



Brüssel, den 24.2.2021
C(2021) 1127 final

KONSULTATIONSPAPIER

**Erste Phase der Konsultation der Sozialpartner gemäß Artikel 154 AEUV zu möglichen
Maßnahmen zur Bewältigung der Herausforderungen im Zusammenhang mit den
Arbeitsbedingungen bei der Plattformarbeit**

KONSULTATIONSPAPIER

Erste Phase der Konsultation der Sozialpartner gemäß Artikel 154 AEUV zu möglichen Maßnahmen zur Bewältigung der Herausforderungen im Zusammenhang mit den Arbeitsbedingungen bei der Plattformarbeit

1. Einleitung

Präsidentin von der Leyen hob in ihren politischen Leitlinien die Auswirkungen des digitalen Wandels hervor: „Der digitale Wandel bringt rasche Veränderungen mit sich, die sich auf unsere Arbeitsmärkte auswirken.“ Sie verpflichtete sich, zu „prüfen, wie die Arbeitsbedingungen von auf Online-Plattformen Beschäftigten verbessert werden können“.¹

In der Mitteilung „Ein starkes soziales Europa für einen gerechten Übergang“² werden die vielfältigen Chancen und Herausforderungen beschrieben, mit denen Europa in Bezug auf Klimaschutz, Digitalisierung und den demografischen Wandel konfrontiert ist, und es wird betont, dass eine ehrgeizige Sozialpolitik vorangetrieben werden muss. In der Mitteilung wird darauf hingewiesen, dass das nachhaltige Wachstum der Plattformwirtschaft bessere Arbeitsbedingungen der Plattformarbeiter erfordert.

Während einige digitale Arbeitsplattformen unterstützende Maßnahmen für Menschen ergriffen haben, die über Plattformen arbeiten, und diese Plattformarbeitskräfte in einigen Mitgliedstaaten für eine Einkommensunterstützung für Selbstständige in Betracht kamen, hat COVID-19 die Notwendigkeit eines systematischeren Ansatzes für die Herausforderungen im Zusammenhang mit der Plattformarbeit deutlich gemacht.

Diese Konsultation bezieht sich auf eine Initiative der Kommission zur „Verbesserung der Arbeitsbedingungen von Plattformbeschäftigten“, wie sie im Arbeitsprogramm der Kommission für 2021³ im Rahmen des Aktionsplans zur Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte angekündigt wurde.

Das Europäische Parlament hat einen „Bericht über ein starkes soziales Europa für gerechte Übergänge“⁴ veröffentlicht, in dem die Kommission aufgefordert wird, eine Richtlinie über menschenwürdige Arbeitsbedingungen und Rechte in der digitalen Wirtschaft vorzuschlagen, die alle Arbeitnehmer, darunter Personen in nicht standardmäßigen Beschäftigungsverhältnissen mit atypischen Verträgen, Beschäftigte von Plattformunternehmen und Selbstständige, erfasst. Im November 2020 führte der

¹ Politische Leitlinien für die künftige Europäische Kommission 2019–2024 „Eine Union, die mehr erreichen will. Meine Agenda für Europa.“ [Online](#) verfügbar.

² COM (2020)/14 final. [Online](#) verfügbar.

³ COM (2020) 690 final. [Online](#) verfügbar.

⁴ [Online](#) verfügbar.

Beschäftigungsausschuss des Europäischen Parlaments einen Meinungsaustausch mit der Kommission und verschiedenen Interessenträgern zum Thema Plattformarbeit.

Der Rat hat die Mitgliedstaaten und die Kommission aufgefordert, ihre Bemühungen zu verstärken und geeignete Maßnahmen in Bezug auf die Plattformarbeit⁵ im Einklang mit der Erklärung zum hundertjährigen Bestehen der IAO für die Zukunft der Arbeit zu ergreifen.⁶

Im Dezember 2020 führten die EU-Minister für Beschäftigung und Soziales eine Aussprache über die Plattformarbeit. Sie erkannten an, dass die Plattformarbeit ein internationales Phänomen mit einer starken grenzüberschreitenden Dimension ist und dass der EU daher eine Aufgabe bei der Bewältigung der damit verbundenen Herausforderungen zukommt.

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss⁷ und der Ausschuss der Regionen⁸ haben Stellungnahmen zur Plattformarbeit abgegeben.

Zweck dieses Dokuments ist es, die Sozialpartner gemäß Artikel 154 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) anzuhören und ihre Meinung zur möglichen Ausrichtung von Maßnahmen der EU zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen von Personen, die in der EU über digitale Arbeitsplattformen arbeiten.

2. Chancen und Herausforderungen

Der digitale Wandel ist von entscheidender Bedeutung für die Stärkung der sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Resilienz der EU und ihrer Mitgliedstaaten. Die COVID-19-Krise hat die Trends hin zum digitalen Wandel beschleunigt und gezeigt, wie wichtig es ist, diesen Wandel im Rahmen des Aufbauplans der EU anzugehen. Der laufende digitale Wandel schafft neue Chancen in Bezug auf Einkommen, Schaffung von Arbeitsplätzen und Unternehmertum, auch für Arbeitnehmer, die zuvor Schwierigkeiten beim Zugang zum Arbeitsmarkt hatten.

Die Digitalisierung erleichtert auch neue flexible Arbeitsregelungen, z. B. in der Plattformwirtschaft, indem sie viele der räumlichen, zeitlichen und organisatorischen Grenzen des Arbeitens aufhebt und mehr Möglichkeiten im Hinblick auf die Work-Life-Balance sowie darauf bietet, wann und wo gearbeitet werden kann.

⁵ Schlussfolgerungen des Rates „Die Zukunft der Arbeit: Die Europäische Union unterstützt die Erklärung zum hundertjährigen Bestehen der IAO“, Oktober 2019; <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12765-2019-INIT/de/pdf>.

⁶ https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_711674.pdf

⁷ Stellungnahme des EWSA: Faire Beschäftigungsbedingungen in der Plattformökonomie (Sondierungsstellungnahme auf Ersuchen des deutschen Ratsvorsitzes). [Online](#) verfügbar.

⁸ Stellungnahme des AdR: Arbeit auf digitalen Plattformen – Regulierungsfragen aus lokaler und regionaler Sicht. [Online](#) verfügbar.

Bestimmte Arten von Plattformarbeit sind jedoch mit prekären Arbeitsbedingungen verbunden, die sich in einem Mangel an Transparenz und Vorhersehbarkeit vertraglicher Vereinbarungen, Herausforderungen im Bereich Gesundheit und Sicherheit und unzureichendem Zugang zum Sozialschutz niederschlagen.

Die Frage nach dem Beschäftigungsstatus von Menschen, die über Plattformen arbeiten, wirkt sich auf ihre Arbeitsbedingungen aus. Heute werden die meisten dieser Personen als Selbstständige eingestuft. Der Selbstständigenstatus mag zwar für einige eine Frage der freien Wahl und Präferenz sein, kann für andere aber alternativlos oder problematisch sein, da Personen mit diesem Status einer ähnlichen Kontrolle und Schutzbedürftigkeit ausgesetzt sein können wie Arbeitnehmer, wenn auch ohne das gleiche Maß an Schutz, das diesen Arbeiternehmern gewährt wird.

Die Kommission hat die folgenden Bereiche ermittelt, in denen Maßnahmen zur Bewältigung der Herausforderungen in Betracht gezogen werden könnten:

- Beschäftigungsstatus,
- Arbeitsbedingungen,
- Zugang zu Sozialschutz⁹,
- Zugang zu Arbeitnehmervertretung und Tarifverhandlungen,
- grenzüberschreitende Dimension der Plattformarbeit (einschließlich Sozialversicherungsbeiträge und Steuererhebung),
- algorithmisches Management,
- Weiterbildung und berufliche Möglichkeiten für Menschen, die über Plattformen arbeiten.

Die Herausforderungen werden in Abschnitt 2.3 näher beschrieben.

Diese Herausforderungen sind nicht unbedingt spezifisch für die Plattformarbeit. Die Frage der korrekten Einstufung des Beschäftigungsstatus, des Zugangs zu Tarifverhandlungen oder des Zugangs zum Sozialschutz ist auch für einige Selbstständige und andere atypische Beschäftigungsformen in der „traditionellen“ Wirtschaft von Bedeutung.

Prekäre Arbeitsbedingungen oder ein eingeschränkter Zugang zu Schulungen und beruflichen Möglichkeiten gelten möglicherweise auch für Arbeitnehmer in anderen atypischen Beschäftigungsformen. Das algorithmische Management, ein Merkmal der Plattformarbeit, weitet sich auch auf „traditionelle“ Arbeitsplätze aus. Einige Arten von Plattformarbeit weisen jedoch mehrere oder alle dieser Herausforderungen auf. Der grenzüberschreitende Charakter solcher Arten von Plattformarbeit sowie die Anpassungsfähigkeit der Geschäftsmodelle der Plattformen an Rechtsrahmen und zunehmende Durchsetzungsschwierigkeiten könnten die ohnehin prekären Arbeitsbedingungen der über diese Plattformen Beschäftigten weiter beeinträchtigen.

⁹ dies schließt zum Beispiel Mutterschafts-, Vaterschafts- und Elternurlaub sowie den Aufbau von Sozialschutzrechten ein,

Die COVID-19-Krise hat die Herausforderungen für Menschen, die über Plattformen arbeiten, verschärft. Schwachstellen beispielsweise in Bezug auf den Zugang zum Sozialschutz, prekäre Arbeitsbedingungen und Einkommensstabilität sind bei einigen Arten von Plattformarbeit deutlicher zutage getreten. Die Pandemie hat auch zu erhöhten Gesundheits- und Sicherheitsrisiken für einige Menschen geführt, die über Plattformen arbeiten, insbesondere bei Plattformen mit Arbeit vor Ort.

Einige Kategorien von Personen, die hoch qualifizierte Dienstleistungen online anbieten, haben vom Plattformmodell profitiert, da sie auch während des Lockdowns in der Lage waren, zu arbeiten und neue Kunden zu finden. Die Möglichkeiten der Plattformen haben in der Tat vielen traditionellen Unternehmen während des Lockdowns beim Überleben geholfen. Aufgrund der eingeschränkten Möglichkeiten auf den „traditionellen“ Arbeitsmärkten könnte es jedoch zu einem größeren Arbeitskräfteangebot für digitale Arbeitsplattformen kommen, was zu einem Druck auf die Verdienste und die Arbeitsbedingungen führen könnte.¹⁰ In der jüngsten europäischen Wirtschaftsprognose¹¹ wird darauf hingewiesen, dass trotz der raschen Umkehr des Beschäftigungsrückgang ein längere Krisenphase vor allem solche Arbeitnehmer treffen könnte, die sich bereits in einer prekären Lage befinden.

2.1 Was ist unter Plattformarbeit zu verstehen?

Eurofound (2018)¹² zufolge ist Plattformarbeit „eine Beschäftigungsform, die eine Online-Plattform verwendet, um Organisationen oder Einzelpersonen in die Lage zu versetzen, Zugang zu anderen Organisationen oder Einzelpersonen zu erhalten, um spezifische Probleme zu lösen oder spezifische Dienstleistungen gegen Bezahlung anzubieten“. Im Sinne von Eurofound sind die Hauptmerkmale der Plattformarbeit:

- mittels Online-Plattformen organisierte, bezahlte Arbeit,
- drei involvierte Parteien: die Online-Plattform, der Kunde und die Arbeitskraft,¹³
- Ziel ist die Ausübung spezifischer Tätigkeiten oder die Lösung bestimmter Probleme,
- es handelt sich um eine Form des Outsourcings/der Vergabe an Dritte;
- Aufgliederung von „Jobs“ in „Aufgaben“,¹⁴
- Dienstleistung werden auf Abruf erbracht.

Einige Arten von Plattformarbeit weisen Ähnlichkeiten mit anderen Arten von Arbeiten auf, die durch ein dreiseitiges Verhältnis gekennzeichnet sind, wie z. B. Leiharbeit.

¹⁰ „Distancing Bonus or Downscaling Loss? The Changing Livelihood of US Online Workers in Times of COVID-19“ [Distanzbonus oder Verlustbegrenzung? Wie sich die Existenzgrundlage US-amerikanischer Arbeitnehmer in Zeiten von COVID-19 verändert hat].

Fabian Stephany, Michael Dunn, Steve Sawyer, Vili Lehdonvirta. [Hier](#) verfügbar.

¹¹ Europäische Wirtschaftsprognose. Winter 2021 (Interim). Institutional Paper 144, Februar 2021. [Online](#) verfügbar.

¹² Eurofound (2018), Employment and working conditions of selected types of platform work, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg. [Online](#) verfügbar.

¹³ In einigen Fällen kann jedoch auch eine Organisation, die die Arbeitskraft vertritt oder beschäftigt, und/oder ein Unternehmen, das eine zu liefernde Ware herstellt, als vierte Partei beteiligt sein.

¹⁴ Dies gilt nicht für einige Formen der Plattformarbeit, insbesondere für die Arbeit auf Abruf vor Ort.

Leiharbeit im Sinne der Leiharbeitsrichtlinie¹⁵ impliziert jedoch ein klares Arbeitsverhältnis zwischen dem Leiharbeitnehmer und dem Leiharbeitsunternehmen, im Gegensatz zur Plattformarbeit, in der derzeit viele Personen als Selbstständige eingestuft werden. Auch ist Leiharbeit im Business-to-Business-Bereich verankert, da sie nur für Entleihunternehmen gilt, die eine wirtschaftliche Tätigkeit ausüben.

Bei Plattformarbeitskunden handelt es sich dagegen häufig um Privatpersonen. Obwohl es Fälle gegeben hat, in denen Plattformarbeiter von digitalen Arbeitsplattformen über eine Kooperative oder eine Organisation ähnlich einem Leiharbeitsunternehmen eingestellt wurden¹⁶, ist dies nicht die Regel.

Plattformarbeit, auf die in diesem Dokument Bezug genommen wird, unterscheidet sich auch von Tätigkeiten auf Plattformen, bei denen Dienste ohne Entgelt oder mit einer Vergütung ausgetauscht werden, die nur die Kosten für die Erbringung dieser Dienste deckt (z. B. Carsharing). Daher umfasst diese Initiative nicht Tätigkeiten wie den Handel mit Sach- oder Investitionsgütern, nichtgewerbliche Tätigkeiten, soziale Medien, die Vermietung von Immobilien usw.

Während verschiedene Arten der Plattformarbeit vorgeschlagen werden könnten¹⁷, wird eine grundlegende Unterscheidung zwischen Plattformen für Arbeit vor Ort (z. B. Personenbeförderung, Lieferungen, Haushaltsarbeiten) und Online-Arbeitsplattformen (bei denen die Aufgaben nicht standortabhängig sind, z. B. Verschlüsselung von Daten, Übersetzungsarbeiten, Bildtagging, IT- oder Designprojekte) getroffen. Diese beiden Kategorien berücksichtigen nicht die bestehende Heterogenität bei den Qualifikationsniveaus, den Formen des Zusammenbringens von Angebot und Nachfrage und die Grade der Unsicherheit der Beschäftigungsverhältnisse.

