



Plattformarbeit: Neue Arbeit, alte Regeln?

ANALYSE DER REGULATORISCHEN HERAUSFORDERUNGEN, HANDLUNGSFELDER UND LÖSUNGSANSÄTZE FÜR FAIRE BEDINGUNGEN IN DER PLATTFORMARBEIT

Anna-Elisabeth Hampel
Eva Luise Krause

März 2023

Plattformarbeit steht mit ihren wesentlichen Merkmalen für die Zukunft der Arbeit: allen voran Digitalisierung, Flexibilisierung und Internationalisierung. Bestehende Arbeits- und Sozialrechtssysteme werden diesen sich schon jetzt im immensen Wachstum befindlichen Entwicklungen nicht mehr ausreichend gerecht. Die Frage, wie man sich auf legislativen und anderen regulatorischen Ebenen darauf einstellt, wird somit auch über die Plattformarbeit hinaus richtungsweisend für Arbeiter*innen, Wirtschaft und gesellschaftliche Solidarsysteme sein. Im Projekt „Chancengerechte Plattformarbeit“ begleiten wir diese Entwicklungen mit Hinblick auf die Frage, wie sich die Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit auf Arbeitsmarktzugänge und damit auch gesamtgesellschaftliche Teilhabebegehrlichkeit auswirken. Nach einer ersten Studie, in der wir einen Überblick über die Ausgangslage im Handlungsfeld Plattformarbeit und

die Situation besonders vulnerabler Plattformarbeiter*innen gegeben haben, analysieren wir in dieser Studie die regulatorischen Herausforderungen und Lösungsansätze. Dafür haben wir zehn wesentliche Handlungsfelder identifiziert: von der Statusklärung über algorithmisches Arbeitsmanagement bis hin zu kollektiven Verhandlungsrechten. Dabei blicken wir neben wesentlichen legislativen Initiativen in Deutschland und der EU auch auf „weiche“ Regulierungsansätze der beteiligten Sozialpartner. Für unsere Analyse bringen wir Studien, Initiativen und Handlungsempfehlungen verschiedener Akteure aus Politik, Forschung, Gewerkschaften sowie Interessenverbänden von Plattformarbeiter*innen und Plattformbetreibern mit eigenen Erkenntnissen aus Expert*inneninterviews, Fachgesprächen und einer im Herbst 2022 durchgeführten Online-Befragung von Plattformarbeiter*innen zusammen.

Gefördert von

STIFTUNG
MERCATOR

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	3
1. Überblick über das regulatorische Handlungsfeld Plattformarbeit	7
2. Akteursebenen bei der Regulierung von Plattformarbeit	14
2.1 Europäische Union	15
2.2 Deutschland – Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Bundesregierung und stadtpolitische Initiativen.....	16
2.3 Gewerkschaften und unabhängige Bewertungssysteme für Plattformen.....	17
2.4 Selbstverpflichtungen und Prinzipienkataloge von Plattformbetreibern	17
3. Handlungsfelder	18
Tabellarische Übersicht	18
3.1 Statusklärung.....	26
3.2 Soziale Sicherung.....	37
3.3 Bezahlung	40
3.4 Schutzregelungen und faire Arbeitsabläufe.....	43
3.5 Gerechte und transparente Verträge und Geschäftsbedingungen	50
3.6 Kommunikationsmöglichkeiten, kollektive Verhandlungsrechte und fairer Interessenausgleich	52
3.7 Transparenz und Kontrolle von algorithmischem Management, Anwendung von KI und Verarbeitung personenbezogener Daten	62
3.8 Melde- und Statistikpflichten.....	71
3.9 Weiterbildung, Qualifizierung, Zertifizierung.....	73
3.10 Internationale Regulierbarkeit	77
Ausblick	81
Anhang	84
Literaturverzeichnis	88
Abbildungsverzeichnis	95
Tabellenverzeichnis	95

Einleitung

Am 2. Februar 2023 nahm das Europäische Parlament mit 376 gegen 212 Stimmen einen Richtlinienentwurf zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit an (Europäisches Parlament 2022; 2023a). Zentrale Stoßrichtungen des Entwurfs betreffen die Klärung der Frage, ob es sich bei Plattformarbeiter*innen um Selbstständige oder abhängig Beschäftigte handelt, und die Regulierung von algorithmischem Arbeitsmanagement. **Plattformarbeit** umfasst alle Formen von **bezahlten Dienstleistungen, die über digitale Plattformen vermittelt** und oft auch gesteuert werden: von den in urbanen Räumen sichtbaren Lieferdiensten bis hin zu sogenannten Clickworker*innen, die vom privaten PC aus digitale Kleinstaufträge erledigen.¹ Dass der Parlamentsbeschluss nur ein Zwischenschritt in einem **langen und polarisierenden Verhandlungsprozess** ist, in dem Politiker*innen, Wirtschaftsverbände, Gewerkschaften und andere Interessensvertretungen von Arbeiter*innen schon seit Längerem um Kompromisse ringen, liegt auch daran, dass es sich bei Plattformarbeit um eine Arbeitsform handelt, die mit ihren spezifischen Eigenschaften für die **Zukunft der Arbeit** steht: allen voran **Digitalisierung, Flexibilisierung und Internationalisierung**. Bestehende Arbeits- und Sozialrechtssysteme werden diesen sich schon jetzt im immensen Wachstum befindlichen Entwicklungen nicht mehr ausreichend gerecht. Die Frage, wie man sich auf europapolitischer und anderen regulativen Ebenen darauf einstellt, wird somit auch über die Plattformarbeit hinaus richtungsweisend für Arbeiter*innen, Wirtschaft, gesellschaftliche Solidarsysteme und Teilhabe sein.

Im **Projekt „Chancengerechte Plattformarbeit“** begleiten wir diese Entwicklungen mit Hinblick auf die Frage, wie sich die Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit auf **Arbeitsmarktzugänge** und damit auch **gesamtgemeinschaftliche Teilhabegerechtigkeit** auswirken. Die Chancen der Plattformarbeit werden darin gesehen, dass sie durch ein hohes Maß an zeitlicher und räumlicher Flexibilität und niedrigschwellige Einstiegsverfahren neue Zugänge zu Arbeit eröffnet; und digitale Instrumente nutzt, um Angebot und Nachfrage effizient zueinander zu bringen. Um eine faire Alternative zum herkömmlichen Arbeitsmarkt darzustellen, besteht jedoch Regulierungsbedarf: Die algorithmischen Steuerungs- und Überwachungsinstrumente, die bei digitalen Arbeitsvermittlungsformen zum Einsatz kommen, betreffen viele Arbeitsbedingungen und datenschutzrechtliche Belange. Ein Großteil der Plattformarbeiter*innen wird formell als selbstständig eingestuft, wobei sich die Frage stellt, ob diese Einstufung berechtigt ist oder mehr Plattformbetreiber als Arbeitgeber in die Pflicht genommen werden müssten – mit allen arbeits- und sozialrechtlichen Konsequenzen. Durch die Digitalisierung von Arbeitsmanagement und die Aufteilung von Arbeit in Kleinstaufträge werden Plattformarbeiter*innen zudem stark vereinzelt, sodass auch herkömmliche Beratungs- und Kollektivierungsstrukturen nicht mehr greifen.

¹Zu verschiedenen Definitionen und Bezeichnungen von Plattformarbeit siehe Hampel & Krause 2023: 5-7, 12-14. Im Richtlinienentwurf des EU-Parlaments zu Plattformarbeit schließt die Definition von digitalen Arbeitsplattformen „Anbieter von Dienstleistungen, deren Hauptzweck in der Nutzung oder im Angebot von Gütern besteht, oder die es Privatpersonen ermöglichen, Waren weiterzuverkaufen, nicht ein. Sie ist auf Dienstleistungsanbieter beschränkt, bei denen die Organisation der von der Person geleisteten Arbeit nicht nur untergeordneter und rein nebensächlicher Natur ist.“ (Art. 2 Abs. 2).

In unserer **ersten Studie** im Rahmen des Projekts haben wir einen Überblick über die verschiedenen Formen von Plattformarbeit, die Verbreitung dieser Arbeitsform, ihre zukunftsweisenden und für die Regulierung herausfordernden Merkmale, die Einstiegsgründe und Arbeitsbedingungen und Plattformarbeiter*innen und die Chancen und Risiken, die für sie mit dieser Arbeitsform verbunden sind, gegeben (Hampel & Krause 2023). Dabei wurde klar, dass Regulierungen und faire Bedingungen vor allem für diejenigen wichtig sind, die von dieser Arbeitsform aufgrund erschwerter Zugänge zum herkömmlichen Arbeitsmarkt besonders abhängig und daher auch von den prekären Bedingungen besonders betroffen sind.

Ziel der vorliegenden **zweiten Studie** ist es, die **regulatorischen Herausforderungen** und **wesentliche Handlungsfelder** darzustellen sowie **Lösungsansätze gegenüberzustellen** und zu analysieren. Dabei geht es um Fragen wie:

- Wie kann festgestellt werden, ob es sich bei Plattformarbeiter*innen um **Selbstständige oder abhängig Beschäftigte** handelt?
- Welche Möglichkeiten gibt es, Plattformarbeiter*innen in **soziale Sicherungssysteme** einzubeziehen?
- Wie können **Mindeststandards** hinsichtlich **fairer Bezahlung, Kündigungsfristen, Arbeitsschutz** u. a. in der Plattformarbeit durchgesetzt werden?
- Wie können trotz der starken Vereinzelung von Plattformarbeiter*innen Möglichkeiten geschaffen werden, sich über Arbeitsbedingungen **auszutauschen und diese gemeinsam zu verhandeln**?
- Welche Regulierungen sind möglich und nötig, um **algorithmisches Arbeitsmanagement und die Verarbeitung personenbezogener Daten** transparent, kontrollierbar und anfechtbar zu machen und entsprechend geltenden Arbeitsschutzbestimmungen zu gestalten?
- Auf welche Weise können Plattformarbeiter*innen professionell so weitergebildet werden, dass ihnen eine **berufliche Weiterentwicklung** sowohl innerhalb als auch außerhalb der Plattformarbeit ermöglicht wird?
- Wie kann mehr **Transparenz** über die Anzahl der Plattformarbeiter*innen, ihre Arbeitsbedingungen, die Art und den Umfang ihrer Leistungen und die über Plattformen erzielten Einkünfte hergestellt und damit die Wissensgrundlage für politische Entscheidungen und die Einbindung in Steuer- und Sozialsysteme gewährleistet werden?
- Wie können angesichts der **Internationalität** von Plattformökonomie grenzüberschreitende Regulierungen und Standards festgelegt werden?

Im Mittelpunkt der Studie stehen dabei die **Perspektiven der Plattformarbeiter*innen** selbst, sodass wir insbesondere nicht auf mögliche Wettbewerbsregulierung oder andere nicht primär arbeits- und sozialrechtliche Bereiche eingehen.

Für unsere **Analyse** bringen wir Studien und Handlungsempfehlungen **verschiedener Akteure** aus Politik, Forschung, Gewerkschaften, Interessenverbänden von Plattformarbeiter*innen und Plattformbetreibern mit eigenen Erkenntnissen aus **Expert*inneninterviews, Fachgesprächen** und einer im Herbst 2022 durchgeführten **Online-Befragung von Plattformarbeiter*innen** zusammen. Bei regulativen Lösungsansätzen blicken wir nicht nur auf wesentliche gesetzliche

Initiativen in Deutschland und der EU, sondern auch auf nicht-gesetzliche Regulierungsansätze von den beteiligten Sozialpartnern, Forschung und Zivilgesellschaft.

Expert*inneninterviews

Die für diese Studie interviewten Expert*innen sind:

- *Moritz Altenried*, wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Europäische Ethnologie und am Berliner Instituts für empirische Integrations- und Migrationsforschung (BIM) der Humboldt-Universität zu Berlin
- *Veronika Mirschel*, Leitung Referat Selbstständige bei ver.di
- *Thilo Scholle* und *Andreas Wille*, Referenten in der Abteilung Digitalisierung –Denkfabrik Digitale Arbeitsgesellschaft, Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS)
- *Arne-Christian Sigge*, Vorstand von content.de und Mitunterzeichner des Code of Conducts für bezahltes Crowdsourcing/Crowdworking
- *Vincent* (Name geändert), Lieferfahrer bei einem Lebensmittellieferdienst in Berlin
- *Johanna Wenckebach*, wissenschaftliche Direktorin am Hugo-Sinzheimer-Institut für Arbeits- und Sozialrecht der Hans-Böckler-Stiftung

Fachgespräche

Im Rahmen des Projekts „Chancengerechte Plattformarbeit“ wurden 2022 mit Plattformarbeiter*innen, Plattformbetreibern sowie deren Interessensvertretungen, Vertreter*innen aus Politik, Forschung, Gewerkschaften, Sozialversicherungsträgern und Arbeitgeberverbänden zwei Fachgespräche durchgeführt. Im ersten Fachgespräch lag der Fokus auf der Frage, inwiefern Plattformarbeit Chancen und Risiken für den Zugang zum und die Teilhabe am Arbeitsmarkt für vulnerable Gruppen bietet. Im zweiten Fachgespräch wurden Möglichkeiten der besseren sozialen Absicherung und der stärkeren Interessenvertretung von Plattformarbeiter*innen anhand konkreter Handlungsansätze diskutiert.

Online-Befragung

Bei unserer zwischen August und November 2022 durchgeführten Online-Umfrage erreichten wir insgesamt 356 in Deutschland lebende Plattformarbeiter*innen direkt über digitale Arbeitsplattformen, durch Werbung im öffentlichen Raum und in sozialen Medien sowie durch direkte Ansprache. Ein Großteil der Befragten übt ortsungebundene Plattformarbeit aus, ist männlich (71 %) und nicht eingewandert (84 %). Aufgrund der Zusammensetzung und Größe des Panels kann kein Anspruch auf Repräsentativität erhoben werden. Eine ausführlichere Beschreibung des Panels befindet sich im Anhang. Die Umfrage im Herbst 2022 ist der erste Teil einer dreiteiligen Panelbefragung, die bis 2023 dauern und in einer gesonderten Studie ausführlich ausgewertet wird.

Aufbau und Verwendung dieser Studie

Im ersten Kapitel der Studie verschaffen wir einen Überblick über die Spezifika der Plattformökonomie, die das Zustandekommen prekärer Arbeitsbedingungen begünstigen, und zeigen den grundsätzlichen Bedarf für und Schwierigkeiten bei der Regulierung auf. Danach analysieren wir verschiedene Handlungsfelder und die darin bestehenden Lösungsansätze aus Sicht unterschiedlicher Akteure. In Kapitel 2 stellen wir diese für den deutschen und europäischen Kontext aus unserer Sicht zentralen Akteure und ihre Regulierungsinitiativen vor. In Kapitel 3 gehen wir nach einer tabellarischen Übersicht über die von uns identifizierten Handlungsfelder in Vertiefungskapiteln auf die Problemlagen und verschiedenen Lösungsansätze in diesen Handlungsfeldern genauer ein.

Diese Analyse kann zusammenhängend, aber auch unabhängig je nach Interessenschwerpunkt rezipiert werden. Die Plattformökonomie und Initiativen zu ihrer Regulierung befinden sich in einem sehr dynamischen Entwicklungsprozess. Die vorliegende Analyse ist eine Momentaufnahme und gleichzeitig der Versuch, sich wiederholende Kernargumente in den aktuellen Debatten festzuhalten. Dabei beachten wir auch die Überschneidungen mit arbeits- und sozialrechtlichen Themenfeldern, die über die Plattformarbeit hinausgehen. Gemeinsam mit der ersten Studie im Rahmen des Projekts „Chancengerechte Plattformarbeit“ (Hampel & Krause 2023) bildet die Studie somit ein „Nachschlagewerk“ für Herausforderungen und mögliche Handlungsansätze der Regulierung für Wissenschaft, Politik und Praxis.

