten die Gesundheits- und Sicherheitsvorschriften zum Schutz der Mitarbeiter bei der Gestaltung und Nutzung von Arbeitsplätzen.

Im Hinblick auf die Gesundheit am Arbeitsplatz haben die Arbeitnehmer eine zunehmende Verantwortung für die Einhaltung der Arbeitsgesetzgebung und des Gesundheitsschutzes, da sie den größten Teil ihrer Arbeitsbedingungen selbst bestimmen, da die Arbeit außerhalb der „Kontrollsphäre“ des Arbeitgebers ausgeführt wird.

Das Arbeitszeitgesetz gilt in vollem Umfang für beide Formen der Arbeit. Die tägliche Arbeitszeit darf acht Stunden nicht überschreiten und der Arbeitgeber ist verpflichtet, die Arbeitszeit der Mitarbeiter zu erfassen.

In der Unfallversicherung ist der allgemeine Schutz der Arbeitnehmer durch die gesetzliche Unfallversicherung gewährleistet, sofern Telearbeit oder mobiles Arbeiten als eine berufliche Tätigkeit ausgeübt wird. Der Schutz betrifft Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten.

Hinsichtlich des Datenschutzes erfordert die Einhaltung der Bestimmungen des Bundesdatenschutzgesetzes und der DSGVO der Situation angepasste technische und organisatorische Maßnahmen, die ggf. eine besondere rechtliche Gestaltung des Arbeitsvertrages erfordern.

- **Gesetzgebung zur Telearbeit in Belgien**

Laut Eurostat arbeiten in Belgien 2019 6,9% der Beschäftigten regelmäßig in Telearbeit, was den achten Platz unter den EU-Ländern einnimmt.

In der Privatwirtschaft wird die strukturelle/regelmäßige Telearbeit durch das Gesetz vom 6. Dezember 1996 zur Heimarbeit sowie durch die europäische Rahmenvereinbarung vom 16. Juli 2002 und nach einem Tarifvertrag (CCT 85) geregelt.

Mit dem Gesetz vom 5. März 2017 über machbare und überschaubare Arbeit wurde die gelegentliche Telearbeit eingeführt, die für alle Arbeitnehmer in der Privatwirtschaft angewendet werden kann. In der Praxis erlaubt es die gelegentliche Telearbeit, nach Absprache mit dem Arbeitgeber zu Hause zu arbeiten, um eine unvorhergesehene persönliche Situation (Arztbesuch, Empfang eines wichtigen Pakets, Einsatz eines Technikers zu Hause während der Bürozeit, usw.) oder einen Fall von höherer Gewalt (unvorhersehbar wie ein Streik, Schneefall, usw.) zu bewältigen. Jede Möglichkeit kann in Betracht gezogen werden, wenn sich jeder an die vom Arbeitgeber aufgestellten Regeln hält.

Im öffentlichen Sektor wird die Telearbeit auf föderaler Ebene durch einen Königlichen Erlass vom 22. November 2006 über Telearbeit und Satellitenbüroarbeit im föderalen Verwaltungsdienst und auf der Ebene der föderierten Einheiten (Gemeinschaften/Regionen) durch spezifische Bestimmungen geregelt.

- **Gesetzgebung zur Telearbeit in Frankreich**

Laut Eurostat leisteten 2019 7% der Arbeitnehmer in Frankreich regelmäßig Telearbeit.

In Frankreich ist die Telearbeit in den Artikeln L1222-9 bis L1222-11 des Arbeitsgesetzes geregelt. Um Telearbeit zu charakterisieren und den Bestimmungen des Arbeitsgesetzes zu unterliegen, müssen mehrere Kriterien erfüllt sein: Informations- und Kommunikationstechnologien, und Arbeiten außerhalb des Firmengeländes.

Die Kriterien, die erfüllt werden müssen, um Telearbeit zu definieren, werden durch einen Tarifvertrag oder eine Charta festgelegt.

Bei Fehlen einer Charta oder eines Tarifvertrags vereinbaren Arbeitnehmer und Arbeitgeber die Nutzung von Telearbeit, indem sie ihre Vereinbarung auf irgendeine Weise formalisieren. Das bedeutet, dass jeder Mitarbeiter das Recht hat, im Falle unvorhergesehener Umstände (Streik im Transportwesen, kranke Kinder, usw.) oder aus persönlichen Gründen (Arbeit in Ruhe, usw.) von zu Hause aus zu arbeiten. Dazu ist es lediglich notwendig, den Antrag auf Telearbeit z.B. per E-Mail zu formalisieren.

In Bezug auf die Pflichten ist der Arbeitgeber gegenüber dem in Telearbeit arbeitenden Mitarbeiter verpflichtet:

- ihn über etwaige Beschränkungen bei der Nutzung von Computerausrüstung oder IT-Werkzeugen oder elektronischen Kommunikationsdiensten sowie über Sanktionen bei Nichteinhaltung solcher Beschränkungen zu informieren;
- ihm vorrangig die Möglichkeit zu geben, eine seiner beruflichen Qualifikation und seinen Fähigkeiten entsprechende Nicht-Telearbeitsposition zu besetzen oder wieder aufzunehmen und ihn über die Verfügbarkeit einer solchen Position zu informieren;
- jährlich ein Gespräch zu organisieren, das sich auf die Arbeitsbedingungen und die Arbeitsbelastung des Mitarbeiters konzentriert.

Hinsichtlich der Telearbeiter gilt, dass sie die gleichen gesetzlichen und konventionellen Rechte haben und Leistungen erhalten, wie sie für Mitarbeiter in einer vergleichbaren Situation gelten, die in den Räumlichkeiten des Unternehmens arbeiten.

Der Arbeitgeber, der sich weigert, einem Arbeitnehmer, der eine Stelle innehat, die für eine Telearbeitsorganisation unter den im Tarifvertrag oder, in Ermangelung dessen, in der Satzung vorgesehenen Bedingungen in Frage kommt, die Vorteile der Telearbeit zu gewähren, muss seine Entscheidung begründen.

Die Weigerung, einen Telearbeitsplatz anzunehmen, ist kein Grund zur Kündigung des Arbeitsvertrages.

Ein Unfall, der sich am Telearbeitsplatz während der beruflichen Tätigkeit des Telearbeiters ereignet, wird als Arbeitsunfall im Sinne von Artikel L.411-1 des Sozialversicherungsgesetzbuchs vermutet (die Vermutung gilt zugunsten des Versicherten).

In dieser gesundheitlichen Krisensituation wird die Bedrohung durch eine Epidemie als außergewöhnlicher Umstand betrachtet, der es dem Arbeitgeber erlaubt, dem Arbeitnehmer ohne seine Zustimmung Telearbeit aufzuerlegen (Artikel L. 1222-11 des Arbeitsgesetzes). In diesem Fall geht es um die Anpassung des Arbeitsplatzes, um die Kontinuität der Unternehmenstätigkeit zu ermöglichen und den Schutz der Mitarbeiter zu gewährleisten. Die Umsetzung von Telearbeit erfordert in diesem Zusammenhang keinen besonderen Formalismus. Da die Covid-19-Epidemie das Stadium 3 erreicht hat, ist Telearbeit obligatorisch, wenn der Arbeitsplatz dies zulässt.

