

28.02.22**Empfehlungen
der Ausschüsse**

EU - AIS - G - In - Wi

zu **Punkt ...** der 1017. Sitzung des Bundesrates am 11. März 2022

**Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und
des Rates zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der
Plattformarbeit****COM(2021) 762 final****A**

Der **federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union (EU)**,
der **Ausschuss für Arbeit, Integration und Sozialpolitik (AIS)** und
der **Wirtschaftsausschuss (Wi)**

empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt
Stellung zu nehmen:

Wi
(bei An-
nahme
entfallen
Ziffer 2
und
Ziffer 3)

1. Der Bundesrat begrüßt vom Grundsatz die vorgeschlagene EU-Richtlinie zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit. Er teilt deren Ziele und den EU-weiten Ansatz, die Arbeitsbedingungen Plattformbeschäftigter zu verbessern, indem für eine korrekte Bestimmung ihres Beschäftigungsstatus gesorgt, Transparenz, Fairness und Rechenschaftspflicht beim algorithmischen Management von Plattformarbeit gefördert und die Transparenz der Plattformarbeit, auch in grenzüberschreitenden Situationen, verbessert werden sollen.

- EU
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 3;
entfällt bei
Annahme
von
Ziffer 1)
2. Der Bundesrat begrüßt den Vorschlag der Kommission bezüglich eines Maßnahmenpaketes zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen und der sozialen Rechte für Plattformbeschäftigte auf europäischer Ebene. Die Maßnahmen zielen darauf ab, auf dem rasant wachsenden Markt von digitalen Arbeitsplattformen für einheitliche Regeln zu sorgen und sicherzustellen, dass Plattformbeschäftigte die gleichen Arbeitnehmerinnen- und Arbeitnehmervertretungsrechte und sozialen Rechte in Anspruch nehmen können wie „reguläre“ Beschäftigte. Es handelt sich bei der Plattformarbeit vielfach um neue digitale Geschäftsmodelle, mit denen Arbeit grundsätzlich neu organisiert wird. Ein Grundproblem ist dabei, dass Plattformbetreibende ein Arbeitsverhältnis zu den Plattformbeschäftigten in der Regel negieren. Vor diesem Hintergrund besteht ein erheblicher Regulierungsbedarf, um gute und faire Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit zu etablieren und zu garantieren.
- AIS
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 1
oder
Ziffer 2)
3. Der Bundesrat begrüßt die vorgeschlagene Richtlinie zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit. Er teilt deren Ziele, die Arbeitsbedingungen von Personen, die Plattformarbeit leisten, durch eine korrekte Bestimmung ihres Beschäftigungsstatus zu verbessern, Transparenz und Rechenschaftspflicht beim algorithmischen Management von Plattformarbeit zu fördern, Mindestrechte für Plattformbeschäftigte festzulegen und die Transparenz von Plattformarbeit auch in grenzüberschreitenden Situationen zu verbessern. Angesichts der vielfach grenzüberschreitenden Geschäftsmodelle in der Plattformökonomie und der festgestellten Fragmentierung des Binnenmarktes für digitale Arbeitsplattformen wird ein entsprechender EU-Rahmen für sinnvoll und notwendig erachtet.
- EU
4. Mit dem Vorschlag werden die Umsetzung der Europäischen Säule der sozialen Rechte weiter vorangetrieben und die Bemühungen der EU um die faire Gestaltung des digitalen Wandels verstärkt. Der Bundesrat erhofft sich dadurch einen Beitrag zur Verwirklichung der sozialen und wirtschaftlichen Aufwärtskonvergenz.
- EU
5. Der Bundesrat erkennt an, dass mit dem Vorschlag erste Regelungsansätze für eine starke und sozial gerechte europäische Plattformökonomie gefunden wurden, die es der EU ermöglichen, die Potenziale des digitalen Wandels und des europäischen Binnenmarktes besser auszuschöpfen, Arbeitnehmerinnen und

Arbeitnehmer zu schützen und gleiche und faire Wettbewerbsbedingungen sicherzustellen.

AIS
(bei An-
nahme
entfallen
Ziffer 8
und
Ziffer 9
und
Ziffer 10
und
Ziffer 12
und
Ziffer 13
und
Ziffer 15
und
Ziffer 16)