1. Überblick über das regulatorische Handlungsfeld Plattformarbeit

Das Wichtigste in Kürze

- Einige Charakteristika der Plattformökonomie begünstigen das Zustandekommen prekärer Bedingungen für die Beschäftigten. Das Prinzip, Arbeit in Kleinstaufträge zu zerlegen und diese nach Bedarf zu vergeben, führt nicht zuletzt zu einer Abwälzung von Verantwortung und Risiken auf die Arbeiter*innen. Die meisten Plattformen verstehen sich dabei als reine Vermittler zwischen Angebot und Nachfrage und nicht als Arbeitgeber. Viele Plattformarbeiter*innen fallen somit als (formell) Selbstständige durch die Raster der arbeits- und sozialrechtlichen Sicherungssysteme.
- Algorithmisches Arbeitsmanagement, das in der Plattformarbeit umfangreich zur Anwendung kommt, ist für die Plattformarbeiter*innen oft intransparent, schwer nachvollziehbar und daher auch kaum überprüfbar oder anfechtbar. Dadurch entstehen starke Hierarchie- und Wissensgefälle zu Ungunsten der Plattformarbeiter*innen. Da es bisher kaum rechtliche Instrumente und Mechanismen zum Ausgleich gibt, ist auch hier die Politik gefragt und sollte durch Regulierungen nachhelfen.
- Die schwache Verhandlungsposition von Plattformarbeiter*innen wird auch dadurch bedingt, dass es aufgrund der starken Vereinzelung in der Plattformarbeit schwer ist, kollektive Interessensvertretungen als ausgleichende Instrumente in diesem Machtungleichgewicht zu schaffen.
- Die Herausforderung bei der Regulierung von Plattformarbeit besteht darin, das Innovationspotenzial und die Chancen dieser Arbeitsform mit sozial- und arbeitsrechtlichen Standards zu vereinbaren.
- Dafür müssen bestehende Arbeits-, Sozial- und Mitbestimmungsrechte an moderne, digital organisierte, flexible und hybride Beschäftigungsformen angepasst werden.
- Sowohl bei neuen als auch bei bestehenden Regulierungen muss deren Durchsetzbarkeit sichergestellt werden, auch angesichts der großen Dynamik, mit der Plattformen ihre Geschäftsmodelle sich ändernden Regulierungsrahmen anpassen können.
- Die durch Digitalisierung maximalisierte Internationalität stellt eine weitere Herausforderung bei der Regulierung dar. Durch fragmentierte nationale Regulierungen und Intransparenz ergeben sich für Plattformen viele Schlupflöcher. Daher bedarf es einer stärkeren internationalen Angleichung von regulativen Standards.
- Gleichzeitig müssen Regulierungen den verschiedenen regionalen Arbeitsmarktgegebenheiten gerecht werden und zusammen mit übergreifenden arbeits- und sozialrechtlichen Themen gedacht werden.
- Zudem sollten Regulierungen der Heterogenität der Plattformökonomie, der Formen von Plattformarbeit und der darin Beschäftigten gerecht werden.

Digitale Plattformen zur Vermittlung von Arbeitsaufträgen versprechen ein hohes Maß an **Effizienz und Flexibilität** und darüber hinaus neue **Zugänge zu Arbeit**, vor allem für Menschen, für die beim Zugang zum herkömmlichen Arbeitsmarkt erhebliche Hürden bestehen, darunter Migrant*innen, Menschen mit Beeinträchtigungen und Krankheiten, Menschen mit zu

pflegenden Angehörigen oder einem hohen Maß an unbezahlter reproduktiver Arbeit (oft Frauen) und Menschen ohne (anerkannte, formale) Qualifizierungen und Berufserfahrungen. In unserer vorhergehenden Studie haben wir dargestellt, inwiefern einige wesentliche Charakteristika der Plattformarbeit aus Sicht der Plattformarbeiter*innen zu **prekären und problematischen Verhältnissen** führen, insbesondere für Menschen, die aufgrund ihrer Marginalisierung auf dem herkömmlichen Arbeitsmarkt von Plattformarbeit besonders abhängig sind (Hampel & Krause 2023: 22–32). Die wesentlichen Zusammenhänge zwischen **Spezifika der Plattformarbeit und den dadurch bedingten problematischen Bedingungen für die Arbeiter*innen** seien hier noch einmal kurz zusammengefasst:

- Das Prinzip, Arbeit in **Kleinstaufträge** zu zerteilen und diese nach Bedarf zu vergeben, führt zu einer **Abwälzung von Verantwortung und Risiken auf die Arbeiter*innen**. Die meisten Plattformen verstehen sich dabei als Anbieter einer Dienstleistung – der Vermittlung zwischen Angebot und Nachfrage – und nicht als Arbeitgeber. Viele Plattformarbeiter*innen fallen somit als **(formell) Selbstständige** durch die Raster der bestehenden arbeits- und sozialrechtlichen Sicherungssysteme.
- **Algorithmisches Arbeitsmanagement**, das in der Plattformarbeit umfangreich zur Anwendung kommt und Arbeitsbedingungen wesentlich beeinflusst, ist für die Plattformarbeiter*innen oft **intransparent** und schwer nachvollziehbar, was dazu führt, dass (halb-)automatisierte Entscheidungen von den Arbeiter*innen kaum überprüft oder angefochten werden können. Dies wird auch dadurch erschwert, dass menschliche Ansprechpartner*innen im Plattformmanagement für Plattformarbeiter*innen oft sehr schlecht für Anliegen erreichbar sind. Dadurch entstehen starke **Hierarchie- und Wissensgefälle** zu Ungunsten der Plattformarbeiter*innen. Da es bisher kaum rechtliche Instrumente und Mechanismen zum Ausgleich gibt, ist hier die Politik gefragt und sollte durch Regulierungen nachhelfen.
- Die Aufteilung von Arbeit in Kleinstaufträge, die an verschiedenen Orten und in der Regel ohne zentrale Begegnungsräume ausgeübt werden, führt zu einer **starken Vereinzelung** von Plattformarbeiter*innen. Diese Vereinzelung **erschwert** es, **kollektive Interessensvertretungen** als ausgleichende Instrumente im bestehenden Machtungleichgewicht zwischen Plattformarbeiter*innen auf der einen und Plattformen und Kund*innen auf der anderen Seite zu schaffen. Diese Schwierigkeit wird dadurch verschärft, dass (formell) selbstständige Plattformarbeiter*innen nicht auf die etablierten Instrumente des Interessenausgleichs im sozialpartnerschaftlichen Dialog zurückgreifen können.
- **Netzwerkeffekte** führen zu starken Marktkonzentrationen auf wenige große Plattformen in der Plattformökonomie. Die **Monopolstellung** großer Plattformen begünstigt schlechtere Arbeitsbedingungen, da der Druck, in **Konkurrenz** um Arbeiter*innen bessere Bedingungen zu bieten, wegfällt.

Auf die skizzierten Probleme und Herausforderungen werden wir in den folgenden Teilen der Studie gesondert und detailliert eingehen. Im Allgemeinen lässt sich sagen, dass prekäre Bedingungen in der Plattformarbeit durch die **vom Arbeits- und Sozialrecht nicht abgedeckte (formelle) Selbstständigkeit in Kombination mit einem starken Machtungleichgewicht** zwischen Plattformarbeiter*innen auf der einen und Plattformbetreiber und Auftraggeber*innen auf der anderen Seite begünstigt werden.

Gerade in den niedrigqualifizierten Bereichen der Plattformarbeit haben viele Plattformarbeiter*innen **nicht die Ressourcen unternehmerischer Eigenverantwortung und Verhandlungsstärke**, die Selbstständigen zugerechnet werden. Die Freiheit ihrer Arbeitsgestaltung wird von intransparenten algorithmischen Managementsystemen und der Abhängigkeit von einseitigen Bewertungen durch Auftragnehmer*innen eingeschränkt. Sie verdienen oft weniger als den Mindestlohn ihres Landes (Europäischer Rat 2022), sind von einer schwankenden Auftragslage abhängig und gleichzeitig nicht für Einkommensausfälle infolge von Krankheit und Unfällen, ausbleibenden Aufträgen u. a. abgesichert und haben auch nicht die Möglichkeit, für ihre Rente vorzusorgen. Die Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit entsprechen somit in vielerlei Hinsicht den Kriterien prekärer Beschäftigung, die vom Statistischen Bundesamt festgelegt wurden.

Prekäre Beschäftigung

Das Statistische Bundesamt bezeichnet Beschäftigungsverhältnisse als prekär, wenn sie nicht geeignet sind, auf Dauer den Lebensunterhalt einer Person sicherzustellen oder deren soziale Sicherung zu gewährleisten. Als prekär beschäftigt gelten demnach Personen, „bei denen sich arbeitsmarktbezogene Risiken kumulieren.“ Insgesamt berücksichtigt das Statistische Bundesamt dabei sieben Risikofaktoren für die Identifikation von prekärer Beschäftigung:

1. Das Jahreseinkommen liegt unterhalb des steuerlich definierten Existenzminimums.
2. Das Stundeneinkommen liegt unterhalb der Niedriglohnschwelle.
3. Die ausgeübte Tätigkeit erfordert keine formale Ausbildung und kein Studium (»einfache« Arbeit).
4. Im ausgeübten Beruf besteht ein überdurchschnittliches Erwerbslosigkeitsrisiko.
5. Der Beruf geht mit physischen Gesundheitsrisiken beziehungsweise Belastungen einher.
6. Die Erwerbstätigkeit ist nicht sozialversicherungspflichtig.
7. Die Erwerbstätigkeit unterliegt nicht dem Kündigungsschutz.

Treffen mindestens zwei der sieben Indikatoren auf die Erwerbstätigen zu, werden sie als prekär beschäftigt eingestuft. (Wingerter für Statistisches Bundesamt 2021: 184)

Probleme und Bedarfe aus Sicht der Plattformarbeiter*innen

Die oben skizzierten Problemlagen spiegeln sich auch wider, wenn man Plattformarbeiter*innen selbst zu ihren Problemen befragt. So kam bspw. eine von der Bertelsmann Stiftung durchgeführte Befragung zu dem Ergebnis, dass aus Sicht Plattformarbeiter*innen die größten Nachteile der Plattformarbeit (1) die fehlende soziale Absicherung, (2) der häufig unbezahlte und zusätzliche Arbeitsaufwand und (3) der Konkurrenzkampf durch die Vielzahl an Plattformarbeiter*innen sind (Baethge et al. 2019: 25). Auch im Projekt „Chancengerechte Plattformarbeit“ gehen wir Problemen und Bedarfen von Plattformarbeiter*innen mit einer Online-Panelbefragung unter Plattformarbeiter*innen genauer nach. Nach der ersten von insgesamt drei Runden der Panelbefragung lässt sich feststellen: Die meisten Plattformarbeiter*innen wünschen sich eine bessere Bezahlung (64,6 %). Gut ein Drittel (35,1 %) äußerten den Bedarf, Auftraggeber*innen bewerten zu können, und somit das Ungleichgewicht der einseitigen Bewertungen durch die

Auftraggeber*innen auszugleichen. Auch Mittel, um der einseitigen Abhängigkeit und dem Wissensgefälle zulasten der Plattformarbeiter*innen durch Bewertungen der Plattformen etwas entgegenzusetzen – z. B. durch unabhängige Zertifizierungen für die Qualität der Plattformen (26,1 %) oder die Möglichkeit, Plattformen unabhängig zu bewerten (22,8 %) – wurden von vielen als Verbesserungsbedarf benannt. Ein Drittel der Befragten wünschte sich eine transparente und verständlichere Darstellung der Algorithmen und ca. 20 % mehr Datenschutz bzw. mehr Transparenz bei der Datenverarbeitung. Ca. 27 % wollten einen besseren Service der Plattformen. Ungefähr ein Viertel der Befragten (23,1 %) äußerten den Bedarf einer Interessensvertretung, während sich knapp ein Fünftel die Möglichkeit wünschte, sich rechtliche Hilfe zu holen (18,7 %) oder mit anderen Plattformarbeiter*innen auszutauschen (19,8 %). (siehe Abbildung 1)

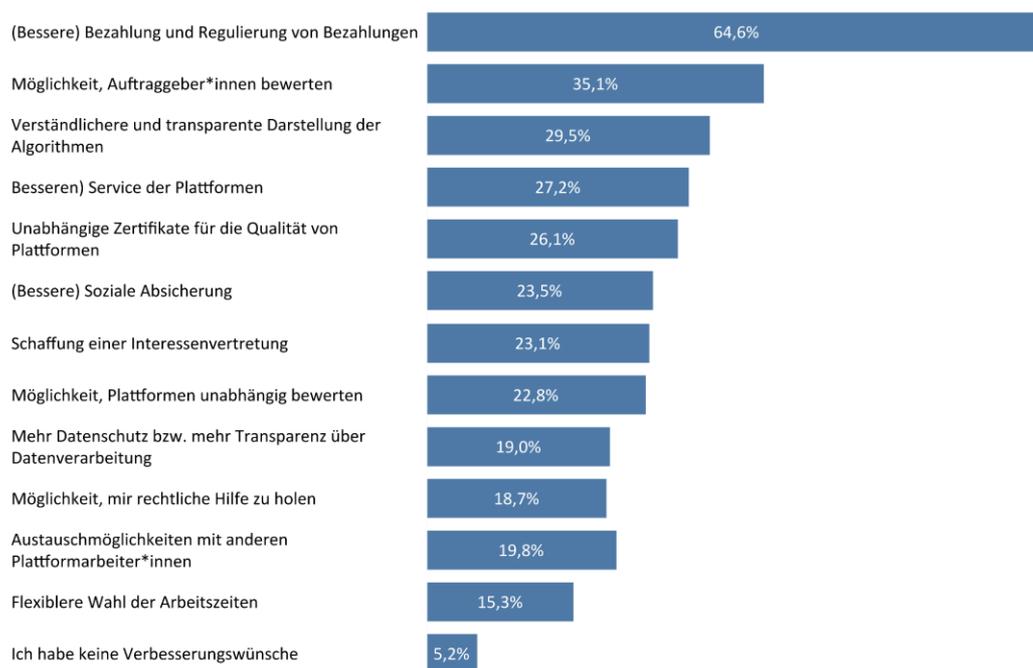


Abbildung 1: Antworten von Plattformarbeiter*innen auf die Frage: „Was würden Sie sich wünschen, um die Bedingungen in der Plattformarbeit zu verbessern?“

Mehrfachauswahl möglich. Verbesserungswünsche aufgeteilt nach Kategorien. n=268. 75 % aller Befragten haben diese Frage beantwortet. Eigene Berechnungen und Darstellungen nach Umfrage 2022. © Minor

Es zeigt sich also eine recht breite Auswahl an Handlungsbedarfen, wobei viele Verbesserungswünsche – mit Ausnahme des besonders häufig geäußerten Wunsches nach besserer Bezahlung – ähnlich wichtig eingestuft wurden. Zu beachten ist, dass ein Großteil der Befragten ortsungebundene Aufgaben verrichten und die Verbesserungswünsche bei ortsgebundenen Plattformarbeiter*innen wahrscheinlich etwas unterschiedlich gelagert wären.