- **Gesetzgebung zur Telearbeit in den Niederlanden**

Laut den statistischen Daten von Eurostat aus dem Jahr 2019 liegen die Niederlande mit 14,1% an erster Stelle der EU-Länder mit den meisten regelmäßigen Telearbeitern.

In den Niederlanden ermöglicht das Gesetz über flexible Arbeit („Wet flexibel werken“) Arbeitnehmern, die mindestens sechs Monate beim Arbeitgeber beschäftigt sind, von ihrem Arbeitgeber (der 10 oder mehr Mitarbeiter hat) zu verlangen, den vereinbarten Arbeitsort z.B. auf einen Arbeitsplatz zu Hause zu wechseln.

Das niederländische Arbeitsschutzgesetz schreibt vor, dass der Arbeitgeber dafür sorgen muss, dass die Gesundheit und Sicherheit der Mitarbeiter in allen Bereichen der Beschäftigung geschützt wird, auch wenn der Arbeitsplatz zu Hause ist.

Als Teil der allgemeinen Arbeitsbedingungen muss der Arbeitgeber über eine Richtlinie zur Verhinderung/Minderung von psychosozialen Belastungen im Zusammenhang mit der Beschäftigung verfügen. Der Arbeitgeber muss die Mitarbeiter über Gesundheits- und Sicherheitsrisiken informieren und Hinweise zur Begrenzung dieser Risiken geben.

Der Arbeitgeber ist für den häuslichen Arbeitsplatz verantwortlich, d.h. für die Gestaltung des Arbeitsplatzes, die Arbeitsmethode oder die Bereitstellung von Hilfsmitteln (ergonomischer Stuhl, usw.). Der Arbeitgeber kann den Arbeitsplatz zu Hause besuchen oder einen Experten für Sicherheit und Gesundheitsschutz entsenden, um zu beurteilen, ob der Arbeitsplatz den Vorschriften und Verpflichtungen der Gesetzgebung entspricht. Der Arbeitgeber trägt die Kosten, um den Arbeitsplatz ergonomisch und sicher zu gestalten.

Darüber hinaus ist es wichtig, dass der Arbeitgeber entscheidet, ob und wie der Mitarbeiter beaufsichtigt wird; nicht nur, um sicherzustellen, dass die Mitarbeiter ihre Arbeit erledigen, sondern auch, um zu überwachen, wie die Arbeit erledigt wird. Die Regeln für die Überwachung der Mitarbeiter sind ebenfalls in einer Richtlinie festzulegen.

- **Gesetzgebung zur Telearbeit in Finnland**

In Finnland ist die Quote der regelmäßigen Telearbeiter 2019 gestiegen (von 13,3% 2018 auf 14,1% 2019) und nimmt damit, zusammen mit den Niederlanden, den ersten Platz unter den EU-Ländern ein.

Dies ist größtenteils auf das 1996 verabschiedete Arbeitszeitgesetz zurückzuführen, das den meisten Arbeitnehmern das Recht gibt, ihre typischen täglichen Arbeitszeiten anzupassen, indem sie bis zu drei Stunden früher oder später die Arbeit beginnen oder beenden.

Am 1. Januar 2020 führte Finnland ein neues Arbeitszeitgesetz ein, um die Arbeitszeitregelungen zu aktualisieren und den Veränderungen in der Wirtschaftsstruktur und den Arbeitsmethoden besser Rechnung zu tragen. Es ermöglicht ein neues Konzept der flexiblen Arbeitszeit: Arbeitgeber und Arbeitnehmer können flexible Arbeitszeiten vereinbaren, wenn die Art der Aufgaben des Arbeitnehmers so beschaffen ist, dass der Arbeitnehmer über die Verteilung von mindestens der Hälfte seiner Gesamtarbeitszeit sowie über den Arbeitsort selbständig entscheiden kann. Die restliche Arbeitszeit des Arbeitnehmers kann weiterhin vom Arbeitgeber geplant werden.

Eine weitere Neuerung des Gesetzes ist, dass es nicht mehr die maximale Höhe der Überstunden separat regelt, sondern eine Begrenzung der Gesamtarbeitszeit vorsieht. Die maximale Arbeitszeit, einschließlich Überstunden, beträgt im Durchschnitt 48 Stunden pro Woche über einen Zeitraum von vier Monaten ohne die Möglichkeit, Überstunden zu vereinbaren.

4.5. Die Regelungen zur Telearbeit für Mitarbeiter in Nachbarländern

Die Organisation von Telearbeit für Arbeitnehmer, die in Nachbarländern¹⁸ wohnen und in Luxemburg beschäftigt sind¹⁹, ist einerseits stark durch die Bestimmungen der zwischen der Regierung des Großherzogtums Luxemburg und den Regierungen der Nachbarländer abgeschlossenen Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung und zur Verhinderung von Steuerhinterziehung und Steuerbetrug im Bereich der Steuern von Einkommen und Vermögen (im Folgenden „Steuerabkommen“ genannt) bedingt und andererseits Verordnung (EG) Nr. 883/2004 und ihre Durchführungsverordnung (EG) Nr. 987/2009 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit (im Folgenden „Verordnungen über soziale Sicherheit“ genannt) und bilaterale Abkommen über soziale Sicherheit²⁰.

- Die steuerliche **Auswirkung** von Telearbeit durch einen Arbeitnehmer mit Wohnsitz in Nachbarländern

Der Zweck von Steuerabkommen ist die Beseitigung der Doppelbesteuerung. Nach diesen Steuerabkommen, die auf dem OECD-Musterabkommen basieren, werden Arbeitnehmer grundsätzlich im Wohnsitzstaat besteuert, es sei denn, die Beschäftigung wird im anderen Staat ausgeübt. Darüber hinaus ist das Gehalt eines grenzüberschreitend in Luxemburg Ansässigen für Arbeitstage außerhalb Luxemburgs in der Regel und vorbehaltlich der spezifischen Bestimmungen anderer Steuerabkommen in seinem Wohnsitzstaat steuerpflichtig. Wenn der Arbeitnehmer also sowohl außerhalb Luxemburgs als auch in Luxemburg physisch arbeitet, müsste er im Prinzip in beiden Staaten (d.h. in Luxemburg und am Wohnsitz im Nachbarland) besteuert werden, und zwar entsprechend der erhaltenen Vergütung und bezogen auf die in Luxemburg und außerhalb gearbeiteten Tage.

Daher wurden in Steuerabkommen²¹ Regelungen für die steuerliche Behandlung von Arbeitnehmern getroffen, die in Deutschland, Belgien oder Frankreich wohnen und (ganz oder teilweise) in Luxemburg arbeiten. So wird durch diese Vereinbarungen die Besteuerung der Vergütung des grenzüberschreitenden Arbeitnehmers zu 100% in Luxemburg beibehalten, wenn die folgenden Schwellenwerte nicht überschritten werden:

- Deutschland²²: maximal 19 Arbeitstage pro Jahr außerhalb Luxemburgs, seit dem Steuerjahr 2011.
- Belgien²³: maximal 24 Arbeitstage pro Jahr außerhalb Luxemburgs, seit dem Steuerjahr 2015.