Glossar

Für die Zwecke dieses Dokuments haben die folgenden Begriffe folgende Bedeutung:

- **„Personen, die über Plattformen arbeiten“** bezieht sich auf Personen, die Dienstleistungen erbringen, die mit mehr oder weniger großer Kontrolle über eine digitale Arbeitsplattform vermittelt werden, unabhängig von ihrem rechtmäßigen Beschäftigungsstatus (Arbeitnehmer, Selbstständiger oder ein dritter Status¹⁸). Der Begriff „Plattformarbeiter“ wird nur als Entsprechung verwendet, wenn amtliche Dokumente zitiert werden, die einen solchen Begriff enthalten;
- **„digitale Arbeitsplattform“**¹⁹ bezieht sich auf ein privates internetgestütztes Unternehmen, das Dienste auf Abruf, die von Einzelkunden oder Firmenkunden angefordert und direkt oder indirekt von Einzelpersonen erbracht werden, mit mehr

¹⁵ Richtlinie 2008/104/EG. [Online](#) verfügbar.

¹⁶ Zum Beispiel die Vereinbarung 2016–2018 zwischen Deliveroo und Belgien. Weitere Informationen dazu finden Sie [hier](#).

¹⁷ Eurofound (2018), Employment and working conditions of selected types of platform work, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg. [Online](#) verfügbar.

¹⁸ Siehe auch Kasten zu einer dritten Kategorie in Abschnitt 2.3.

¹⁹ In diesem Dokument wird der Begriff „Plattform“ synonym mit „digitaler Arbeitsplattform“ verwendet.

oder weniger großer Kontrolle vermittelt, unabhängig davon, ob diese Dienste vor Ort oder online erbracht werden;

- **„Plattform für Arbeit vor Ort“** bezieht sich auf eine digitale Arbeitsplattform, die ausschließlich oder überwiegend Dienstleistungen in der physischen Welt vermittelt, z. B. Mitfahrdienste, Lebensmittel-Lieferservices, Haushaltsarbeiten (Reinigung, Klempnerarbeiten, Pflegedienst usw.);
- **„Online-Arbeitsplattform“** bezieht sich auf eine digitale Arbeitsplattform, die ausschließlich oder überwiegend Dienstleistungen vermittelt, die in der Online-Welt erbracht werden, z. B. KI-Schulungen, Bildtagging, Designprojekte, Übersetzungs- und Textbearbeitungsarbeiten, Softwareentwicklung;
- **„Plattformarbeit“** bezieht sich auf Dienstleistungen, die von Personen, die über Plattformen arbeiten, auf Anfrage und gegen Entgelt erbracht werden, unabhängig von der Art der digitalen Arbeitsplattformen (vor Ort vs. online) oder dem erforderlichen Qualifikationsniveau;
- **„algorithmisches Management“** bezeichnet den größeren oder geringeren Umfang der Kontrolle, die digitale Arbeitsplattformen durch automatisierte Verfahren über die Zuweisung, Erbringung, Bewertung, Einstufung, Überprüfung und sonstige Maßnahmen im Zusammenhang mit den Diensten ausüben, die von Personen erbracht werden, die über Plattformen arbeiten;
- **„Scheinselbstständigkeit“** bezeichnet ein Beschäftigungsverhältnis, das formal als ein Beschäftigungsverhältnis zwischen einem Auftraggeber und einem Selbstständigen eingestuft wird, bei dem es sich aber tatsächlich um verschleierte Weisungsgebundenheit handelt. Scheinselbstständige sind de facto Angestellte ihres Auftraggebers.

2.2 Wer sind die Menschen, die über digitale Arbeitsplattformen arbeiten?

Nach Umfragen der Gemeinsamen Forschungsstelle²⁰ der Kommission haben schätzungsweise 24 Millionen Menschen (d. h. 11 % der Arbeitskräfte in der EU) mindestens einmal Dienstleistungen über Plattformen vor Ort oder über Online-Arbeitsplattformen erbracht. Davon leisten 3 Millionen (1,4 %) Plattformarbeit als Haupttätigkeit, 9 Millionen (4,1 %) nutzen sie als sekundäre Einkommensquelle, fast 7 Millionen (3,1 %) als marginale und mehr als 5 Millionen (2,4 %) als sporadische Einkommensquelle. Weltweit wurde festgestellt, dass der Arbeitsmarkt für Online-

²⁰ Diese Analyse stützt sich auf zwei Reihen von Umfragen der Gemeinsamen Forschungsstelle (2020). Erste Reihe – JRC (2018). Platform workers in Europe. Evidence from the COLLEEM survey [Plattformarbeiter in Europa. Ergebnisse aus der COLLEEM-Erhebung]. Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg. [Online](#) verfügbar. Zweite Reihe – JRC (2020). „New evidence on platform workers in Europe. Results from the second COLLEEM survey“ [Neue Erkenntnisse zu Plattformarbeitern in Europa. Ergebnisse aus der zweiten COLLEEM-Erhebung]. Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

Plattformen über einen Zeitraum von zwei Jahren um 30 % gewachsen ist.²¹ Dieser exponentielle Wachstumstrend dürfte sich fortsetzen, und es wird erwartet, dass die Zahl der Personen, die über Plattformen arbeiten, in den kommenden Jahren noch zunehmen wird. Schätzungen zufolge wird ein Drittel der Plattformarbeit in der EU grenzüberschreitend erbracht. Die äußerst vielfältige Plattformwirtschaft umfasst bekannte internationale Unternehmen sowie eine Vielzahl kleiner nationaler oder lokaler Start-up-Unternehmen.

Ebendieser Umfrage zufolge stellen Männer zwei Drittel der Arbeitskräfte in der Plattformwirtschaft. Menschen, die über Plattformen arbeiten, sind jünger als „traditionelle“ Arbeitnehmer. Ihr Durchschnittsalter liegt bei etwa 34 Jahren, verglichen mit 43 Jahren in der „traditionellen“ Wirtschaft. Sie leben eher in einem Haushalt mit Kindern. Ihr Bildungsniveau ist höher als das von Arbeitnehmern in der „traditionellen“ Wirtschaft: mehr als die Hälfte der Menschen, die über Plattformen arbeiten, sind gut ausgebildet. Außerdem ist es wahrscheinlicher, dass sie in einem anderen Land geboren wurden (entweder in einem anderen Mitgliedstaat oder außerhalb der Europäischen Union).

2.3 Herausforderungen²²

Obwohl das Phänomen relativ neu ist, haben einige Mitgliedstaaten damit begonnen, Maßnahmen zu entwickeln, die speziell auf die Plattformarbeit ausgerichtet sind. Die nationalen Maßnahmen zielten bisher hauptsächlich auf die Plattformarbeit vor Ort oder sogar auf einzelne Sektoren (z. B. Personenbeförderung) ab. Weitere Initiativen werden von den Sozialpartnern eingeleitet; diese haben einen anderen Anwendungsbereich und nutzen andere Instrumente als die erstgenannten.

Bei der Regulierung der Plattformarbeit zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen der Betroffenen und zur Gewährleistung eines angemessenen sozialen Schutzes sind auch die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen (Steuern, Sozialbeiträge), die Schaffung möglichst vieler neuer Arbeitsplätze und das Innovationspotenzial des Plattform-Arbeitsmodells oder die Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen mit „traditionellen“ Wirtschaftsakteuren wichtige Gesichtspunkte.

In den folgenden Unterabschnitten werden die wichtigsten Aspekte der verschiedenen Bereiche untersucht, in denen Herausforderungen bei der Plattformarbeit zu beobachten sind. Eine Übersicht über die bestehenden nationalen Maßnahmen ist, soweit verfügbar, auch in speziellen Feldern zu finden.

2.3.1. Beschäftigungsstatus von Personen, die über Plattformen arbeiten

²¹ Online Labour Index [Index für Online-Arbeit] der Universität Oxford auf der Grundlage der fünf größten englischsprachigen Plattformen weltweit (auf die nach Datenverkehr 70 % des Marktes entfallen).

²² Die Lückenanalyse der nationalen Maßnahmen in diesem Abschnitt basiert auf CEPS (2019). Study to gather evidence on the working conditions of platform workers [Studie zur Erfassung empirischer Daten zu den Arbeitsbedingungen von Plattformarbeitern]. Für die Europäische Kommission erstellter Abschlussbericht. [Online](#) verfügbar. Sie spiegelt die Situation (einschließlich der Zusammensetzung der EU-Mitgliedstaaten) zum Zeitpunkt der Erstellung der Studie wider.

Bei der Bewältigung der Herausforderungen im Bereich der Arbeitsbedingungen und des Sozialschutzes für Menschen, die über Plattformen auf nationaler und EU-Ebene arbeiten, ist das Kernproblem der Beschäftigungsstatus. Der Selbstständigenstatus schließt Personen vom persönlichen Anwendungsbereich vieler arbeits- und sozialrechtlicher Vorschriften auf nationaler und EU-Ebene aus, was ihre Plattfortmätigkeit betrifft.

Die meisten digitalen Arbeitsplattformen entscheiden sich für Geschäftsbedingungen, in denen Personen, die Dienstleistungen über sie anbieten (oder für Unternehmen arbeiten, die Dienstleistungen für sie oder über sie anbieten), de facto als Selbstständige eingestuft werden.²³ Digitale Arbeitsplattformen, die Arbeitsverträge anbieten, sind viel seltener, und auch diese ändern unter Umständen ihren Ansatz im Laufe der Zeit oder entscheiden sich in verschiedenen Ländern (oder sogar Regionen/Städten), in denen sie tätig sind, für unterschiedliche Lösungen. Die meisten Personen, die Dienstleistungen über Plattformen anbieten, verstehen sich jedoch als Angestellte der Plattformen.²⁴ Darüber hinaus ist eine wachsende Zahl von Richtern in vielen Ländern zu dem Schluss gelangt, dass ein Beschäftigungsverhältnis besteht, das sich insbesondere auf das Maß an Kontrolle stützt, ungeachtet der Wahl der Vertragsbedingungen.²⁵

Einige Personen, die Dienste über Plattformen anbieten, insbesondere bei Online-Plattformarbeit, die auf Wettbewerben basiert, und bei der Plattformarbeit vor Ort, bei der die über Plattformen arbeitende Person ihre Kunden auswählen und eigene Tarife festlegen kann, nutzen die Plattformarbeit, um ihre unternehmerischen Fähigkeiten zu testen oder ihre Tätigkeit auszuweiten, wenn sie bereits selbstständig sind.²⁶

Flexibilität in Bezug auf den Ort und den Zeitpunkt der Arbeit zählt zu den wichtigsten Beweggründen für Menschen, über Plattformen zu arbeiten. Der Status der Selbstständigkeit kann diesen Beweggründen entsprechen.²⁷ Der tatsächliche Grad der rechtlichen und wirtschaftlichen Abhängigkeit von digitalen Arbeitsplattformen variiert jedoch je nach Geschäftsmodell erheblich (z. B. Plattformen für Arbeit vor Ort, insbesondere solche, die im Bereich der Personenbeförderung und der Zustellung tätig sind, üben tendenziell mehr Kontrolle über die Abstimmung von Arbeitskräfteangebot und -nachfrage aus als Online-Arbeitsplattformen).²⁸

In der Tat war das Maß an Autonomie, das eine Person bei der Erbringung einer Dienstleistung für ein Unternehmen genießt, in einigen Fällen entscheidend für die

²³ Eurofound-Bericht „Plattformarbeit: Optimierung des Potenzials bei gleichzeitiger Wahrung der Standards?“ (2019), [hier](#) verfügbar.

²⁴ JRC (2020) Bericht zur zweiten Colleem-Erhebungswelle ([online](#) verfügbar) auf der Grundlage von 16 untersuchten Mitgliedstaaten.

²⁵ Siehe einige Beispiele aus jüngster Zeit in der Tabelle „Gerichtsurteile und Verwaltungsentscheidungen“ in Abschnitt 3.

²⁶ Eurofound-Bericht „Plattformarbeit: Optimierung des Potenzials bei gleichzeitiger Wahrung der Standards?“ (2019), [hier](#) verfügbar.

²⁷ JRC (2018) Bericht über die Colleem-Erhebung ([hier](#) verfügbar).

²⁸ Eurofound-Bericht, „Employment and working conditions of selected types of platform work [Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen ausgewählter Arten von Plattformarbeit]“ (2019). [Hier](#) verfügbar.

Feststellung, ob Weisungsgebundenheit vorliegt oder nicht.²⁹ Einige Mitgliedstaaten (z. B. Spanien) haben das Kriterium der wirtschaftlichen Abhängigkeit zur Regulierung der Plattformarbeit herangezogen und verwenden einen Ansatz, bei dem sie das Beschäftigungsverhältnis zwischen einem Arbeitnehmer und einem Selbstständigen ansiedeln. Die Algorithmen, die digitale Arbeitsplattformen für das Matching und die Steuerung von Arbeitskräfteangebot und -nachfrage verwenden, können jedoch die tatsächlichen Bedingungen verschleiern, unter denen Plattformarbeit geleistet wird, einschließlich des Grades der rechtlichen und wirtschaftlichen Abhängigkeit der über Plattformen arbeitenden Personen.

Eine unscharfe Trennung zwischen Arbeitgebern und Kunden sowie Grauzonen zwischen Arbeitnehmern und Selbstständigen führen zu einer regulatorischen Fragmentierung und Unsicherheit hinsichtlich der geltenden Vorschriften. Beispiele für Beschäftigungsverhältnisse, die unter diese Grauzonen fallen, sind „auf eigene Rechnung tätige Arbeitnehmer“, die in Bezug auf ihr Einkommen von einem oder wenigen Kunden abhängig sind und möglicherweise Weisungen hinsichtlich der Art und Weise erhalten, wie die Arbeit zu leisten ist.³⁰ In solchen Fällen stellt die Feststellung des jeweiligen Beschäftigungsstatus von Personen, die über Plattformen arbeiten, eine Herausforderung dar.³¹

Beschäftigungsstatus von Personen, die über Plattformen arbeiten³²

EU-weit haben weniger als die Hälfte der Mitgliedstaaten Maßnahmen ergriffen, die unmittelbar für den Beschäftigungsstatus relevant sind. Die meisten davon beziehen sich speziell auf die Plattformarbeit vor Ort (z. B. Personenbeförderung oder Zustellung). Einige Länder erwägen die Einführung der widerlegbaren Vermutung eines Beschäftigungsverhältnisses (Niederlande, Spanien) als Mittel zur Verringerung der Unsicherheit oder wollen den Unternehmen die Beweislast dafür auferlegen, dass kein Beschäftigungsverhältnis auf der Plattform besteht (Deutschland).

Die nationalen Gerichte haben in vielen Fällen den Arbeitnehmerbegriff, wie er im nationalen Recht definiert ist, angepasst, und in einigen Ländern hat dies zu einem detaillierteren Katalog von Kriterien geführt, die bei der Feststellung des Arbeitnehmerstatus zu berücksichtigen sind. Verwaltungen und Aufsichtsbehörden haben auch die Rechtmäßigkeit des Beschäftigungsstatus bestimmter Personen, die über Plattformen arbeiten, in Frage gestellt und Entscheidungen über den Beschäftigungsstatus erlassen, da dieser das Arbeits- oder Sozialrecht betrifft.