Regulatorischer Handlungsbedarf und Herausforderungen bei der Regulierung

Angesichts der oben skizzierten Problemlagen liegt ein regulatorischer Handlungsbedarf auf der Hand: Wie kann Plattformarbeit so regulativ gestaltet werden, dass sie **keinen Rückschritt bei Arbeits- und Sozialrechten** bedeutet und gleichzeitig **Raum für Innovation und das Ausprobieren neuer Organisationsformen** lässt und die Potenziale von digitaler, plattformbasierter Vermittlung von Arbeit/Dienstleistungen unterstützt? Ausgleichende Antworten auf diese Fragen zu finden, ist die große Herausforderung, vor der politische Entscheidungsträger*innen und diverse Akteure der Plattformökonomie stehen. Auch Thilo Scholle und Andreas Wille von der Denkfabrik Digitalarbeitsgesellschaft beim Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) definieren diese Aufgabe wie folgt:

„Aus Sicht des BMAS besteht die Herausforderung darin, der Heterogenität von Plattformarbeit gerecht zu werden und die Chancen der Plattformökonomie zu nutzen, aber diese Chancen mit elementaren arbeits- und sozialrechtlichen Schutzmechanismen zu verbinden, sodass aus digitalem Fortschritt auch sozialer Fortschritt wird.“ Thilo Scholle und Andreas Wille, Interview 2022

Dass dafür **neue regulatorische Instrumente geschaffen werden müssen**, liegt daran, dass „die bestehenden Regulierungen für Arbeits- und Beschäftigungsverhältnisse den **neuen Realitäten, Chancen und Herausforderungen** immer weniger gerecht“ werden. So konstatiert es die Europäische Kommission in einer Vorstudie zur vorgeschlagenen *EU-Richtlinie zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit* (Europäische Kommission 2021a: 21). In Deutschland hat sich das Arbeits- und Sozialrecht seit über 100 Jahren an der Vorstellung eines räumlich definierbaren Betriebs mit klaren hierarchischen Strukturen und Rollen entwickelt. In diesen Vorstellungen stehen deutlich benennbare Arbeitnehmer*innen und Arbeitgeber*innen einander gegenüber. Arbeits- und Sozialrechte gehen zudem davon aus, dass Menschen vor allem einer (Form von) Beschäftigung (langfristig) nachgehen. Diese Vorstellungen entsprechen dem immensen **Digitalisierungstrend** in Arbeit und Konsum, den **neuen und flexiblen Arbeitsformen, hybriden Beschäftigungsverhältnissen² und der internationalen und technisch innovativen Dynamik** auf dem Arbeitsmarkt heute nicht mehr. Auch die Annahme, dass Selbstständige aufgrund ihrer Souveränität und Verhandlungsstärke keines Schutzes durch Arbeits- und Sozialrechte bedürfen, wird den realen Machtungleichgewichten nicht mehr gerecht (siehe oben). Dieses **Machtungleichgewicht** entsteht nicht nur durch intransparentes algorithmisches Management, sondern auch durch mangelnde Ressourcen und einseitige Abhängigkeiten der Plattformarbeiter*innen. Gerade bei niedrigqualifizierten Arbeiten befinden sich Plattformarbeiter*innen in Konkurrenz mit vielen weiteren potenziellen Arbeiter*innen und innerhalb von Branchen, die auch über die Plattformökonomie hinaus durch prekäre Bedingungen gekennzeichnet sind, wie z. B. der Personentransport, haushaltsnahe Dienstleistungen, der Kreativ-

² Hybride Beschäftigung meint die gleichzeitige Ausübung verschiedener Formen von Erwerbstätigkeiten sowie anderer Tätigkeiten, die nicht (primär) dem Erwerbszweck dienen (z. B. Studium, Ausbildung, Pflege von Angehörigen, Kinderbetreuung, Sprachkurs, Rente). Mit hybrider Selbstständigkeit ist die selbstständige Tätigkeit neben einer abhängigen Beschäftigung gemeint.

Sektor und Lieferdienste. Wer sich wehrt, kann also leicht ausgetauscht werden und hat zugleich nur die Aussicht auf ebenso schlechte Arbeitsbedingungen. Diese **Abhängigkeit** verschärft sich, je stärker die Plattformarbeiter*innen mangels Alternativen auf dem herkömmlichen Arbeitsmarkt auf Plattformarbeit als Einkommensquelle angewiesen sind (Hampel & Krause 2023: 22–32).

Auf der anderen Seite stehen, so beschreibt es u. a. Johanna Wenckebach, Plattformen mit umfangreichen Ressourcen, um sich Vorteile zu verschaffen:

Plattformen haben Geld, Anwälte und machen die Verträge so, dass sie am meisten davon profitieren. Die Beschäftigten sind alleine und haben kein Geld und sind somit im riesigen Nachteil. Diesem Ungleichgewicht muss regulatorisch entgegengewirkt werden.“ Johanna Wenckebach, Interview 2022

In der Politik werden solche Regulierungsprozesse bereits angestoßen, jedoch versuchen einige Plattformbetreiber derzeit, dies mit sehr aktiver Lobbyarbeit und mit hohem Ressourcenaufwand weitgehend zu verhindern.³

Regulierungen zugunsten von insbesondere vulnerablen Plattformarbeiter*innen müssen in verschiedenen Handlungsfeldern gefunden werden, die wir in Kapitel 3 ausführlich darstellen. Im Mittelpunkt stehen dabei insbesondere:

- die Frage, wie leichter festgestellt werden kann, ob es sich bei Plattformarbeiter*innen um Selbstständige oder um abhängig Beschäftigte – mit allen damit verbundenen Arbeits- und Sozialrechten handelt;
- die Ausweitung von Schutzregelungen des Arbeits- und Sozialrechts auf arbeitnehmerähnlich abhängige und schutzbedürftige Selbstständige (in der Plattformarbeit und darüber hinaus);
- Möglichkeiten, mehr Transparenz, Kontrollierbarkeit und Anfechtbarkeit von algorithmischem Arbeitsmanagement zu schaffen;
- und die Stärkung der Möglichkeiten der kollektiven Organisation und Durchsetzung von Interessen und Rechten der Plattformarbeiter*innen.

³ Zur Lobby-Arbeit einiger Plattformen in der EU-Politik zu Plattformarbeit siehe eine Studie des Observatoire des Multinationales (Verheecke 2022) und von Netzpolitik.org (Henning 2022). Dennis Radtke, Mitglied des Europäischen Parlaments in der EVP-Fraktion, kritisierte, dass die Lobby-Arbeit der Plattformen im Zuge der Verhandlungen um die EU-Richtlinie u. a. durch die Verbreitung von Fake News „jegliches gesunde Maß als Teil der politischen Arbeit“ verloren habe (Radtke nach Europäisches Parlament 2023b).

Erschwerte Regulierbarkeit

Bei der politischen Regulierung von Plattformarbeit bestehen allerdings in allen Handlungsfeldern auch einige besondere **Schwierigkeiten**, die **durch Spezifika der Plattformökonomie bedingt** sind.

- Bei allen denkbaren Regulierungsinstrumenten ist zu bedenken, dass **Plattformen ihre Modelle und Vertragsbedingungen sehr schnell anpassen und verändern und somit Umgehungen von Regulierungen schnell implementieren können**.
- Zudem steht bei allen Regulierungen generell auch die Frage der **Durchsetzbarkeit** im Vordergrund. Dies wird daran deutlich, dass bereits bestehende Schutz- und Mitbestimmungsrechte nicht konsequent umgesetzt bzw. deren Einhaltung nicht ausreichend kontrolliert werden können. Zukünftige Regulierungen sollten daher auch das Ziel haben, die Umsetzung der Rechte von Plattformarbeiter*innen zu erleichtern.
- Voraussetzung für die nachhaltige Schaffung neuer und Durchsetzung alter Regeln wäre eine gute **Daten- und Wissensgrundlage** darüber, wie viele Plattformarbeiter*innen unter welchen Bedingungen und in welchem Umfang bei verschiedenen Plattformen aktiv sind. Derzeit mangelt es aber an verlässlichen und umfassenden Daten dazu, u. a. weil diese derzeit kaum von den Plattformen übermittelt werden.
- Eine weitere besondere Herausforderung für die notwendigen Regulierungen, die Anwendung bereits bestehender rechtlicher Instrumente und die Schaffung einer verlässlichen Datenlage ergibt sich aus der starken **Internationalität** von Plattformarbeit. Derzeit besteht ein „**fragmentierter Regulierungsrahmen**“ aufgrund der verschiedenen nationalstaatlichen Arbeits- und Sozialrechtssysteme (Europäische Kommission 2021a: 25). Regulierungsansätze, die auf die nationale Ebene beschränkt sind, sind aber meist unzureichend, da Plattformen sehr schnell die Regulierungen eines Landes umgehen können, indem sie ihre Geschäfte auf weniger regulierte Staaten verlagern oder konzentrieren. Dadurch besteht die Gefahr, dass einzelne Staaten im Wettbewerb um das Innovations- und Investitionspotenzial von Plattformen davor zurückschrecken, Regulierungen zu verstärken (ebd.). Zudem führen die unterschiedlichen Regelungen und Standards zu Unsicherheit darüber, welches Recht für wen bei Konfliktfällen zwischen den verschiedenen Parteien gilt. Es müssen also Wege gefunden werden, um unter Beachtung der nationalstaatlichen Verschiedenheiten und Souveränitäten über die eigene Gesetzeslage ein **möglichst hohes Maß an einheitlichen Standards** zu entwickeln und Regulierungen so weit wie möglich zu harmonisieren und anzugleichen. Gleichzeitig müssen Regulierungen den verschiedenen regionalen Arbeitsmarktgegebenheiten gerecht werden und **zusammen mit übergreifenden arbeits- und sozialrechtlichen Themen** gedacht werden.
- Darüber hinaus müssen Regulierungen zwar für möglichst viel Einheitlichkeit und Klarheit sorgen, andererseits aber auch der **Heterogenität der Plattformökonomie, der Formen von Plattformarbeit** (siehe Hampel & Krause 2023: 12–14) **und der darin Beschäftigten** gerecht werden:
 - Ortsgebundene Formen von Plattformarbeit bieten und brauchen andere regulative Instrumente als ortsungebundene;

- Personen, die als echte Selbstständige oder als Nebenbeschäftigung Arbeit über Plattformen generieren, haben zu großen Teilen andere Bedarfe als abhängige Beschäftigte, die einen großen Teil ihres Einkommens über Plattformarbeit generieren;
- die einzelnen Geschäftsmodelle von Plattformen unterscheiden sich teilweise stark, z. B. hinsichtlich der Gewinnorientierung, der Art der Auftragsvermittlung und Gewinnerzielung aus der Vermittlung, der Wichtigkeit digitaler Arbeitsvermittlung für das Gesamtgeschäft oder der Einbindung von Arbeiter*innen in Entscheidungsprozesse.⁴

Es wird sich daher nicht „ein Regulierungs-Rezept“ finden lassen. **Die Ansätze zur Regulierung von Plattformarbeit müssen genauso heterogen und vielschichtig sein** wie das Feld selbst.

2. Akteursebenen bei der Regulierung von Plattformarbeit

Für die folgenden Analyse der wichtigsten Handlungsfelder für die Regulierung von Plattformarbeit werden die Ansätze verschiedener Akteure dar- und gegenübergestellt. Die Vielschichtigkeit der regulatorischen Herausforderungen im Bereich Plattformarbeit zeigt, dass sich bessere Bedingungen in der Plattformarbeit nicht nur auf staatlich regulatorischer Ebene durchsetzen lassen. Parallel dazu ist die innovative **Initiative der verschiedenen Akteur*innen** im Feld Plattformökonomie gefragt, von selbstorganisierten Plattformarbeiter*innen, über Plattformbetreiber und Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände, Sozialversicherungsträger, zivilgesellschaftliche und wissenschaftliche Initiativen bis hin zu Gewerkschaften und Beratungsstrukturen. Unsere Analyse von Regulierungsansätzen bezieht daher nicht nur legislative, staatliche Ansätze mit ein, sondern schaut auch darüber hinaus auf die Möglichkeiten dieser anderen Akteure auf nicht-staatlicher bzw. nicht-gesetzlicher Regulierungsebene. Dabei fokussieren wir uns im Projekt und in unserer Analyse auf die Initiativen, die für Plattformarbeiter*innen aus unserer Sicht in Deutschland besonders relevant sind.

Auf **staatlicher/legislativer Seite** stehen im Zentrum unserer Analyse die für Deutschland und Europa derzeit entwickelten und geplanten Gesetzesinitiativen und regulativen Leitlinien:

- BMAS: *Eckpunktepapier Faire Arbeit in der Plattformökonomie* von 2020
- Europäische Union: *Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit vom 9. Dezember 2021, COM(2021)762*

Diesen staatlichen Lösungsansätzen stellen wir folgende **nichtstaatliche Perspektiven und Initiativen** gegenüber:

- Gewerkschaften: *DGB-Positionspapier zu Plattformarbeit* von 2021
- Plattformbetreiber: Initiative des Crowdttesting-Dienstleisters Testbirds gemeinsam mit anderen Plattformanbietern für ortsungebundene Aufträge von 2017: *Code of Conduct: Grundsätze für bezahltes Crowdsourcing/Crowdworking*

⁴ Eine Übersicht der verschiedenen Möglichkeiten, diesen Unterschieden und Gemeinsamkeiten regulatorisch entgegenzukommen, findet sich in der Vorstudie der Europäischen Kommission zu ihrer Plattformarbeits-Richtlinie (Europäische Kommission 2021a: 23f.).

Die ausgewählten Ansätze dieser zentralen und für verschiedene Akteursgruppen exemplarischen Regulierungsvorschläge werden in einer tabellarischen Übersicht der Handlungsfelder gegenübergestellt (siehe Kapitel 3: Handlungsfelder). In den ausführlichen Analysen ergänzen wir diese um weitere gesetzliche Initiativen und Stellungnahmen von Gewerkschaften, Forschungsprojekten, Plattformverbänden, Stadtverwaltungen und Projekten zur unabhängigen Bewertung der Arbeitsbedingungen bei Plattformen. Im Folgenden stellen wir die Hintergründe, Ziele und Akteure der zentralen vorgestellten Ansätze kurz vor.

2.1 Europäische Union

Die Europäische Union betrachtet die Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit als wichtigen Bestandteil ihrer Arbeit im Kontext der **Europäischen Säule sozialer Rechte**. Den Grundsätzen dieser Säule zufolge sollen innovative Arbeitsformen gefördert, aber prekäre Bedingungen unterbunden und faire Arbeitsbedingungen und Zugang zu Sozialschutz für alle Arbeitnehmer gewährleistet werden (Europäische Kommission 2023). In diesem Sinne verfolgen die EU-Institutionen das Ziel, in den Mitgliedstaaten ähnliche sozial- und arbeitsrechtliche Standards und abgestimmte Verfahren zu etablieren. Plattformarbeit fand bereits in einigen EU-Rechtsakten Erwähnung, darunter

- die **Europäische Agenda für die kollaborative Wirtschaft** von 2016
- die **Richtlinie über transparente und vorhersehbare Arbeitsbedingungen** von 2019
- und die **Empfehlung des Rates zum Zugang zum Sozialschutz für Arbeitnehmer und Selbstständige** von 2018.

Im Dezember 2021 legte die Europäische Kommission dem Rat und dem Parlament einen Vorschlag für eine **Richtlinie zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit** (COM (2021) 762) vor. Die zentralen Ziele der Richtlinie sind es, EU-weit einheitliche Standards zur Klärung des Beschäftigungsstatus von Plattformarbeiter*innen zu schaffen; algorithmisches Arbeitsmanagement bei digitalen Arbeitsplattformen transparenter und kontrollierbarer zu gestalten; und die Umsetzung bestehender Regulierungen dadurch zu erleichtern, dass grenzüberschreitend den zuständigen Behörden besserer Zugang zu Informationen über Plattformen, Plattformarbeiter*innen und Arbeitsbedingungen verschafft wird (Europäischer Rat 2022; Europäische Kommission 2021b).