¹⁸ Dieser Hinweis bezieht sich nur auf die Auswirkungen für die an Luxemburg angrenzenden Länder (d.h. Deutschland, Belgien und Frankreich)

¹⁹ Dieser Hinweis bezieht sich nur auf den Fall von Arbeitnehmern, die einen einzigen Vertrag mit einem Arbeitgeber in Luxemburg abgeschlossen haben. Sonderfälle, insbesondere Mehrfacharbeitsverträge, Mehrfacharbeitgeber und Entsendungen, werden ggf. in einem gesonderten Hinweis behandelt.

²⁰ Derzeit sind bilaterale oder multilaterale Abkommen, Übereinkommen und Vereinbarungen im Bereich der sozialen Sicherheit zwischen Luxemburg und den anderen Nachbarländern in Kraft (d.h. mit Deutschland, Belgien und Frankreich)

²¹ Siehe Einzelheiten zu den Referenzen dieser Vereinbarungen in den folgenden Fußnoten

²² Verwaltungsvereinbarung vom 26. Mai 2011 und Rundschreiben des Direktors der Beiträge L.G.-Konv. D.I. Nr. 56 vom 26. März 2012

²³ Gegenseitiges Abkommen vom 16. März 2015 und Rundschreiben des Direktors der Beiträge L.G.-Konv. D.I. Nr. 59 vom 31. März 2015

- Frankreich²⁴: maximal 29 Arbeitstage pro Jahr außerhalb Luxemburgs, ab dem Steuerjahr 2020.

Wenn diese Schwellenwerte überschritten werden (Zusammenzählen der Tage der Telearbeit und der Tätigkeit in einem anderen Land als Luxemburg), ist das Gehalt in Bezug auf die Gesamtheit der außerhalb Luxemburgs geleisteten Tage grundsätzlich im Wohnsitzland des Arbeitnehmers zu versteuern. Diese Schwellenwerte und die Verteilung des zugehörigen Steuerrechts machen die Bestimmung der Besteuerung, die auf die Vergütung des in den Nachbarländern ansässigen Arbeitnehmers anwendbar ist, komplex und tragen in der Praxis nicht unbedingt zur Entwicklung der Telearbeit von in den Nachbarländern ansässigen Personen bei.

Bisher scheinen Arbeitnehmer, die diese Schwellenwerte überschritten haben, in einer sehr kleinen Minderheit geblieben zu sein, obwohl manche Steuerbehörden in Nachbarländern eine Jagd auf Arbeitstage eröffnet haben, in der Hoffnung, zusätzliche Zeiträume besteuern zu können. Es ist möglich, dass in Zukunft – über die Aussetzung der Schwellenwerte während der Gesundheitskrise hinaus (siehe unten „Änderungen des gesetzlichen Rahmens nach der Gesundheitskrise“) – manche Grenzgänger sich dafür entscheiden werden, diese Schwellenwerte zu überschreiten, um Staus zu vermeiden und die Telearbeit systematischer zu nutzen.

- **Die Auswirkungen von Telearbeit auf das Sozialversicherungssystem** eines Arbeitnehmers mit Wohnsitz in einem Nachbarland

Die Regelungen der Sozialversicherung beruhen auf einem Prinzip: Der Arbeitnehmer ist nur in einem Staat versichert, d.h. in dem Staat, in dem er seine berufliche Tätigkeit ausübt, unabhängig davon, wo er wohnt oder wo sein Arbeitgeber seinen Sitz hat, sofern die berufliche Tätigkeit nur in einem Staat ausgeübt wird.

Im Falle eines Telearbeiters hat er Anspruch auf denselben sozialen Schutz wie die Mitarbeiter des Unternehmens, die einen klassischen Arbeitsvertrag haben.

Arbeitnehmer, die ihren Wohnsitz außerhalb des Großherzogtums Luxemburg haben, bleiben in der Regel dem luxemburgischen Sozialversicherungssystem angeschlossen, wenn sie nur einen Arbeitgeber haben und wenn sie nicht mindestens 25% ihrer Arbeitszeit in ihrem Wohnsitzland verbringen (weniger als rund 1,25²⁵ Tage pro Woche, gerechnet über 12 Monate). Sobald also ein Arbeitnehmer, der in Luxemburg arbeitet und in einem Nachbarland wohnt, mindestens 25% seiner Arbeitszeit in seinem Wohnsitzland nach den oben genannten Kriterien verrichtet, sollte er dem Sozialversicherungssystem seines Wohnsitzlandes angeschlossen werden.

Außerdem bedeutet dies einen hohen Verwaltungsaufwand für den Arbeitgeber, da dieser sich auch dem Sozialversicherungssystem des Wohnsitzlandes des Arbeitnehmers anschließen muss. Zusätzlich sind die Sozialversicherungsbeiträge der Nachbarländer sowohl für den Arbeitgeber als auch für den Arbeitnehmer höher als die luxemburgischen Sätze. Dies würde also zusätzliche Kosten sowohl für den

²⁴ Punkt 3 des Protokolls zum Abkommen vom 20. März 2018 zwischen Luxemburg und Frankreich zur Vermeidung von Doppelbesteuerung und zur Verhinderung von Steuerhinterziehung und -betrug im Bereich der Steuern von Einkommen und Vermögen.

²⁵ Weniger als 1,25 Tage pro Woche, berechnet auf der Basis von 5 Tagen X 25%.

Arbeitgeber als auch für den in einem Nachbarland wohnenden Arbeitnehmer bedeuten und hätte Auswirkungen auf die Sozialleistungen, die die Arbeitnehmer erhalten^{26,27}.

Auch wenn die für die Sozialversicherung geltende 25%-Schwelle höher ist als die drei bei unseren Nachbarn verwendeten Steuerschwellen, müssen sich Grenzgänger, die in Luxemburg arbeiten, auf eine äquivalente Anzahl von Tagen beschränken, die auf etwa weniger als 56²⁸ Tage pro Jahr geschätzt werden könnte, um einen Wechsel der Zugehörigkeit zu ihrem Wohnsitzland zu vermeiden. Artikel 16 der Verordnung 883/2004 erlaubt es, dass zwei oder mehr Mitgliedstaaten im Interesse bestimmter Personen oder Personengruppen einvernehmlich von den Bestimmungen des anwendbaren Rechts abweichen. Dem WSR ist nicht bekannt, ob diese Bestimmung in anderen europäischen Ländern bereits in der Praxis angewendet wurde.

- **Änderungen des gesetzlichen Rahmens nach der Gesundheitskrise und damit verbundene Empfehlungen für eine breite Anwendung von Telearbeit**

Die Gesundheitskrise hat den bestehenden gesetzlichen Rahmen für Telearbeit in Frage gestellt. Es drängte fast alle Arbeitgeber dazu, von heute auf morgen Telearbeit zu organisieren, soweit es die Geschäftstätigkeit zuließ. In nur wenigen Tagen schoss die Zahl der Arbeitnehmer, sowohl der Einheimischen als auch der Grenzgänger, die von zu Hause aus arbeiten in die Höhe.