6. a) Digitale Arbeitsplattformen tragen zunehmend zur Schaffung von Arbeitsplätzen und zu Innovation sowie zu Flexibilität und Autonomie der Erwerbstätigen bei, ermöglichen die Erwerbsbeteiligung benachteiligter Personen und haben damit positive Auswirkungen auf die Wirtschaft. Gleichzeitig sind Beschäftigte vielfach mit einer falschen Klassifizierung des Beschäftigungsstatus und aufgrund dessen mit einem unzureichenden Zugang zu sozialem Schutz sowie mit schlechten Arbeitsbedingungen und mangelnder Transparenz im Hinblick auf Überwachung, Bewertung und Zuweisung der Arbeit konfrontiert. Dies beruht nicht zuletzt auf fehlendem Zugang zu gewerkschaftlicher Organisation und Tarifverhandlungen. Der Bundesrat hält es daher für erforderlich, die Rechte von Personen, die Plattformarbeit leisten, gegenüber digitalen Arbeitsplattformen zu stärken und für faire Bedingungen und mehr sozialen Schutz zu sorgen.
- b) Scheinselbständigkeit verschafft einigen digitalen Arbeitsplattformen einen erheblichen und unberechtigten Wettbewerbsvorteil, auch gegenüber traditionellen Unternehmen, zu Lasten der Arbeitsbedingungen ihrer Beschäftigten. Der Bundesrat hält es daher für gleichermaßen wichtig, eine faire Behandlung der Beschäftigten sowie gleiche Wettbewerbsbedingungen und Rechtssicherheit für Unternehmen und Beschäftigte sicherzustellen. Dies fördert und schützt gleichzeitig die echte Selbständigkeit auf digitalen Arbeitsplattformen. Auch die Verbraucherinnen und Verbraucher profitieren von Rechtsklarheit im Sinne klar geregelter Verantwortlichkeiten bei im Zusammenhang mit den Dienstleistungen auftretenden Problemen.
- c) Der Bundesrat stellt fest, dass die Begriffsbestimmung „digitale Arbeitsplattform“ sehr weit gefasst ist. Sie umfasst Dienstleistungsanbieter, bei denen die Organisation der von der Person geleisteten Arbeit nicht nur untergeordneter und rein nebensächlicher Natur ist, und schließt lediglich Anbieter von Dienstleistungen konkret aus, deren Hauptzweck in der Nutzung oder im Angebot von Gütern besteht. Das Kriterium des algorithmischen Managements, welches in der Begründung als kennzeichnendes Strukturmerkmal der Plattformarbeit beschrieben wird, wird für die Begriffsbestimmung hingegen nicht herangezogen. Nach der vorgesehenen Begriffs-

bestimmung kann nahezu jedes Unternehmen, das zur Erfüllung von Dienstleistungen eigene Beschäftigte, Subunternehmer oder freie Mitarbeitende heranzieht und die Dienstleistung zumindest teilweise auf elektronischem Wege bereitstellt, als „digitale Arbeitsplattform“ eingeordnet werden.

- d) Der Bundesrat begrüßt die widerlegbare gesetzliche Vermutung, wonach Personen, die Plattformarbeit leisten, als abhängig Beschäftigte der Plattform gelten, wenn sie ein definiertes Maß an Kontrolle über die Arbeitsleistung ausüben. Die Feststellung, ob ein Arbeitsverhältnis besteht, sollte sich in erster Linie auf die Tatsachen stützen, die sich auf die tatsächliche Arbeitsleistung beziehen und die Verwendung von Algorithmen bei der Organisation der Plattformarbeit berücksichtigen. Die gesetzliche Vermutung erleichtert in Kombination mit der Vorgabe, wonach die Beweislast bei der digitalen Arbeitsplattform liegt, sofern diese geltend macht, es liege kein Arbeitsverhältnis vor, die korrekte Einstufung von Personen, die Plattformarbeit leisten.
- e) Der Bundesrat gibt zu bedenken, dass die gesetzliche Vermutung in Verbindung mit der Verlagerung der Beweislast nicht für Rechtsverhältnisse jenseits der Plattformökonomie gilt, auch wenn die tatsächlichen Umstände der Beschäftigung Anlass geben, scheinselfständige Erwerbstätigkeit zu vermuten. Daher wird die Umsetzung dieser Maßgaben in nationales Recht so auszugestalten sein, dass es zu keiner sachlich nicht gerechtfertigten Ungleichbehandlung zwischen Personen, die Plattformarbeit leisten, und jenen, die keine Plattformarbeit leisten, kommt. Die Verlagerung der Beweislast ist laut Erwägungsgrund 28 dadurch gerechtfertigt, dass die digitalen Plattformen einen vollständigen Überblick über alle Sachverhaltselemente haben, die das Verhältnis bestimmen, insbesondere die Algorithmen, über die sie ihre Tätigkeiten verwalten. Jedoch ist algorithmisches Management nicht Gegenstand der Begriffsbestimmung für digitale Plattformen, so dass dieser weder zwingend noch ausschließlich zur Anwendung kommt. Es sind verschiedene alternative Konstellationen im Zusammenhang mit Scheinselfständigkeit denkbar, in denen lediglich der Arbeitgebende die Organisation der von Einzelpersonen geleisteten Arbeit vollständig überblickt.