²⁹ Beschluss des Gerichtshofs vom 22. April 2020, *B gegen Yodel Delivery Network Ltd*, C-692/19, EU:C:2020:288. [Hier](#) verfügbar.

³⁰ https://www.ilo.org/global/topics/non-standard-employment/WCMS_534833/lang--en/index.htm.

³¹ CEPS (2019). Study to gather evidence on the working conditions of platform workers [Studie zur Erfassung empirischer Daten zu den Arbeitsbedingungen von Plattformarbeitern]. Für die Europäische Kommission erstellter Abschlussbericht. [Online](#) verfügbar.

³² Ebenda.

Dennoch deuten die meisten Daten darauf hin, dass in den Mitgliedstaaten und in der gesamten EU nach wie vor erhebliche rechtliche Unsicherheiten hinsichtlich des Beschäftigungsstatus von Personen bestehen, die über Plattformen arbeiten.

Während das EU-Recht eine binäre Unterscheidung zwischen Erwerbstätigen und anderen Status wie Selbstständigen anwendet, gibt es in einigen Ländern (z. B. Deutschland, Frankreich, Italien, Spanien und Portugal) für die Zwecke des nationalen Rechts eine oder mehrere zusätzliche Kategorien oder Unterkategorien dieser beiden Status. In anderen Ländern wird derzeit über die Einführung eines solchen dritten Status für Personen, die über Plattformen arbeiten, diskutiert.^{33 34}

Die Befürworter eines dritten Status führen an, er könne diejenigen schützen, die sich in wirtschaftlicher Abhängigkeit befinden, ohne ihren potenziellen Wunsch nach Flexibilität einzuschränken. Sie würden außerdem argumentieren, dass ein solcher Status auch ihre rechtliche Situation klären und Unsicherheiten bei Rechtsstreitigkeiten verringern könnte.

Die Gegner betonen, dass dadurch die Beschäftigung prekärer, der durch den Arbeitnehmerstatus gebotene Schutz ausgehöhlt und das bestehende Arbeits- und Sozialrecht noch komplexer werde. Ihrer Ansicht nach könnte die zusätzliche Komplexität im Zusammenhang mit der Schaffung eines dritten Status sowohl den Arbeitnehmern als auch den Arbeitgebern schaden und das Risiko einer falschen Einstufung erhöhen. Sie sind der Ansicht, dass dies auch „zu einer breit angelegten Arbitrage führen könnte, die durch kostengünstige Alternativen zur Beschäftigung begünstigt wird“³⁵, mit möglichen weitreichenden Folgen für die Gesellschaft, die Wirtschaft und die öffentlichen Finanzen.

In den meisten Teilen der EU erbringen somit einige Menschen, die über Plattformen arbeiten, ihre Dienstleistungen in einer Situation, in der sie mit Unklarheiten über ihren Beschäftigungsstatus und die Anwendbarkeit der Arbeits- und Sozialschutzvorschriften konfrontiert sind. Geringere Chancen auf dem „traditionellen“ Arbeitsmarkt während der Pandemie haben die Herausforderungen, die sich aus dieser Ungewissheit ergeben, verschärft. Bislang hat die Rechtsprechung die mögliche Rechtsunsicherheit in Bezug auf den Beschäftigungsstatus von Personen, die über Plattformen arbeiten, oder allgemein für Personen, die fälschlicherweise als Selbstständige eingestuft werden, nicht beseitigt. Parallel dazu haben die Mitgliedstaaten versucht, den Schutz echter Selbstständiger zu verbessern, da diese möglicherweise auch weiter gegen soziale Risiken abgesichert werden müssen.

2.3.2. Arbeitsbedingungen – Transparenz und Vorhersehbarkeit, Verdienst, Arbeitszeit sowie Gesundheit und Sicherheit

³³ <https://www.eurofound.europa.eu/data/platform-economy/dossiers/employment-status>.

³⁴ Diese nach einzelstaatlichem Recht geschaffenen Kategorien berühren nicht den Status eines Arbeitnehmers nach EU-Recht für die Zwecke der Anwendung des EU-Besitzstands.

³⁵ Cherry, M. und Aloisi, A. (2017). „Dependent Contractors“ in the Gig Economy: A Comparative Approach [„Abhängige Auftragnehmer“ in der Gig-Economy: ein vergleichender Ansatz]. [Online](#) verfügbar.

Der Beschäftigungsstatus von Personen, die über Plattformen arbeiten, beeinflusst entscheidend ihren Schutz. Zunächst sind die **Transparenz und Vorhersehbarkeit der Arbeitsbedingungen** zu klären. In einigen Fällen erhalten Personen, die über Plattformen arbeiten, möglicherweise keine förmliche schriftliche Erklärung, sondern müssen stattdessen die von der digitalen Arbeitsplattform festgelegten arbeitsbezogenen Geschäftsbedingungen akzeptieren, die undurchsichtig und komplex sein können und ohne jegliche Mitteilung oder Erklärung geändert werden können. Häufig gibt es auch kein Rechtsschutz- oder Beschwerdeverfahren.

Arbeitsverträge³⁶

Mehrere Mitgliedstaaten haben Maßnahmen im Zusammenhang mit vertraglichen Vereinbarungen im Bereich der Plattformarbeit ergriffen. Die meisten Maßnahmen sind nur für Personen relevant, die über Plattformen für Arbeit vor Ort arbeiten. Nur einige wenige Top-down³⁷-Maßnahmen beziehen sich direkt auf die Vertragsbedingungen.

Zu den Bottom-up³⁸-Initiativen in einigen Mitgliedstaaten zählen Tarifverträge mit Klauseln, die sich mit vertragsbezogenen Herausforderung befassen. Im Allgemeinen scheinen diese Maßnahmen einen sehr eng gefassten Anwendungsbereich zu haben und konnten nur wenig zu systemischen Veränderungen beitragen. Die Wahrung der Vertragsfreiheit ist und bleibt ein zentraler Aspekt in diesem Zusammenhang.

Die Herausforderungen der **Überwachung, der Aufgabenzuweisung und der Leistungsbewertung** beziehen sich auf das Ausmaß, in dem die digitale Arbeitsplattform und/oder der Kunde die über Plattformen arbeitende Person überwacht und kontrolliert, was erhebliche Auswirkungen auf Autonomie und Wohlergehen haben kann. Darüber hinaus sind Überwachungs-, Aufgabenzuweisungs- und Leistungsbewertungsverfahren in hohem Maße auf die Nutzung von Technologien, automatisierten Entscheidungssystemen, Apps und Algorithmen angewiesen. Dies kann sich auch auf die Aufgabenzuweisungen, Bewertungen oder sogar Strafen für Personen auswirken, die über Plattformen arbeiten. Die Überwachung von Personen, die über Plattformen arbeiten, wirft auch Fragen der Privatsphäre und des Schutzes personenbezogener Daten auf; die Sicherstellung der Verhältnismäßigkeit der Eingriffe in diese Grundrechte, die durch die Überwachungsmaßnahmen ausgelöst werden, stellt ebenfalls eine Herausforderung dar.

Diese Herausforderungen sind für alle Menschen relevant, die über Plattformen arbeiten, unabhängig davon, ob die Person als Arbeitnehmer oder Selbstständiger eingestuft wird. Die spezifischen Herausforderungen im Zusammenhang mit dem algorithmischen Management werden im Folgenden näher erläutert.

³⁶ Ebenda.

³⁷ Nationale „Top-down“-Maßnahmen beziehen sich auf Rechtsvorschriften, die Rechtsprechung oder Maßnahmen von Verwaltungs- und Aufsichtsbehörden.

³⁸ Nationale „Bottom-up“-Maßnahmen beziehen sich auf Maßnahmen von Plattformen, von Menschen, die über Plattformen arbeiten, und Kollektivvereinbarungen.

Überwachung, Aufgabenzuweisung und Leistungsbewertung³⁹

Mehrere Mitgliedstaaten haben Maßnahmen ergriffen oder planen, Maßnahmen zu ergreifen, die sich auf diese Herausforderung beziehen. Die meisten Maßnahmen betreffen die Vertretung von Personen, die über Plattformen arbeiten, oder verfolgen das Ziel, den Menschen, die über Plattformen arbeiten, im Bewertungsverfahren ein Mitspracherecht einzuräumen. Die bestehenden und geplanten Maßnahmen richten sich hauptsächlich an Personen, die über Plattformen für Arbeit vor Ort arbeiten.

In einigen Mitgliedstaaten wurden auch einige Bottom-up-Ansätze zur Bewältigung dieser Herausforderung verfolgt. Die meisten dieser Maßnahmen sind in einem Mitgliedstaat konzentriert, in dem in Tarifverträgen und durch Protestaktionen von Menschen, die über Plattformen arbeiten, unter anderem Überwachungs- und Bewertungsmechanismen ins Visier genommen wurden.

Bottom-up-Maßnahmen betreffen in erster Linie die vorübergehende Sperrung des Kontos einer Person, die über eine Plattform arbeitet, Anforderungen an Reputations- oder Ratingsysteme (Fairness, Transparenz, Übertragbarkeit, Verbot der Auswirkungen von Ratings auf die Arbeitszeit usw.) und das Recht auf Nichterreichbarkeit.

Die **Verdienste** aus den meisten Arten von Plattformarbeit sind variabel und stellen nach verfügbarer Datenlage für die meisten Menschen, die über Plattformen arbeiten, eher eine zusätzliche Einnahmequelle als ein Primäreinkommen dar.⁴⁰ Besonders niedrig ist der Verdienst bei einigen Arten der Plattformarbeit vor Ort, bei denen die Hauptmerkmale der Arbeit (Matching, Preisgestaltung) von der Plattform bestimmt werden, und bei Online-Mikroaufgaben⁴¹. Bei Plattformarbeit vor Ort, bei der Personen, die über Plattformen arbeiten, ihre Sätze selbst festlegen und ihre Arbeitszeit weitgehend selbst bestimmen können, kann der Verdienst recht vorhersehbar sein. Bei Online-Plattformarbeit, bei der Aufgaben im Rahmen von Wettbewerben verteilt werden, kann der Verdienst zwar (relativ) gut, aber auch unvorhersehbar sein.⁴²

Zu den Problemen im Zusammenhang mit dem Verdienst bei einigen Arten von Plattformarbeit gehören die Bezahlung pro Aufgabe statt pro Stunde, die Tatsache, dass Plattformarbeit nicht in den Bereich der Mindestlohnsysteme und des sozialen Dialogs fällt, und die schlechte Verhandlungsposition der Arbeitskräfte.

In einem Dreiecksverhältnis zwischen der digitalen Arbeitsplattform, den über Plattformen arbeitenden Personen und dem Kunden hängt die Bezahlung einer Aufgabe manchmal von der Abnahme der erbrachten Leistung durch den Kunden ab. In diesem

³⁹ Ebenda.

⁴⁰ <https://www.eurofound.europa.eu/data/platform-economy/dossiers/earnings>.

⁴¹ Wie z. B. von [Eurofound](#) festgelegt: Mikroarbeit (auch bekannt als „Clickwork“ oder „Mikroaufgaben“) beinhaltet die Auslagerung kleiner Arbeitsaufgaben über Plattformen an Arbeitskräfte auf einem globalen Markt im Rahmen eines als „Crowdsourcing“ bezeichneten Prozesses.

⁴² Eurofound-Bericht, „Employment and working conditions of selected types of platform work [Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen ausgewählter Arten von Plattformarbeit]“ (2019). [Hier](#) verfügbar.

Zusammenhang könnte ein weiteres Problem darin bestehen, dass nur begrenzte Rückgriffsmöglichkeiten bestehen, wenn sich der Kunde weigert, eine bereits ausgeführte Aufgabe zu bezahlen. Menschen, die über Plattformen arbeiten und von dieser Art der Arbeit abhängig sind, sind besonders betroffen und können mit der Gefahr der Einkommensunsicherheit konfrontiert sein. Diese Fragen sind für alle Menschen relevant, die über Plattformen arbeiten, sind jedoch besonders problematisch für diejenigen, die ihre Preise nicht selbst festlegen können.⁴³

Verdienste aus Plattformarbeit⁴⁴

In weniger als der Hälfte der Mitgliedstaaten wurden Maßnahmen ergriffen, um die Verdienste aus der Plattformarbeit anzugehen; die meisten Maßnahmen bezogen sich auf Lebensmittellieferanten.

Darüber hinaus handelt es sich bei den meisten dieser Initiativen um Bottom-up-Initiativen. Bei einem Großteil dieser Initiativen haben Menschen, die über Plattformen arbeiten, oder Sozialpartner mit digitalen Arbeitsplattformen über die Preise für Dienstleistungen verhandelt oder Druck auf sie ausgeübt. Zu den einschlägigen Maßnahmen zählen Demonstrationen von Menschen, die über Plattformen arbeiten, Tarifverträge und die Gründung von Genossenschaften oder Kollektiven.

Für viele Menschen, die für Plattformen für Arbeit vor Ort arbeiten, sind die Verhandlungen mit digitalen Arbeitsplattformen, häufig mit gewerkschaftlicher Beteiligung, ungelöst und laufen noch. In den meisten Fällen legen digitale Arbeitsplattformen nach wie vor den externen Preis für Dienstleistungen fest. Für Menschen, die über Online-Arbeitsplattformen arbeiten, sind noch weniger Fortschritte zu verzeichnen, was in einigen Fällen darauf zurückzuführen sein kann, dass der Verdienst bei einigen Arten der Arbeit auf Online-Plattformen eine weniger große Herausforderung darstellt.

Was die **Arbeitszeit⁴⁵** angeht, so ist die Flexibilität bei der Entscheidung darüber, wann man arbeitet, häufig einer der Hauptgründe, sich für die Plattformarbeit zu entscheiden. Diese Flexibilität kann jedoch für einige Menschen, die über Plattformen arbeiten, problematisch werden, wenn beispielsweise nicht alle auf der digitalen Arbeitsplattform verbrachte Zeit bezahlt wird (z. B. Wartezeit) oder wenn digitale Arbeitsplattformen die Menschen dazu bringen, dann zur Verfügung zu stehen, wenn die Nachfrage hoch ist. Dies kann die Work-Life-Balance stören.

In einigen Fällen werden die Menschen möglicherweise bestraft, wenn sie Arbeit ablehnen. Während Arbeitszeitfragen für alle Personen relevant sind, die über Plattformen arbeiten, erscheint dies vor allem für diejenigen problematisch, die nach festen Arbeitszeiten arbeiten und sich im Voraus verpflichten müssen, bestimmte

⁴³ CEPS (2019).

⁴⁴ Ebenda.

⁴⁵ Ebenda.

Schichten zu arbeiten – insbesondere Personen, die Tätigkeiten vor Ort ausführen, die eine geringere Qualifizierung erfordern, wie z. B. die Lebensmittelzustellung.⁴⁶

Arbeitszeit

Mehrere Mitgliedstaaten haben über Maßnahmen zur Lösung von Problemen im Zusammenhang mit der Arbeitszeit berichtet. Im Allgemeinen werden diese Probleme zusammen mit dem Beschäftigungsstatus, der Vertretung und dem Verdienst angegangen. Die meisten Maßnahmen im Zusammenhang mit der Arbeitszeit zielen direkt auf Lebensmittelzusteller ab.