In diesem Ausnahmezustand wurden gemäß den Bestimmungen der zwischen Luxemburg und seinen Nachbarn geltenden Steuerabkommen gütliche Vereinbarungen getroffen, um von den allgemeinen Bestimmungen, die in den oben genannten Steuerabkommen oder den dazugehörigen Protokollen ab dem 11. März 2020 für Deutschland und Belgien und ab dem 14. März 2020 für Frankreich gelten, abzuweichen, insbesondere um die wirtschaftliche Tätigkeit aufrechtzuerhalten und die Gesundheit und Sicherheit der Mitarbeiter zu gewährleisten. In Anbetracht der mit dem Coronavirus verbundenen Risiken wird durch diese einvernehmlichen und zeitlich befristeten Vereinbarungen unter bestimmten Bedingungen vermieden, dass die aus dem Ausland tätigen Mitarbeiter während eines bestimmten Zeitraums, der im Prinzip mit der Krisenzeit zusammenfällt, steuerlich oder sozial belastet werden.

In der aktuellen Phase der „Semi-Normalität“ werden die gütlichen Vereinbarungen zwischen Luxemburg und seinen drei Nachbarländern mindestens bis zum 31. Dezember 2020 für Frankreich und Belgien aufrechterhalten, während die Vereinbarung mit Deutschland einer monatlichen stillschweigenden Verlängerung unterliegt, solange keine der beiden Parteien die Vereinbarung kündigt. Während der Covid-19-Pandemie gelten Arbeitstage, an denen Grenzgänger von ihrem

²⁶ Ansprüche auf Sozialversicherungsleistungen können von der Änderung der Zugehörigkeit zum Sozialversicherungssystem betroffen sein. Diese Auswirkungen sollten insbesondere im Hinblick auf Familienbeihilfen und Studienbeihilfen, für die es bereits europäische Regelungen gibt, geprüft werden. In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, dass der Europäische Gerichtshof Grenzgängern das Recht auf Studienbeihilfen und Familienzulagen als Gegenleistung für die von ihnen an die luxemburgische Staatskasse gezahlten Beiträge zuerkannt hat.

²⁷ Da die Entscheidungen der zuständigen Träger über eine Änderung der Zugehörigkeit zur Sozialversicherung gemäß der Verordnung 883/2004 rückwirkend angewandt werden, sehen sich die betroffenen Grenzgänger mit Anträgen auf Erstattung von Sozialleistungen konfrontiert, die sie in Luxemburg in der Zeit nach dem Datum des Ausscheidens aus der Sozialversicherung erhalten haben.

²⁸ 56 Tage, wenn wir 224 berücksichtigen (d.h. 365 - 104 (Wochenende) - 26 (bezahlte Feiertage) - 11 (Ferientage)) X 25%.

Hauptwohnsitz aus Telearbeit geleistet haben, (fiktiv und in der Regel auf freiwilliger Basis) als Arbeitstage in Luxemburg.

Der WSR ist der Ansicht, dass es wichtig ist, aus dieser gesundheitlichen Situation im Zusammenhang mit der Covid-19-Krise zu lernen, die als Katalysator für das Telearbeitsprogramm angesehen werden kann. Wenn die Ausnahmemassnahmen auslaufen, ist es wichtig, eine Neuverhandlung der bilateralen Abkommen mit Deutschland, Belgien und Frankreich in Betracht zu ziehen, um die vorgesehenen steuerlichen Schwellenwerte anzupassen und so den Grenzgängern eine echte Möglichkeit zur (regelmäßigen oder gelegentlichen) Telearbeit zu geben.

Um mehr Rechtssicherheit für die Steuerzahler zu schaffen, schlägt der WSR außerdem vor, die Lehren aus der Covid-19-Krise für steuerliche Zwecke zu ziehen und Klauseln über höhere Gewalt in künftige Steuerabkommen aufzunehmen.

Ebenso wurden zwischen Luxemburg und den drei Nachbarländern Sozialversicherungsabkommen geschlossen, um die oben erwähnte 25%-Regel vorübergehend nicht anwenden zu müssen.

Diese Abkommen sind jedoch nicht veröffentlicht worden, obwohl die für sie geltenden Steuer- und Sozialversicherungsvorschriften nicht die gleichen sind. Um die Rechtssicherheit für die Steuerzahler (sowohl Arbeitgeber als auch Arbeitnehmer) zu gewährleisten, wäre es nach Ansicht des WSR auch mehr als begrüßenswert, wenn etwaige zwischen Luxemburg und den Nachbarländern geschlossene Abkommen, die sowohl steuerliche als auch sozialversicherungsrechtliche Konsequenzen für Telearbeiter oder deren Arbeitgeber haben, veröffentlicht würden. Sollten diese Regeln (bzw. die Auslegung dieser Regeln) weiterhin von Land zu Land unterschiedlich sein, erschiene es dem WSR zudem mehr als wünschenswert, dass sich die Verwaltungen/Ministerien zusammensetzen, um eine (möglichst harmonisierte) Klärung der praktischen Anwendung dieser Regeln und der akzeptablen Nachweisverfahren zu erreichen.

Der WSR würde es für sinnvoll halten, eine möglichst weitgehende Angleichung der Toleranzschwellen für die drei Nachbarländer nach oben zu erwägen (innerhalb der Grenzen, die festgelegt wurden, um die Zugehörigkeit der Arbeitnehmer zur luxemburgischen Sozialversicherung zu gewährleisten), um die Überwachung dieser Schwellen und die Verwaltung der damit verbundenen Meldepflichten zu vereinfachen. Es kann in ein und demselben Unternehmen, das sich auf luxemburgischem Territorium befindet, zu vier verschiedenen Behandlungen kommen, je nachdem, ob der Arbeitnehmer in Luxemburg, Frankreich, Belgien oder Deutschland ansässig ist, was zu Spannungen zwischen den Arbeitnehmern führen kann.

4.6. Schwierigkeiten mit dem auf das Arbeitsverhältnis anwendbaren Recht

Generell ergibt sich aus den vorangegangenen Kapiteln, dass die Bestimmung des auf Telearbeit anwendbaren Rechts komplex ist, weil:

- mehrere Gesetze kumulativ auf das Arbeitsverhältnis anwendbar sein können;
- bestimmte Begriffe in den Referenzgesetzgebungen nicht genau definiert sind, insbesondere das Kriterium der Dauer (gewöhnlich, gelegentlich, regelmäßig, abwechselnd, usw.), was einen Ermessensspielraum (der von einer Gesetzgebung zur anderen unterschiedlich sein kann) und damit Unsicherheiten zulässt;

- außerdem die Vorschriften der anderen beteiligten Staaten (auch für die Beurteilung des Begriffs Telearbeit) und deren Auslegung und Anwendung durch diese Staaten berücksichtigt werden müssen.