- f) Der Bundesrat begrüßt die vorgesehenen Informationspflichten der digitalen Arbeitsplattformen zu automatisierten Überwachungs- und Entscheidungssystemen. Er teilt die Auffassung, dass die Bestimmungen über Transparenz, menschliche Kontrolle und die Überprüfung automatisierter Entscheidungen grundsätzlich für alle Personen, die Plattformarbeit leisten, und damit auch für echte Selbstständige gelten sollten, was sich positiv auf ihren Zugang zu künftigen Arbeitsmöglichkeiten auswirken kann. Dies darf jedoch nicht dazu führen, dass Maßgaben des Vorschlags für ein Gesetz über künstliche Intelligenz (KI-Gesetz) für Hochrisiko-KI-Systeme, die explizit im Rahmen von Arbeitsvertragsverhältnissen gelten, nicht in vollem Umfang zur Anwendung kommen.
- g) Der Bundesrat weist darauf hin, dass es sich bei KI-Systemen, die bestimmungsgemäß für die Aufgabenzuweisung, für die Überwachung und Bewertung der Leistung und des Verhaltens von Personen in Arbeitsvertragsverhältnissen sowie für Entscheidungen über Kündigungen von Arbeitsvertragsverhältnissen verwendet werden, gemäß Anhang III Nummer 4 Buchstabe b des Vorschlags für ein KI-Gesetz um Hochrisiko-KI-Systeme handelt. Hochrisiko-KI-Systeme müssen nach Artikel 14 des Vorschlags für ein KI-Gesetz so konzipiert und entwickelt werden, dass sie von natürlichen Personen wirksam beaufsichtigt werden können. Ziel ist es dabei, Risiken für die Grundrechte, wie das Recht auf gerechte und angemessene Arbeitsbedingungen oder den Anspruch auf Schutz vor ungerechtfertigter Entlassung, zu verhindern oder zu minimieren. Der Bundesrat hält es für erforderlich, diese Maßgaben als wesentliche Richtschnur bei den Vorschriften zur Überwachung automatisierter Systeme gemäß Artikel 7 des Richtlinienvorschlags ebenfalls vorzusehen und zu konkretisieren. Nur wenn durch eine wirksame Überwachung gewährleistet ist, dass Risiken für eine Grundrechtsverletzung tatsächlich entsprechend verhindert oder minimiert werden, sind von automatisierten Überwachungs- und Entscheidungssystemen getroffene oder unterstützte Entscheidungen im Hochrisiko-Bereich der Intention des Vorschlags für ein KI-Gesetz zufolge akzeptabel. Dies gilt umso mehr, als nur wichtige Entscheidungen, die sich erheblich auf die Arbeitsbedingungen auswirken, gemäß Artikel 8 des Richtlinienvorschlags nachträglich auf Initiative der Plattformbeschäftigten überprüft werden und Entscheidungen, die gegen die Rechte eines Plattformbeschäftigten verstoßen,

gegebenenfalls nicht berichtigt werden können (vergleiche Artikel 8 Absatz 3 des Richtlinienvorschlags).

- h) Der Bundesrat nimmt die Maßgaben des Artikels 7 des Richtlinienvorschlags zur Überwachung automatisierter Systeme zur Kenntnis. Er stellt fest, dass nach Absatz 1 die Auswirkungen der von automatisierten Überwachungs- und Entscheidungssystemen getroffenen oder unterstützten Entscheidungen auf die Arbeitsbedingungen zu überwachen und zu bewerten sind. Es fehlen jedoch Maßgaben für eine wirksame Beaufsichtigung im Sinne des Artikels 14 des Vorschlags für ein KI-Gesetz. Insbesondere bleibt offen, mit welchem Ziel die Überwachung und die Bewertung zu erfolgen haben oder ab welcher Schwelle ein Eingreifen erfolgen sollte. Artikel 7 Absatz 2 des Richtlinienvorschlags beinhaltet konkretere Vorgaben explizit nur für den Bereich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von Plattformbeschäftigten, nicht jedoch für die übrigen Arbeitsbedingungen. Aus Sicht des Bundesrates ist Artikel 7 um Maßgaben zur wirksamen Beaufsichtigung zu ergänzen, etwa dahingehend, dass die Überwachung und die Bewertung sorgfältig, umfassend und kontinuierlich zu erfolgen haben. Darüber hinaus ist die Zielstellung zu ergänzen, Risiken für die Grundrechte zu verhindern oder zu minimieren. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich bei den weiteren Verhandlungen zum Richtlinienvorschlag für entsprechende Ergänzungen einzusetzen.
- i) Der Bundesrat spricht sich dafür aus, dass digitale Arbeitsplattformen den Personen, die Plattformarbeit leisten, die Möglichkeit bieten, über die digitale Infrastruktur der digitalen Arbeitsplattform regelmäßig ein Feedback zu den automatisierten Überwachungs- und Entscheidungssystemen zu geben. Dies kann einen wichtigen Indikator und Baustein für die wirksame Überwachung der automatisierten Systeme darstellen und damit sowohl zur Qualitätssicherung im Sinne des Grundrechtsschutzes als auch zu einer höheren Zufriedenheit am Arbeitsplatz beitragen und das Engagement der Plattformarbeit Leistenden erhöhen. Das Feedback sollte sich auf alle von automatisierten Überwachungs- und Entscheidungssystemen getroffenen oder unterstützten Entscheidungen beziehen und nicht nur auf wichtige Entscheidungen, die sich erheblich auf die Arbeitsbedingungen auswirken.