Der Richtlinienvorschlag wird seitdem verhandelt. Im Februar 2023 nahm das Europäische Parlament einen vom Arbeits- und Sozialausschuss des Europäischen Parlaments entwickelten Vorschlag zu dieser Richtlinie an (Europäisches Parlament 2022). Der Vorschlag des Europäischen Rates steht zum Zeitpunkt der Veröffentlichung noch aus. Erst nachdem sich der Rat geeinigt hat, können die interinstitutionellen Trilog-Verhandlungen zwischen Rat, Parlament und Kommission über einen gemeinsamen Richtlinienkompromiss beginnen. Nach der Verabschiedung von EU-Richtlinien haben die Mitgliedstaaten zwei Jahre Zeit, um diese in nationales Recht umzusetzen. Die Richtlinieninitiative gilt international als umfassendster Regulierungsansatz für die Plattformarbeit und könnte daher auch über Europa hinaus als Präzedenzfall betrachtet werden.

Bereits 2022 verabschiedet wurden hingegen die **Leitlinien zur Anwendung des Wettbewerbsrechts der Union auf Tarifverträge über die Arbeitsbedingungen von Solo-Selbstständigen** der Europäischen Kommission (2022/C 374/02). Hier werden Plattformarbeiter*innen ausdrücklich zu jenen Solo-Selbstständigen gezählt, die aufgrund ihrer Arbeitnehmer vergleichbaren

Situation die Möglichkeit haben sollen, sich zu Tarifverhandlungen zusammenzuschließen, ohne gegen das Kartellrecht zu verstoßen.

2.2 Deutschland – Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Bundesregierung und stadtpolitische Initiativen

Wesentlicher Akteur auf politischer Bundesebene im Bereich der Plattformarbeit ist das *Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS)*. Seit 2018 werden Themen rund um die Digitalisierung der Arbeitswelt in der *Denkfabrik Digitale Arbeitsgesellschaft* für das BMAS mit Studien und in Veranstaltungen bearbeitet. 2020 wurden in der Denkfabrik **Eckpunkte** des BMAS für „**Faire Arbeit in der Plattformökonomie**“ entwickelt, die diverse der hier besprochenen Handlungsfelder berühren. Gemäß den Eckpunkten verfolgt das BMAS das Ziel, Plattformbetreiber stärker in die Verantwortung zu nehmen, um „angemessene Tätigkeitsbedingungen und soziale[n] Schutz auch für solo-selbstständige Plattfortmätige“ zu gewährleisten (BMAS 2020). Schwerpunkte der Eckpunkte sind neben der stärkeren Verantwortung der Plattformen, dem sozialen Schutz der Plattformarbeiter*innen und der Sicherung fairer Tätigkeitsbedingungen (z. B. bezüglich kollektiver Verhandlungsrechte, Kündigungen und Entgeltfortzahlungen im Krankheitsfall, bei Urlaub oder Mutterschutz), auch die Durchsetzung von Arbeitnehmer*innenrechten und die Erleichterung der arbeitsgerichtlichen Statusklärung, die Kontrolle von Vertragsbedingungen und mehr Transparenz durch Melde- und Statistikpflichten. „Die Eckpunkte sollen“, so Thilo Scholle und Andreas Wille von der Denkfabrik, „in der laufenden Legislaturperiode weiterentwickelt werden.“ (Interview 2022).

Im **Koalitionsvertrag** der seit 2021 amtierenden Regierung werden digitale Plattformen als „Be-reicherung für die Arbeitswelt“ erwähnt. Für den Schutz fairer Arbeitsbedingungen will die Regierung „bestehendes Recht“ prüfen und Datengrundlagen verbessern. Dazu will sie den „Dialog mit Plattformanbietern, -arbeitern, Selbständigen sowie Sozialpartnern“ suchen und die Initiativen auf EU-Ebene konstruktiv begleiten (SPD/Bündnis 90/Die Grünen/FDP 2021: 57). Derzeit können sich die Regierungsparteien jedoch nicht auf eine gemeinsame Haltung zu den Richtlinien-verhandlungen einigen (ZEIT ONLINE 2022; Bourgery-Gonse 2023b). Themen, die Plattformarbeit betreffen, überschneiden sich mit übergreifenden Handlungsfeldern im BMAS, z. B. mit dem Beschäftigtendatenschutz oder der gesetzlichen Rentenversicherung für Selbstständige.

Auch auf stadtpolitischer Ebene spielt das Thema Plattformarbeit eine Rolle. Denn insbesondere ortsgebundene Formen von Plattformarbeit sind vor allem in urbanen Räumen präsent. Exemplarisch für städtische Ansätze in dem Bereich schauen wir uns das Strategiepapier der *Berliner Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales* von 2020 **12 Punkte für Gute Arbeit in der Plattformökonomie** an und beziehen diese in die Analyse mit ein (SenIAS 2020).

2.3 Gewerkschaften und unabhängige Bewertungssysteme für Plattformen

Auf deutscher und europäischer Ebene werden politische Regulierungsprozesse zur Plattformarbeit von Gewerkschaften mitbegleitet. Exemplarisch für die Forderungen der Gewerkschaften betrachten wir in dieser Studie das **Positionspapier des Deutschen Gewerkschaftsbunds und seiner Mitgliedgewerkschaften zu Plattformarbeit** von 2021 (DGB 2021), in dem der *DGB* zu verschiedenen politischen Regulierungsbereichen Stellung bezieht, die Plattformarbeit (mit)betreffen.

Ergänzend dazu betrachten wir auch die **Frankfurter Erklärung**, in der mehrere europäische Gewerkschaften und Organisationen auf Initiative der *IG Metall* 2016 „Anforderungen für sozial nachhaltige Arbeitsbedingungen auf digitalen Plattformen“ entwickelt haben (Fair Crowd Work 2016). Die *IG Metall* hat gemeinsam mit anderen europäischen Gewerkschaften zudem gemeinsam die Informations- und Beratungsplattform **Fair Crowd Work** gegründet, auf der Plattformarbeiter*innen sich über ihre Rechte informieren und beraten lassen können. Zudem wurden auf Fair Crowd Work zwischen 2016 und 2017 Informationen über verschiedene Arbeitsplattformen gesammelt und die Arbeitsbedingungen dieser Plattformen bewertet.

Damit verfolgte die Initiative einen ähnlichen Ansatz wie das internationale, vom *Oxford Internet Institute* koordinierte Forschungsprojekt **Fairwork**, das in vielen Ländern anhand einheitlicher Kriterienkataloge und Forschungsmethoden regelmäßig Berichte über die Arbeitsbedingungen auf den führenden Plattformen veröffentlicht. Ziel dieser unabhängigen Bewertungssysteme ist es, dass sich Plattformarbeiter*innen, Kund*innen und öffentliche Institutionen ein Bild über die Arbeitsbedingungen bei Plattformen verschaffen können und Plattformen Anreize erhalten, diese zu verbessern. Die Berichte sollen außerdem auf die öffentliche und politische Debatte einwirken, indem Reformpotenziale für die Plattformarbeit an konkreten Beispielen aufgezeigt werden. Auch auf die Ansätze und Ergebnisse dieses Projekts greifen wir in unserer Studie zurück.

Beratungsangebote für Plattformarbeiter*innen in Deutschland bietet neben der *IG Metall* über Fair Crowd Work auch *ver.di* über das Referat Selbstständige bzw. das Beratungsnetz für Solo-Selbstständige und ein spezifisches **Beratungsangebot für Cloudworker*innen** über die Seite ich-bin-mehr-wert.de an.

Für die kollektive Organisierung in der Lieferdienstbranche haben Lieferfahrer*innen mit der Gewerkschaft *NGG* die Kampagne **Liefern am Limit** gegründet, bei der vor allem über die Verhandlungen für die Beschäftigten bei Lieferando (Just Eat Takeaway) informiert wird.

2.4 Selbstverpflichtungen und Prinzipienkataloge von Plattformbetreibern

Der **Code of Conduct – Grundsätze für bezahltes Crowdfunding/Crowdsourcing** wurde auf Initiative des *Crowdtesting-Dienstleisters Testbirds* hin 2017 von insgesamt neun Plattformanbietern für digitale Erwerbstätigkeiten, die online bzw. über mobile Applikationen abgewickelt werden, unterschrieben und seitdem weiterentwickelt. Es handelt sich um ein „selbstaufgelegtes Regelwerk führender Crowdworking-Anbieter“, das als Orientierung bzw. „Basis für ein vertrauensvolles und faires Miteinander zwischen Plattformbetreibern und [freiberuflichen/selbstständigen] Crowdworkern“ verstanden wird. Diese selbstaufgelegten Orientierungsregeln betreffen Bereiche, die von den Plattformanbietern im Rahmen der bestehenden Gesetze gestaltet werden können, und gehen von der Freiberuflichkeit/Selbstständigkeit der Plattformarbeiter*innen aus. Die Initiative versteht sich auch als „Sprachrohr sich selbst verpflichtender Plattformen im

Austausch mit Politik, Wissenschaft und anderen gesellschaftlichen Gruppen, wie Gewerkschaften oder Verbänden“. Unterstützt wird die Initiative vom *Deutschen Crowdsourcing Verband e. V.* (Testbirds 2017).

Teil des Code of Conducts ist die Möglichkeit für die über die unterzeichnenden Plattformen tätigen Plattformarbeiter*innen, sich bei Konflikten mit der Plattform an eine **Ombudsstelle** wenden, der neben Vertreter*innen der unterzeichnenden Plattformen und des Deutschen Crowdsourcing Verbands auch Vertreter*innen des DGB und der über die Plattformen tätigen Plattformarbeiter*innen angehören. Die Ombudsstelle ist bei der IG Metall angesiedelt.

Einen vergleichbaren Ansatz verfolgt die **Charter of principles for good platform work**, die vom *World Economic Forum* initiiert und von diversen internationalen Plattformen unterzeichnet wurde, die überwiegend im Bereich der ortsgebundenen Plattformarbeit aktiv sind. Anders als im oben beschriebenen Code of Conduct formulieren die unterzeichnenden Plattformen hier allerdings eher Prinzipien, die sie für alle Akteure im Bereich Plattform Arbeit – Plattformanbieter, politische Entscheidungsträger*innen und Plattformarbeiter*innen – grenzübergreifend wichtig finden. Eine explizite Selbstverpflichtung ist mit der Charta nicht gemeint (World Economic Forum 2020).

3. Handlungsfelder

Tabellarische Übersicht

Für die folgende Analyse haben wir zehn regulatorische Handlungsfelder für die Plattformarbeit identifiziert:

- Statusklärung
- Soziale Sicherung
- Bezahlung
- Schutzregelungen und faire Arbeitsabläufe
- Gerechte und transparente Verträge und Geschäftsbedingungen
- Kommunikationsmöglichkeiten, kollektive Verhandlungsrechte und fairer Interessensausgleich
- Transparenz und Kontrolle von algorithmischem Management, Anwendung von KI und Verarbeitung personenbezogener Daten
- Melde- und Statistikpflichten
- Weiterbildung, Qualifizierung und Zertifizierung
- Internationale Regulierbarkeit

Zunächst geben wir eine tabellarische Übersicht über die oben genannten zentralen Ansätze in diesen Handlungsfeldern von unterschiedlichen Akteuren, die für Plattformarbeiter*innen in Deutschland und Europa besonders relevant sind. Eine detaillierte Analyse der Problemlagen, Herausforderungen und Handlungsansätze – auch von weiteren Akteuren – findet sich in einzelnen Kapiteln darunter.

Tabelle 1: Forderungen verschiedener Akteure nach Handlungsfeldern

Eigene Darstellung nach BMAS 2020; Europäische Kommission 2021b; Testbirds 2017; DGB 2021 © Minor

Handlungsfeld	Eckpunkte des BMAS – Faire Arbeit in der Plattformökonomie (2020)	EU-Richtlinienentwurf zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit (2021)	Code of Conduct – Grundsätze für bezahltes Crowdsourcing/ Crowdworking (2017)	DGB-Position zur Plattformarbeit (2021)
Statusklärung	<p>Das bestehende Recht bezüglich Arbeitnehmer*innenrechten soll besser durchgesetzt werden können (Punkt 3) durch:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Bessere Aufklärung von Plattformarbeitenden zu Beschäftigungsverhältnissen - Beweislastregelung zur Statusregelung zu Gunsten von Plattformarbeitenden 	<p>Verfahren zur korrekten Statusbestimmung sollen durch die Mitgliedstaaten bereitgestellt werden (Art. 3–5). Grundlage dafür sind</p> <ul style="list-style-type: none"> - die widerlegbare gesetzliche Vermutung des Bestehens eines Arbeitsverhältnisses, - Informationen in der Öffentlichkeit, Leitlinien für betroffene Akteure und stärkere Kontrolle vor Ort <p>Vereinfachung der Verfahren zur Feststellung des Beschäftigungsverhältnisses durch:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Beweislast zur Widerlegung der Vermutung (Arbeitnehmerstatus) bei digitalen Arbeitsplattformen (Art. 5) - Verfahren im Namen oder zur Unterstützung von Plattformarbeitenden (Art. 14) - Verbesserung der Zugänglichkeit von Beweismitteln im Hinblick auf die Bestimmung des Beschäftigungsstatus (Art. 16) 		<p>Das bestehende Recht bezüglich Arbeitnehmer*innenrechten soll besser durchgesetzt werden (Punkt 1), durch:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Korrekte Statusfeststellung - Beweislastumkehr zugunsten der Plattformarbeiter*innen (Punkt 2)

Handlungsfeld	Eckpunkte des BMAS – Faire Arbeit in der Plattformökonomie (2020)	EU-Richtlinienentwurf zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit (2021)	Code of Conduct – Grundsätze für bezahltes Crowdsourcing/ Crowdworking (2017)	DGB-Position zur Plattformarbeit (2021)
Soziale Sicherung	Der soziale Schutz soll gestärkt werden (Punkt 2) durch: <ul style="list-style-type: none"> - Einbeziehung Selbstständiger in die gesetzliche Rentenversicherung - Finanzielle Beteiligung der Plattformen bei Absicherung von (fremdbestimmten) Soloselbstständigen - Ausbau der gesetzlichen Unfallversicherung 	Ausbau der sozialen Sicherung durch die Stärkung der Annahme eines abhängigen Beschäftigungsstatus (siehe „Statusklärung“).		Gesetzlicher Mindestschutz bezogen auf Arbeitsbedingungen und soziale Absicherung auch bei Soloselbstständigen (Punkt 6) durch: <ul style="list-style-type: none"> - Einführung einer gesetzlichen Erwerbstätigenversicherung - Weiterentwicklung des gesetzlichen Unfallversicherungsschutzes
Bezahlung	Durch die Vereinfachung von Verfahren zur Statusklärung (siehe „Statusklärung“) wird der Anwendungsbereich des Mindestlohns in der Plattformarbeit potenziell ausgeweitet	Durch die Stärkung der Annahme eines abhängigen Beschäftigungsstatus (siehe „Statusklärung“) wird der Anwendungsbereich des Mindestlohns in der Plattformarbeit potenziell ausgeweitet	Regelungen der fairen Bezahlung umfassen (Punkt 3): <ul style="list-style-type: none"> - die projektbasierte Honorierung, die gemessen an der Komplexität der Aufgabe, den notwendigen Qualifikationen, den lokalen Lohnstandards und dem Zeitaufwand festgelegt wird; - die transparente Kommunikation über Zahlungsbedingungen und Entgelthöhe; - regelmäßige Auszahlung der Honorare; - keine Zahlungen, um Aufträge zu erhalten 	Mindestentgeltsicherung (Punkt 6): <ul style="list-style-type: none"> - für Arbeitnehmer*innen durch Mindestlohn - für Soloselbstständige durch Tarifverträge und branchenspezifische Mindestabsicherungen

Plattformarbeit: Neue Arbeit – alte Regeln?

