

DGB-Bundesvorstand

Abteilungen Grundsatz und Gute Arbeit / Recht und Vielfalt

16.05.2024

Bewertung der europäischen Richtlinie zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit

Generell

Der DGB begrüßt den verabschiedeten Kompromiss für eine europäische Richtlinie zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen Plattformbeschäftigter. Ein wesentlicher Kern der Richtlinie ist der Mechanismus zur Verlagerung der Beweislast zur Feststellung des Beschäftigtenstatus.

Nachdem sich die Mitgliedsstaaten auf kein EU-weit harmonisiertes Kriterien-basiertes Verfahren zur Beweislastverlagerung einigen konnten, müssen die Mitgliedsstaaten nun selbst eine wirksame gesetzliche widerlegbare Vermutungsregel festlegen. Diese wird ausgelöst, wenn Tatsachen auf eine Kontrolle und Steuerung hindeuten. Hier spielen insbesondere die algorithmischen Managementsysteme eine wichtige Rolle. Die Richtlinie enthält außerdem erstmals dezidierte Regelungen zur Anwendung von automatisierten Entscheidungssystemen und stärkt die Rechte von Soloselbstständigen in der Plattformarbeit.

Die Transparenzpflichten der Plattformen in Bezug auf diese algorithmischen Managementsysteme sind umfangreich und sehen wichtige Informations- und Konsultationsrechte für die Beschäftigtenvertretungen vor. Zudem werden in der Richtlinie wichtige Grenzen der Verarbeitung personenbezogener Daten definiert und auch Transparenz- und Beteiligungsverfahren zur Sicherheit und Gesundheit beim Einsatz algorithmischer Systeme definiert.

Der Schwellenwert zur Kostenübernahme durch die digitale Arbeitsplattform für die Hinzuziehung von externem Sachverstand für Beschäftigtenvertretungen wurde im Vergleich zum Vorschlag der EU-KOM abgesenkt. So sieht die Richtlinie nunmehr einen Schwellenwert von 250 Beschäftigten vor.

Wir erwarten, dass die Bundesregierung die Richtlinie zügig umsetzt. Hierzu wird der DGB zeitnah Vorschläge formulieren.

Im Konkreten:

1. Definitionen / Reichweite (Artikel 2 ff.)

Der Vorschlag sieht einen kumulativen Ansatz vor, nach dem vier aus vier Merkmalen vorliegen müssen, damit kommerzielle Dienstleistungen unter die Definition „digitale Arbeitsplattform“ fallen:

- a) Sie werden zumindest teilweise über Distanz auf elektronischem Wege, etwa über eine Website oder eine mobile Anwendung bereitgestellt,
- b) Sie werden auf Anfrage eines Dienstleistungsempfängers erbracht

- c) Sie beinhalteten als notwendigen und wesentlichen Bestandteil die Organisation von Arbeit, die von Einzelpersonen gegen Entgelt geleistet wird, unabhängig davon, ob diese Arbeit online oder an einem bestimmten Ort geleistet wird
- d) Sie beinhalteten den Einsatz automatisierter Überwachungs- oder Entscheidungsfindungssysteme

Die Reichweite zur Definition von Arbeitsplattformen ist ausreichend breit gefasst und umfasst ortsgebundene als auch ortonabhängige Dienstleistungsformen auf Arbeitsplattformen.

Kritisch ist, dass die Definition der „digital labour platform“ ausschließlich auf Dienstleister begrenzt wird, die die Menschen gegen Bezahlung für sich arbeiten lassen. Diese Definition verengt den Begriff der Plattformen. Nach deutschem Verständnis ist der Anspruch auf Lohn Rechtsfolge, nicht Bedingung für das Bestehen eines Arbeitsverhältnisses. Plattformen sollten sich dem Anwendungsbereich nicht dadurch entziehen können, dass sie Beschäftigte nicht bezahlen.

Plattformarbeit umfasst nach dem Vorschlag jede Dienstleistung, die innerhalb der Europäischen Union erbracht wird.

Der Vorschlag unterscheidet dabei zwischen „persons performing platform work“, also jeden Erwerbstätigen, unabhängig der vertraglichen Beziehung (auch Soloselbstständige) und „platform worker“, also abhängig Beschäftigten. Diese Unterscheidung ist relevant, da sich die Reichweite der Richtlinie nach dem Beschäftigungsstatus ausdifferenziert.