Zu den nationalen Maßnahmen gehören auch Maßnahmen und Tarifverträge von Personen, die über Plattformen arbeiten. Tatsächlich greifen alle abgeschlossenen oder noch ausstehenden Tarifverträge über Plattformarbeit direkt das Thema der Arbeitszeit auf.

Maßnahmen im Zusammenhang mit der Arbeitszeit betreffen im Allgemeinen auch die Vergütung und die Möglichkeit, eigene Preise festzusetzen oder bessere Verdienste auszuhandeln. Ein wichtiger Streitpunkt bei den Protesten von Menschen, die über Plattformen arbeiten, ist, dass digitale Arbeitsplattformen pro Aufgabe und nicht pro Stunde zahlen.

In einigen wenigen Ländern wurde dieses Problem für Menschen, die über spezielle Plattformen (fast ausschließlich Lebensmittelzusteller) arbeiten, in einem engen Rahmen angegangen.

Allgemeine Probleme im Zusammenhang mit der Arbeitszeit oder Unklarheiten, wie beispielsweise die Überwachung der Arbeitszeit oder die Frage, was genau als Arbeitszeit zu gelten hat (z. B. Wartezeiten), sind weitgehend ungelöst.⁴⁷

In Bezug auf **Gesundheit und Sicherheit** hängen die Risiken davon ab, welche Art von Arbeit über digitale Arbeitsplattformen geleistet wird und wie die Arbeit organisiert wird. So können beispielsweise die Notwendigkeit, um Aufgaben zu konkurrieren, und die Rolle von Bewertungsmechanismen ein rasches Arbeitstempo ohne Unterbrechungen mit sich bringen, was wiederum zu Unfällen führen und sich auf die Sicherheit im

⁴⁶ CEPS (2019).

⁴⁷ Am 21. Januar 2021 hat das Europäische Parlament eine [Entschließung](#) mit Empfehlungen an die Kommission zum Recht auf Nichterreichbarkeit (2019/2181(INL)) angenommen. In der Entschließung geht es um zunehmende Hinweise auf arbeitsbedingte Burnouts, psychosozialen Stress im Zusammenhang mit immer mehr Telearbeit und verschwimmenden Grenzen zwischen Privat- und Berufsleben. Die Kommission wird unter anderem aufgerufen, eine Richtlinie der Union „über Mindeststandards und -bedingungen vorzulegen, um sicherzustellen, dass Arbeitnehmer ihr Recht auf Nichterreichbarkeit wirksam wahrnehmen können, und die Nutzung bestehender und neuer digitaler Instrumente zu Arbeitszwecken zu regeln.“ Gemäß den festgelegten Verfahren wird die Kommission innerhalb von drei Monaten antworten und ihre nächsten Schritte darlegen. Die Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern und der soziale Dialog werden in diesem Zusammenhang von entscheidender Bedeutung sein. Wie in der Entschließung des Parlaments hervorgehoben, muss die Kommission bei ihrem weiteren Vorgehen der Rahmenvereinbarung über die Digitalisierung von 2020 und dem geplanten 3-jährigen Umsetzungszeitraum Rechnung tragen.

Straßenverkehr auswirken kann. Das Fehlen geeigneter Schulungen erhöht das Unfallrisiko weiter, insbesondere in potenziell gefährlichen Berufen wie im Baugewerbe und bei der Lebensmittelzustellung.

Online-Plattformarbeit birgt, wie viele andere Arbeitsfelder, die in erster Linie Bildschirmarbeit beinhalten, Risiken wie visuelle Ermüdung und Probleme des Bewegungsapparats. Zu den damit verbundenen psychosozialen Risiken zählen Isolation, Stress, Informationsüberflutung, Burnout, Erkrankungen des Bewegungsapparats, Cyber-Mobbing und ein erhöhtes Risiko geschlechtsspezifischer Gewalt oder Belästigung von Personen, die über Plattformen vor Ort arbeiten.⁴⁸ Jede Arbeit auf Online-Plattformen kann das Stressrisiko durch kontinuierliche Leistungsbewertung, wettbewerbsorientierte Mechanismen für die Vergabe von Arbeiten oder unsichere Bezahlung erhöhen.⁴⁹

Ob und wie digitale Arbeitsplattformen transparente Bewertungen von Gesundheits- und Sicherheitsrisiken vorlegen oder Arbeitsunfallversicherungen im Rahmen ihrer Dienstleistungsbedingungen bereitstellen, bleibt unklar. In dieser Hinsicht können Selbstständige von prekären Arbeitsverhältnissen betroffen sein.

Um eine Verbesserung des physischen Umfelds von Menschen, die über Plattformen arbeiten, zu erreichen, gilt es in erster Linie, Gesundheits- und Sicherheitsrisiken anzugehen und die Bereitstellung der erforderlichen Arbeitsausrüstung sicherzustellen. Auch wenn dies für alle Personen relevant ist, die über Plattformen arbeiten, wird dies insbesondere als Herausforderung für Geringqualifizierte angesehen, die über Plattformen für Arbeit vor Ort arbeiten.

Bewältigung von Gesundheits- und Sicherheitsrisiken⁵⁰

Nationale Ansätze umfassen Maßnahmen von Aufsichtsbehörden oder Verwaltungsstellen, nationale oder regionale Rechtsvorschriften oder die Rechtsprechung in mehreren Mitgliedstaaten sowie Bottom-up-Initiativen (Maßnahmen von Gewerkschaften im Bereich der Gesundheit und Sicherheit von Personen, die über Plattformen arbeiten, sowie Tarifverträge, die entweder geschlossen wurden oder noch ausgehandelt werden).

Auf nationaler Ebene scheint es allgemein so, dass die Herausforderungen des physischen Umfelds teilweise für Personen angegangen werden, die über Plattformen für Arbeit vor Ort arbeiten, und nicht für Personen, die über Online-Arbeitsplattformen arbeiten.

⁴⁸ Schutz der Arbeitnehmer in der Online-Plattformwirtschaft: Ein Überblick über Regulierungs- und Strategieentwicklungen in der EU – Europäische Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz – EU-OSHA (2017). [Online](#) verfügbar.

⁴⁹ Schutz der Arbeitnehmer in der Online-Plattformwirtschaft: Ein Überblick über Regulierungs- und Strategieentwicklungen in der EU – Europäische Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz – EU-OSHA (2017).

⁵⁰ CEPS (2019).

Bei der Plattformarbeit werden wichtige Aspekte im Hinblick auf die **Gleichstellung der Geschlechter** deutlich. Die Plattformarbeit scheint geschlechtsspezifische Ungleichheiten auf dem breiteren Arbeitsmarkt, wie das geschlechtsspezifische Lohngefälle und die Geschlechtersegregation nach Berufen und Wirtschaftszweigen, eher zu vervielfältigen als zu bekämpfen.⁵¹

Der Selbständigenstatus von Personen, die über Plattformen arbeiten, wirkt sich auf den Zugang zu Urlaub aus familiären Gründen aus, was insbesondere Frauen betrifft, die noch immer eine unverhältnismäßig hohe Belastung durch Betreuungspflichten für Kinder und pflegebedürftige Angehörige tragen. In einer Reihe von Mitgliedstaaten ist der Zugang zu Elternurlaub für Selbständige ebenfalls eingeschränkt.⁵²

Plattformarbeit kann Menschen mit eingeschränkter Mobilität oder Behinderungen flexible Möglichkeiten bieten, am Arbeitsmarkt teilzunehmen, z. B. von zu Hause aus nach ihren Möglichkeiten zu arbeiten. Gleichzeitig können prekäre Arbeitsbedingungen die Ungleichheiten weiter verstärken, wenn digitale Arbeitsplattformen nicht so konzipiert sind, dass sie für Menschen mit Behinderungen zugänglich sind.⁵³

2.3.3. Zugang zu Sozialschutz

Der Beschäftigungsstatus beeinflusst den Zugang zu Sozialschutz und das Schutzniveau für Personen, die über Plattformen arbeiten.

Sie haben möglicherweise nur begrenzten **Zugang zum Sozialschutz**, da der Selbständigenstatus in einigen Branchen möglicherweise einen eingeschränkteren Zugang zu Sozialschutz (Arbeitslosigkeit, Elternurlaub, Arbeitsunfälle usw.) bietet. Darüber hinaus kann Plattformarbeit zu niedrigen Einkommen führen oder auf kurze Zeiträume befristet sein. Personen, die hauptsächlich oder ausschließlich über Plattformen arbeiten, stehen vor besonderen Herausforderungen bei der Erfüllung der Anspruchsvoraussetzungen und dem Erwerb von Sozialversicherungsansprüchen, was auf häufigere Unterbrechungen der beruflichen Laufbahn, Arbeitsplatzwechsel oder Wechsel des Beschäftigungsstatus zurückzuführen ist. Ihr Ausschluss aus den Systemen der sozialen Sicherheit birgt die Gefahr, dass die finanzielle Stabilität, Solidarität und Umverteilungsfunktion der Systeme der sozialen Sicherheit⁵⁴ untergraben wird, dass sich die Zahl der Menschen, die in letzten Auffangnetzen Hilfe suchen, erhöht und sich die Zahl der Personen, die Beiträge zu den Systemen der sozialen Sicherheit leisten, verringert.

⁵¹ Europäisches Institut für Gleichstellungsfragen (EIGE). Gleichstellungsindex 2020. Digitalisierung und die Zukunft der Arbeit. [Online](#) verfügbar.

⁵² Gleichstellungsindex 2020. Digitalisierung und die Zukunft der Arbeit. [Online](#) verfügbar.

⁵³ Die Auswirkungen der Digitalisierung auf die Eingliederung von Menschen mit Behinderungen in den Arbeitsmarkt. [Online](#) verfügbar.

⁵⁴ Für eine umfassendere Diskussion über die Herausforderungen im Zusammenhang mit den Systemen der sozialen Sicherheit in der EU siehe auch das Grünbuch zum Thema Altern. Förderung von Solidarität und Verantwortung zwischen den Generationen. COM(2021) 50 final. [Online](#) verfügbar.

Dennoch werden die meisten Personen, die über Plattformen arbeiten, wahrscheinlich andere berufliche Tätigkeiten außerhalb der Plattformarbeit ausüben und/oder auf verschiedenen digitalen Arbeitsplattformen tätig sein. Sie können daher Rechte (auch in Bezug auf den Sozialschutz) aus einer anderen beruflichen Tätigkeit erwerben. Plattformarbeit als zusätzliches Einkommen eröffnet jedoch möglicherweise keinen Anspruch auf sozialen Schutz.

Diese Herausforderungen decken sich weitgehend mit denen von atypischen Arbeitnehmern und Selbstständigen. Politische Maßnahmen zur Öffnung des Zugangs zum Sozialschutz können daher einer größeren Gruppe von atypischen Arbeitnehmern und Selbstständigen zugutekommen.

Zugang zu Sozialschutz⁵⁵

Zu den nationalen Maßnahmen zur Bewältigung dieser Herausforderung gehören Top-down-Ansätze (Verabschiedung oder Änderung von Rechtsvorschriften und Verwaltungsentscheidungen, die sich auf den Zugang von Menschen, die über Plattformen arbeiten, zum Sozialschutz auswirken) und Bottom-up-Ansätze in zwölf Mitgliedstaaten (Anfechtung von Entscheidungen durch Gewerkschaften vor Gericht, Tarifverträge für bestimmte Personen, die über Plattformen arbeiten, Gründung digitaler Plattformkooperativen zur Erleichterung des Zugangs zum Sozialschutz).

Insgesamt wird auf nationaler Ebene der Sozialschutz für Personen, die über Plattformen für Arbeit vor Ort arbeiten, teilweise berücksichtigt, nicht jedoch für Personen, die über Online-Arbeitsplattformen arbeiten.

2.3.4. Herausforderungen im Zusammenhang mit dem algorithmischen Management

Die Plattformarbeit ist gekennzeichnet durch eine dreiseitige Beziehung zwischen der digitalen Arbeitsplattform, der über Plattformen arbeitenden Person (und möglicherweise einem als Vertreter benannten Dritten oder De-facto-Arbeitgeber) und dem oder den Kunden⁵⁶, die durch algorithmische Vermittlung und Intervention miteinander verbunden sind, für die unterschiedliche Kontrollgrade bestehen.

Ein **algorithmisches Management** kann zwar ein nützliches Instrument sein, das zu effizienten Lösungen beiträgt, bringt aber auch neue Herausforderungen mit sich, da einige Entscheidungen, die sich auf das Arbeitsleben der Menschen auswirken, innerhalb sogenannter „Black Boxes“ getroffen werden, was es möglicherweise schwierig macht, die Entscheidungen zu verstehen, zu analysieren und zu hinterfragen. Diese Algorithmen können beispielsweise geschlechtsspezifische, ethnische oder andere Verzerrungen hervorrufen. Während die Plattformen formal nicht die Rolle eines Arbeitgebers

⁵⁵ CEPS (2019).

⁵⁶ In einigen Fällen besteht sogar eine „vierseitige“ Beziehung – z. B. auf Arbeitsplattformen für Lebensmittelzustellungen, an denen vier Parteien beteiligt sind: die digitale Arbeitsplattform, der Kunde und zwei Dienstleister: das Restaurant und der Fahrer.

übernehmen, können sie Algorithmen für Entscheidungen, die sich auf die Vergütung und die Leistungsbewertung auswirken, einsetzen, um für die Erbringung von Dienstleistungen entsprechende Weisungen zu erteilen und/oder die Ratings und Bewertungen der Kunden zu beeinflussen. Da es diesen Algorithmen häufig an menschlicher Aufsicht mangelt, können sie zu unerklärlichen und potenziell diskriminierenden Entscheidungen oder zu mangelnder Vorhersehbarkeit von Arbeitsbeziehungen führen. Die Rechtsmittel und die Beweislast liegen häufig bei den Personen, die über Plattformen arbeiten, was in diesem Zusammenhang besonders problematisch ist.

Darüber hinaus geht aus Forschungsergebnissen hervor, dass digitale Arbeitsplattformen in manchen Fällen invasive, wenn auch subtile Formen der modernen elektronischen Überwachung entwickelt haben. Digitale Technologien zur Erfassung von Standort, Tätigkeit und Output der Arbeitskräfte sind integraler Bestandteil ihres Systems. Neue Instrumente und Strategien, wie Bewertungen oder Gamifizierung, können eingesetzt werden, um Arbeitnehmer auf psychologischer Ebene zu motivieren, indem sie beispielsweise Computerspieltechniken mit Einsichten aus der Verhaltensökonomie kombinieren, um sie zu überwachen und „anzustupsen“, um ihren Arbeitseinsatz zu erhöhen⁵⁷.