- j) Der Bundesrat begrüßt, dass digitale Arbeitsplattformen die Vertreter der Plattformbeschäftigten oder die Plattformbeschäftigten selbst über algorithmische Managemententscheidungen unterrichten und anhören müssen, etwa, wenn sie beabsichtigen, neue automatisierte Überwachungs- oder Entscheidungssysteme einzuführen oder wesentliche Änderungen an diesen Systemen vorzunehmen. Angesichts der technischen Komplexität dieser Systeme begrüßt er ebenfalls, dass die Vertreter oder Plattformbeschäftigten hierbei, sofern erforderlich, von einem Sachverständigen ihrer Wahl unterstützt werden können. Der Bundesrat spricht sich aufgrund der unmittelbaren Auswirkung auf die Arbeitsorganisation und die Arbeitsbedingungen der Plattformbeschäftigten dafür aus, dass die digitale Arbeitsplattform die Kosten für diesen erforderlichen Sachverständigen, sofern sie verhältnismäßig sind, stets tragen muss und nicht nur, wenn sie in einem Mitgliedstaat mehr als 500 Plattformbeschäftigte hat.
- k) Der Bundesrat unterstützt, dass Vertreter von Personen, die Plattformarbeit leisten, oder andere juristische Personen, die ein berechtigtes Interesse an der Verteidigung der Rechte von Plattformarbeit leistenden Personen haben, ein Gerichts- oder Verwaltungsverfahren einleiten können, um die sich aus diesem Vorschlag ergebenden Rechte oder Pflichten durchzusetzen. Sie können dabei im Namen oder zur Unterstützung einer Plattformarbeit leistenden Person mit deren Zustimmung handeln und auch Ansprüche im Namen von mehr als einer Person, die Plattformarbeit leistet, geltend machen. Dies kann die Hürden für Plattformarbeit Leistende senken, ihre Rechte vor Gericht geltend zu machen.
- l) Der Bundesrat stellt fest, dass Plattformbeschäftigte vielfach an der Wahrnehmung ihrer Grundrechte auf Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen gehindert sind, nicht zuletzt bedingt durch das Fehlen gemeinsamer Kommunikationsmittel und Möglichkeiten, online oder persönlich zusammenzutreffen. Der Bundesrat begrüßt daher, dass entsprechende Kommunikationsmöglichkeiten und ein Zugangsrecht von Gewerkschaften zu den Plattformbeschäftigten über die digitale Infrastruktur der digitalen Arbeitsplattformen gewährleistet werden sollen. Von besonderer Bedeutung ist dabei die Maßgabe, dass die digitalen Arbeitsplattformen davon absehen müs-

sen, auf diese Kontakte und Mitteilungen zuzugreifen oder diese zu überwachen.

- m) Der Bundesrat begrüßt das eingeleitete Konsultationsverfahren zum Entwurf von Leitlinien zur Anwendung des EU-Wettbewerbsrechts auf Tarifverträge über die Arbeitsbedingungen von Solo-Selbstständigen, die sich auch auf diejenigen erstrecken, die über digitale Arbeitsplattformen arbeiten. Er hält es für erforderlich, Rechtssicherheit in Bezug auf die Anwendbarkeit des EU-Wettbewerbsrechts auf Tarifverhandlungen von Solo-Selbstständigen in der gesamten Arbeitswelt zu schaffen, auch, aber nicht nur im Bereich der digitalen Arbeitsplattformen. Hierdurch sollte es Solo-Selbstständigen ermöglicht werden, ihre Arbeitsbedingungen gegenüber ihren Vertragspartnern kollektiv auszuhandeln, sofern die Vertragspartner keine Verbraucherinnen und Verbraucher sind.
- n) Der Bundesrat unterstützt die Kommission darin, die Übertragbarkeit oder Interoperabilität von Bewertungen zu fördern. Aufgrund der grundsätzlich bestehenden Möglichkeit der Mehrfachbeschäftigung hat die Frage der Übertragbarkeit oder Interoperabilität von Bewertungen wesentlichen Einfluss auf die berufliche und geschäftliche Entwicklung von Personen, die Plattformarbeit leisten. Hierbei sollten sie von ihren Referenzen, die sie durch die Bewertungen ihrer Kunden erworben haben, grundsätzlich profitieren können und aufgrund einer Mehrfachbeschäftigung nicht benachteiligt werden. Dies würde einen wesentlichen Beitrag zur wirksamen Umsetzung des Grundsatzes der Mehrfachbeschäftigung darstellen und den Wettbewerb zwischen digitalen Arbeitsplattformen fördern. Für Verbraucherinnen und Verbraucher sollte erkennbar sein, aus welcher Art der Beschäftigung die Bewertungen resultieren. Der Bundesrat regt an zu prüfen, ob ein entsprechender Rahmen anstatt durch einen Verhaltenskodex auch in der Richtlinie selbst vorgegeben werden könnte.
- o) Die Richtlinie soll für digitale Arbeitsplattformen gelten, die in der Union geleistete Plattformarbeit organisieren, unabhängig vom Ort ihrer Niederlassung und unabhängig von dem ansonsten anwendbaren Recht. Der Bundesrat hält die vorgesehenen Transparenz- und Meldepflichten für alle Plattformbetreiber in den Mitgliedstaaten, in welchen die Arbeit ausgeführt wird, für erforderlich, um die Datenlage zur Plattformökonomie sowie die