Handlungsfeld	Eckpunkte des BMAS – Faire Arbeit in der Plattformökonomie (2020)	EU-Richtlinienentwurf zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit (2021)	Code of Conduct – Grundsätze für bezahltes Crowdsourcing/ Crowdworking (2017)	DGB-Position zur Plattformarbeit (2021)
Schutzregelungen und faire Arbeitsabläufe	<ul style="list-style-type: none"> - Verbindliche Mindestkündigungsfristen in Abhängigkeit von der Dauer der Tätigkeit auf einer Plattform (Punkt 4) - Anwendung weiterer elementarer Schutzregelungen des Arbeitsrechts für solo-selbstständige Plattformtätige (z. B. Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall, Mutterschutz, Urlaub) (Punkt 4) - allgemein mehr Verantwortung für Plattformbetreiber, wenn sie Steuerungsfunktion übernehmen (Punkt 1) 	<ul style="list-style-type: none"> - Verbesserter Zugang zu Schutzrechten des Arbeitsrechts durch Stärkung der Annahme des abhängigen Beschäftigungsstatus (siehe „Statusklärung“) - Verbesserte Verfahren im Namen oder zur Unterstützung von Plattformarbeitenden (Art. 14) – Abbau von Hürden bei der Durchsetzung von Arbeitnehmer*innenrechten - Besserer Schutz vor Kündigung, Deaktivierung des Kontos o. ä. Maßnahmen für Personen, die aufgrund von Einforderung/Umsetzung der in der Richtlinie genannten Rechte entlassen oder gesperrt wurden (Art. 18) 	<p>Selbstverpflichtung zu Mindeststandards fairer Arbeitsabläufe, z. B.:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Schutz vor gewaltverherrlichenden, diffamierenden, illegalen u. a. Inhalten (Punkt 1) - Aufklärung über Gesetzeslage durch die Plattformen (Punkt 2) - Klare Aufgabendefinition und angemessene Zeitplanung für Aufträge durch die Auftraggeber, überwacht durch die Plattformen (Punkt 6) - Geregelter Abnahmeprozess und Nacharbeit (z. B. Transparenz über Ablehnung von Aufträgen) (Punkt 9) - Fairer und neutraler Prozess für Beschwerden von Seiten der Crowdworker durch Einrichtung einer Ombudsstelle mit Vertreter*innen aus verschiedenen Interessengruppen (Punkt 9) 	<ul style="list-style-type: none"> - Begründungspflicht bei Sperrung, Einschränkung oder Löschung eines Nutzer*innenkontos und entsprechende Einspruchsrechte dagegen (Punkt 4) - Angemessene Kündigungsfristen für die Beendigung der Zusammenarbeit mit Selbstständigen (Punkt 4) - Diskriminierung und Belästigung verhindern durch Transparenz bei Auftragsvergabe - Erweiterung des Anwendungsbereichs des AGG → Verpflichtung der Plattformbetreiber zu wirksamen Maßnahmen zum Schutz der Plattformarbeitenden vor Diskriminierung (Punkt 4) und Transparenz bei Arbeitsinhalten und Arbeitsplanung - stärkere Einbeziehung von Soloselbstständigen in Arbeitnehmerschutzrechte und damit verbundene Informationsrechte (Punkt 4 und 6) - keine Nachteile bei unverschuldeter Nichterbringung von Leistungen (Punkt 4)

Handlungsfeld	Eckpunkte des BMAS – Faire Arbeit in der Plattformökonomie (2020)	EU-Richtlinienentwurf zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit (2021)	Code of Conduct – Grundsätze für bezahltes Crowdsourcing/ Crowdworking (2017)	DGB-Position zur Plattformarbeit (2021)
Gerechte und transparente Verträge und Geschäftsbedingungen	Wirksamere Überprüfung von AGB von Plattformbetreibern, die einseitig zu Lasten der Plattformtätigen gehen (Punkt 5)	Zugang zu einschlägigen Informationen über Plattformarbeit (Art. 12): - Einsicht für Behörden für Arbeits- und Sozialschutz und Vertreter*innen von Plattformarbeiter*innen auch in AGB/Verträge	Transparenz der Bedingungen für Arbeits- und Bezahlungsabläufe, Konfliktschlichtung, Datenschutz und Gesetzeslage	Kontrolle der AGB der Plattformen stärken (Punkt 4) durch: - Vereinfachung der gerichtlichen Überprüfung von AGB-Klauseln, die einseitig zu Lasten der Plattformbeschäftigten gehen
Kommunikationsmöglichkeiten, kollektive Verhandlungsrechte und fairer Interessensausgleich	Mehr kollektive Verhandlungsrechte für Plattformarbeiter*innen durch: - Erleichterung der Statusfeststellung und dadurch potenziell Zugang zu kollektiven Verhandlungsrechten von Arbeitnehmer*innen für mehr Plattformarbeiter*innen Ermöglichung kollektivrechtlicher Organisation für soloselbstständige Plattformtätige (Punkt 4)	Mehr kollektive Verhandlungsrechte für abhängig Beschäftigte Plattformarbeiter*innen durch: - Stärkung der Annahme des abhängigen Beschäftigungsstatus (siehe „Statusklärung“) - Pflicht zur Herstellung von unüberwachten Kommunikationskanälen für Plattformarbeitende über die digitale Infrastruktur der Arbeitsplattformen (Art. 15) - wirksame und unparteiische Streitbeilegung und Rechtsbehelf für Plattformarbeitende (Art. 13)	Festlegung von Grundsätzen für respektvollen Umgang und transparente Kommunikation: - Plattformen als Intermediär zwischen Auftraggeber und Crowdworker (Punkt 5) - Konstruktives Feedback und offene Kommunikation (Punkt 8) Festlegung für einen „fairen, neutralen Prozess für Beschwerden von Seiten der Crowdworker“, inkl. einer plattformübergreifenden Ombudsstelle zur Streitschlichtung (Punkt 9)	Stärkung der kollektiven Rechte und Rechtsdurchsetzungsmechanismen (Punkt 2) durch: - Erweiterung der Möglichkeiten zum Abschluss von Tarifverträgen - Stärkung der betrieblichen Mitbestimmung (durch Erweiterung des Geltungsbereichs des BetrVG) - Einführung des Verbandsklagerechts Digitale Zugangsrechte für Interessenvertretungen und Gewerkschaften (Punkt 3) durch Einrichtung unüberwachter digitaler Kommunikationswege

Handlungsfeld	Eckpunkte des BMAS – Faire Arbeit in der Plattformökonomie (2020)	EU-Richtlinienentwurf zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit (2021)	Code of Conduct – Grundsätze für bezahltes Crowdsourcing/ Crowdworking (2017)	DGB-Position zur Plattformarbeit (2021)
<p>Transparenz und Kontrolle von algorithmischem Management, Anwendung von KI und Verarbeitung personenbezogener Daten</p>		<ul style="list-style-type: none"> - Transparenz über automatisierte Überwachungs- und Entscheidungssysteme gegenüber Plattformarbeiter*innen sowie Unterrichts- und Anhörungspflichten bei algorithmischen Managemententscheidungen unabhängig vom Status (Art. 6, 9, 10) - eingeschränktes Verarbeitungsrecht personenbezogener Daten von Plattformarbeiter*innen (Art. 6) - Überwachung automatisierter Systeme sowie Überprüfung und Ansprechbarkeit bei wichtigen Entscheidungen durch Menschen (Art. 7 und 8) - Gewährleistung des Rechts, automatisierte Entscheidungen anzufechten, konsequente Durchsetzung der DSGVO (Art. 19) 	<p>Selbstverpflichtung zur Einhaltung von Datenschutz und Schutz der Privatsphäre:</p> <ul style="list-style-type: none"> - nur unbedingt benötigte persönliche Daten und nur mit Zustimmung werden weitergegeben (Punkt 10) 	<ul style="list-style-type: none"> - Transparenz digitaler Bewertungssysteme hinsichtlich algorithmischer Steuerung, Ranking- und Reputationssysteme, Preisgestaltung (Punkt 4) - Informationsrechte von Plattformarbeiter*innen unabhängig von Status, insb. über Datenerhebung und -nutzung (Punkt 4) - Anwendung DSGVO (Punkt 5) - eigenständiges Beschäftigtendatenschutzgesetz, insb. zur Regulierung von Überwachungstools (Punkt 5) - datenschutzrechtliche Auskunftsansprüche mit dem Ziel, Diskriminierung algorithmenbasierter Aufgabenverteilung zu verhindern (Punkt 5) - Mitbestimmungs- und Initiativrechte von Betriebsräten bei Verarbeitung personenbezogener und personenbeziehender Daten (Punkt 5)

Handlungsfeld	Eckpunkte des BMAS – Faire Arbeit in der Plattformökonomie (2020)	EU-Richtlinienentwurf zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit (2021)	Code of Conduct – Grundsätze für bezahltes Crowdsourcing/ Crowdworking (2017)	DGB-Position zur Plattformarbeit (2021)
Melde- und Statistikpflichten	Mehr Transparenz durch Melde- und Statistikpflichten für Plattformbetreiber gegenüber öffentlichen Behörden durch EU-Regelung (Punkt 6)	<ul style="list-style-type: none"> - Anmeldung von Plattformarbeit bei den zuständigen Arbeits- und Sozialschutzbehörden bei Plattformen, bei denen es sich um Arbeitgeber handelt (Art. 11) - Transnationale Melde- und Statistikpflichten von digitalen Arbeitsplattformen gegenüber öffentlichen Behörden und Vertreter*innen von Plattformarbeiter*innen in Bezug auf die Anmeldung von Arbeitnehmer*innen und Transparenz über Anzahl der Arbeiter*innen, Verträge/AGB usw. (Artikel 11 und 12) 		
Weiterbildung, Qualifizierung und Zertifizierung			Weiterbildungsmöglichkeiten (e-Learning, Leadership-Boards) als Teil „motivierender und guter Arbeit“ (Punkt 4)	Mitnahme der Bewertungen und Reputation bei Plattformwechsel soll möglich sein (Punkt 4)

Plattformarbeit: Neue Arbeit – alte Regeln?

Handlungsfeld	Eckpunkte des BMAS – Faire Arbeit in der Plattformökonomie (2020)	EU-Richtlinienentwurf zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit (2021)	Code of Conduct – Grundsätze für bezahltes Crowdsourcing/ Crowdworking (2017)	DGB-Position zur Plattformarbeit (2021)
Internationale Regulierung	Unterstützung einer EU-Regelung, insb. in Bezug auf die Schaffung von Transparenz- und Meldepflichten (Punkt 6)	<ul style="list-style-type: none"> - Geltungsbereich der Richtlinie für alle Plattformen, die als digitale Arbeitsplattformen in der Definition der Richtlinie gelten, unabhängig von Standort, solange Arbeit in EU verrichtet wird (Art. 1 (3)) - Etablierung EU-weiter Standards für die einzelnen Mitgliedstaaten 	Durch das Prinzip der Selbstverpflichtung von Plattformen gelten die von den Plattformen selbst auferlegten Pflichten zur Sicherstellung fairer Arbeitsbedingungen überall dort, wo Plattformen aktiv sind und für alle über sie aktiven Akteure, d. h. international bzw. unabhängig vom Standort der beteiligten Auftraggeber*innen und Auftragnehmer*innen	Klärung des Gerichtsstands bei Konflikten durch Rückgriff auf die europarechtlichen Verbraucherschutzvorschriften, wonach Plattformarbeitende ihre Rechte an ihrem Wohnort geltend machen können (Punkt 4)

3.1 Statusklärung

Das Wichtigste in Kürze

- Viele Plattformarbeiter*innen befinden sich im „Graubereich“ zwischen abhängiger und selbstständiger Beschäftigung.
- Die Feststellung eines Beschäftigungsstatus wirkt sich auf ihre Arbeits- und Mitbestimmungsrechte, Versicherungs- und Lohnsituation aus und hat auch Folgen für die Verpflichtungen der Plattformen als vermeintliche Arbeitgeber, den Wettbewerb mit anderen Unternehmen und die Steuer- und Sozialversicherungssysteme. Deswegen ist die Schaffung einheitlicher Verfahren zur Klärung, ob ein abhängiges Arbeitsverhältnis zu der Plattform besteht oder nicht, ein zentrales Handlungsfeld für die Politik.
- Im Entwurf der EU-Richtlinie zur Plattformarbeit ist vorgesehen, die Bestimmung des Beschäftigtenstatus durch die widerlegbare gesetzliche Vermutung eines Arbeitsverhältnisses und durch die Umkehrung der Beweislast in arbeitsrechtlichen Verfahren zugunsten der Plattformarbeiter*innen sowie durch bessere Zugänge zu notwendigen Informationen und Verbandsklagerecht wesentlich zu erleichtern.
- Von Gewerkschaften und anderen Interessenvertreter*innen der Plattformarbeiter*innen werden diese Ansätze prinzipiell gutgeheißen, sind aber generell und in der Frage der konkreten Umsetzung stark umstritten. Wirtschaftsliberale Vertreter*innen und Plattformen warnen vor einer pauschalisierenden Gefährdung des Selbstständigenstatus und des Geschäftsmodells der Plattformen.
- Die Fokussierung auf die Statusklärung allein reicht nicht aus, um die arbeits- und sozialrechtliche Situation für tatsächlich Selbstständige zu verbessern. Zudem gilt es, nicht nur bestehende Regulierungen besser an moderne Arbeitsformen anzupassen, sondern auch Bedingungen zu schaffen, bestehende Rechte konsequenter durchzusetzen.

Problemlage

Bei der Aufteilung von Arbeit in Kleinstaufträge wird von Seiten der Auftraggeber*innen auf einen Pool potenzieller Auftragnehmer*innen zurückgegriffen, ohne dass für diese Verantwortung übernommen werden muss. Die Plattformen wiederum verstehen sich als Anbieter einer Dienstleistung – der Vermittlung von Aufträgen zwischen Auftragnehmer*innen und Auftraggeber*innen – und nicht als Arbeitgeber. Das Geschäftsmodell der Plattformen beruht auf der Abwälzung von unternehmerischen Risiken, die sich u. a. aus der Beschäftigung von Arbeitnehmer*innen ergeben würden. Ein Großteil der Plattformarbeiter*innen erfüllt die plattformvermittelten Aufträge als (formell) Selbstständige (Europäischer Rat 2022), viele sind aber aufgrund wesentlicher Merkmale der Plattformarbeit in ähnlicher Weise fremdbestimmt wie Arbeitnehmer*innen (siehe Kapitel 1: Überblick). Dass sich daraus eine der wesentlichen regulatorischen Herausforderungen für die Plattformarbeit ergibt, fasst Isabell Hensel in ihrer Expertise für den Dritten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung wie folgt zusammen:

*„Die rechtliche Einordnung von Plattformarbeit ist das zentrale Thema der rechts- und politikwissenschaftlichen Debatten, da mit der Statusbestimmung der Plattformarbeitenden die geltenden Schutzstandards festgelegt werden. Auch wenn nur vereinzelt eine Subsumtion unter den Arbeitnehmer*innenbegriff des Arbeitsrechts für plausibel gehalten wird, besteht doch weitestgehend Einigkeit darüber, dass sich die formal als Selbstständige eingeordneten Plattformarbeitenden zwischen den Grenzen von Organisation (Arbeitsrecht) und Markt (Wirtschaftsrecht) bewegen. Das Recht steht vor großen Herausforderungen, wenn es diese die alten Arbeitsmarktstrukturen überlagernden Beschäftigungsformen schützen will.“ (Hensel 2020: 76)*

Dass die Klärung des Beschäftigungsstatus im Kern der Debatte steht, liegt daran, dass sich **der Status auf mehreren Ebenen auf die beteiligten Akteure und weitere Handlungsfelder auswirkt:**

- Für **Plattformarbeiter*innen** bietet ein Arbeitnehmerstatus (zumindest normativ) den Zugang zu **Mindestlohn** und stabilem Gehalt, **gesetzlicher Kranken-, Arbeitslosen-, Pflege-, Renten- und Unfallversicherung, Weiterbildungsansprüchen** und betrieblichen Aufstiegschancen, **Schutzregelungen des Arbeitsrechts** wie Urlaubsanspruch, Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, Arbeitszeitregelung, Mutterschutz, sowie **Tarifverhandlungsrechte** und die Möglichkeit, Betriebsräte zu bilden und sich gewerkschaftlich zu organisieren. Diese klassischen Sicherheiten aus dem Arbeitsrecht zielen zugleich auf die Verbesserung bzw. Gewährleistung von gesellschaftlicher **Teilhabe** ab. Für tatsächlich solo-selbstständige Plattformarbeiter*innen ist eine weiterhin scharfe Unterscheidung zwischen abhängiger und selbstständiger Beschäftigung hingegen wichtig, um ihre – gewollte – **selbstständige Unabhängigkeit** zu bewahren.
- Für **Plattformbetreiber** würde die vermehrte Feststellung des Arbeitnehmerstatus ein völlig neues Rollenverständnis bedeuten: Statt sich als reine Vermittler zu betrachten, müssten sie **arbeitgeberliche Verantwortung** und die damit verbundenen **Kosten** auf sich nehmen. Gleichzeitig würden klarere Regelungen zur Statusfeststellungen den Plattformen auch mehr **Planungssicherheit** geben.
- Dies würde zu einem faireren wirtschaftlichen **Wettbewerb** mit Unternehmen führen, die sich bereits als Arbeitgeber definieren und die damit verbundenen Pflichten tragen.
- **Gewerkschaften** haben bei Arbeitnehmer*innen wesentlich leichtere **Zugänge** als bei Selbstständigen und etablierte Vertretungs- und Verhandlungsmöglichkeiten.
- **Staaten und Sozialversicherungssysteme** würden von **mehr Steuereinnahmen und Beiträgen** von (registrierten) Arbeitnehmer*innen und Arbeitgeber*innen profitieren.