Die Herausforderungen im Zusammenhang mit dem algorithmischen Management bleiben weitgehend ungelöst. Die Vermittlung von Plattformarbeit kann Überwachung, Leistungsbewertung und intransparente Verträge beinhalten, auch aufgrund der Tatsache, dass Personen, die über Plattformen tätig sind, die ihnen nach EU-Recht zustehenden Rechte (z. B. DSGVO, Platform-to-Business-Verordnung) nicht umfassend durchsetzen und sich dieser Rechte nicht ausreichend bewusst sind. Diese Merkmale scheinen über die Plattformarbeit hinaus zuzunehmen.⁵⁸

2.3.5. Grenzüberschreitende Aspekte

Die grenzüberschreitende Erbringung von Arbeits- oder Dienstleistungen, auch über Plattformen, bietet den Bürgern und der europäischen Wirtschaft insgesamt erhebliche wirtschaftliche Chancen. Innerhalb der EU baut eine solche grenzüberschreitende Tätigkeit auf den Grundfreiheiten auf, die dem Binnenmarkt zugrunde liegen. Der grenzüberschreitende Charakter einiger digitaler Arbeitsvermittlungsplattformen hat jedoch Auswirkungen auf die Bestimmung des Rechtsraums für die Erhebung von Steuern⁵⁹ und die Zahlung von Sozialversicherungsbeiträgen und stellt möglicherweise

⁵⁷ Dies könnte beispielsweise das automatische Angebot neuer Aufträge für Fahrer kurz vor dem Abschluss der laufenden Aufträge umfassen, um die Wahrscheinlichkeit zu verringern, dass sich die Fahrer ausloggen; die Fahrer könnten darauf hingewiesen werden, wie nah sie ihrem Einnahmziel gekommen sind, wenn sie sich gerade abmelden wollen; oder ein Fahrtziel eines Fahrgasts wird nicht genannt, bevor die Fahrer den neuen Auftrag annehmen. Siehe Henderson, T., Swann, T., Stanford, J. (2018). Under The Employer's Eye: Electronic Monitoring & Surveillance in Australian Workplaces [Unter den Augen des Arbeitgebers: Elektronische Überwachung am Arbeitsplatz in Australien], Centre for Future Work at the Australia Institute. [Online](#) verfügbar.

⁵⁸ CEPS (2019).

⁵⁹ In diesem Zusammenhang wird auch auf den [kürzlich vom Rat angenommenen Vorschlag](#) über neue Steuertransparenzvorschriften für digitale Plattformen (d. h. die DAC7-Änderung) verwiesen.

Probleme bei der **Anwendung des EU-Rechts** in Bezug auf die **Freizügigkeit** (von Arbeitnehmern und Dienstleistungen), die **gerichtliche Zuständigkeit und das anwendbare Recht** (Brüssel-Ia-Verordnung⁶⁰ und Rom I-Verordnung⁶¹) und die **Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit** dar⁶².

Auch die externe Dimension ist wichtig. Untersuchungen⁶³ deuten darauf hin, dass die Arbeit auf Online-Plattformen zu Outsourcing in Nicht-EU-Länder führt, insbesondere in Länder, in denen die Durchschnittslöhne, aber auch die Qualität der Arbeitsbedingungen wesentlich niedriger sind.

Die Bestimmung, welches Recht auf Verträge von Personen anzuwenden ist, die an Plattformarbeit beteiligt sind (insbesondere Online-Plattformarbeit), sowie die Bestimmung der Gerichte, die für die Beilegung von Streitigkeiten zwischen Parteien zuständig sind, können bei grenzüberschreitenden Verträgen sowohl innerhalb der EU als auch in Bezug auf Nicht-EU-Länder Fragen aufwerfen. Nach EU-Recht⁶⁴ darf die Wahl des Gerichtsstands und/oder des auf ihren individuellen Arbeitsvertrag anwendbaren Rechts für Arbeitnehmer nicht dazu führen, dass ihnen der Schutz entzogen wird, den sie andernfalls ohne eine solche Wahl in ihrem Vertrag hätten.

Auch die Anwendbarkeit des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung von Arbeitnehmern aus der EU aufgrund der Staatsangehörigkeit kann in grenzüberschreitenden Situationen problematisch sein, in denen der nationale Arbeitnehmer, auf den Bezug genommen wird, möglicherweise nicht leicht zu ermitteln ist. Wenn diese Tätigkeiten nach den verschiedenen einschlägigen Rechtsvorschriften unterschiedlich eingestuft werden, dürfte die Zahl der Konflikte mit den Zuständigkeitsvorschriften der EU zunehmen.⁶⁵

Würde die Plattformarbeit erheblich zunehmen und würden die Arbeitnehmer von traditionelleren Formen der Arbeit dorthin umsteigen, würde die Höhe der entrichteten Sozialbeiträge sinken, was sich negativ auf die Tragfähigkeit der nationalen öffentlichen

⁶⁰ Verordnung (EU) Nr. 1215/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2012 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (ABl. L 351 vom 20.12.2012, S. 1).

⁶¹ Verordnung (EG) Nr. 593/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 2008 über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht (Rom I), ABl. L 177 vom 4.7.2008, S. 6.

⁶² Verordnung (EG) Nr. 883/2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit. [Online](#) verfügbar.

⁶³ Oxford Internet Institute, Online Labour Index [Index für Online-Arbeit] (OLI). [Hier](#) verfügbar. Dieser [Blog-Beitrag](#) ist besonders hervorzuheben.

⁶⁴ Artikel 23 der Verordnung (EU) Nr. 1215/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2012 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (ABl. L 351 vom 20.12.2012, S. 1) und Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 593/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 2008 über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht (Rom I) (ABl. L 177 vom 4.7.2008, S. 6).

⁶⁵ Grega Strban (coordinator), Dolores Carrascosa Bermejo, Paul Schoukens, Ivana Vukorep (2020), Social security coordination and non-standard forms of employment and self-employment: Interrelation, challenges and prospects [Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit und atypische Beschäftigungsformen und Selbstständigkeit: Wechselbeziehungen, Herausforderungen und Perspektiven], für die Europäische Kommission erstellter Bericht. [Online](#) verfügbar.

Haushalte auswirken könnte⁶⁶. Diese Auswirkungen könnten auch noch verstärkt werden, da online geleistete Arbeit geografisch verlagert werden könnte, d. h. Arbeitgeber in Ländern mit hohem Einkommen könnten die Arbeit an Arbeitskräfte in Niedriglohnländern auslagern, was die Löhne in Ländern mit hohem Einkommen drücken könnte. Trotz neuer Chancen für alle in der Weltwirtschaft könnte dieser Trend auch die Erhebung von Sozialversicherungsbeiträgen in Ländern mit hohem Einkommen erschweren.

Aufgrund der grenzüberschreitenden Dimension der Plattformarbeit hat die von der IAO eingesetzte Globale Kommission zur Zukunft der Arbeit empfohlen, ein internationales System zur Regelung digitaler Arbeitsplattformen zu schaffen, das diese Plattformen (und ihre Kunden) zur Einhaltung bestimmter Mindestrechte und -schutzvorkehrungen verpflichtet.⁶⁷

2.3.6. Kompetenzen, Ausbildung und berufliche Weiterentwicklung von Personen, die über Plattformen arbeiten

Plattformarbeit wird manchmal als eine Möglichkeit beschrieben, Kompetenzen und Aufgaben wirksam zusammenzuführen. Dennoch gibt es mehrere Herausforderungen im Zusammenhang mit der **Abstimmung der Qualifikationen, der Ausbildung und der beruflichen Entwicklung** von Personen, die über Plattformen arbeiten.

Menschen, die über Plattformen arbeiten, haben offenbar kaum oder gar keinen Zugang zu von Arbeitgebern angebotenen Weiterbildungsmöglichkeiten. Einige von ihnen sind für ihre Aufgaben überqualifiziert und haben im Allgemeinen nur sehr begrenzte Möglichkeiten für eine berufliche Weiterentwicklung. Es gibt auch erhebliche Unterschiede zwischen Personen, die über Plattformen arbeiten und wenig qualifizierte Aufgaben ausführen, und solchen, die Tätigkeiten ausführen, die höhere Qualifikationen erfordern. Die letztgenannte Gruppe hat mehr Möglichkeiten, ihre Fähigkeiten anzuwenden und weiterzuentwickeln, ihre eigenen Preise festzulegen und die Plattformarbeit als Sprungbrett für andere Berufe zu nutzen.⁶⁸

Neben den Kompetenzen, die zur Erfüllung der eigentlichen Aufgabe erforderlich sind, müssen Personen, die über Plattformen arbeiten, Kompetenzen im Zusammenhang mit der Nutzung der digitalen Arbeitsplattform entwickeln, d. h. mit der Bedienung der digitalen Arbeitsplattform, mit der Selbstvermarktung, dem Aufbau einer Reputation, der Akquise hochwertiger Aufgaben usw. Menschen, die erst seit kurzem über Plattformen

⁶⁶ Die vulnerable Lage von Plattformarbeitern geht über die individuellen Auswirkungen hinaus und betrifft die Fähigkeit der Gesellschaft, die finanzielle und sonstige Fähigkeit zu bewahren, sich um ihre sämtlichen Mitglieder zu kümmern. Wenn ein erheblicher Teil der Bevölkerung keine Sozialversicherungsbeiträge oder -versicherungen zahlt und zu wenig Steuern und Rentenbeiträge entrichtet, wird dies sich letztlich negativ auf die Fähigkeit der nationalen Sozialschutzsysteme auswirken, öffentliche Güter und Sozialleistungen bereitzustellen, während die Nachfrage nach diesen Leistungen steigen wird. Siehe das Arbeitspapier von Eurofound zum digitalen Zeitalter. Platform work: types and implications for work and employment – literature review. [Online](#) verfügbar.

⁶⁷ „Für eine bessere Zukunft arbeiten“, Bericht der Globalen Kommission zur Zukunft der Arbeit, ILO 2019 https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_662410/lang--en/index.htm.

⁶⁸ Ebenda.

arbeiten, haben außerdem Schwierigkeiten, auf dem Markt Fuß zu fassen, da sie nicht über Rückmeldungen von Kunden verfügen, was auf einigen Plattformarbeitsmärkten das wichtigste Mittel ist, um Kompetenz und Vertrauenswürdigkeit zu signalisieren.

Mehr als 80 % der berufsbezogenen Weiterbildungsprogramme in den EU-Mitgliedstaaten werden von Arbeitgebern unterstützt.⁶⁹ Darüber hinaus zielen viele von den Mitgliedstaaten vorgeschlagene Maßnahmen zur Förderung des Weiterbildungsangebots auf Unternehmen ab. Da digitale Arbeitsplattformen nicht als Arbeitgeber gelten, haben sie kaum Anreize, in die Entwicklung der Kompetenzen der über sie arbeitenden Menschen sowie in ihre berufliche Entwicklung über die für den Betrieb der Plattform selbst erforderlichen Kompetenzen hinaus zu investieren.

Menschen, die über Plattformen arbeiten, haben aufgrund ihres Selbständigenstatus, der Tatsache, dass sie Plattformarbeit als sekundäre Einkommensquelle nutzen und häufig Aufgaben auf verschiedenen digitalen Arbeitsplattformen wahrnehmen, nur wenig Zugang zu Schulungen.

Digitale Arbeitsplattformen nutzen häufig Reputationssysteme, die nicht übertragbar sind und zur verstärkten Abhängigkeit (Lock-in) von Menschen beitragen könnten, die über Plattformen arbeiten, wodurch ihre Möglichkeiten zur Kompetenzentwicklung eingeschränkt werden. Mehr als die Hälfte der in der Cedefop-Studie⁷⁰ befragten Menschen, die über Plattformen arbeiten, sind der Ansicht, dass sie ohne Einkommenseinbußen nicht zu einer anderen digitalen Arbeitsplattform wechseln können. Dies schränkt die Mobilität zwischen digitalen Arbeitsplattformen und möglicherweise auch von der Plattformarbeit zu herkömmlicher Beschäftigung ein, was möglicherweise zu einer unzureichenden Nutzung von Kompetenzen führt.

Öffentliche Arbeitsverwaltungen (ÖAV) sind möglicherweise nicht in der Lage, Dienstleistungen wie die passende Auswahl und Beratung von Personen, die über Plattformen arbeiten, anzubieten, da ihre Arbeitsmarktlage unklar ist und sie möglicherweise nicht alle Bedingungen im Zusammenhang mit der Arbeitssuche erfüllen. Sie können auch schwieriger zu kontaktieren sein als Arbeitnehmer in der traditionellen Wirtschaft.

Die mangelnde Klarheit in Bezug auf den Arbeitsmarktstatus wirkt sich auch auf die Voraussetzungen für die Teilnahme an verschiedenen aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen aus. Dies ist ein wichtiges Thema, da Plattformarbeit für einige schwer zu vermittelnde Gruppen von Arbeitslosen eine Beschäftigungschance darstellen kann.

2.3.7. Kollektivvertretung und Tarifverhandlungen

⁶⁹ Vera-Toscano, E., Urzi Brancati, C.: „Towards an improved adult learning monitoring framework. Revisiting the available data and indicators“ [Hin zu einem verbesserten Überwachungsrahmen für die Erwachsenenbildung. Überprüfung der verfügbaren Daten und Indikatoren]. [Online](#) verfügbar.

⁷⁰ [„Developing and matching skills in the online platform economy: Findings on new forms of digital work and learning from Cedefop’s CrowdLearn study“ \[Entwicklung und Abgleich von Kompetenzen in der Online-Plattformwirtschaft: Erkenntnisse zu neuen Formen des digitalen Arbeitens und Lernens aus der CrowdLearn-Studie des Cedefop\] \(2020\).](#)

Der Beschäftigungsstatus von Personen, die über Plattformen arbeiten, hat Einfluss auf ihren Zugang zu Tarifverhandlungen.

Im Sinne des Wettbewerbsrechts sind alle echten Selbstständigen „Unternehmen“ und dürfen grundsätzlich keine Tarifverhandlungen führen und Tarifverträge abschließen, da es sich dabei um „Kartelle“ im Sinne von Artikel 101 AEUV handeln kann. Aus der Rechtsprechung des EuGH ergibt sich, dass Scheinselbstständige als Arbeitnehmer behandelt werden können und somit nicht Gefahr laufen, bei Tarifverhandlungen gegen das Wettbewerbsrecht zu verstoßen.⁷¹ Auch echte Selbstständige könnten sich jedoch in einer unausgewogenen Verhandlungsposition befinden, und das Wettbewerbsrecht kann für sie ein Hindernis für Tarifverhandlungen sein, um ihre prekäre Lage zu verbessern.⁷²

Auf nationaler Ebene wurden einige Anstrengungen unternommen, um für bestimmte Kategorien von Selbstständigen einen gewissen Spielraum für Tarifverhandlungen zu schaffen. Auf EU-Ebene leitete die Kommission am 30. Juni 2020 einen Prozess ein, um sicherzustellen, dass die EU-Wettbewerbsvorschriften den Tarifverhandlungen für Solo-Selbstständige, die sie benötigen, nicht im Wege stehen.⁷³ Mit der Initiative soll gewährleistet werden, dass das EU-Wettbewerbsrecht Initiativen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen durch Tarifverträge für Solo-Selbstständige nicht entgegensteht, wenn sie sich für den Abschluss solcher Vereinbarungen entscheiden. Gleichzeitig soll gewährleistet werden, dass Verbraucher und KMU weiterhin von wettbewerbsfähigen Preisen und innovativen Geschäftsmodellen, auch in der digitalen Wirtschaft, profitieren. Anfang Januar 2021 wurde eine Folgenabschätzung in der Anfangsphase veröffentlicht.⁷⁴

Ziel der oben genannten Initiative der Kommission ist es nicht, Tarifverhandlungen in den Anwendungsbereich der EU-Wettbewerbsvorschriften zu bringen, sondern die Gefahr des EU-Wettbewerbsrechts für bestimmte Solo-selbstständige zu beseitigen, wenn sie sich für Tarifverträge zur Verbesserung ihrer Arbeitsbedingungen entscheiden.