Art. 8 der EU-Verordnung 593/2008²⁹ regelt die Frage des auf einzelne Arbeitsverträge anwendbaren Rechts wie folgt:

1. *Der einzelne Arbeitsvertrag unterliegt dem von den Parteien gewählten Recht. Diese Wahl darf jedoch nicht dazu führen, dass dem Arbeitnehmer der Schutz entzogen wird, der durch die Bestimmungen gewährt wird, von denen nicht durch Vereinbarung nach dem Recht abgewichen werden kann, das bei fehlender Wahl gemäß den Absätzen 2, 3 und 4 dieses Artikels anwendbar gewesen wäre.*
2. *In Ermangelung einer Rechtswahl der Parteien unterliegt der einzelne Arbeitsvertrag dem Recht des Staates, in dem oder von dem aus der Arbeitnehmer gewöhnlich seine Arbeit in Erfüllung des Vertrages verrichtet. Der Staat, in dem die Arbeit gewöhnlich verrichtet wird, ändert sich nicht, wenn der Arbeitnehmer seine Arbeit vorübergehend in einem anderen Staat verrichtet.*
3. *Kann das anwendbare Recht nicht auf der Grundlage von Absatz 2 bestimmt werden, so unterliegt der Vertrag dem Recht des Staates, in dem sich der Betrieb befindet, der den Arbeitnehmer eingestellt hat.*
4. *Wenn sich aus der Gesamtheit der Umstände ergibt, dass der Vertrag engere Verbindungen zu einem anderen Staat als dem in Absatz 2 oder 3 genannten aufweist, so ist das Recht dieses anderen Staates anzuwenden.*

Zusammenfassend lässt sich also sagen, dass die Parteien das auf das Arbeitsverhältnis anwendbare Recht frei wählen können, ohne jedoch dem Arbeitnehmer die zwingenden Bestimmungen vorenthalten zu können:

- des Landes, in dem der Arbeitnehmer gewöhnlich seine Arbeit verrichtet,
- oder, falls dies nicht der Fall ist, des Landes, in dem sich das Unternehmen befindet, das den Arbeitnehmer eingestellt hat,
- oder, falls dies nicht der Fall ist, des Landes, mit dem der Arbeitsvertrag die engsten Verbindungen aufweist.

Es können also mehrere Gesetze kumulativ auf das Arbeitsverhältnis Anwendung finden.

Darüber hinaus ist zu beachten, dass in der Praxis die Gefahr bestehen kann, dass ein Arbeitnehmer sowohl als Telearbeiter im Sinne des Übereinkommens vom 15. Dezember 2015 als auch als entsandter Arbeitnehmer³⁰ angesehen wird, wenn die Kriterien für die Anwendung beider Regelungen kumulativ erfüllt sind:

- Arbeit, die auch in den Räumen des Arbeitgebers hätte durchgeführt werden können,
- Arbeit, die mit Hilfe von Informations- und Kommunikationstechnologien durchgeführt wird,
- Arbeit, die an einem anderen Ort als dem Betriebsgelände des Arbeitgebers ausgeführt wird,
- Arbeit, die auf diese Art und Weise regelmäßig und gewöhnlich durchgeführt wird,

²⁹ Verordnung (EG) 593/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 2008 über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht.

³⁰ Ein „entsandter“ Arbeitnehmer ist ein Arbeitnehmer, der von seinem Arbeitgeber in einen anderen Mitgliedstaat entsandt wird, um dort vorübergehend eine Dienstleistung zu erbringen.

- Erbringung einer Dienstleistung auf vorübergehender Basis für ein anderes Unternehmen, das in einem anderen Mitgliedstaat (Gastland) als dem des Arbeitgebers (Entsendeland) ansässig ist.

Der WSR betont, dass der Telearbeiter und der entsandte Arbeitnehmer unter zwei verschiedene Regelungen fallen. Es ist wichtig, diese beiden Situationen getrennt zu halten, um Überschneidungen zu vermeiden.

4.7. Regelung zur Telearbeit im öffentlichen Dienst

Vor der Gesundheitskrise wurde Telearbeit im öffentlichen Dienst und in der öffentlichen Verwaltung (einschließlich Kommunen) sehr wenig genutzt. Eine 2015 durchgeführte Umfrage ergab, dass 87% der öffentlichen Verwaltungen angaben, keine Telearbeiter unter ihren Mitarbeitern zu haben, und dass es insgesamt schätzungsweise 60 Telearbeiter unter allen Staatsbediensteten gab, d.h. 0,25% der gesamten Belegschaft.

Eine gesetzliche Grundlage für Telearbeit gibt es jedoch seit 2003³¹, als das Allgemeine Statut für Staatsbedienstete³² um einen Artikel 19 b) ergänzt wurde, der die Ausübungsbedingungen präzisiert, nämlich: *„Der Staatsbedienstete kann vom Leiter der Verwaltung ermächtigt werden, einen Teil seiner Aufgaben unter Einsatz von Informationstechnik durch Telearbeit zu Hause zu erledigen. Der Leiter der Verwaltung legt die Bedingungen für die Telearbeit fest. Eine großherzogliche Verordnung kann die Bedingungen für die Ausübung von Telearbeit festlegen.“* Eine solche großherzogliche Verordnung wurde am 10. Oktober 2012 eingeführt.³³ Im Anschluss an einen im Dezember 2016 in der Abgeordnetenkammer eingereichten Antrag, in dem die Regierung aufgefordert wurde, das Potenzial der Telearbeit im öffentlichen Dienst zu analysieren, und auf der Grundlage der 2016 vorgestellten Rifkin-Studie, startete das Ministerium für den öffentlichen Dienst und die Verwaltungsreform im Oktober 2017 ein Pilotprojekt „Telearbeit“ innerhalb der Verwaltung und des Staatsdienstes mit dem Ziel, einen neuen Ansatz zu entwickeln, der den Bediensteten ein besseres Gleichgewicht zwischen Berufs- und Privatleben ermöglicht.

³¹ Am 16. April 1979 geändertes Gesetz zur Festlegung des allgemeinen Status von staatlichen Angestellten.

³² Am 16. April 1979 geändertes Gesetz zur Festlegung des allgemeinen Status von staatlichen Angestellten.

³³ Großherzogliche Verordnung vom 10. Oktober 2012 zur Festlegung der allgemeinen Bedingungen für die Ausübung von Telearbeit im öffentlichen Dienst.

Eine erste Auswertung dieses Pilotprojekts, die im Juli 2018 durchgeführt wurde, zeigte, dass die Telearbeit das Wohlbefinden der Telearbeiter deutlich verbesserte. Diese Ergebnisse wurden von ihren Vorgesetzten bestätigt, die insbesondere eine höhere Motivation bei den Telearbeitern feststellten. Die Auswirkungen auf die Geselligkeit und die Atmosphäre am Arbeitsplatz wurden als neutral eingestuft. 75% der befragten Kollegen der Telearbeiter gaben außerdem an, dass sie an der Möglichkeit der Telearbeit interessiert seien.

In diesem Pilotprojekt stellte das Ministerium für den öffentlichen Dienst und die Verwaltungsreform fest, dass der gesetzliche Rahmen nicht mehr an die Bedürfnisse angepasst ist. Daher wollte das Ministerium das Pilotprojekt zumindest vorübergehend bis Ende 2018 fortsetzen, um ein Maximum an Rückmeldungen zu den Erfahrungen zu haben, um Empfehlungen für eine Änderung der großherzoglichen Verordnung zu erarbeiten.