Beschäftigtenvertretungen werden dabei ebenfalls nach den Statusgruppen differenziert („workers‘ representatives“ und „representatives of persons performing platform work“). Letztere sind nur insoweit einbezogen, als ihnen nach nationalem Recht bereits Vertretungsbefugnisse zustehen.

Positiv hervorzuheben ist, dass bei „workers‘ representatives“ explizit neben gewählten Vertretern auch Gewerkschaften aufgenommen wurden.

Die Definition zu automatisierten Überwachungssystemen beinhaltet die (unterstützende) Beobachtung, Überwachung oder Auswertung von Arbeitsleistungen über digitale Systeme. Entscheidungsfindungssysteme sind dabei automatisierte Systeme, die zur Entscheidungsfindung oder Unterstützung eingesetzt werden und sich erheblich auf Personen auswirken, die Plattformarbeit ausführen.

Die Voraussetzung was unter „erheblichen“ („significant“) Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen verstanden werden muss, könnte in der Praxis zu Konflikten führen. Als erhebliche Auswirkungen werden ausdrücklich aufgeführt:

Einstellungen, Zugang zu und Organisation von Arbeitsaufträgen, ihren Verdienst, einschließlich der Preisgestaltung der einzelnen Aufträge, ihre Sicherheit und Gesundheit, ihre Arbeitszeit, ihren Zugang zu Fortbildung, Beförderung oder gleichwertigen Leistungen, ihren vertraglichen Status, einschließlich der Einschränkung, Aussetzung oder Kündigung ihres Kontos.

Nicht unter die Reichweite der Richtlinie sollen Dienstleistungen fallen, deren Hauptzweck in der Verwertung oder Nutzung von Vermögenswerten besteht oder die es Privatpersonen ermöglicht, Waren weiterzuverkaufen.

Artikel 3 nimmt sog. Intermediäre (Vermittler) im Richtlinienvorschlag auf. Die Mitgliedsstaaten müssen sicherstellen, dass, soweit zwischen der Plattform und demjenigen, der Plattformarbeit leistet, ein Vermittler zwischengeschaltet ist, die Plattformtätigen denselben Schutz genießen, wie wenn sie direkt bei der Plattform angestellt wären. Positiv ist, dass die Mitgliedsstaaten geeignete Mechanismen schaffen müssen. Welche Maßnahmen konkret ergriffen werden müssen, wird nicht festgelegt, die Richtlinie führt jedoch explizit ein System gesamtschuldnerischer Haftung an.

2. Regelung zur Vermutungswirkung (Artikel 4 ff.)

Die Mitgliedsstaaten werden nach Artikel 4 verpflichtet, wirksame Verfahren zur korrekten Bestimmung des Beschäftigungsverhältnisses von Plattformbeschäftigten bereitzuhalten.

Für die Feststellung entscheidend sind nach Art. 4 Abs. 2 die tatsächlichen Arbeitsleistungen einschließlich des Einsatzes automatisierter Überwachungs- und Entscheidungssysteme.

Eine Rechtsvermutung für die Arbeitnehmereigenschaft besteht, wenn Tatsachen, die auf Kontrolle und Steuerung hindeuten, festgestellt werden (Artikel 5 Abs. 1). Es wird kein eigener Arbeitnehmer*innenbegriff geschaffen. Die Mitgliedsstaaten sind verpflichtet, eine wirksame widerlegbare Vermutung des Arbeitsverhältnisses festzulegen, die den Plattformtätigen das Feststellungsverfahren erleichtert (Art. 5 Abs. 2). Möchte die digitale Arbeitsplattform die rechtliche Vermutung des Arbeitsverhältnisses widerlegen, obliegt ihr nach Artikel 5 Abs. 1 die Beweislast.

Positiv hervorzuheben ist, dass in der Kompromissfassung keine Widerlegung durch die Plattformbeschäftigten selbst vorsieht. Damit wird vermieden, dass Plattformbeschäftigte zur Widerlegung durch die Plattform unter Druck gesetzt werden könnten.

Artikel 5 Abs. 5 sieht zudem vor, dass zuständige nationale Behörden selbst eine Statusklärung durchführen können.