Die Frage der potenziellen Auswirkungen des EU-Wettbewerbsrechts auf die Plattformarbeit, insbesondere der Verbote nach Artikel 101 Absatz 1 AEUV, wird im Rahmen dieser Konsultation nicht behandelt.

Vielmehr möchte die Kommission mit dem vorliegenden Dokument die Sozialpartner zu Aspekten der Tarifverhandlungen in der Plattformarbeit konsultieren, die über die wettbewerbsrechtliche Dimension hinausgehen. Unter gebührender Berücksichtigung der Autonomie der Sozialpartner und im Einklang mit den nationalen Gepflogenheiten könnten solche Aspekte beispielsweise die Abdeckung der Plattformarbeit durch die Sozialpartner unterstützen, Kontakte zwischen Menschen, die über Plattformen arbeiten,

⁷¹ Siehe Urteil vom 4. Dezember 2014, *FNV Kunsten Informatie en Media* gegen Staat der Niederlanden, [C-413/13](#), EU:C:2014:2411.

⁷² Siehe z. B. „Independent Workers and Industrial relations in Europe“ [Unabhängige Arbeitnehmer und Arbeitsbeziehungen in Europa] (2018); „Collective Bargaining in Times of Platform Work“ [Tarifverhandlungen in Zeiten der Plattformarbeit] (2020) sowie die Folgenabschätzung der Kommission in der Anfangsphase zu ihrer Initiative „[Collective bargaining agreements for self-employed –scope of application of EU competition rules](#) [Tarifvereinbarungen für Selbstständige – Anwendungsbereich der EU-Wettbewerbsvorschriften]“.

⁷³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_20_1237.

⁷⁴ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12483-Collective-bargaining-agreements-for-self-employed-scope-of-application-EU-competition-rules>

erleichtern und den sozialen Dialog fördern, auch um neuen technologischen Entwicklungen und den möglichen Auswirkungen dieser Entwicklungen auf die Arbeitswelt Rechnung zu tragen.⁷⁵

Einige Gewerkschaften haben ihre Mitgliedschaft für atypische Arbeitnehmer und Selbstständige geöffnet und haben begonnen, sich für die Rechte von Menschen einzusetzen, die über Plattformen arbeiten. In jüngster Zeit wurden auch einige innovative Tarifverträge zwischen Gewerkschaften und digitalen Plattformen unterzeichnet. Solche Tarifverträge sind jedoch nach wie vor sehr selten.

Sozialpartner und sozialer Dialog

Gewerkschaften haben sich in einigen Mitgliedstaaten (z. B. Unionen in Schweden und IG Metall in Deutschland) für Selbstständige geöffnet oder eigene Zweigniederlassungen speziell für Selbstständige gegründet (Unión General de Trabajadores (UGT) in Spanien, Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori (CISL) in Italien und Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV) in den Niederlanden). Sie haben auch spezielle Zweigstellen oder an Gewerkschaftsorganisationen angeschlossene Innungen für atypische Beschäftigungsformen eingerichtet (Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL)).

In den letzten Jahren wurden Tarifverträge zwischen Gewerkschaften und Plattformen geschlossen. Im Jahr 2018 unterzeichnete die dänische Gewerkschaft 3F mit Hilfr.dk, einer Plattform für Reinigungsdienstleistungen in Privathaushalten, einen Tarifvertrag in der Plattformwirtschaft. Darüber hinaus wurde im April 2018 von dem deutschen Unternehmen Delivery Hero, einem Online-Dienst für die Lebensmittellieferung, mit der Europäischen Gewerkschaftsvereinigung für Ernährung, Landwirtschaft und Tourismus (EFFAT) eine Vereinbarung zur Einrichtung eines grenzüberschreitenden Betriebsrats unterzeichnet.

Die Website Faircrowd.work ist eine grenzüberschreitende Gewerkschaftsinitiative, die darauf abzielt, faire Arbeitsbedingungen für die Plattformarbeit zu fördern, indem Plattformarbeitskräfte Informationen und Beratung erhalten und insbesondere die Arbeitsbedingungen auf verschiedenen Online-Plattformen auf der Grundlage von Erhebungen unter den Arbeitskräften bewertet werden. Sie wurde von der deutschen Metallarbeitergewerkschaft IG Metall, dem österreichischen Gewerkschaftsbund sowie der österreichischen Arbeiterkammer und der schwedischen Gewerkschaft Unionen ins Leben gerufen.⁷⁶

⁷⁵ Siehe insbesondere H. Johnston und C. Land-Kazlauskas: „Organising on-demand: Representation, voice, and collective bargaining in the gig economy“ [Organisation auf Abruf: Vertretung, Mitspracherecht und Tarifverhandlungen in der Gig-Economy], IAO, 2019; https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_624286.pdf.

⁷⁶ OECD (2019), Negotiating Our Way Up: Collective Bargaining in a Changing World of Work [Unseren Weg nach oben verhandeln: Tarifverhandlungen in einer Arbeitswelt im Wandel], OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1fd2da34-en>.

Ende Januar 2021 erzielten die dänische Gewerkschaft 3F und der Arbeitgeberverband Dansk Erhverv eine nationale Sektorvereinbarung über Zulieferfahrer/innen, die von 2021 bis 2023 gilt. Die Vereinbarung bezieht sich auf die Fahrer/innen von Just Eat, denen garantiert wird, dass sie Informationen über die Beschäftigungsbedingungen, einen Basisstundenlohn, Mindest- und Höchstleistungszeiten und andere Leistungen erhalten⁷⁷.

Wichtig ist auch die Frage der Einbeziehung der Arbeitnehmer sowie der Informations- und Konsultationsprozesse bei der Plattformarbeit. Dies ist besonders wichtig, um der Undurchsichtigkeit bestimmter Aspekte der Plattformarbeit entgegenzuwirken, wie etwa das algorithmische Management und die Informationsasymmetrie, die diese fragmentierte Arbeitsorganisation aus der Ferne mit sich bringen kann.

2.4 Folgen für die Menschen und die Wirtschaft

Die Komplexität der Plattformarbeit und die Unterschiede beim Grad der Regulierung in den europäischen Rechtsordnungen verringern die Rechtssicherheit für digitale Arbeitsplattformen. Wenn davon ausgegangen werden kann, dass Plattformen mehr als reine Vermittlung anbieten, kann das Risiko eines unlauteren Wettbewerbs für „traditionelle“ Unternehmen zunehmen. Obwohl traditionelle Unternehmen zunehmend Tätigkeiten auslagern, müssen sie für den Großteil ihrer Beschäftigten, die verschiedenen arbeitsrechtlichen Vorschriften unterliegen, immer noch erhebliche Sozialbeiträge entrichten. Demgegenüber können einige Arten digitaler Arbeitsplattformen einige dieser Kosten vermeiden, indem sie selbstständig Erwerbstätige mit der Erbringung der Dienstleistungen beauftragen, die ihr Kerngeschäft ausmachen, wodurch eine tatsächliche Weisungsgebundenheit möglicherweise verschleiert wird. Angesichts dieser ungleichen Wettbewerbsbedingungen können „traditionelle“ Unternehmen, die Dienstleistungen in denselben Branchen erbringen wie digitale Arbeitsplattformen, sich dafür entscheiden, mit ihnen zu konkurrieren, indem sie ähnliche Geschäftsmodelle verfolgen.

Werden die Probleme der Menschen, die über Plattformen in der EU arbeiten, nicht angegangen, kann dies auf Makroebene Auswirkungen auf die europäischen Arbeitsmärkte und Gesellschaften haben, die Segmentierung des Arbeitsmarkts vertieren und möglicherweise zu einer Verringerung der Haushaltsgrundlage für die Regierungen der EU-Länder und damit zu einer Verringerung der Wirksamkeit der Systeme der sozialen Sicherheit führen.⁷⁸ Eine angemessene Lösung dieser Probleme würde auch die Vorteile der digitalen Wirtschaft maximieren, z. B. durch den Abbau von Hindernissen für eine wirtschaftliche Betätigung der Menschen und die sich daraus ergebenden positiven Auswirkungen auf die Steuerbemessungsgrundlage und die Sozialversicherungssysteme.

⁷⁷ <https://www.etf-europe.org/3f-secures-ground-breaking-national-sectoral-agreement-for-delivery-riders/>

⁷⁸ Ogembo, D. und Lehdonvirta, V. (2020): „Taxing Earnings from the Platform Economy: An EU Digital Single Window for Income Data? British Tax Review“ [Besteuerung von Einnahmen aus der Plattformwirtschaft: ein einheitliches digitales Fenster – Digital Single Window – für Einkommensdaten? Britische Steuerüberprüfung] [2020](1): 82–101, [hier](#) verfügbar.

Das derzeitige Basisszenario ist jedoch das einer europäischen Plattformwirtschaft, die nicht in größerem Maßstab wachsen kann, vor allem wegen des Mangels an weitreichenden Investitionen aufgrund der rechtlichen Fragmentierung in einer Reihe von Bereichen (FuE, IP, Steuern, Arbeitsrecht, Regulierung von Dienstleistungen).⁷⁹ Das potenzielle künftige Missverhältnis zwischen der hohen Nachfrage der Kunden aus der EU nach Vermittlungsdiensten digitaler Arbeitsplattformen einerseits und dem unzureichenden Angebot dieser Dienstleistungen durch europäische Unternehmen andererseits könnte das Wachstum und den Markteintritt digitaler Arbeitsplattformen aus Drittländern begünstigen.

Die Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit könnte sich positiv auf die Beschäftigung, die öffentlichen Finanzen und die Systeme der sozialen Sicherheit auswirken. Mehr Menschen könnten motiviert werden, Arbeit in diesem Sektor zu suchen, was das Wachstum der Plattformwirtschaft mit positiven Spillover-Effekten sowohl für Verbraucher als auch für Menschen, die selbst über Plattformen arbeiten, ankurbeln könnte. Andererseits birgt die Erhöhung der Kosten der Plattformarbeit das Risiko einer Verringerung der über digitale Arbeitsplattformen geleisteten Arbeitsstunden. Eine übermäßig restriktive Regulierung könnte je nach Anwendungsbereich das Innovationspotenzial und das Potenzial zur Schaffung von Arbeitsplätzen bremsen, insbesondere für kleinere europäische Scale-ups, Start-ups und Selbstständige.

Eine Regelung der Arbeitsbedingungen auf digitalen Arbeitsplattformen, die in der EU betrieben werden, könnte sich auch auf die globale Plattformwirtschaft auswirken. Online-Arbeitsplattformen, die mit steigenden Sozialkosten konfrontiert sind, können sich dafür entscheiden, billigere Arbeitskräfte aus Drittstaaten zu bevorzugen. Im Gegenzug können Plattformen für Arbeit vor Ort weltweit einige Elemente ihrer Geschäftspraktiken auf der Grundlage von EU-Vorschriften harmonisieren, z. B. in Bezug auf Vertragstransparenz und algorithmisches Management, um ein größeres Wachstum zu gewährleisten und die Befolgungskosten zu senken. Wie bei den Datenschutzvorschriften könnte auch die Regulierung der EU-Plattformen zu einer weltweiten Aufwärtskonvergenz bei den sozialen Rechten von Menschen beitragen, die über Plattformen arbeiten.

3. Bestehende Rechtsvorschriften und Instrumente der EU

Die Richtlinie (EU) 2019/1152 *über transparente und vorhersehbare Arbeitsbedingungen*⁸⁰ sieht Maßnahmen zum Schutz der Arbeitsbedingungen von Personen vor, die in atypischen und neuen Arbeitsverhältnissen arbeiten. Sie gewährleistet Mindestarbeitsnormen für alle Arbeitnehmer, auch für Arbeitnehmer, die in einem flexiblen und neuen Arbeitsumfeld tätig sind. Es sei darauf hingewiesen, dass die Richtlinie 2019/1152 nicht für Selbstständige gilt und es den Mitgliedstaaten gestattet,

⁷⁹ In diesem Zusammenhang ist auch auf die jüngsten Legislativvorschläge (wie den Vorschlag für ein Gesetz über digitale Dienste) hinzuweisen, mit denen ein besseres Funktionieren des digitalen Binnenmarkts in der EU sichergestellt werden soll.

⁸⁰Richtlinie (EU) 2019/1152. [Online](#) verfügbar.

Arbeitnehmer mit einer sehr geringen Anzahl monatlicher Arbeitsstunden von ihrem Anwendungsbereich auszunehmen.

Die Richtlinie (EU) 2019/1158 zur *Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige*⁸¹ enthält Mindestanforderungen in Bezug auf Elternurlaub, Vaterschaftsurlaub und Urlaub für pflegende Angehörige sowie flexible Arbeitsregelungen für Eltern oder pflegende Angehörige. Sie gilt für alle Arbeitnehmer, nicht jedoch für Selbstständige.

Die drei EU-Richtlinien, die sich mit atypischen Beschäftigungsverhältnissen befassen, betreffen *Teilzeitarbeit*⁸², *befristete Arbeitsverträge*⁸³ und *Leiharbeit*⁸⁴. Alle Richtlinien sehen die Gleichbehandlung hinsichtlich der Arbeitsbedingungen von Arbeitnehmern (Beschäftigten) mit atypischem Arbeitsvertrag und vergleichbaren Arbeitnehmern (Beschäftigten) vor, die im Rahmen eines „Standardarbeitsvertrags“ beschäftigt sind. Selbstständige, die über Plattformen arbeiten, fallen somit nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinien für atypische Beschäftigungsverhältnisse, die nur für „Arbeitnehmer“ gelten.

In der *Arbeitszeit-Richtlinie*⁸⁵ sind einige Mindestanforderungen für die Arbeitszeitgestaltung festgelegt und Begriffe wie „Arbeitszeit“ und „Ruhezeiten“ definiert. Nach ständiger Auslegung des EuGH ist der entscheidende Faktor zur Bestimmung von „Arbeitszeit“ das Erfordernis, dass der Arbeitnehmer an dem vom Arbeitgeber bestimmten Ort physisch anwesend ist und dass er dem Arbeitgeber zur Verfügung steht, um gegebenenfalls unverzüglich geeignete Dienstleistungen zu erbringen.⁸⁶ Menschen, die über Plattformen arbeiten, können oft wählen, wann sie arbeiten und wie viel Arbeitszeit sie aufwenden wollen. Dies wirft Fragen hinsichtlich der Anwendbarkeit der Arbeitszeit-Richtlinie in Bezug auf Plattformarbeit auf.⁸⁷ Die Richtlinie gilt nur für Arbeitnehmer.