Diese großherzogliche Verordnung aus dem Jahr 2012 wurde jedoch am 18. März 2020 wegen der COVID-19-Krise, und da sie nicht mehr an die aktuellen Gegebenheiten angepasst war, aufgehoben. Sie schloss bestimmte Staatsbedienstete aus, z.B. Dienststellenleiter, Auszubildende und Grenzgänger; außerdem verlangte sie fünf Dienstjahre, schlug keine klaren und objektiven Auswahlkriterien vor und beschränkte die Nutzung der Telearbeit auf 15% der Belegschaft.

Derzeit wird für Staatsbedienstete die Organisation der Telearbeit, einschließlich der Arbeitsbedingungen und -zeiten, der Verteilung der arbeitsbezogenen Ausgaben (Computerausrüstung, Möbel, Internetverbindung, Netzwerkschutz, Verbrauchsmaterialien, verschiedene Ausgaben), der Gesundheit und Sicherheit der Mitarbeiter, des Arbeitsorts usw. ausschließlich auf Verwaltungsebene und im Rahmen einer vom Vorgesetzten zu erteilenden Telearbeitsgenehmigung geregelt.

In einem Rundschreiben des Ministers für den öffentlichen Dienst vom 2. Juli 2020 an die Ministerien und Staatsverwaltung, das sich auf die schrittweise Aufhebung des Lockdowns der Ministerien und Staatsverwaltungen und die Ausweitung der Telearbeit bezieht, wird daran erinnert, dass die Möglichkeit der Telearbeit auf Artikel 19 b) des Allgemeinen Statuts der Staatsbediensteten beruht, der vorsieht, dass „der Staatsbedienstete vom Leiter der Verwaltung ermächtigt werden kann, einen Teil seiner Aufgaben durch Telearbeit unter Verwendung von Informationstechnologie zu Hause zu erledigen. Der Leiter der Verwaltung bestimmt die Modalitäten für die Ausübung der Telearbeit“. Hierfür ist ein Modell der „Ermächtigung zur Telearbeit“ vorgesehen, nach dem ein Verwaltungsleiter Staatsbediensteten und öffentlich Angestellten seiner Verwaltung die Erlaubnis zur Telearbeit an bis zu 3 Tagen pro Woche erteilen kann.

Es ist vorgesehen, dass die Regierung nach Rücksprache mit den Sozialpartnern dauerhafte Empfehlungen und Regeln für die Telearbeit innerhalb der Ministerien und staatlichen Verwaltungen aufstellt.

Tatsächlich arbeiteten während des Lockdowns 47%³⁴ der Beschäftigten in öffentlichen Verwaltungen (ohne diejenigen, die Urlaub aus familiären Gründen nahmen oder vom Dienst freigestellt waren) vollständig in Telearbeit, was zeigt, dass viele Positionen im öffentlichen Dienst für Telearbeit geeignet sind. Diese Erfahrung sollte als Katalysator für eine rasche Definition der rechtlichen und regulatorischen Grundlagen für Telearbeit im öffentlichen Dienst und in den öffentlichen Verwaltungen dienen, um die Rechtsunsicherheit, in der sich die betroffenen Staatsbediensteten derzeit befinden, zu beenden. Eine solche Reform könnte sich sinnvollerweise am künftigen Übereinkommen zur Telearbeit in der Privatwirtschaft orientieren.

Für Staatsbedienstete und Angestellte des öffentlichen Dienstes, die grenzüberschreitend tätig sind, gelten hinsichtlich der Besteuerung besondere Bestimmungen, die in den Doppelbesteuerungsabkommen zwischen Luxemburg und ihren jeweiligen Wohnsitzländern festgelegt sind³⁵. Die Besteuerung der von der Wohnung aus geleisteten Arbeit unterscheidet sich von der für den Arbeitnehmer geltenden Regelung, die im Wesentlichen von der Anzahl der Arbeitstage abhängt.

Die Vergütung eines grenzüberschreitend arbeitenden Staatsbediensteten oder öffentlichen Angestellten bleibt grundsätzlich in Luxemburg steuerpflichtig, außer:

- für den in Deutschland Ansässigen (Artikel 18 des LU-DE-Steuerabkommens): wenn er die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt oder wenn er nicht nur in Deutschland wohnt, um dort zu arbeiten (d.h. wenn er aus persönlichen Gründen dort wohnt); in diesem Fall sind seine Einkünfte aus der Telearbeit ab dem 1. Tag in Deutschland steuerpflichtig;
- für den in Belgien Ansässigen (Artikel 19 LU-BE): wenn er die belgische Staatsangehörigkeit besitzt, ohne die luxemburgische Staatsangehörigkeit zu haben, in welchem Fall seine Einkünfte im Zusammenhang mit der Telearbeit von zu Hause aus von Belgien nach den für Arbeitnehmer geltenden Bestimmungen besteuert werden, d.h. nach Überschreiten der Toleranzschwelle von 24 Tagen (derzeit ausgesetzt);
- für den in Frankreich Ansässigen (Artikel 18 des Abkommens LU-FR): wenn er die französische Staatsbürgerschaft besitzt, ohne die luxemburgische Staatsbürgerschaft zu haben; in diesem Fall sind seine Einkünfte im Zusammenhang mit der von seiner Wohnung aus ausgeübten Telearbeit ab dem 1. Tag in Frankreich steuerpflichtig.

* * *

³⁴ Statec, Statnews Nr. 15 vom 19.05.20: „Telearbeit nimmt explosionsartig zu: eine Erfahrung, die von der Mehrheit der Arbeitnehmer als positiv angesehen wird“

³⁵ Direkte Steuerverwaltung – Geltende und in Verhandlung befindliche internationale Übereinkommen <https://impotsdirects.public.lu/fr/conventions/luxembourg.html>

Ergebnis der Abstimmung:

Diese Stellungnahme wurde mit den Stimmen der anwesenden Mitglieder einstimmig angenommen.

Daniel Becker

Jean-Jacques Rommes

Generalsekretär

Präsident

Luxemburg, den 11. September 2020

ANHANG: WSR-Vorschlag - Übereinkommen über die rechtliche Regelung der Telearbeit

<p style="text-align: center;">Übereinkommen vom (Datum) zum rechtlichen Rahmen für Telearbeit</p>

Präambel: Leitgedanken

Telearbeit ist eine besondere Form der Arbeitsorganisation, die sowohl den Bestimmungen des Arbeitsgesetzes als auch den Bestimmungen der vorliegenden Vereinbarung unterworfen ist.

Telearbeiter genießen alle Rechte, die in der Sozialgesetzgebung, in den geltenden Tarifverträgen sowie in den internen Regelungen des Unternehmens anerkannt sind (außergesetzliche Leistungen).

Unbeschadet der Bestimmungen dieser Vereinbarung dürfen Mitarbeiter aufgrund ihres Telearbeiterstatus nicht diskriminiert werden.