Transparenz und Rückverfolgbarkeit von Plattformarbeit, auch im grenzüberschreitenden Kontext, zu verbessern. Wegen des globalen Wettbewerbs ist eine Regelung auf EU-Ebene jedoch kaum ausreichend. Der Bundesrat befürchtet, dass sich für eine nicht näher bestimmbare Anzahl von Plattformarbeit Leistenden durch die Richtlinie keine signifikante Verbesserung der Arbeitsbedingungen einstellen wird. Er unterstützt die Kommission daher in ihrem Ziel, durch die Festlegung globaler Standards die Rechtsklarheit für digitale Arbeitsplattformen und die Arbeitsbedingungen weltweit zu verbessern. Zusätzlich sollte eine Niederlassungspflicht für digitale Plattformen innerhalb des territorialen Geltungsbereiches der EU erwogen werden.

AIS
Wi
(bei An-
nahme
entfallen
Ziffer 9
und
Ziffer 10
und
Ziffer 15
und
Ziffer 19)

7. a) Der Bundesrat spricht sich vor dem Hintergrund einer wertebasierten sozial-ökologischen Marktwirtschaft, für welche die EU sichtbar stehen sollte, dafür aus, dass mit Blick auf die globalen Aktivitäten der Plattformökonomie und ihrer Arbeitsformen ein europäischer Raum geschaffen wird, in dem sich eine hochmobile, schnelllebige, nicht an feste Anlagen und Räumlichkeiten gebundene und grenzüberschreitend agierende Plattformökonomie weiterentwickeln kann, zugleich aber soziale Rechte und Interessen Plattformbeschäftigter gewahrt werden.
- b) Der Bundesrat teilt das aus den sozioökonomischen Erkenntnissen der Kommission abgeleitete Erfordernis eines solchen Richtlinienvorschlags. Dieses Erfordernis erwächst einerseits aus den ökonomischen Befunden eines einheitlichen Europäischen Binnenmarkts, in dem die Plattformökonomie in ihren unterschiedlichsten Gestaltungsformen mittlerweile eine wichtige wirtschaftliche Wachstumsgröße geworden ist. Andererseits erwächst das Regulierungserfordernis aus dem Umstand, dass unterschiedlichste Regelungsvorstellungen der Mitgliedstaaten zur Plattformarbeit einer EU-weit einheitlicheren Mindestausrichtung bedürfen, die auch einen globalen Impuls für fairen Wettbewerb und faire Arbeitsbedingungen in der Plattformwirtschaft setzt.

- c) Der Bundesrat kommt zu der Einschätzung, dass die vorgeschlagene Richtlinie mit ihren Mindestnormen für Arbeitsbedingungen und Gesundheitsschutz Plattformbeschäftigter von der Ermächtigungsgrundlage des Artikels 153 Absatz 1 Buchstabe b AEUV gedeckt ist. Der Bundesrat weist gleichwohl auf die besonders sensible Subsidiaritätsfrage im Bereich der Arbeits- und sozialrechtlichen Rahmenbedingungen der Mitgliedstaaten hin und merkt bezüglich einzelner Regelungsinhalte des Richtlinienvorschlags Folgendes an:
- aa) Der Bundesrat begrüßt, dass mit der Richtlinie und ihren Regelungen zur Ermittlung des Beschäftigtenstatus die Ausübung von Plattformbeschäftigung in tatsächlicher Selbstständigkeit ausdrücklich anerkannt und gestützt wird. Insbesondere in hochqualifizierten Kreativ- und Dienstleistungsbereichen ist die selbstständige, etwa projektbezogene Mitwirkung von Beschäftigten durchaus gewünscht und gewollt. Für diese selbstständige Personengruppe werden – unabhängig vom Arbeitnehmerstatus – zur Abmilderung sozialer Risiken sozialrechtliche Lösungen, wie etwa die erweiterte Möglichkeit freiwilliger Sozialversicherung, diskutiert (98. ASMK, Beschlüsse TOP 5.9 a, b; Empfehlung des Rates vom 8. November 2019 – 2019/C 387/01 – zum Zugang zum Sozialschutz für Arbeitnehmende und Selbstständige).
- bb) Der Bundesrat begrüßt ferner, dass mit der Richtlinie und ihren Statusregelungen der zweifellos relevanten Praxis scheinselbständiger Tätigkeit vor allem in niederschweligen Beschäftigungssektoren entgegenwirkt und Plattformbeschäftigte einem klaren Beschäftigten- oder Selbständigenstatus zugeführt werden können. Hierdurch kann für die Beteiligten mehr Rechtssicherheit und Transparenz hinsichtlich der Folgen des Beschäftigungsstatus darüber geschaffen werden, ob und in welcher Weise Plattformbeschäftigte soziale Schutzrechte in Anspruch nehmen können oder Vorteile selbstbestimmter Tätigkeit als Selbstständige zu nutzen vermögen.
- cc) Der Bundesrat gibt gleichwohl zu bedenken, dass durch eine reine, an bestimmten Indikatoren und Beweislastregeln festgestellte Statusdualität (abhängiger) Beschäftigung einerseits oder Selbstständigkeit andererseits die Richtlinie eine sozialpolitische Vorfestlegung zugunsten des