In der *Rahmenrichtlinie über Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz*⁸⁸ werden die wichtigsten Grundsätze für die Förderung der Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmer bei der Arbeit festgelegt. Sie enthält Mindestvorschriften für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz in ganz Europa, wobei die Mitgliedstaaten strengere Maßnahmen beibehalten oder einführen dürfen. Selbstständige werden von der Richtlinie nicht erfasst.

⁸¹ Richtlinie (EU) 2019/1158. [Online](#) verfügbar.

⁸² Richtlinie 97/81/EG des Rates vom 15. Dezember 1997 [Online](#) verfügbar.

⁸³ Richtlinie 1999/70/EG des Rates vom 28. Juni 1999 [Online](#) verfügbar.

⁸⁴ Richtlinie 2008/104/EG. [Online](#) verfügbar.

⁸⁵ Richtlinie 2003/88/EG. [Online](#) verfügbar.

⁸⁶ Mitteilung zu Auslegungsfragen in Bezug auf die Richtlinie 2003/88/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung, C/2017/2601, *ABl. C 165* vom 24.5.2017, S. 16s.

⁸⁷ Siehe z. B. Beschluss des Gerichtshofs vom 22. April 2020, *B gegen Yodel Delivery Network Ltd*, [C-692/19](#), EU:C:2020:288.

⁸⁸ Richtlinie 89/391/EWG des Rates vom 12. Juni 1989 über die Behandlung von kommunalem Abwasser. [Online](#) verfügbar.

In der *Empfehlung des Rates vom 18. Februar 2003 zur Verbesserung des Gesundheitsschutzes und der Sicherheit Selbstständiger am Arbeitsplatz*⁸⁹ werden die Verhütung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten bei Selbstständigen sowie Maßnahmen zur Verbesserung der Gesundheits- und Sicherheitsüberwachung, einschließlich des Zugangs zu Schulungsmaßnahmen im Bereich Gesundheit und Sicherheit, gefördert.

In der *Empfehlung des Rates zum Zugang zum Sozialschutz*⁹⁰ werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, dafür zu sorgen, dass sowohl Arbeitnehmer als auch Selbstständige Zugang zu einem wirksamen und angemessenen Sozialschutz haben.

Die drei Richtlinien zur Bekämpfung von Diskriminierung und Gleichbehandlung legen einen allgemeinen Rahmen zur Bekämpfung von Diskriminierungen aus Gründen der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung,⁹¹ des Geschlechts⁹² und der Rasse oder der ethnischen Herkunft⁹³ fest, um in den Mitgliedstaaten den Grundsatz der Gleichbehandlung umzusetzen. Sie gelten für die Bedingungen für den Zugang zu unselbstständiger und selbstständiger Erwerbstätigkeit.

In den beschäftigungspolitischen Leitlinien⁹⁴ von 2020 heißt es: *„Beschäftigungsverhältnisse, die zu prekären Arbeitsbedingungen führen, sollten, auch bei Plattformarbeitern und durch Maßnahmen gegen den Missbrauch atypischer Verträge, unterbunden werden.“*

Mit der Verordnung (EU) Nr. 2019/1150⁹⁵ zur Förderung von Fairness und Transparenz für gewerbliche Nutzer von Online-Vermittlungsdiensten (die sogenannte „Plattform-to-Business-Verordnung“ oder „P2B“-Verordnung) soll sichergestellt werden, dass selbstständige „gewerbliche Nutzer“ der Vermittlungsdienste einer Online-Plattform auf transparente und faire Weise behandelt werden und dass sie im Streitfall Zugang zu wirksamen Rechtsbehelfen haben. Sie enthält eine Überprüfungs Klausel in Bezug auf die mögliche falsche Einstufung von „gewerblichen Nutzern“ als Selbstständige. Die Verordnung gilt nur für selbstständige „gewerbliche Nutzer“, die direkte Transaktionen mit Kunden tätigen.⁹⁶

⁸⁹ Empfehlung 2003/134/EG des Rates. [Online](#) verfügbar.

⁹⁰ Empfehlung des Rates 2019/C 387/01 vom 8. November 2019. [Online](#) verfügbar.

⁹¹ Richtlinie 2000/78/EG des Rates (ABl. L 303 vom 2.12.2000, S. 16). Verfügbar [online](#).

⁹² Richtlinie 2006/54/EG, ABl. L 204 vom 26.7.2006, S. 23. Verfügbar [online](#).

⁹³ Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000. [Online](#) verfügbar.

⁹⁴ Beschluss (EU) 2020/1512 des Rates, ABl. L 344 vom 19.10.2020, S. 22.

⁹⁵ Verordnung (EU) 2019/1150, [Online](#) verfügbar.

⁹⁶ Urteil des Gerichtshofs vom 10. April 2018, *Strafverfahren gegen Uber France*, [C320-16](#), EU:C:2018:221, bestätigt durch das frühere Urteil des Gerichtshofs vom 20. Dezember 2017, *Asociación Profesional Elite Taxi gegen Uber Systems Spain, SL*, [C-434/15](#), EU:C:2017:981, in dem das Gericht klarstellte, dass der Hauptbestandteil des von UberPOP angebotenen Dienstes als Dienstleistung im Bereich des Verkehrs und nicht im Bereich der Onlinevermittlung angesehen werden sollte.

Die *Datenschutz-Grundverordnung*⁹⁷ enthält Vorschriften zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten. Sie bietet Menschen, die über Plattformen arbeiten, eine Reihe von Rechten in Bezug auf ihre personenbezogenen Daten. Zu diesen Rechten zählen unter anderem das Recht auf Auskunft, einschließlich des Rechts auf Erhalt einer Kopie der verarbeiteten personenbezogenen Daten, das Recht auf Berichtigung oder Vervollständigung der personenbezogenen Daten, wenn diese unrichtig oder unvollständig sind, das Recht, die Verarbeitung personenbezogener Daten unter bestimmten Bedingungen einzuschränken, das Recht auf Datenübertragbarkeit, das Recht, einer automatisierten Entscheidungsfindung ohne menschliche Beteiligung, einschließlich Profiling, die Rechtswirkungen gegenüber der Person entfaltet oder sie in ähnlicher Weise erheblich beeinträchtigt, nicht unterworfen zu werden.

In der *Zahlungsverzugsrichtlinie*⁹⁸ werden Zahlungsbedingungen im Geschäftsverkehr geregelt und Sanktionen bei Zahlungsverzug oder Zahlungsausfall festgelegt, und es wird gegen unfaire Zahlungsbestimmungen und -praktiken vorgegangen. Die Richtlinie gilt für alle gewerblichen Transaktionen, die der Lieferung von Gegenständen und/oder der entgeltlichen Erbringung von Dienstleistungen dienen, entweder zwischen öffentlichen Stellen und Unternehmen (G2B) oder zwischen Unternehmen (B2B), einschließlich Selbstständigen.

Die bestehenden Instrumente auf EU-Ebene wirken sich nur teilweise auf die Herausforderungen aus, die sich aus der Plattformarbeit ergeben, insbesondere aufgrund der Frage des Beschäftigungsstatus. Die Frage der Überwachung, Aufgabenzuweisung und Leistungsbewertung, insbesondere im Zusammenhang mit dem algorithmischen Management, ist ein Bereich, in dem das bestehende EU-Arbeitsrecht ebenfalls keinen besonderen Schutz bietet. Selbstständige fallen nicht in den Anwendungsbereich der meisten Instrumente.

Gerichtsurteile und Verwaltungsentscheidungen

Viele nationale Fälle betreffen die Einstufung des Verhältnisses als Beschäftigungsverhältnis oder als über digitale Arbeitsplattformen angebotene Dienstleistungen. In Bezug auf den Beschäftigungsstatus gelangen die Gerichte zu verschiedenen Schlussfolgerungen. Sie können unterschiedliche Kriterien berücksichtigen oder mehrere Kriterien unterschiedlich gewichten (z. B. die Autonomie von Personen, die über Plattformen arbeiten und die mit der Arbeit verbundenen Kosten tragen oder wirtschaftliche oder technische Abhängigkeiten erleben). Insgesamt ist die Rechtsprechung in dieser Frage noch nicht ausreichend geklärt, um daraus eindeutige Schlüsse ziehen zu können.

Jüngste nationale Urteile

Der Oberste Gerichtshof Spaniens hat entschieden, dass Fahrer, die für Glovo (eine digitale Plattform für Lebensmittellieferungen) arbeiten, Arbeitnehmer sind.⁹⁹ In

⁹⁷ Verordnung (EU) 2016/679, [Online](#) verfügbar.

⁹⁸ Richtlinie (EU) 2011/7, [Online](#) verfügbar.

⁹⁹ Urteil vom 25. September 2020, *Glovoapp* 23 SL 805/2020, STS 2924/2020, [ES:TS:2020:2924](#).

Frankreich hat der Kassationshof entschieden, dass dies auch für die Fahrer von Uber gilt.¹⁰⁰

Der französische Verfassungsrat hat auch eine Bestimmung des Regierungsgesetzes über die Mobilität für rechtswidrig erachtet, die untere Gerichte daran gehindert hätte, den Selbstständigensstatus von Personen, die über Plattformen arbeiten, neu zu bestimmen.¹⁰¹

In Italien hat eine umfassende Untersuchung der Arbeitsbedingungen von Personen, die über Plattformen arbeiten, dazu geführt, dass die Geschäftsführer einer digitalen Arbeitsplattform der „Ausbeutung und modernen Sklaverei“ beschuldigt wurden und eine digitale Arbeitsplattform unter „gerichtliche Verwaltung“ gestellt wurde.¹⁰²

Die dänische Wettbewerbsbehörde hat kürzlich Verpflichtungszusagen einer digitalen Arbeitsplattform akzeptiert, die vermutlich Mindestgebührenregelungen zwischen selbstständigen Reinigungskräften erleichtern würden.¹⁰³

In Belgien stellte ein Brüsseler Gericht im Jahr 2019 die Selbstständigkeit von UberX-Fahrern fest¹⁰⁴.

Im Bereich der Personenbeförderung haben die Gerichte auch geprüft, ob es sich bei den von Plattformen erbrachten Dienstleistungen de facto um Taxi- oder private Fahrdienstvermittlungen handelt, wodurch sich die Frage stellt, ob solche digitalen Arbeitsvermittlungsplattformen nicht den Vorschriften für den Nahverkehr entsprechen sollten. In vielen Fällen haben die Gerichte entschieden, dass es sich bei diesen Plattformdiensten de facto um Taxi- oder private Fahrdienstvermittlungen handelt, obwohl sie nicht den sektorspezifischen Vorschriften entsprachen.¹⁰⁵

EuGH-Urteile

Die Rechtsprechung des EuGH ist in Bezug auf die arbeitsrechtliche Dimension digitaler Arbeitsplattformen nach wie vor begrenzt. Im Dezember 2017 entschied der EuGH¹⁰⁶, dass Dienstleistungen wie die von UberPop erbrachten als „Dienstleistung im Bereich des Verkehrs“ im Sinne des Unionsrechts einzustufen sind, da sie „naturgemäß“ mit der zugrunde liegenden Beförderungsleistung verbunden seien und UberPop einen „maßgeblichen Einfluss“ auf die Bedingungen ausübe, unter denen die Verkehrsdienstleistungen erbracht würden. In einem anderen Urteil stellte der

¹⁰⁰ Urteil vom 4. März 2020, *Unbekannt gegen Uber France und Uber BV*, Nr. 374 FP-P+B+R+I; Rechtsmittel Nr. S 19-13.316, [FR:CCAS:2020:SO00374](#)

¹⁰¹ Beschluss vom 20. Dezember 2019, *Loi d'orientation des mobilités*, [2019-794](#), FR: CC: 2019: 2019.794.DC.

¹⁰² Erlass vom 28. Mai 2020, *Uber Italy S.r.l.*, [9/2020](#).

¹⁰³ Entscheidung der dänischen Wettbewerbsbehörde vom 26. August 2020. [Hier](#) verfügbar.

¹⁰⁴ Urteil vom 16. Januar 2019, [A/18/02920](#), [Tribunal de l'entreprise francophone de Bruxelles](#)

¹⁰⁵ Urteile in diesen Fällen ergingen von den zuständigen Gerichten in BE, BG, DK, FI, NL, SK und SE. Quelle: CEPS (2019).

¹⁰⁶ Urteil vom 20. Dezember 2017, *Asociación Profesional Élite Taxi gegen Uber Systems Spain SL*, [C-434/15](#), EU:C:2017:981.

Gerichtshof fest, dass der Personenbeförderungsdienst von Star Taxi App als „Dienst der Informationsgesellschaft“ einzustufen ist.¹⁰⁷ Diese Urteile machen deutlich, wie wichtig die Kontrolle einer digitalen Arbeitsplattform über die Erbringung der unter ihrem Namen vermittelten Dienstleistung aus juristischer Sicht ist, um festzustellen, ob diese digitale Arbeitsplattform als Anbieter einer zugrunde liegenden Dienstleistung angesehen werden und daher sektorspezifischen Vorschriften unterliegen sollte¹⁰⁸.

4. EU-Mehrwert

Die Maßnahmen der EU würden darauf abzielen, die Arbeitsbedingungen von Menschen, die über Plattformen in der Union arbeiten, zu verbessern. Der Mehrwert der EU-Maßnahmen besteht darin, sehr unterschiedliche regulatorische Anforderungen in den einzelnen Mitgliedstaaten zu vermeiden, was zu unterschiedlichen Arbeitsbedingungen und ungleichen Wettbewerbsbedingungen führen könnte. Maßnahmen einzelner Mitgliedstaaten können die Fragmentierung verstärken.

Aufgrund des grenzüberschreitenden Charakters einiger Arten der Plattformarbeit ist ein gemeinsamer Ansatz der EU am besten geeignet. Digitale Arbeitsplattformen sind internetbasiert und in vielen Fällen länderübergreifend tätig. Plattformarbeit erfolgt häufig grenzüberschreitend. Vor diesem Hintergrund sind Maßnahmen auf EU-Ebene das geeignetste Mittel, um einen angemessenen Schutz von Personen, die über Plattformen arbeiten, zu gewährleisten und eine Fragmentierung des Binnenmarkts zu vermeiden.

Nationale regulatorische Unterschiede bei der Plattformarbeit können verhindern, dass das Potenzial digitaler Arbeitsplattformen, die innerhalb der EU grenzüberschreitend tätig sind, voll ausgeschöpft wird. Digitale Arbeitsplattformen, die in verschiedenen Ländern betrieben werden, unterliegen derzeit unterschiedlichen Vorschriften. Die Tatsache, dass es an einem umfassenden Ansatz, an Klarheit und an Leitlinien zu geltenden Vorschriften mangelt, könnte den damit verbundenen Verwaltungsaufwand erhöhen und Innovationen hemmen. Dies kann ein Hindernis für den Ausbau europäischer Plattformen darstellen und somit ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit und ihr Potenzial, mit gutem Beispiel voranzugehen, beeinträchtigen. In Ermangelung regulatorischer Lösungen für die Herausforderungen der Plattformarbeit in einigen Mitgliedstaaten haben einige nationale Gerichte die Federführung bei der Bereitstellung von Einzelfalllösungen übernommen, deren Richtung nicht unbedingt in allen Mitgliedstaaten oder sogar innerhalb ein und desselben Mitgliedstaats einheitlich war. Andererseits müssen mögliche neue regulatorische oder nicht regulatorische Ansätze sorgfältig geprüft werden, um das Beschäftigungs-, Wettbewerbs- und Innovationspotenzial der Plattformarbeit nicht zu behindern.