1. Definition von Telearbeit

Im Sinne dieser Vereinbarung ist Telearbeit eine Form der Organisation oder Durchführung von Arbeit, im Allgemeinen unter Verwendung von Informations- und Kommunikationstechnologien, so dass Arbeit, die normalerweise in den Räumlichkeiten des Arbeitgebers durchgeführt worden wäre, außerhalb dieser Räumlichkeiten durchgeführt wird.

Für die Zwecke dieser Vereinbarung ist ein Telearbeiter eine Person, die gemäß der obigen Definition in Telearbeit arbeitet.

Im Sinne dieses Übereinkommens gilt Telearbeit als gelegentlich, wenn Telearbeit zur Bewältigung unvorhergesehener Ereignisse geleistet wird oder wenn Telearbeit weniger als durchschnittlich 10% der normalen Jahresarbeitszeit des Telearbeiters ausmacht.

In anderen Fällen wird Telearbeit als regelmäßig angesehen.

Der Bezugszeitraum ist das Kalenderjahr.

2. Anwendungsbereich

Der Geltungsbereich dieses Übereinkommens erstreckt sich auf Arbeitnehmer, die unter das Arbeitsgesetzbuch fallen, mit Ausnahme derjenigen mit öffentlich-rechtlichem oder gleichgestelltem Status.

Vom Anwendungsbereich dieses Übereinkommens sind insbesondere ausgeschlossen:

- Entsendung ins Ausland;
- den Transportsektor im weiteren Sinne (abgesehen von der Verwaltung);

- Vertriebsmitarbeiter;
- *Co-Working Spaces* in dem Sinne, dass die Arbeit in einem Satellitenbüro des Unternehmens erledigt wird;
- *Smart-Working* im Sinne von gelegentlichen Interventionen per Smartphone oder Laptop außerhalb des üblichen Arbeitsplatzes oder Telearbeitsplatzes;
- alle Dienstleistungen, die außerhalb des Unternehmens für Kunden erbracht werden.

3. Freiwilligkeit der Telearbeit

Der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber wählen die Telearbeitsregelung frei, gegebenenfalls unter Berücksichtigung der auf der Ebene des betreffenden Sektors oder Unternehmens geltenden Bestimmungen, sobald der Arbeitnehmer seine Tätigkeit aufnimmt oder danach.

Die Ablehnung des Angebots des Arbeitgebers zur Telearbeit durch den Arbeitnehmer stellt an sich keinen Grund zur Kündigung des Arbeitsvertrags dar. Die Ablehnung kann auch nicht die Anwendung von Artikel L. 121-7 des Arbeitsgesetzes rechtfertigen, um diese Form der Arbeit zu erzwingen.

4. Rolle der Personalvertretung und spezifische optionale Telearbeitsvereinbarungen

Die Personalvertretung wird regelmäßig über die Anzahl der Telearbeiter und deren Entwicklung im Unternehmen informiert. Die Modalitäten der Informationsübermittlung sind unternehmensintern zu regeln.

In Übereinstimmung mit dieser Vereinbarung können auf der Ebene des jeweiligen Unternehmens oder der Branche spezifische, an die besondere Situation des Unternehmens oder der Branche angepasste Telearbeitsregelungen festgelegt werden, die beispielsweise die Kategorien von Arbeitnehmern, die von der Telearbeit ausgeschlossen sind, die Orte oder Arten von Orten, die zugelassen sind, die Vorschriften über Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz, die Vorschriften über den Schutz personenbezogener Daten und die Ansprechpartner für die Telearbeit betreffen.

Die konkreten Modalitäten können insbesondere durch einen Tarifvertrag oder eine nachrangige Vereinbarung festgelegt werden. In Übereinstimmung mit den Bestimmungen des Tarifvertrags oder der nachrangigen Vereinbarung, falls vorhanden, oder in Ermangelung solcher Bestimmungen, können die spezifischen Telearbeitsregelungen auch auf Unternehmensebene festgelegt werden, in Übereinstimmung mit den Zuständigkeiten der Personalvertretung, falls vorhanden.

Bei Vorhandensein einer Personalvertretung erfolgt die Einführung und Änderung der spezifischen Telearbeitsregelung nach Unterrichtung und Anhörung der Personalvertretung im Sinne von Artikel L. 414-1 des Arbeitsgesetzes oder im gegenseitigen Einvernehmen zwischen dem Arbeitgeber und der Personalvertretung in Betrieben mit mindestens 150 Arbeitnehmern im Sinne von Artikel L. 414-9 des Arbeitsgesetzes.

5. Vereinbarung zwischen dem Arbeitnehmer und dem Arbeitgeber

Bei gelegentlicher Telearbeit stellt der Arbeitgeber dem zur Telearbeit berechtigten Mitarbeiter eine schriftliche Bestätigung aus.

Bei regelmäßiger Telearbeit werden die folgenden Elemente in gegenseitigem Einvernehmen schriftlich zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer festgelegt:

- der Ort der Telearbeit oder die Modalitäten zur Bestimmung dieses Ortes;
- die Stunden und Tage der Woche, an denen der Telearbeiter Telearbeit verrichtet und für den Arbeitgeber erreichbar sein muss, oder die Modalitäten für die Festlegung dieser Zeiträume;
- die Modalitäten einer möglichen Entschädigung in Form von Sachleistungen gemäß Punkt 6 der vorliegenden Vereinbarung;
- die monatliche Pauschale für Anschluss- und Kommunikationskosten gemäß Punkt 8 dieses Übereinkommens;
- die Modalitäten für den Übergang oder die Rückkehr zur klassischen Arbeitsregelung gemäß Punkt 13 des Übereinkommens.

Diese Elemente können auch im Zusammenhang mit den spezifischen Telearbeitsvereinbarungen gemäß Punkt 4 definiert werden, falls vorhanden.

6. Gleichbehandlung

Telearbeiter haben die gleichen Rechte und unterliegen den gleichen Pflichten gemäß den geltenden Gesetzen und Tarifverträgen wie vergleichbare Arbeitnehmer auf dem Gelände des Unternehmens.

Der Grundsatz der Gleichbehandlung von Telearbeitern und regulären Arbeitnehmern muss insbesondere in Bezug auf die Beschäftigungsbedingungen, die Arbeitszeit, die Entlohnungsbedingungen, die Bedingungen für und den Zugang zu Beförderungen, den kollektiven und individuellen Zugang zu beruflicher Weiterbildung, die Achtung der Privatsphäre und die Verarbeitung personenbezogener Daten zu Überwachungszwecken im Rahmen der Arbeitsverhältnisse beachtet werden. Darüber hinaus erhält der Telearbeiter die gleichen Informationen wie andere Mitarbeiter im Unternehmen und in dem Maße, wie der Arbeitgeber oder die Personalvertretung sie im Unternehmen weitergibt.

Eine unterschiedliche Behandlung von Telearbeitern kann jedoch aus objektiven Gründen gerechtfertigt sein, unbeschadet der Grundsätze der Nichtdiskriminierung und der Gleichbehandlung.