Die gesetzliche Vermutungsregelung muss nicht in Verfahren zu Steuerfragen, Strafsachen oder Sozialversicherungsfragen angewandt werden. Mitgliedsstaaten können diese aber auch dort einführen (Artikel 5 Abs. 3). Eine Regelungskonsistenz zwischen Sozial- und Arbeitsrecht muss hier angestrebt werden.

Die Mitgliedsstaaten müssen nach Artikel 6 unterstützende Maßnahmen zur Umsetzung und Einhaltung der Vermutung gewährleisten. Das heißt: a) Leitlinien für Plattformen, den Plattformtätigen und den Sozialpartnern zur Verfügung stellen und

hier auch das Verfahren der Vermutung und Widerlegung darlegen; b) Leitlinien für die zuständigen nationalen Behörden bereitstellen, damit diese proaktiv bei der korrekten Bestimmung des Beschäftigungsstatus eingreifen können; c) diese mit wirksamen Kontrollen unterlegen; d) die zuständigen Behörden insbesondere bei algorithmischen Managementsystemen schulen

Kritisch zu bewerten ist, dass der finale Richtlinientext keinen Überprüfungsanspruch der Behörden nach der Feststellung des Bestehens eines Arbeitsverhältnisses eines einzelnen Plattformbeschäftigten mehr vorschreibt. Der Richtlinientext wurde insoweit abgeschwächt, als nunmehr Kontrollen der Plattform in diesem Fall nur noch „insbesondere gegebenenfalls“ (Art. 6 c) vorzunehmen sind.

3. Algorithmisches Management (Artikel 7ff.)

Positiv hervorzuheben ist, dass Artikel 7 Grenzen der Verarbeitung personenbezogener Daten klarstellt. So wird die Verarbeitung mittels automatisierter Überwachungs- und Entscheidungssysteme bestimmter Kategorien von personenbezogenen Daten untersagt: solche, die Rückschlüsse auf den psychischen oder emotionalen Zustand des Plattformbeschäftigten zulassen; die aus privaten Gesprächen stammen – einschließlich mit anderen Plattformbeschäftigten und ihren Vertretungen; biometrischen Daten. Auch ist die Verarbeitung personenbezogener Daten verboten, um grundrechtlich geschützte Betätigungen wie Streik vorauszusagen.

Auch dürfen keine personenbezogenen Daten verarbeitet werden, um Rückschlüsse in Bezug auf im Einzelnen aufgeführte besonders diskriminierungsanfällige Merkmale zu ziehen (Rassifizierung und ethnischer Herkunft, Politik, Krankheit etc.).

Zudem besteht ein Erhebungsverbot mittels automatisierter Überwachungs- und Entscheidungssysteme für personenbezogene Daten außerhalb der Arbeitszeit. Diese Verarbeitungsverbote sind ab

dem Einstellungs-, Auswahlverfahren einzuhalten – sie sehen keine Umgehung etwa durch Einwilligung vor.

Artikel 8 sieht die Durchführung einer Datenschutzfolgenabschätzung nach Art. 35 DSGVO unter Hinzuziehung der Interessenvertretungen der Plattformbeschäftigten und der Plattformtätigen vor.

Die Transparenzpflichten automatisierter Überwachungs- und Entscheidungssysteme umfassen:

Mit Bezug auf automatisierte Überwachungssysteme: a) dass solche Systeme im Einsatz sind oder eingeführt werden sollen b) Kategorien der Daten und Tätigkeiten, die überwacht werden c) Ziel der Überwachung und wie diese erfüllt werden soll d) Empfänger der verarbeiteten personenbezogenen Daten.

Mit Bezug auf automatisierte Entscheidungsfindungssysteme: a) dass solche Systeme Anwendung finden oder eine Einführung geplant ist b) Kategorien von (unterstützenden) Entscheidungen c) die Kategorien von Daten und ihre Hauptparameter inkl. die Art und Weise wie die personenbezogenen Daten oder das Verhalten des Plattformbeschäftigten die Entscheidungen beeinflussen d) Gründe über Entscheidungen zu Einschränkung, Aussetzung oder Beendigung des Kontos der Person, die Plattformarbeit leistet, zur Verweigerung der Zahlung für die von ihr geleistete Arbeit sowie für Entscheidungen über ihren vertraglichen Status oder jede Entscheidung mit gleicher oder nachteiliger Wirkung.