Die Reichweite der skizzierten Auswirkungen verdeutlicht, wie sehr das bestehende Regulierungssystem und das Prinzip des sozialpartnerschaftlichen Interessenausgleichs auf die Vorstellung von Arbeitnehmer*innen, die Arbeitgeber*innen gegenüberstehen ausgelegt ist. Gleichzeitig ist diese Vorstellung stark an räumliche, über persönliche Hierarchien organisierte Betriebe sowie einheitliche und langfristige Beschäftigungsverhältnisse gebunden (Fairwork 2022: 14). Auf der anderen Seite steht die Vorstellung von unabhängigen, unternehmerisch möglichst flexibel agierenden Selbstständigen. Viele Plattformarbeiter*innen befinden sich in einer „**Grauzone**“ (Europäische Kommission 2021a: 23) dieses Spektrums, in der die gängigen Definitionen

und Regelungen den Arbeitsrealitäten nicht mehr ausreichend gerecht werden. Es wundert daher nicht, dass die korrekte Statusbestimmung und die genauere und besser angepasste Definition von abhängig Beschäftigten und (Solo-)Selbstständigen für alle auf politisch-regulativer Ebene aktiven Akteure ein zentrales Ziel ist (siehe Tabelle 1).

Die Frage, inwiefern Plattformarbeiter*innen weisungsgebundene abhängig Beschäftigte – also Arbeitnehmer*innen sind –, hängt stark mit der Frage zusammen, inwiefern **digitales und algorithmisches Management als Weisungsinstrument** anerkannt wird (ILO 2021: 43). Der DGB begründet in seinem Positionspapier zu Plattformarbeit, warum viele derzeit formell selbstständige Plattformarbeiter*innen vermutlich als Arbeitnehmer*innen einzustufen wären:

*„Viele der Plattformarbeiter*innen sind in die durch die Plattform geschaffene Arbeitsorganisation eingegliedert und unterliegen erteilten personenbezogenen Weisungen. Durch die Plattformen werden Vorgaben zu Inhalt, Durchführung, Zeit und – bei ortsgebundenen Tätigkeiten – auch Ort der Tätigkeit erteilt. Moderne Arbeits- und Kommunikationsmittel sowie algorithmische, engmaschige Steuerungs- und Kontrollformen treten hier an Stelle organisatorischer Eingliederung in feste, betriebliche Arbeitsstrukturen mit persönlich erteilten Vorgaben. [...] Der Grad der Kontrolle und Steuerung der Arbeit über die Plattformen lässt – im Vergleich zu traditionell Beschäftigten – den Plattformarbeiter*innen oft nicht mehr, sondern weniger Handlungsspielräume. Eine besondere Rolle spielen zudem Reputations- und Feedbackverfahren auf digitalen Plattformen, die über Arbeitseinsätze und Verdienstmöglichkeiten entscheiden und zu einer hohen Abhängigkeit für Erwerbstätige auf Plattformen führen.“ (DGB 2021: 2)*

Handlungsbedarf aus Sicht der Europäischen Union und Regulierungsvorschlag in der Richtlinie zu Plattformarbeit

Die Europäische Kommission geht davon aus, dass derzeit **für ca. 5,51 Mio. Plattformarbeiter*innen in der EU „das Risiko einer falschen Klassifizierung des Beschäftigungsstatus besteht“** (Europäische Kommission 2021a: 24).⁵ Sie weist darauf hin, dass „in den Mitgliedstaaten mehr als 100 Gerichtsurteile und 15 Verwaltungsentscheidungen erlassen [wurden], die sich mit dem Beschäftigungsstatus von Personen befassen, die Plattformarbeit leisten, mit unterschiedlichen Ergebnissen, aber überwiegend zugunsten einer Neueinstufung als Arbeitnehmer der Plattformarbeit leistenden Personen“ (Europäische Kommission 2021b: 10).⁶ Deswegen hat der von ihr im Dezember 2021 vorgelegte Richtlinienentwurf zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit vor allem das Ziel, **eine richtige Einstufung des Status dieser Beschäftigten in allen Mitgliedstaaten zu erleichtern** (Europäische Kommission 2021a: 23). Die Europäische Kommission geht davon aus, dass durch die von ihr vorgeschlagenen Maßnahmen 1,72 bis 4,1 Mio. bisher falsch als selbstständig eingestufte Plattformarbeiter*innen einen Arbeitsvertrag erhalten würden, mit allen oben benannten Folgen für die Arbeiter*innen,

⁵ Zum Vergleich: Laut der Studie, von der die EU-Schätzung ausgeht, sind 93 % bzw. 26,3 Mio. Plattformarbeiter*innen in der EU derzeit (formell) selbstständig.

⁶ Für eine vergleichende Studie europäischer Gerichtsurteile zur Statusfeststellung von Plattformarbeiter*innen siehe Hießl 2021.

Plattformen, konkurrierenden Unternehmen, Steuer- und Versicherungshaushalte (a. a. O.: 4, 27f.). Mit der Richtlinie, die von allen Mitgliedstaaten nach Verabschiedung innerhalb von zwei Jahren umgesetzt werden soll, will die EU grenzüberschreitend einheitliche Standards zur Statusbestimmung schaffen. In einigen Mitgliedstaaten – u. a. Spanien, Italien und Frankreich – gibt es bereits Regulierungen für die Statusfeststellung spezifischer Gruppen von Plattformarbeiter*innen.⁷ Anders als diese bestehenden nationalen Gesetzgebungen sollen die in der Richtlinie festgelegten und in nationales Recht umzusetzenden Standards jedoch in allen EU-Mitgliedstaaten potenziell unabhängig von der Art der Plattformarbeit den Plattformarbeiter*innen mehr Schutz gewähren.

Die Option, statt einer Zuordnung zu Selbstständigen oder Arbeitnehmer*innen einen ‚dritten Status‘ für Plattformarbeiter*innen einzuführen, wurde von der Kommission verworfen, da dies eine Abgrenzung eines solchen Status sowohl zur abhängigen als auch zur selbstständigen Beschäftigung gefordert und bei der Einfügung in bestehendes Arbeits- und Sozialrecht zu erheblichen Verwirrungen geführt hätte (a. a. O.: 49).⁸

In dem Richtlinienentwurf sind die bisher wesentlichen, aber auch stark umstrittenen **Instrumente zur leichteren und sicheren Statusbestimmung**:

- die **gesetzliche Vermutung** des Beschäftigungsstatus, eventuell anhand von konkreten bindenden oder nicht bindenden Kontrollkriterien, und erleichtert durch größere Transparenz über Arbeitsbedingungen;
- die Durchsetzung der Statusfeststellung mittels **Beweislastumkehr** in gerichtlichen Verfahren zugunsten der Plattformarbeiter*innen;
- die Möglichkeit für **Verbandsklagen und vertretende Klagen**.

Diese Vorschläge werden teilweise auch vom BMAS in seinem *Eckpunktepapier* und vom DGB in seinem *Positionspapier* vorgebracht. Wie sie funktionieren sollen, mit der bestehenden Rechtslage vereinbar sind und welche Probleme und Kritiken sich daraus ergeben, wird im Folgenden näher erläutert.

Gesetzliche Vermutung des Beschäftigtenstatus

In Artikel 4 des EU-Richtlinien-Vorschlages wurden von der Europäischen Kommission zunächst **Kriterien** für die gesetzliche Vermutung eines Arbeitsverhältnisses zwischen Plattformen und Plattformarbeiter*innen festgelegt, die von den Mitgliedstaaten in Einklang mit ihren Rechts- und Justizsystemen gebracht und „in allen einschlägigen Verwaltungs- und Gerichtsverfahren“ gelten sollten (Art. 4 Abs. 1). Gemäß dem ersten Vorschlag soll die Vermutung eines abhängigen Arbeitsverhältnisses gelten, wenn die Plattformen mindestens zwei von fünf Kriterien zur Feststellung der Kontrolle der Arbeitsleistung erfüllen. Diese Kriterien basieren auf vorangegangenen Gerichtsentscheidungen und beziehen sich auf die Regulierung der Vergütung, des Erscheinungsbilds und Verhaltens gegenüber Auftragnehmer*innen, die Überwachung der

⁷ Siehe Reshaping Work 2023. Ein Überblick der verschiedenen nationalen Regulierungsansätze zu Plattformarbeit bietet das Projekt Mapping Platform Economy der Friedrich Ebert Stiftung (FES 2023). Das Beispiel des Riders' Laws in Spanien wird in einem Infokasten auf S. 37 erläutert.

⁸ Solch einem ‚dritten Status‘ werden z. B. viele Plattformarbeitende in Österreich zugeordnet: Als „freie Dienstnehmer*innen“ gelten für sie nicht das Arbeitsrecht, tarifvertragliche Bestimmungen und Kollektivrechte, dafür werden aber Sozialversicherungsbeträge äquivalent zu Arbeitnehmenden abgeführt.

Arbeitsleistung und deren Qualität (auch elektronisch), Einschränkungen bei der freien Arbeitsorganisation (z. B. Arbeitszeit) und der Möglichkeit, für Dritte zu arbeiten (Art. 4 Abs. 3).

Ob ein Arbeitsverhältnis vorliegt, soll dabei nicht nur anhand der vertraglich festgelegten Arbeits- oder Auftragsbedingungen, sondern **anhand der tatsächlich bestehenden Bedingungen** bestimmt werden (Art. 3 Abs. 2). Die Feststellung soll zudem durch eine in der Richtlinie ebenfalls festgelegte bessere **Zugänglichkeit zu Beweismitteln** (Art. 16) bzw. Informationen vereinfacht werden (siehe auch Kapitel 3.8: Melde- und Statistikpflichten). Die „wirksame Umsetzung der gesetzlichen Vermutung“ sollen die Mitgliedstaaten durch unterstützende Maßnahmen gewährleisten, z. B. durch die Verbreitung **von Informationen an die Öffentlichkeit, das Aufstellen von Leitlinien** für Plattformbetreiber, Plattformarbeiter*innen, Sozialpartner und Durchsetzungsbehörden sowie die **Verstärkung von Kontrollen und Inspektionen vor Ort** sicherstellen (Europäische Kommission 2021b: 31).

Die gesetzliche Vermutung des Arbeitsverhältnisses sowie die Festlegung von Kriterien zu deren Feststellung sind **im Verhandlungsprozess** um die Richtlinie stark **umstritten**. Auf der einen Seite plädieren viele Plattformbetreiber, Wirtschaftsverbände sowie konservative und wirtschaftsliberale Politiker*innen dafür, die Latte für die Feststellung des Beschäftigungsstatus höherzuhängen,⁹ um das Geschäftsmodell der Plattformen nicht zu stark einzudämmen und nicht Gefahr zu laufen, echte Selbstständigkeit vorschnell falsch einzustufen. Sie fordern mehr Differenzierung zwischen den verschiedenen Unternehmen, die von der Richtlinie derzeit betroffen sein könnten, u. a. unter Beachtung der verschiedenen Formen vermittelter Arbeit und der Größe der Unternehmen (EBF 2022; Le Bret 2023). Auf der anderen Seite sprechen sich Vertreter*innen der Plattformarbeiter*innen und linke Politiker*innen, allen voran die sozialdemokratische Europa-Abgeordnete und zuständige Berichterstatterin für die Richtlinie, Elisabetta Gualmini, dafür aus, der gesetzlichen Vermutung noch mehr Bedeutung zu verleihen und mögliche Schlupflöcher für die Plattformen zu schließen. Hinsichtlich der Kriterien zur Feststellung des Beschäftigungsverhältnisses dreht sich die Debatte um die konkreten Formulierungen, die Anzahl der zu erfüllenden Kriterien, die zur Feststellung des Beschäftigungsverhältnisses erfüllt werden müssen, und die Verbindlichkeit und Position der Kriterien in der Richtlinie. **Der im Dezember 2022 im Arbeits- und Sozialausschuss des Europäischen Parlaments (Employment and Social Affairs Committee) verabschiedete und vom Parlament am 2. Februar 2023 angenommene Vorschlag sieht keinen bindenden Kriterienkatalog zur Begründung der gesetzlichen Vermutung mehr vor** (Europäisches Parlament 2022: Amendment 32, Recital 35; Art. 4 und 5; Europäisches Parlament 2023a). Damit soll verhindert werden – so die Argumentation der Gegner*innen der Bestimmung von bindenden Kriterien für die Vermutung –, dass Plattformen ihre AGB gezielt um die festen Kriterien „herumschreiben“ können oder die Hürden für die Feststellung des Beschäftigungsstatus zu hochgesetzt sein würden (Reshaping Work 2023). Stattdessen sollen gemäß dem neuen Vorschlag des Parlaments nun Arbeiter*innen, Gewerkschaften und nationale Behörden die gesetzliche Vermutung auch ohne festgelegte Kriterien anwenden und die Plattformen in die Widerlegungspflicht bringen können. Für die Widerlegung und die damit