Arbeitnehmerstatus in der Plattformarbeit treffen könnte. Dem könnten Einordnungen gegenüberstehen beziehungsweise diese umkehren, wonach Plattformbeschäftigte in der Regel als (Solo-) Selbstständige eingestuft und somit nicht unmittelbar in das Arbeits- und Sozialrechtssystem abhängig Beschäftigter einbezogen werden („Faire Arbeit in der Plattformökonomie“, Eckpunktepapier des BMAS vom 27. November 2020).

- dd) Der Bundesrat nimmt in diesem Kontext zur Kenntnis, dass der Richtlinienvorschlag zur verfahrensrechtlichen Flankierung einer Statusprüfung besondere Beweislastregelungen einführen will. Kernpunkt dieser Regelungen ist die – widerlegbare – Vermutung der Arbeitnehmereigenschaft Plattformbeschäftigter im Sinne einer Beweislastumkehr gegenüber dem Plattformbetreiber. Der Bundesrat stellt hierzu fest, dass die Beweislastumkehr an sich dem deutschen Recht nicht fremd ist. Sie ist in bestimmten Bereichen eingeführt, welche insbesondere durch strukturell bedingte Machtungleichgewichte und Informationsdefizite einer Vertragspartei gekennzeichnet sind (zum Beispiel Verbrauchsgüterkauf, Entgelttransparenz, Beschlussverfahren nach dem Arbeitsgerichtsgesetz). Insofern erkennt der Bundesrat in der geplanten Regelung zur Beweislastumkehr durchaus eine Möglichkeit Plattformbeschäftigter, ihre Rechte gegenüber strukturell überlegenen Plattformbetreibern besser geltend zu machen beziehungsweise von vornherein klare Rechtsverhältnisse der Plattformbeschäftigung zu schaffen.
- ee) Der Bundesrat regt angesichts des Regelungskomplexes zur Feststellung klassischer Arbeitnehmereigenschaften an zu prüfen, ob angesichts der Besonderheiten der Arbeit in der Plattformwirtschaft auch flexible „Zwischenformen“ des Beschäftigtenstatus denkbar wären, wie sie aus Sicht des deutschen Arbeitsrechts zum Beispiel in Form der arbeitnehmerähnlichen Person oder der Heimarbeit diskutiert werden. In diesem Status können Elemente von Abhängigkeit und Selbständigkeit der Arbeit vereint sein, ohne dass es sich um Scheinselbständigkeit handelt. Auf arbeitnehmerähnliche Personen sind verschiedene, wenngleich nicht alle Regelungen arbeits- und sozialrechtlicher Absicherung anwendbar. Darüber hinaus wäre aufgrund von Eigentümlichkeiten der Plattformbeschäftigung die Prüfung einer eigenen Beschäftigtenart

denkbar, auf die die in der Richtlinie angestrebten Rechte und Pflichten, einschließlich der Vermutungsregelungen, zugeschnitten werden.