Artikel 9 Abs. 6 sieht zudem ein Recht auf Portabilität der eigenen Daten vor, also Ratings und Reviews.

Die Transparenzpflichten sind als ausreichend umfangreich zu bewerten – insbesondere die Informationspflichten gegenüber den Arbeitnehmer*innenvertretungen ist positiv hervorzuheben (vgl. Artikel 9 Absatz 4).

Die Portabilität von Daten ist insbesondere als arbeitnehmerseitige Wahlmöglichkeit bei der Erteilung von Arbeitszeugnissen zu begrüßen.

Menschliche Aufsicht und Überprüfung (Artikel 10 und 11)

Es muss sichergestellt werden, dass, unter Einbeziehung der Arbeitnehmervertreter, regelmäßig, mindestens alle zwei Jahre, die Auswirkungen einzelner Entscheidungen durch automatisierte Systeme auf die Plattformtätigen auswirken. Dies ist grundsätzlich positiv zu bewerten, die Mindestvorgabe eines zweijährigen Evaluationsrhythmus allerdings zu lang.

Die Plattformen müssen hierfür ausreichend Personal mit den nötigen Kompetenzen und Befugnissen zur Verfügung stellen, um die wirksame Aufsicht und Bewertung zu garantieren. Das zuständige Personal muss auch besonders gegen Disziplinarmaßnahmen geschützt werden. Dort, wo hohe Diskriminierungsrisiken festgestellt werden, müssen Maßnahmen ergriffen werden, um diesen Risiken entgegenzuwirken. Diese Evaluierungen sind dem Betriebsrat und den im Betrieb vertretenen Gewerkschaften zur Verfügung zu stellen (Artikel 10 Abs. 4), auf Anfrage auch den Plattformtätigen und nationalen Behörden.

Artikel 11 stellt klar, dass Plattformtätige und ihre Vertretungen das Recht haben, Erklärungen über die Entscheidungen automatisierter Systeme zu erhalten und diese auch mit einer Kontaktperson mit ausreichender Befugnis und Kompetenz zu erörtern. Diese Erklärung kann schriftlich oder mündlich erfolgen. Eine mündliche Erklärung ist dabei kritisch zu bewerten. Gut ist, dass zwingend eine Begründung in Schriftform gegeben werden muss, wenn die Entscheidung eine Beschränkung, Aussetzung oder Beendigung des Kontos darstellt – so wird dem Bestandsschutz entsprechend Rechnung getragen.

Verletzt die Entscheidung die Rechte der Person, muss die Entscheidung unverzüglich – spätestens innerhalb von zwei Wochen – korrigiert werden. Ist eine Rückgängigmachung nicht möglich, ist Entschädigung zu zahlen.

Sicherheit und Gesundheit (Artikel 12)

Die Plattformen werden verpflichtet a) die Risiken automatisierter Überwachungs- und Entscheidungssysteme mit Blick auf die Sicherheit und Gesundheit zu evaluieren b) die ergriffenen Schutzmaßnahmen auf ihre Eignung auszuwerten und c) geeignete Präventions- und Schutzmaßnahmen einzuführen. Hierfür sind die Beschäftigten und ihre Interessenvertretungen anzuhören und zu beteiligen.

Artikel 12 sieht auch Grenzen in der Nutzung von automatisierten Überwachungs- und Entscheidungssystemen vor, wenn diese „übermäßigen Druck“ auf die Beschäftigten ausüben („undue pressure“) oder die Sicherheit sowie physische und psychische Gesundheit der Beschäftigten in anderer Weise gefährden. Dies ist grundsätzlich positiv zu bewerten. Der Begriff „unangemessener Druck“ bleibt jedoch unbestimmt.

Die Mitgliedsstaaten werden nach Artikel 12 Abs. 5 dazu verpflichtet, Meldekanäle einzuführen und weitere Präventivmaßnahmen zu ergreifen.

Unterrichtung und Anhörung (Artikel 13)

Artikel 13 sieht ein Informations- und Konsultationsrecht von Arbeitnehmervertretungen bei der Einführung oder wesentlichen Änderungen von automatisierten Überwachungs- und Entscheidungsfindungssystemen vor.

Die Arbeitnehmervertretungen können einen Sachverständigen ihrer Wahl hinzuziehen; bei mehr als 250 Arbeitnehmer*innen auf der Plattform trägt die Kosten hierfür die Plattform.