Wenn regelmäßige Telearbeit für den Telearbeiter den Verlust einer Sachleistung bedeutet, auf die er normalerweise Anspruch hätte, ist es Sache der betroffenen Parteien, einen Ausgleich zu definieren, der spezifisch sein kann, aber den Grundsatz der Nichtdiskriminierung respektieren muss.

Für die Zeit der Telearbeit hat der Telearbeiter jedoch keinen Anspruch auf Entschädigung, wenn die Sachleistung eng mit seiner Anwesenheit im Unternehmen verbunden ist, wie z.B. Zugang zu einem Parkplatz, einer Kantine oder einer Sporthalle auf dem Firmengelände.

7. Datenschutz

Es liegt in der Verantwortung des Arbeitgebers, die gesetzlich und durch die Datenschutzgrundverordnung der Europäischen Union vorgeschriebenen Maßnahmen zu ergreifen, um den Schutz von Daten, einschließlich personenbezogener Daten, zu gewährleisten, die vom Telearbeiter für geschäftliche Zwecke genutzt und verarbeitet werden.

Der Arbeitgeber ist verpflichtet, den Telearbeiter über den Datenschutz zu informieren und ihn im erforderlichen Umfang zu schulen.

Die Information und Schulung umfasst alle relevanten Unternehmensgesetze und Regeln zum Datenschutz.

Der Arbeitgeber hat den Telearbeiter insbesondere zu informieren:

- über jegliche Einschränkungen der Nutzung von IT-Geräten oder -Tools wie Internet, E-Mail oder Mobiltelefonen;
- über die Sanktionen bei Nichteinhaltung.

Es liegt in der Verantwortung des Telearbeiters, diese Regeln einzuhalten.

8. Arbeitsmittel

Bei regelmäßiger Telearbeit stellt der Arbeitgeber die für die Telearbeit erforderlichen Arbeitsmittel zur Verfügung und trägt die unmittelbar durch die Telearbeit entstehenden Kosten, insbesondere die Kosten für die Kommunikation. Dies kann in Form eines monatlichen Pauschalbetrages erfolgen, der zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer schriftlich zu vereinbaren ist.

Falls erforderlich, kann der Telearbeiter einen geeigneten technischen Unterstützungsdienst anfordern. Der Arbeitgeber ist, unbeschadet des Artikels L. 121-9 des Arbeitsgesetzes, für die Kosten verantwortlich, die mit dem Verlust oder der Beschädigung der vom Telearbeiter verwendeten Geräte und Daten verbunden sind.

Im Falle eines Ausfalls oder einer Störung des Arbeitsmittels hat der Telearbeiter das Unternehmen unverzüglich in der vom Unternehmen festgelegten Weise zu informieren.

Der Telearbeiter hat die ihm anvertrauten Geräte pfleglich zu behandeln.

9. Arbeitssicherheit

Der Arbeitgeber muss den Telearbeiter über die Arbeitsschutzrichtlinie des Unternehmens informieren.

Der Telearbeiter wendet diese Arbeitsschutzrichtlinien korrekt an.

Der Telearbeiter ist berechtigt, einen Kontrollbesuch des arbeitsmedizinischen Dienstes des Unternehmens oder des Sicherheits- und Gesundheitsbeauftragten des Unternehmens anzufordern.

10. Organisation der Arbeit

Die Organisation der Arbeitszeit folgt den im Unternehmen geltenden Regeln. Die Arbeitsbelastung und die Leistungskriterien des Telearbeiters entsprechen denen vergleichbarer Arbeitnehmer in den Räumlichkeiten des Arbeitgebers.

Die Parteien sollten sich auf die Bedingungen für die Bereitstellung von Überstunden einigen, die so weit wie möglich mit den internen Verfahren des Unternehmens übereinstimmen. Der Arbeitgeber stellt sicher, dass der Ausnahmecharakter von Überstunden auch bei Telearbeitern strikt beachtet wird. Alle Bestimmungen über das Recht auf Freiheit von beruflicher Kommunikation, die für einen regulären Arbeitnehmer gelten, gelten auch für den Telearbeiter.

Der Arbeitgeber stellt sicher, dass Maßnahmen ergriffen werden, um die Isolierung des Telearbeiters von anderen Arbeitnehmern im Unternehmen zu verhindern, indem er ihm die Möglichkeit gibt, sich regelmäßig mit Kollegen zu treffen und Zugang zu Unternehmensinformationen zu erhalten.

11. Ausbildung

Der Telearbeiter hat den gleichen Zugang zu Schulungs- und Karriereentwicklungsmöglichkeiten wie vergleichbare Arbeitnehmer in den Räumlichkeiten des Arbeitgebers und unterliegt den gleichen Bewertungsrichtlinien wie diese anderen Arbeitnehmer.

Der Telearbeiter erhält auf Wunsch eine entsprechende gezielte Schulung zu den ihm zur Verfügung stehenden technischen Einrichtungen und zu den Besonderheiten dieser Form der Arbeitsorganisation.

Auch der Vorgesetzte und die direkten Kollegen des Telearbeiters müssen möglicherweise in dieser Arbeitsform und ihrer Handhabung geschult werden.

12. Kollektivrechte

Der Telearbeiter hat die gleichen Kollektivrechte wie die Arbeitnehmer auf dem Firmengelände.
So

- hat er das Recht, mit allen geeigneten Kommunikationsmitteln mit den Personalvertretern des Unternehmens zu kommunizieren;
- unterliegt er denselben Teilnahme- und Wählbarkeitsbedingungen für die Wahlen zu den Personalvertretungen;
- wird er in die Berechnungen zur Ermittlung der notwendigen Schwellenwerte für Arbeitnehmervertretungsorgane einbezogen.

13. Wechsel oder Rückkehr zum traditionellen Arbeitsverhältnis

Der Telearbeiter oder der Arbeitgeber kann jederzeit eine Änderung oder die Rückkehr zur regulären Arbeit verlangen. Bei regelmäßiger Telearbeit sind die Modalitäten des Übergangs bzw. der Rückkehr zur regulären Arbeitsregelung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer zum Zeitpunkt der Aufnahme der Telearbeit schriftlich zu vereinbaren.

14. Zu ändernde Bestimmungen

Die Unterzeichnerparteien dieses Übereinkommens bitten den Gesetzgeber außerdem, die bestehenden Texte, die von dieser Art von Arbeit betroffen sind, zu ändern, und zwar

- Artikel L. 414-9 des Arbeitsgesetzes, der wie folgt geändert werden sollte:
Hinzufügung eines Punktes 8 „die Einführung oder Änderung einer spezifischen Telearbeitsregelung auf Unternehmensebene“,

ebenso wie

die Bestimmungen des Arbeitsgesetzes über die Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer bei der Arbeit,

- die Bestimmungen des Arbeitsgesetzes über arbeitsmedizinische Dienste,
- die großherzogliche Verordnung vom 4. November 1994 über die Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Benutzung von Arbeitsmitteln durch Arbeitnehmer bei der Arbeit,
- die Bestimmungen des Arbeitsgesetzes über die Personalvertretung in Bezug auf den Sicherheitsdelegierten,

Texte, die an diese Art der Arbeit angepasst werden müssen.