- d) Der Bundesrat begrüßt, dass Plattformbeschäftigten mit der vorgeschlagenen Richtlinie ein Recht auf transparente, nichtdiskriminierende und ethische Algorithmen eingeräumt werden soll. Der Einsatz künstlicher Intelligenz (KI) als Managementinstrument ist auch ein Erfolgskonzept der Plattformökonomie, dessen Chancen genutzt werden sollten und das Regulierung mit Augenmaß erfordert. Um Akzeptanz und Vertrauen der Menschen in der digitalisierten Arbeitswelt zu erreichen, bedarf es jedoch einer geeigneten Einhegung von Steuerungsmodellen künstlicher Intelligenz. Wenn gleich sich die Plattformen in weiten Teilen neu aufstellen und ihre Arbeitsweise an die neuen Anforderungen anpassen müssen, wird durch die geplante Regelung im Kontext des Verordnungsvorschlags zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz (Gesetz über künstliche Intelligenz; BR-Drucksache 488/21) verhindert, dass sich konkrete Plattformarbeit diesbezüglich zum rechtsfreien Raum entwickelt.
- e) Der Bundesrat anerkennt die mit dem Richtlinienvorschlag intendierte Möglichkeit der Prozessstandschaft und des Verbandsklagerechts für Plattformbeschäftigte, wengleich dieses dem deutschen Arbeitsverfahrensrecht eher fremd ist. Das Verbandsklagerecht stellt einen Ansatz dar, der im Falle der Plattformarbeit geeignet erscheint, die verfahrens- und kostenbedingten Hindernisse zu überwinden, mit denen sich speziell Plattformbeschäftigte bei der praktischen Rechtsdurchsetzung konfrontiert sehen. Da aller Wahrscheinlichkeit nach hinsichtlich rechtsschützender Belange häufig nicht nur einzelne Plattformbeschäftigte betroffen sein dürften (zum Beispiel Einrichtung von Kommunikationskanälen), spricht auch dies für eine verfahrensvereinfachende Verbandsklageform zumindest für festgelegte (Rechts-) Bereiche und Gruppen der Organisation.
- f) Der Bundesrat hält den mit der Einrichtung unter anderem von Kommunikationskanälen für Plattformbeschäftigte verbundenen Aufwand der Plattformbetreiber für angemessen. Dem Aufwand der Plattformbetreiber gegenüber steht der Nutzen für Plattformbeschäftigte hinsichtlich ihrer Rechtswahrung angesichts organisatorisch asymmetrischer Strukturen zwischen Plattformbetreiber und Plattformbeschäftigtem.

EU
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 6)

8. In der stark wachsenden Plattformökonomie entstehen neue Arbeitsplätze, aber auch neue Arbeitsmodelle, bei denen aufgrund eines Mangels an Transparenz, Rückverfolgbarkeit und Durchsetzung ein erhöhtes Risiko einer falschen Einstufung des Beschäftigungsstatus besteht. Infolgedessen werden einigen Menschen die Arbeitnehmerrechte und Sozialleistungen verwehrt, die mit einem Arbeitnehmerstatus einhergehen. Fehlende soziale Absicherung, insbesondere bei der Gruppe der Solo-Selbstständigen, kann zu prekären Lebenssituationen führen.

EU
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 6
oder
Ziffer 7)

9. Besonders positiv zu bewerten ist, dass im Richtlinienentwurf eine widerlegbare gesetzliche Vermutung vorgesehen ist, nach der über Plattformen arbeitende Personen als abhängig Beschäftigte der Plattform gelten, wenn diese ein definiertes Maß an Kontrolle über die Arbeitsleistung der Plattformbeschäftigten ausübt. So wäre für diese Personen grundsätzlich der mit dem Arbeitnehmerstatus einhergehende Arbeitnehmerschutz gegeben.

EU
(entfällt
bei An-
nahme
Ziffer 6
oder
Ziffer 7)

10. An die widerlegbare Vermutung anknüpfend sieht der Vorschlag eine Beweislast der Plattform vor, sofern diese das Nichtvorliegen eines Arbeitsverhältnisses geltend macht. Sofern über Plattformen arbeitende Personen das Nichtvorliegen eines Arbeitsverhältnisses geltend machen, trifft die Plattform insbesondere die Pflicht zur Bereitstellung von Informationen. Diese Regelung stellt ein wichtiges Instrument dar, das sowohl der ausgeprägten Macht- und Informationsasymmetrie zwischen Plattform und Plattformbeschäftigten entgegenwirkt als auch den Interessen der echten Selbstständigen gerecht wird.

EU

11. Der Bundesrat unterstreicht die Notwendigkeit unterstützender Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Gewährleistung einer wirksamen Umsetzung der Regelvermutung. Informationen und Beratung zur Aufklärung über die Anwendung der Regelvermutung müssen umfassend, niederschwellig und in möglichst mehreren Sprachen bereitgestellt werden.

EU
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 6)

12. Auch die umfangreiche und häufig für Plattformbeschäftigte und Selbstständige intransparente Nutzung des sogenannten algorithmischen Managements in der Plattformökonomie hat erhebliche Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen. Der Bundesrat begrüßt die vorgeschlagenen Transparenzvorschriften in Bezug auf die Nutzung von automatisierten Überwachungs- und Entscheidungsfindungssystemen, die sowohl für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer als

auch für die Gruppe der Selbstständigen in der Plattformwirtschaft gelten sollen. Die vorgesehenen Rechte zur Erörterung und Überprüfung der von einem automatisierten Entscheidungssystem getroffenen oder unterstützten Entscheidungen stellen einen wichtigen Baustein zur Durchsetzung der Rechte der über Plattformen arbeitenden Personen und zum Schutz vor voreingenommenen Datensätzen und daraus resultierender Diskriminierung dar.

EU
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 6)

13. Vor dem Hintergrund, dass über Plattformen arbeitende Personen – Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern wie echte Selbstständige – oft Schwierigkeiten haben, ihre Interessen zu organisieren, ist es positiv hervorzuheben, dass der Vorschlag Plattformbetreiber verpflichtet, Kommunikationsmöglichkeiten für diese Gruppen untereinander und mit ihren Vertretern zu gewährleisten. Ausdrücklich zu begrüßen ist auch, dass der Richtlinienvorschlag die wirksame Einbeziehung der Sozialpartner vorsieht und kollektivrechtliche Organisationen unterstützt.