Die Kosten müssen dabei verhältnismäßig sein; die Häufigkeit der Beantragung von externem Sachverständigen kann von den Mitgliedsstaaten definiert werden. Insbesondere die hier wieder unbestimmte „Verhältnismäßigkeit“ der Kosten als Voraussetzung ist in der Praxis konfliktbehaftet.

4. Transparenz in der Plattformarbeit

Die Plattformen müssen die von Plattformbeschäftigten geleistete Arbeit dem jeweiligen Mitgliedsstaat melden. Die Mitgliedsstaaten müssen sicherstellen, dass zuständige Behörden, wie auch die Beschäftigtenvertretungen, Informationen erhalten, um ihren Verpflichtungen nachkommen zu können. Diese beinhalten:

- a) die Zahl der Personen, die über die betreffende digitale Plattform Arbeit leisten, aufgeschlüsselt nach Aktivitätsgrad und ihrem Vertrags- oder Beschäftigungsstatus
- b) die allgemeinen Geschäftsbedingungen, die von der digitalen Arbeitsplattform festgelegt werden und für diese Vertragsverhältnisse gelten
- c) die durchschnittliche Dauer der Tätigkeit, die durchschnittliche wöchentliche Zahl der Arbeitsstunden pro Person und das durchschnittliche Einkommen aus der Tätigkeit von Personen, die regelmäßig Plattformarbeit über die betreffende digitale Arbeitsplattform leisten. (nur auf Anforderung, Art. 3 Abs. 3)
- d) die Vermittler, mit denen die digitale Arbeitsplattform in einem Vertragsverhältnis steht.

Zudem müssen die Mitgliedsstaaten sicherstellen, dass den zuständigen Behörden auch Informationen über die Plattformtätigen, ihre geleistete Arbeit und ihren Beschäftigungsstatus bereitgestellt werden. Diese Informationspflicht besteht nicht nur hinsichtlich der Arbeitnehmer*innen, sondern auch in Hinblick auf Selbstständige (Art. 17 Abs. 2).

Diese Informationen sind jedem Mitgliedsstaat, in dem Personen über die betreffende Plattform Arbeit leisten, vorzulegen und halbjährig zu aktualisieren. Behörden, als auch Gewerkschaften können bei den Plattformen spezifizierende Klarstellungen einfordern.

Diese müssen von der Plattform ohne unangemessene Verzögerung mitgeteilt werden. Die Fristen können bei KMU verlängert werden.

5. Rechtsmittel, Durchsetzung und Kündigungsschutz

Art. 19 sieht vor, dass Gewerkschaften im Namen oder zur Unterstützung einer oder mehrerer Plattformarbeit leistenden Person handeln können, wenn gegen Rechte und Pflichten aus der Richtlinie verstoßen wird. Unklar ist, wie ein solches Recht ausgestaltet werden muss. In jedem Fall lässt die Richtlinie zu, ein Verbandsklagerecht einzuführen, was der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern.

Zu begrüßen ist, dass nach Artikel 20 die Plattformbetreiber ermöglichen müssen, dass sich die Plattformtätigen über die digitale Infrastruktur der Plattform, frei von Überwachung, austauschen können. Hier wird ein Recht auf kollegialen Austausch wie im Pausenraum geschaffen. Positiv ist insbesondere, dass auch eine Kontaktmöglichkeit zwischen Gewerkschaft, Betriebsrat und den Beschäftigten auf der digitalen Infrastruktur der Plattform geschaffen werden muss.

Positiv ist ebenfalls die Regelung, wonach die Mitgliedsstaaten einen besonderen Kündigungsschutz einführen müssen, wenn Verträge von Personen beendet werden sollen, weil sie sich auf Rechte aus dieser Richtlinie berufen. Der Schutz umfasst sowohl Arbeitnehmer*innen als auch Selbstständige und muss mit einer Beweislastumkehr untermauert werden. Art. 22 legt zudem einen Schutz vor Benachteiligungen und negativen Konsequenzen bei der Geltendmachung der Rechte aus der Richtlinie vor. Schließlich müssen Verstöße gegen die Richtlinie mit wirksamen, abschreckenden und verhältnismäßigen Sanktionen geahndet werden.