⁹ Dazu wurde z. B. vorgeschlagen, drei statt zwei erfüllte Kriterien zur Feststellung des Arbeitnehmerstatus festzulegen. Der von der tschechischen Ratspräsidentschaft vorgelegte Vorschlag sah zudem vor, Kriterien nicht zu einzubeziehen, wenn diese nur aus Gründen der Vereinbarkeit mit der nationalen Gesetzgebung erfüllt werden; und dass Mitgliedstaaten auf die Vermutung des Arbeitsverhältnisses verzichten können, wenn sie voraussehen, dass diese zu oft widerlegt werden könnten. (siehe Bourgerie-Gonse 2022a; 2023a)

zusammenhängenden Verfahren hat das Parlament die von der Kommission vorgeschlagenen Kriterien von fünf auf acht erweitert und genauer erläutert, sodass bspw. die **Beschränkung der Kommunikationsmöglichkeiten** zwischen Auftraggeber*innen und Auftragnehmer*innen, der **Einfluss von Bewertungssystemen** auf die Auftragsvergabe, die **digitale Überwachung der Arbeitsausführung** und die Ausstattung der Plattformarbeiter*innen durch die Plattform als spezifische Hinweise auf eine Kontroll- und Steuerungsfunktion der Plattformen Beachtung finden. Dieser Kriterienkatalog ist allerdings nur noch zur Orientierung vorgesehen, somit weder bindend noch abschließend (Europäisches Parlament 2022: Amendment 32, 99–112 zu Art. 5 Abs. 3). Damit würde die Umsetzung der Richtlinie noch stärker von der **Interpretation der Mitgliedstaaten** und ihren bereits bestehenden Gesetzeslagen und Rechtsprechungen zur Feststellung des Beschäftigtenstatus abhängen. Kritiker*innen sehen die Richtlinie mit der Abschaffung des eindeutigen Kriterienkatalogs über ihre Ziele hinauschießen, weil damit für Plattformen und diejenigen Plattformarbeiter*innen, die selbstständig tätig sein wollen, große Unsicherheiten geschaffen würden (Le Bret 2023). Es ist zu erwarten, dass das Tauziehen um die gesetzliche Vermutung des Arbeitsverhältnisses noch in weitere Runden geht. Erst nachdem sich auch der Europäische Rat auf einen Vorschlag geeinigt hat, kann der Trilog zwischen Rat, Parlament und Kommission zum Beschluss einer zu veröffentlichenden Richtlinie beginnen.¹⁰

Im Hinblick auf die Umsetzung der kommenden Richtlinie in den Mitgliedstaaten stellt sich in **Deutschland** die Frage, inwiefern die bestehende **arbeits- und sozialversicherungsrechtlichen Definition von Arbeitsverträgen** (§ 611a BGB) und **sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungen** (§ 7 SGB IV) auf die Plattformarbeit anwendbar ist oder angepasst werden kann bzw. muss (siehe Klebe 2017; Bayreuther 2019).¹¹ Während die Anwendung der bestehenden Kriterien der Weisungsgebundenheit, Fremdbestimmtheit und Abhängigkeit insbesondere bei Lieferdiensten schon dazu geführt hat, dass Plattformen sich in der Regel als Arbeitgeber verstehen, ist dies für ortsungebundene und in privaten Haushalten stattfindende Formen der Plattformarbeit noch kaum der Fall. Das **Bundesarbeitsgericht (BAG) hat in einer Entscheidung vom Dezember 2020** einen Plattformarbeiter als Arbeitnehmer eingestuft, indem es das Bewertungs- und Buchungssystem der Plattform als Schaffung von Zwangseffekten und Anreizen für den Umfang der Arbeitsleitung eingestuft hat (Urteil vom 01.12.2022, 9 AZR 102/20). Die Begründung des BAGs wurde vereinzelt als eine „recht innovative Neuinterpretation der Gesetzeslage“ begrüßt (Fairwork 2022: 14). Bei der Plattfortmätigkeit des Klägers handelte es sich um die Kontrolle von Produktplatzierungen im Einzelhandel und an Tankstellen. Der DGB sieht in der Entscheidung des BAGs einen **Präzedenzfall für die Anerkennung algorithmischer „Steuerinstrumente(n) als mögliche Formen der arbeitsrechtlichen Weisung“** (DGB 2021: 2).

¹⁰ Zum Verhandlungsprozess um die EU-Richtlinie siehe Bourgerie-Gonse 2022a; 2023a, b; Reshaping Work 2023.

¹¹ § 611a BGB: Durch den Arbeitsvertrag wird der Arbeitnehmer im Dienste eines anderen zur Leistung weisungsgebundener, fremdbestimmter Arbeit in persönlicher Abhängigkeit verpflichtet. Das Weisungsrecht kann Inhalt, Durchführung, Zeit und Ort der Tätigkeit betreffen. Weisungsgebunden ist, wer nicht im Wesentlichen frei seine Tätigkeit gestalten und seine Arbeitszeit bestimmen kann. Für die Feststellung, ob ein Arbeitsvertrag vorliegt, ist eine Gesamtbetrachtung aller Umstände vorzunehmen. Zeigt die tatsächliche Durchführung des Vertragsverhältnisses, dass es sich um ein Arbeitsverhältnis handelt, kommt es auf die Bezeichnung im Vertrag nicht an. Auch im SGB IV sind die Anhaltspunkte für eine Beschäftigung eine Tätigkeit nach Weisungen und eine Eingliederung in die Arbeitsorganisation des Weisungsgebers (§ 7 Abs. 1 SGB IV).

Durchsetzung mittels Beweislastumkehr

Ein wichtiges Instrument zur Durchsetzung der Statusbestimmung ist aus Sicht des EU-Richtlinien-Entwurfs wie auch des BMAS und des DGB die Beweislastumkehr in **arbeitsrechtlichen Verfahren** (BMAS 2020; DGB 2021: 2f.). Johanna Wenckebach erklärt die Notwendigkeit hierfür:

*„Beim Arbeitnehmer*innenstatus ist wichtig, wie dessen Festlegung durchgesetzt wird. Da haben wir ein Informationsgefälle zwischen Plattformen und Beschäftigten, die sagen: ‚Die Plattform ist mein Arbeitgeber.‘ Zurzeit müssen Arbeitnehmende vor dem Gericht nachweisen können, dass eine Arbeitnehmer*inneneigenschaft vorliegt. Und das können sie in diesem Informationsungleichgewicht nicht. Daher muss es zur Durchsetzung des Arbeitnehmer*innenstatus eine Beweislastumkehr geben.“*

Johanna Wenckebach, Interview 2022

Auch der DGB sieht einen „**Beweisnotstand**“ in arbeitsrechtlichen Verfahren (DGB 2021: 3). Eine Beweislastumkehr zugunsten der Plattformarbeiter*innen würde bedeuten, dass, sobald Plattformarbeiter*innen, Gewerkschaften, oder staatliche Institutionen Indizien für ein Arbeitsverhältnis vorlegen, dieses als solches vermutet wird und die **Plattformen in der Beweispflicht** stehen, **die gesetzliche Vermutung zu widerlegen**. Sie müssen nun nachweisen, dass das betreffende Vertragsverhältnis kein Arbeitsverhältnis im Sinne der in dem betreffenden Mitgliedstaat geltenden Rechtsvorschriften, Kollektiv- bzw. Tarifverträge oder Gepflogenheiten ist (Art. 5 EU-Richtlinie). Der Richtlinienvorschlag des Parlaments sieht vor, dass für diese Verfahren in den Mitgliedstaaten eigene Kriterienkataloge entwickelt werden, die sich an den in der Richtlinie gesammelten Kriterien und der bestehenden Rechtsprechung orientieren können (siehe oben). Andreas Wille und Thilo Scholle zufolge wird damit allerdings nur ein Teil der Hürden für arbeitsrechtliche Verfahren genommen:

„Die Eckpunkte des BMAS zielen unter anderem darauf ab, den Plattformtätigen zu erleichtern, eine arbeitsgerichtliche Statusklärung herbeizuführen. Das heißt, eine Beweislastregelung zugunsten der Plattformtätigen soll das Informationsungleichgewicht zwischen Plattformen und Plattformtätigen auffangen, das den Plattformtätigen selbst die rechtliche Einordnung ihres Vertragsverhältnisses mitunter erschwert. Der Abschreckungseffekt vor einem gerichtlichen Verfahren dürfte für vulnerable Gruppen besonders hoch sein, zum Beispiel aufgrund von Sprachbarrieren.“

Thilo Scholle und Andreas Wille, Interview 2022

Verbandsklagerecht und Schutz vor negativen Konsequenzen

Dem angesprochenen „**Abschreckungseffekt**“, insbesondere für vulnerable und abhängige Gruppen, den Aufwand für ein gerichtliches Verfahren und das Risiko möglicher Konsequenzen einzugehen, versucht der Richtlinienvorschlag durch weitere Instrumente entgegenzuwirken:

- die Möglichkeit, **Verfahren im Namen oder zur Unterstützung von Personen**, die Plattformarbeit leisten durchzuführen, so sie dem zustimmen (Art. 14),
- und den **Schutz vor Benachteiligung oder negativen Konsequenzen** für Plattformarbeiter*innen, die versuchen, die ihnen qua Richtlinie zustehende Rechte durchzusetzen (Art. 17).

Es überrascht nicht, dass auch aus gewerkschaftlicher Perspektive das Verbandsklagerecht „in geeigneten Bereichen, in denen über die individuelle Betroffenheit hinaus ein gewerkschaftliches Interesse an der Rechtsdurchsetzung besteht,“ ein wichtiges Mittel zur Durchsetzung der Rechte von Plattformarbeiter*innen ist (DGB 2021: 5; siehe auch Kapitel 3.6: Kollektive Verhandlungsrechte). Inwiefern die vorgesehenen Instrumente der Richtlinie im Falle der Umsetzung auf nationaler Ebene tatsächlich auch dazu führen werden, dass Plattformarbeiter*innen weniger vor einer gerichtlichen Statusklärung zurückschrecken, würde zusätzlich allerdings auch davon abhängen, wie gut es gelingen wird, Plattformarbeiter*innen zu **informieren und beraten** und wie groß der **absehbare Nutzen** einer Statusklärung für die Betroffenen wäre. Veronika Mirschel erklärt dazu, dass die Feststellung eines Arbeitsverhältnisses zunächst nur sozialrechtliche Konsequenzen hat: „Der Auftraggeber muss dann nur die Sozialversicherungsbeiträge nachzahlen, aber dadurch bin ich nicht arbeitsrechtlich in einer sicheren Position. Bei einer Statusprüfung geht man also das Risiko ein, dass man dann den Auftraggeber los ist.“ (Veronika Mirschel, Interview 2022). Ob der in den Richtlinien sehr allgemein vorgesehene Schutz vor solchen negativen Konsequenzen – z. B. durch Kündigungen oder Kontosperrungen – tatsächlich wirksam werden kann, hängt sehr davon ab, wie die Mitgliedstaaten beabsichtigen, diesen Schutz auch umzusetzen.

Kritik und Lücken

Während der Richtlinienentwurf noch stark umstritten und ein Kompromiss zwischen den EU-Institutionen noch nicht absehbar ist, fallen auch die Reaktionen auf die Pläne zur Statusbestimmung unterschiedlich aus. Von wirtschaftsliberaler Seite und aus Sicht vieler Plattformen besteht die Gefahr, dass die gesetzliche Vermutung des Arbeitsverhältnisses **zu pauschalisierend** auf die heterogene Landschaft der Plattformökonomie angewandt wird und **sowohl echte Selbstständigkeit als auch die Geschäftsmodelle der Plattformen gefährden** könnte. So warnte bspw. der Verband der Gründer und Selbstständigen e. V. vor einem „Frontalangriff auf die Selbstständigkeit“ und einem „enorme[n] Schaden für die Wirtschaft“ (Hutterer 2022). Andere Lobbyorganisationen wie BusinessEurope plädierten für einen „selbstregulierenden Ansatz“ statt neuer Gesetze (BusinessEurope nach Henning 2022). Die Auswirkungen der EU-Richtlinie würden nicht nur zu einer höheren Bepreisung für die Kund*innen der vermittelten Dienstleistungen und zu einem niedrigeren Serviceangebot in hohen Bedarfszeiten führen, sondern darüber hinaus auch nicht im Sinne der Arbeiter*innen sein (siehe Reshaping Work 2023: 8). *Uber* sowie der Interessenverband großer Personenbeförderungsplattformen in Europa *Move EU* und der europäischen Lieferdienstplattformen *Delivery Platforms Europe* betonen, dass ein Großteil der Fahrer*innen die Flexibilität ihrer Arbeit am meisten schätze und eine (zwingende) Anstellung als Arbeitnehmer*innen daher nicht in ihrem Sinne sei (Delivery Platforms Europe 2023; Uber 2021: 11, 28; Move EU 2023). Dem setzen die Verfechter*innen des Richtlinienvorschlags entgegen, dass das vorgeschlagene Verfahren der widerlegbaren gesetzlichen Vermutung nicht zu einer automatischen Fehlklassifizierung von Selbstständigen führen würde. Für diejenigen, die als Arbeitnehmer*innen eingestuft würden, gäbe es auch innerhalb eines abhängigen Beschäftigungsverhältnisses Möglichkeiten, zeiträumliche Flexibilität anzubieten.

Arne-Christian Sigge gibt zu bedenken, dass es weniger an der Regulierung als an der effektiven **Umsetzung** von Gesetzen mangelt.

„Grundsätzlich haben wir schon eine Menge Gesetze, die eigentlich ausreichend sind – man müsste sie nur durchsetzen. Das größte Problem sehe ich aktuell darin, dass es eine Rechtsunsicherheit und keine Zertifizierung gibt. Am besten und klarsten für alle Seiten wäre es, man kommt mit einem Geschäftsmodell, das wird nach klaren Kriterien geprüft und dann zertifiziert, ob es sich um Angestelltenverhältnisse oder selbstständige Arbeit handelt, dann können alle entspannt arbeiten und sich auch entsprechend darauf einstellen, wie sie die Preise gestalten müssen, wie sie sich sozial absichern müssen und so weiter. Die EU-Verordnung zielt darauf ab, alles als Arbeitsverhältnis anzuerkennen, weil sie Plattformen wie Deliveroo, Foodora und Helpling usw. vor Augen haben. Sie sehen aber nicht so richtig, dass es in vielen anderen Bereichen, vor allem im Kreativsektor, anders läuft. Das ist schade.“
Arne-Christian Sigge, Interview 2022

Auch Veronika Mirschel sieht starke Unterschiede zwischen ortsgebundenen und ortsungebundenen Formen der Plattformarbeit. Dabei sei nicht nur die Weisungsgebundenheit und der Arbeitsschutz bei Online-Arbeiten weniger gegeben, sondern es gäbe auch erhebliche Schwierigkeiten bei den konkreten Anwendungsfragen:

„Bei der ganzen digital verrichteten Arbeit stellt sich mir die Frage der Scheinselbstständigkeit nicht so sehr – weil es meistens tatsächlich selbstständige Arbeit ist. Natürlich gibt es Teilzeitscheinselbstständigkeit, aber wenn jemand gleichzeitig auf sieben Plattformen arbeitet, stellt sich ja zum Beispiel auch die Frage, zu welcher Plattform jetzt die Hauptbindung besteht und dementsprechend über welche Plattform die Sozialversicherung greifen müsste. In den analogen Bereichen ist es sehr klar, was als Scheinselbstständigkeit gilt, im digitalen Bereich hingegen ist es deutlich schwieriger festzulegen“ Veronika Mirschel, Interview 2022

Die Befürworter*innen des EU-Richtlinienentwurfs halten dagegen, dass durch klarere Regelungen zur Statusfeststellung auch echte Selbstständige mehr in ihrem Status geschützt würden. In der Folgenabschätzung der Europäischen Kommission für die in der Richtlinie vorgesehenen Rechtsänderungen wird auch davon ausgegangen, dass vor allem „Vor-Ort-Dienste durch Geringqualifizierte [...] betroffen sein [werden], da sie das höchste Maß an Kontrolle über ihre Arbeiter ausüben und das Risiko falscher Klassifizierung am größten ist.“ (Europäische Kommission 2021a: 27).¹² Bei der Umsetzung der Richtlinie wäre vom Gesetzgeber in Deutschland die

¹² Netzpolitik.org hat Plattformbetreiber unterschiedlicher Branchen befragt, wie sie selbst die Folgen der EU-Richtlinie für die Statusfeststellung ihrer Beschäftigten einschätzen würden (siehe Wurster 2023).

notwendige **Differenzierung** zwischen verschiedenen Formen von Plattformarbeit zu beachten und berücksichtigen.