EU

14. Die Bundesregierung wird gebeten, die Datenlage zur Plattformökonomie zu verbessern und eine aussagekräftige Datengrundlage zu schaffen, die Auskunft über das Ausmaß der Plattformökonomie in Deutschland sowie zu den über digitale Arbeitsplattformen arbeitenden Personen, insbesondere zu deren Beschäftigungsstatus und Versicherungspflicht, gibt. In diese Untersuchungen sollen auch digitale Plattformen aus dem Ausland, die in Deutschland tätig sind, einbezogen werden.

EU
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 6
oder
Ziffer 7)

15. Der Bundesrat begrüßt, dass in der vorgeschlagenen Richtlinie die Beweislastumkehr etabliert wird. Zukünftig müssen Unternehmen, nicht die Beschäftigten, nachweisen, dass kein ordentliches Arbeitsverhältnis mit ihren Beschäftigten besteht und die Person tatsächlich selbstständig arbeitet. Andernfalls muss sie als Angestellte betrachtet werden mit den entsprechenden Arbeits- und Sozialrechten.

EU
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 6)

16. Der Bundesrat begrüßt auch die umfangreichen Transparenzpflichten gegenüber nationalen Behörden, den Plattformbeschäftigten und ihren Interessenvertretungen. Dies ist ein wichtiger Schritt, um Klarheit über die Wirkungsweise algorithmischer Kontroll- und Entscheidungssysteme zu erlangen, und ein wichtiger Beitrag zur Stärkung der Rechte auf Anhörung und Unterrichtung.

- EU 17. Er spricht sich dafür aus, die unter Artikel 4 Absatz 2 genannten fünf Kontrollparameter, nach denen ein abhängiges Beschäftigungsverhältnis vermutet wird, nachzuschärfen, wenn zwei der genannten fünf Kontrollparameter erfüllt sind. Diese Kriterien sollten konkretisiert werden, um eine praxistaugliche Anwendung zu ermöglichen. Vor allem sollten Aspekte zum Tragen kommen, die erkennbar als Instrumente der Fremdbestimmung und Kontrolle der Erwerbstätigen eingesetzt werden, wie etwa spezifische Vorgaben der Plattform in Hinblick auf Inhalt, Durchführung, Zeit und Ort der Tätigkeit, die Preisgestaltung und Kontrolle der Auftragsvergabe, Disziplinierungs- und Kontrollmethoden in Gestalt von Reputations- beziehungsweise Ratingsystemen und engmaschige Überwachung des Arbeitsprozesses.
- EU 18. Der Bundesrat spricht sich dafür aus, die in Artikel 9 formulierten Informations- und Konsultationsrechte nachzujustieren. Es ist nicht einleuchtend, warum dieses Recht auf Plattformen beschränkt werden soll, die mehr als 500 Plattformbeschäftigte in einem Mitgliedstaat beschäftigen. Insbesondere bei Plattformen, die sich im Aufbau befinden, brauchen die Beschäftigten beziehungsweise ihre Interessenvertretungen eine Möglichkeit, externen Sachverstand einzubeziehen, um die Entwicklung der Plattform konstruktiv und beschäftigtenorientiert begleiten zu können.
- EU (entfällt bei Annahme von Ziffer 7) 19. Außerdem hält der Bundesrat eine Konkretisierung des in Artikel 14 verankerten Verfahrens im Namen oder zur Unterstützung von Personen, die Plattformarbeit leisten, für notwendig. Es braucht für eine effektive Rechtsdurchsetzung ein wirksames Instrument zum Schutz der Mindestrechte von Beschäftigten auf Plattformen. Mit einem Verbandsklagerecht könnten Gewerkschaften Verstöße gegen gesetzliche und tarifliche Regelungen in geeigneten Bereichen, in denen über die individuelle Betroffenheit hinaus ein gewerkschaftliches Interesse an der Rechtsdurchsetzung besteht, geltend machen.
- EU 20. Der Bundesrat erwartet von der Bundesregierung, dass sie den Vorschlag für diese Richtlinie mit Nachdruck unterstützt. Sowohl die Corona-Pandemie als auch die weitere Entwicklung von Systemen „Künstlicher Intelligenz“ tragen unmittelbar zu einer beschleunigten Ausbreitung von Plattformarbeit bei. Deshalb ist die vorgeschlagene Richtlinie zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit der richtige Ansatz, um einen Gestaltungsrahmen für Plattformarbeit zu setzen.

AIS
Wi

21. Der Bundesrat übermittelt diese Stellungnahme direkt an die Kommission.

B

22. Der **Gesundheitsausschuss** und

der **Ausschuss für Innere Angelegenheiten**

empfehlen dem Bundesrat, von der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG Kenntnis zu nehmen.