Die Regelung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit kann zu einheitlicheren Wettbewerbsbedingungen im Binnenmarkt führen. Wird die

¹⁰⁷ Urteil vom 3. Dezember 2020, *Star Taxi App SRL gegen Unitatea Administrativ Teritorială Municipiul București prin Primar General, Consiliul General al Municipiului București*, [C-62/19](#), EU:C:2020:980.

¹⁰⁸ Weitere Informationen zu den Klarstellungen des EuGH in Bezug auf die Definition des „Arbeitnehmerstatus“ in der EU-Rechtsprechung sind dem Urteil vom 22. April 2020, *B v Yodel Delivery Network Ltd*, [C-692/19](#), EU:C:2020:288 zu entnehmen.

Plattformwirtschaft im Vergleich zu den entsprechenden Sektoren der „traditionellen“ Wirtschaft weniger reguliert, kann dies zu unlauterem Wettbewerb führen oder zumindest den Eindruck erwecken, dass dies der Fall sei. Maßnahmen auf EU-Ebene zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen bei der Plattformarbeit können dazu beitragen, fairere Wettbewerbsbedingungen zwischen digitalen Arbeitsplattformen und anderen Unternehmensformen zu schaffen.

Die Führungsrolle Europas in der digitalen Wirtschaft kann uns dabei helfen, unseren Lebensstandard zu erhalten und Marktinnovationen und Unternehmertum zu fördern. Die Initiative kann Europas Position in der digitalen Wirtschaft stärken. Sie würde dazu beitragen, in dieser Branche weltweit gleiche Wettbewerbsbedingungen zu schaffen. Sie wird auf den laufenden digitalen Initiativen, insbesondere dem Gesetz über digitale Dienste, und der Datenschutz-Grundverordnung aufbauen, einem globalen Bezugspunkt für den Datenschutz.

5. Zu prüfende Maßnahmen

Die in diesem Dokument beschriebenen Herausforderungen betreffen alle Mitgliedstaaten. Die Kommission ist der Auffassung, dass angesichts der in diesem Dokument beschriebenen Probleme eine EU-Initiative zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen von Menschen, die über Plattformen arbeiten, angebracht sein könnte. Maßnahmen der EU können die Mitgliedstaaten dabei unterstützen, faire Bedingungen und Chancen bei der Plattformarbeit in Bezug auf Beschäftigung, Arbeitsbedingungen und Sozialschutz zu gewährleisten. Faire Arbeitsbedingungen und Chancen für alle, unabhängig von persönlichen Merkmalen, können sicherstellen, dass die Plattformarbeit nicht zum Entstehen einer neuen Kluft oder zur Verstärkung von Ungleichheiten beiträgt. Die Initiative könnte die Umsetzung der in der europäischen Säule sozialer Rechte enthaltenen Grundsätze unterstützen, indem die nachstehenden Ziele verfolgt werden. Mögliche Handlungsoptionen werden unter den einzelnen Zielen beschrieben:

- **Klärung hinsichtlich der falschen Einstufung des Beschäftigungsstatus in der Plattformarbeit** – EU-Maßnahmen zur Gewährleistung einer korrekten Einstufung auf geeigneter Ebene könnten in Betracht gezogen werden, um die Klarheit und Vorhersehbarkeit für öffentliche Stellen, Unternehmen und Arbeitnehmer zu verbessern (mögliche Optionen sind z. B. widerlegbare Vermutung eines Beschäftigungsverhältnisses oder Umkehr der Beweislast unter bestimmten Bedingungen). Die Maßnahmen der EU könnten auch darauf abzielen, die Durchsetzung des bestehenden Arbeitsrechts zu erleichtern und verstärkt Kontrollen und Inspektionen bei digitalen Arbeitsplattformen durchzuführen, um mögliche Fälle falscher Einstufungen aufzudecken und zu verfolgen. Der Zugang der zuständigen Behörden zu Informationen über Personen, die über Plattformen arbeiten, könnte auch eine bessere Durchsetzung der Rechte und Pflichten gewährleisten. Der Zugang zu zeitnahen und wirksamen außergerichtlichen Streitbeilegungsverfahren für Personen, die über Plattformen arbeiten, könnte sichergestellt werden. EU-Maßnahmen gegen die mögliche falsche Einstufung des Beschäftigungsstatus würden sich auf mehrere der nachstehend aufgeführten Ziele auswirken.

- **Gewährleistung fairer Arbeitsbedingungen für alle** – EU-Maßnahmen könnten gewährleisten, dass den Personen, die über Plattformen arbeiten, vor der Annahme einer Aufgabe Informationen über die erwartete Vergütung und die voraussichtliche Dauer einer Tätigkeit zur Verfügung gestellt werden. Die bereitgestellten Informationen sollten für alle, einschließlich benachteiligter Gruppen, zugänglich sein. Die Maßnahmen könnten darauf abzielen, im Falle der Beendigung des Vertrags vor ungerechtfertigter Entlassung oder vom Ausschluss von der Plattform und vor der Nichtzahlung ordnungsgemäß erfüllter Aufgaben zu schützen. Es könnten Rechte in Bezug auf derzeit unbezahlte Such- oder Wartezeiten festgelegt werden. Um die Gesundheit und Sicherheit von Menschen zu schützen, die über Plattformen arbeiten, könnte es erforderlich sein, die Gesamtarbeitszeit im Einklang mit den EU-weit geltenden Mindeststandards zu überwachen. Die Verhütung von Verletzungen und Krankheiten sowie der Schutz der Gesundheit und Sicherheit von Personen, die über Plattformen arbeiten, vor berufsbedingten Risiken könnten gewährleistet werden. Verbesserte und zugängliche Informationen über Ansprüche und Pflichten für Personen, die über Plattformen arbeiten, könnten bereitgestellt werden.
- **Schutz vor wirtschaftlichen und sozialen Risiken für Menschen, die über Plattformen arbeiten** – aufbauend auf der Empfehlung des Rates zum Zugang zum Sozialschutz für Arbeitnehmer und Selbstständige könnten Maßnahmen ergriffen werden, um den Zugang von Personen, die über Plattformen arbeiten, zum Sozialschutz weiter zu verbessern. Es könnten dauerhafte Lösungen in Betracht gezogen werden, die auf den Krisenmaßnahmen aufbauen, die Selbstständigen und einigen Gruppen atypischer Arbeitnehmer während der Pandemie Zugang zu Arbeitslosen- und Krankenversicherungssystemen gewähren, wobei sicherzustellen ist, dass digitale Arbeitsplattformen auch einen Beitrag zu den Systemen leisten.
- **Förderung eines Konzepts für die automatisierte Entscheidungsfindung in der Plattformarbeit auf der Grundlage von Transparenz, menschlicher Aufsicht und Rechenschaftspflicht sowie der uneingeschränkten Einhaltung der Datenschutzvorschriften** – auf der Grundlage bestehender und vorgeschlagener Rechtsvorschriften könnte ein gemeinsamer Ansatz für die Art und Weise entwickelt werden, wie sich Algorithmen auf Arbeitsbeziehungen, auch bei selbstständigen Vertragnehmern, auswirken und diese steuern. Ein Ziel könnte darin bestehen, wirksamere Rechtsbehelfsmechanismen für Arbeitnehmer zu gewährleisten, um algorithmische Managemententscheidungen anzufechten und die Transparenz und Vorhersehbarkeit automatisierter Entscheidungen zu verbessern, unter anderem durch die Nutzung bestehender Bestimmungen wie Artikel 22 DSGVO. Menschliches Handeln und Beaufsichtigung im Zusammenhang mit automatisierten Entscheidungsprozessen, von denen Arbeitsbeziehungen betroffen sind, könnten gefördert werden, insbesondere um dem Risiko potenziell diskriminierender Entscheidungen entgegenzuwirken.

- **Klärung des Zugangs zu Tarifverhandlungen und zu Kollektivrechten** – die Abdeckung der Plattformarbeit durch die Sozialpartner könnte unterstützt und der soziale Dialog gefördert werden. Für Menschen, die über Plattformen arbeiten, könnten Möglichkeiten geschaffen und aktiv gefördert werden, um über Plattformen zu diskutieren, Erfahrungen und Meinungen auszutauschen, einschließlich der Bewertung digitaler Arbeitsplattformen. Das Recht auf Information, Anhörung und Abgabe von Stellungnahmen im Rahmen des Entscheidungsprozesses der digitalen Arbeitsplattform könnte für Personen, die über Plattformen arbeiten, in Betracht gezogen werden, einschließlich einer möglichen Vertretung und kollektiven Wahrnehmung der Arbeitnehmerinteressen auf der geeigneten Entscheidungsebene der Plattformen. Die gewerkschaftliche Zusammenarbeit von Personen, die über Plattformen arbeiten, sowie die Beteiligung von Plattformen an Arbeitgeberorganisationen könnten gefördert werden.
- **Förderung grenzübergreifender Fairness bei der Plattformarbeit** – eine Auslegung zu bestehenden EU-Rechtsvorschriften sowie diesbezügliche Leitlinien in Bezug auf die Auswirkungen grenzüberschreitender Plattformarbeit könnten ausgearbeitet werden. Diese könnten für mehr Transparenz und Rechtssicherheit sorgen und einen konkreten Zugang zu den einschlägigen bestehenden Rechten für Personen gewährleisten, die an grenzüberschreitenden Plattformtätigkeiten innerhalb der EU beteiligt sind, insbesondere im Hinblick auf die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit. Das Bewusstsein für die EU-Vorschriften über die gerichtliche Zuständigkeit und das anwendbare Recht könnte ebenfalls gefördert werden.
- **Ausstattung von Menschen, die über Plattformen arbeiten, mit den Instrumenten, mit denen sie ihre berufliche Laufbahn lenken können und Zugang zu beruflicher Weiterbildung erhalten** – Reputationswerte könnten übertragbar gemacht werden. Die Übertragbarkeit personenbezogener Daten gemäß Artikel 20 DSGVO muss gewährleistet sein. Plattformen könnten ermutigt werden, interoperable Formate zu entwickeln, die die Datenübertragbarkeit ermöglichen. Personen, die über Plattformen arbeiten, könnten über das Recht auf Datenübertragbarkeit informiert werden. Unabhängig vom Beschäftigungsstatus sollten Personen, die über Plattformen arbeiten, Unterstützung bei der Schulung und Weiterbildung erhalten.

Eine EU-Initiative würde auf diese Ziele abzielen und gleichzeitig sowohl den Zugang zu Beschäftigung als auch Anreize für Innovationen und die Nutzung der Vorteile der Digitalisierung gewährleisten. Eine EU-Initiative würde auch die Auswirkungen auf die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Wettbewerbsfähigkeit, auch für kleine Unternehmen (KMU), sowie die Situation echter Selbstständiger berücksichtigen. Mögliche Maßnahmen würden unter uneingeschränkter Einhaltung der geltenden Binnenmarktvorschriften und unter Wahrung der Vertragsfreiheit ausgearbeitet werden.

Für den persönlichen Anwendungsbereich der EU-Initiative könnten mehrere Optionen in Betracht gezogen werden. Sie könnte sich auf alle Personen erstrecken,

die über digitale Arbeitsplattformen arbeiten, unabhängig vom Beschäftigungsstatus, oder sie könnte sich auf Arbeitnehmer beschränken (einschließlich Personen mit einem falsch eingestuften Beschäftigungsstatus). Eine EU-Initiative könnte sich auf alle in der EU aktiven digitalen Arbeitsplattformen erstrecken oder sich auf bestimmte Arten von Plattformarbeit oder bestimmte Arten von Plattform-Geschäftsmodellen konzentrieren.

Bei der Vorbereitung einer solchen EU-Initiative könnte eine Reihe von EU-Instrumenten in Betracht gezogen werden. Die Rechtsinstrumente könnten sich auf Artikel 153 AEUV stützen. Nichtlegislative Instrumente könnten beispielsweise die Überwachung im Rahmen des Europäischen Semesters, Leitlinien zur Gewährleistung einer fairen Plattformarbeit oder ein verstärktes wechselseitiges Lernen von anderen Mitgliedstaaten umfassen. Ein Paket, das mehrere dieser Instrumente kombiniert, kann in Betracht gezogen werden, um die betreffenden Probleme anzugehen, wobei der großen Vielfalt der nationalen Gegebenheiten sowie der Notwendigkeit, die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit der EU zu wahren, Rechnung getragen wird.

6. Ziel der Konsultation

Gemäß Artikel 154 Absatz 2 AEUV muss die Kommission vor der Vorlage von Vorschlägen im Bereich der Sozialpolitik die Sozialpartner zur Notwendigkeit und möglichen Ausrichtung von EU-Maßnahmen konsultieren.

Die Kommission wird die von den Sozialpartnern geäußerten Ansichten prüfen. Gelangt die Kommission nach Prüfung dieser Standpunkte zu dem Schluss, dass ein Handlungsbedarf auf EU-Ebene besteht, wird sie gemäß Artikel 154 Absatz 3 AEUV eine zweite Phase der Konsultation der Sozialpartner zum geplanten Inhalt eines Maßnahmenvorschlags einleiten. Ferner wird sie ein analytisches Dokument über die Folgen der derzeitigen Situation und die voraussichtlichen Auswirkungen möglicher EU-Maßnahmen vorlegen.

Die Kommission wäre dankbar, wenn die Sozialpartner in dieser ersten Phase folgende Fragen beantworten würden:

- I. Sind Sie der Auffassung, dass die Europäische Kommission die Probleme und möglichen Bereiche für ein Tätigwerden der EU korrekt und ausreichend ermittelt hat?
- II. Sind Sie der Auffassung, dass Maßnahmen der EU erforderlich sind, um die festgestellten Probleme wirksam anzugehen und die dargelegten Ziele zu erreichen?
- III. Wenn ja, sollten sich die Maßnahmen auf alle Personen erstrecken, die auf Plattformen arbeiten, unabhängig davon, ob es sich um Arbeitnehmer oder Selbstständige handelt? Sollten sie sich auf bestimmte Arten digitaler Arbeitsplattformen konzentrieren, und wenn ja, welche?
- IV. Falls ein Tätigwerden der EU für notwendig erachtet wird, welche Rechte und Pflichten sollten in diese Maßnahmen aufgenommen werden? Bieten die in

Abschnitt 5 dieses Dokuments dargelegten Ziele einen umfassenden Überblick über die erforderlichen Maßnahmen?

V. Würden Sie es in Erwägung ziehen, einen Dialog gemäß Artikel 155 AEUV über eine der in dieser Konsultation aufgeworfenen Fragen einzuleiten?