Interessenvertreter*innen der Plattformarbeiter*innen in Politik, Gewerkschaften und Wissenschaft sehen die Vorstöße der Richtlinie grundsätzlich positiv, fordern aber, die Richtlinie mit Hinblick auf ihre Durchsetzbarkeit noch konkreter zu gestalten (DGB 2023; ETUC 2023; Human Rights Watch 2023). Sie merken aber auch an, dass das Problem der Prekarität vieler Plattformarbeiter*innen nicht allein dadurch gelöst werden kann, viele von ihnen als Arbeitnehmer*innen zu bestimmen (siehe u. a. Fairwork 2021). Für diejenigen Plattformarbeiter*innen nämlich, die **echte Selbstständige** sind und sein wollen, sind viele **Probleme durch die Richtlinie noch nicht gelöst**. Solo-Selbstständigkeit fällt klassischerweise unter die Regulierungen des Wirtschaftsrechts, weil Selbstständige als Unternehmer eingeordnet werden. Andreas Wille und Thilo Scholle von der Denkfabrik Digitale Arbeitsgesellschaft erklären, warum sie Solo-Selbstständigkeit auch als einen besonderen Gestaltungsbereich der Arbeits- und Sozialpolitik sehen und dieser entsprechend auch im Eckpunktepapier des BMAS zu Plattformarbeit aufgenommen wurde:

*„Aus Sicht des BMAS besteht die Herausforderung darin, der Heterogenität von Plattformarbeit gerecht zu werden und die Chancen der Plattformökonomie zu nutzen, aber diese Chancen mit elementaren arbeits- und sozialrechtlichen Schutzmechanismen zu verbinden, sodass aus digitalem Fortschritt auch sozialer Fortschritt wird. Vor diesem Hintergrund ist das Eckpunktepapier des BMAS zu ‘Fairer Arbeit in der Plattformökonomie’ entstanden. Ausgangspunkt der Überlegungen dazu war, dass solo-selbstständige Plattformtätige, auch wenn es an einer unmittelbaren Weisungsgebundenheit als Voraussetzung für ein Arbeitsverhältnis fehlt, aufgrund der Charakteristika der Plattformökonomie regelmäßig in ähnlicher Weise fremdbestimmt sind wie Arbeitnehmer*innen. Dies führt zu einer besonderen Schutzbedürftigkeit der solo-selbstständigen Plattformtätigen.“*

Thilo Scholle und Andreas Wille, Interview 2022“

Hinzu kommt, dass **auch für Arbeitnehmer*innen die Einhaltung von Arbeits- und Sozialrechten nicht garantiert ist** und – nicht nur in der Plattformarbeit – oft umgangen werden. So fallen bspw. einige Plattformen, bei welchen es ein Angestelltenverhältnis gibt, immer wieder durch Kündigungen in bzw. kurz vor Ende der Probezeit auf, Betriebsratsgründungen werden verhindert usw. Hinzukommt, dass bereits jetzt in Subunternehmensstrukturen Transparenz, Verantwortungsübernahme und Kontrollierbarkeit verlorengehen (Fairwork 2021; Gig Economy Project 2021; Wurster 2023), ein Aspekt der im Richtlinienvorschlag der Europäischen Kommission noch kaum Beachtung fand, im Vorschlag des Parlaments nun aber konkreter in den Regulierungsrahmen aufgenommen wurde (Europäisches Parlament 2022: Amendment 58, 167; Art. 12b). Moritz Altenried sieht in der Frage der Durchsetzung bestehender Arbeitsrechte aber eine grundlegende politische Herausforderung:

„Der Weg aus der Prekarität heraus kann nicht nur in abhängige Beschäftigung führen. Dahinter steht eine grundsätzliche politische Frage: Ist die abhängige Form der Beschäftigung noch das, was die Menschen wollen? Oder muss man über neue Erwerbsmodelle nachdenken und auch für diese Regulierungsmöglichkeiten finden? Die Prekarität in der Plattformarbeit ist gekoppelt an gängige Methoden, um Arbeitsrechte zu umgehen: Sub-contracting und die Ignoranz gegenüber vertraglich zugesprochenen Rechten wie bei Uber, Betriebsratsverhinderungen wie bei Gorillas, eingeschränkte Absicherung in Mini- und Midijobs... Dadurch entsteht ein ‚fake employment‘. Und diese Probleme werden durch Arbeitsverträge nicht oder nur teilweise gelöst, sondern sind vielmehr eine Frage der Durchsetzung, der Machtressourcen und der Kontrolle.“ Moritz Altenried, Interview 2022

Plattformarbeit ist demnach nur ein Exempel für die viel umfassendere Herausforderung, mehr Licht in die Grauzonen zwischen abhängiger und selbstständiger Beschäftigung zu bringen, Arbeiter*innen statusunabhängig zu schützen und Strategien zur Umgehung bestehender Rechte zu bekämpfen.

Das Riders' Law in Spanien

Als ein europäisches Vorbild für Gesetzgebungen zur Regulierung von Beschäftigungsverhältnissen in der Plattformarbeit gilt das sog. Riders' Law, das 2021 als Ergebnis sozialpartnerschaftlicher Verhandlungen in Spanien verabschiedet wurde. Dieses verpflichtet Plattformen im Lieferdienstsektor, Lieferfahrer*innen als Arbeitnehmer*innen anzustellen und algorithmische Arbeitsteuerung transparent zu machen. Das Gesetz führte zu vielen Arbeitsverträgen einerseits, aber auch zu vielen Entlassungen. Einige der großen Lieferplattformen in Spanien, u. a. Glovo, versuchen seitdem, das Gesetz (teilweise) zu umgehen und werden dafür z. T. mit hohen Geldstrafen geahndet. Von Seiten einiger Rider und Plattformen kommt zudem die Kritik, dass die Option des Selbstständigenmodells erhalten bleiben sollte. Somit werden am Riders Law auch die Schwierigkeiten bei der Statusregulierung deutlich. (European Agency for Safety and Health at Work 2022; Tageschau 2022)

3.2 Soziale Sicherung

Das Wichtigste in Kürze

- Viele Plattformarbeiter*innen sind nicht oder wenig über Plattformarbeit sozial abgesichert. Dies ist in vielen Fällen auf den Selbstständigenstatus, niedrige Löhne und die Inkompatibilität von hybriden Beschäftigungsverhältnissen mit bestehenden Sozialversicherungssystemen zurückzuführen.
- In Deutschland besteht allgemein die Herausforderung, alle Erwerbstätigen (auch Selbstständige) besser ins soziale Sicherungssystem einzubinden.
- Dabei stellt sich auch die Frage, inwiefern Plattformen und Auftraggeber*innen finanziell an der sozialen Sicherung von Plattformarbeiter*innen beteiligt werden sollen.
- Besondere Schwierigkeiten entstehen durch die Internationalität der Plattformökonomie und die sehr unterschiedlichen nationalen Sicherungssysteme. Erschwerend hinzukommt, dass die derzeitige Informationsgrundlage über Plattformarbeiter*innen, ihre Tätigkeiten und Einkünfte sehr schlecht ist.

Problemlage

Fehlende soziale Sicherung ist laut der Bertelsmann Studie zu Plattformarbeit der größte Nachteil dieser Arbeitsform aus Sicht der Arbeiter*innen (Baethge et al. 2019: 26).¹³ Auch unter den in unserer Studie zitierten Plattformarbeiter*innen gab ca. ein Viertel an, sich bessere soziale Absicherung in der Plattformarbeit zu wünschen (siehe Abbildung 1). Die schlechte soziale Absicherung durch Plattformarbeit für Fälle von Krankheit, Erwerbsunfähigkeit, Arbeitslosigkeit, Unfälle und für das Alter ist vor allem dem **Selbstständigenstatus** und den **geringen Löhnen** vieler Plattformarbeiter*innen geschuldet. Hinzu kommt, dass **hybride Beschäftigungskonstellationen** – mit mehreren Beschäftigungen, die jeweils unter die **Mindestgrenzen für Beitragspflichten** fallen – mit dem bestehenden Sozialversicherungssystem in Deutschland nicht gut kompatibel sind (siehe Schulz-Weidner & Wölfle 2020). Grundsätzlich besteht die Frage, wer im Dreiecksverhältnis zwischen Plattformarbeiter*innen, Plattformen und Auftraggeber*innen welche Verantwortung und welche Anteile an der sozialen Absicherung der Arbeiter*innen übernehmen soll.

Plattformarbeit als ein Handlungsfeld für Mindeststandards in der sozialen Absicherung wurde von der EU in der *Empfehlung des Rates der EU zum Zugang zum Sozialschutz für Arbeitnehmer und Selbstständige (2019/C 387/01)* und in den 2018 vom Rat veröffentlichten zentralen Botschaften zu „Sozialen Aspekten der Digitalisierung“ und „Digitalisierung und Robotisierung von

¹³ Unter den befragten Selbstständigen waren nur 23 % im Rahmen der Plattformarbeit sozial abgesichert: Davon hatten die meisten (73 %) eine Absicherung fürs Alter, 64 % eine Krankenversicherung, 38 % eine Pflegeversicherung, 23 % eine Arbeitslosenversicherung und 36 % weitere Versicherungen zur Vorsorge. Aufgeteilt in ortsungebundene und ortsgebundene Formen von Plattformarbeit sind die Zahlen ähnlich, wenn auch nur 21 % der ortsgebundenen Plattformarbeiter*innen angaben, versichert zu sein, während es bei ortsungebundenen 26 % waren (Baethge et al. 2019: 26). Auch einer internationalen Studie der ILO zufolge sind zwar insgesamt 61,3 % der Befragten Crowdworker*innen Kranken- und 35,1 % rentenversichert, aber z. B. nur 16,1 % haben eine Arbeitslosenversicherung (Berg et al. 2018: 61).

Arbeit“ besonders hervorgehoben.¹⁴ Da Sozialversicherungssysteme national sehr verschieden sind und deren Ausgestaltung in den Verantwortungsbereich der Mitgliedstaaten fällt, handelt es sich hier nur um allgemeine und nicht bindende Empfehlungen. Der EU-Richtlinienvorschlag zu Plattformarbeit widmet sich dementsprechend dieser Herausforderung nur indirekt durch die oben beschriebenen Mittel zur Bekämpfung von Scheinselbstständigkeit: Wer Arbeitnehmer*in ist, ist in der Regel auch besser abgesichert, mit finanzieller Beteiligung der Plattformen als Arbeitgeber. In Deutschland wirkt sich – auch im europäischen Vergleich – der abhängige Beschäftigungsstatus sehr stark auf die Einbindung in gesetzliche Versicherungen aus (ESIP 2022: 1). Allerdings sind auch hier nicht alle Arbeitnehmer*innen durch ihren Status automatisch gut abgesichert: Viele Lieferfahrer*innen arbeiten z. B. auf Mini- oder Midijobbasis und damit reduzierten oder ganz wegfallenden Sozialversicherungsbeiträgen.

Regulierungsansätze

Gerade weil der gesetzliche **Versicherungsschutz in Deutschland aber auch so stark an den Arbeitnehmerstatus gebunden ist**, stellt sich hier besonders dringlich die Frage, wie auch Selbstständige besser abgesichert werden oder Versicherungen im Allgemeinen weniger beschäftigungs- und mehr personengebunden gedacht werden können. Gerade, wenn die Einkünfte aus selbstständigen Tätigkeiten gering sind – wie bei vielen Formen von Plattformarbeit – bestehen wenig Anreize, Anteile des geringen Einkommens noch in die private Vorsorge fließen zu lassen. Die vom BMAS seit Langem geplante Einbindung von Selbstständigen in die **gesetzliche Rentenversicherung** ist daher nur ein Baustein, um den Versicherungsschutz von Selbstständigen zu erweitern. In seinem Eckpunktepapier zur Plattformarbeit hebt das BMAS darüber hinaus die Absicht hervor, „die Absicherung in der **Unfallversicherung** zu stärken und die Option einer Beitragstragung in der Unfallversicherung durch die Plattformbetreiber zu prüfen“ (BMAS 2020). Eine Weiterentwicklung des gesetzlichen Unfallschutzes wird auch vom DGB, insbesondere durch „eine von den Auftraggebern finanzierte Pflichtversicherung für besonders gefahreneigene Tätigkeiten im SGB VII [...] wie bspw. im Handwerk und bei Lieferdiensten“ gefordert (DGB 2021: 8).

Klar ist aus Sicht vieler Expert*innen, dass eine **kontinuierliche und statusunabhängige soziale Absicherung** notwendig und „auch im Interesse der Solidargemeinschaft der Versicherten“ ist (Johanna Wenckebach, Interview 2022; siehe auch Reshaping Work 2023: 10f.). Dazu Veronika Mirschel:

¹⁴ Die Empfehlung des Rates der EU zum Zugang zum Sozialschutz für Arbeitnehmer und Selbstständige (2019/C 387/01) zielt darauf ab, dass die Mitgliedstaaten im Einklang mit der Empfehlung Mindeststandards für den Sozialschutz einführen und einen Grundkatalog an Ansprüchen anhand folgender Grundsätze gewährleisten: formelle Absicherung, tatsächliche Absicherung, Angemessenheit und Transparenz (Nr. 2). Die Mitgliedstaaten waren dazu angehalten, nationale Pläne für die Umsetzung der Empfehlung einzureichen.

Die Empfehlung nimmt explizit auch neuere Formen der Beschäftigung in den Blick, die sich in den letzten Jahren erst herausgebildet haben, darunter Plattformarbeit (Erwägungsgrund 11). Der Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) kann sich in seiner Empfehlung dabei auf die von ihm am 6. Dezember 2018 gebilligten zentralen Botschaften zu „Sozialen Aspekten der Digitalisierung“ und „Digitalisierung und Robotisierung von Arbeit“ stützen, die die Notwendigkeit herausheben, den Zugang zu Sozialschutz für Plattformarbeiter*innen im Besonderen zu gewährleisten. Im deutschen Nationalplan vom 15. November 2021, den die Bundesregierung dem Rat vorgelegt hat, wird auf das Anliegen des BMAS Bezug genommen, Online-Plattformen in den Sozialschutz von Selbstständigen aufzunehmen.

„Grundsätzlich sind die Sozialversicherungssysteme zu schützen und auszubauen. Daran müssen sich auch viele beteiligen – und dann ist die Frage, wie kriegen wir nicht nur das Individuum geschützt, sondern auch die Sozialsysteme stabilisiert. [...] Wichtig ist für uns, dass es keine gebrochenen Versicherungsbiografien geben soll: Es sollen also alle Menschen in einem System aufgefangen werden.“ Veronika Mirschel, Interview 2022

Aus Sicht des DGB und einiger europäischer Gewerkschaften ist die „Ausweitung der gesetzlichen Rentenversicherung zu einer Erwerbstätigenversicherung **mit finanzieller Beteiligung der Auftraggeber und Plattformbetreiber**“ verbunden (DGB 2021: 8; siehe auch Fair Crowd Work 2016: 8). Auch das BMAS sieht eine stärkere finanzielle Beteiligung der Plattformbetreiber an der sozialen Absicherung insbesondere von arbeitnehmerähnlich schutzbedürftigen Plattformarbeiter*innen vor (BMAS 2020). Von Seiten einiger Plattformbetreiber wird Bereitschaft signalisiert, Verantwortung für die bessere soziale Absicherung von Plattformarbeiter*innen zu übernehmen. So forderten verschiedene, internationale Plattformbetreiber 2020 in der *Charter of Principles for Good Platform Work* die Zusammenarbeit von Staaten und Plattformen, um auf Regulierungen hinzuwirken, die zu einer besseren sozialen Absicherung auch selbstständiger Plattformarbeiter*innen führen würde (World Economic Forum 2020: 3).

Viele Plattformarbeiter*innen bleiben mit ihren geringen Einkünften oft im Bereich der **Geringfügigkeit** bzw. unterhalb der Freigrenzen für Beitragspflichten – vergleichbar mit den bestehenden Regulierungen zu Minijobs. Deshalb steht auch zur Debatte, inwieweit Sozialversicherungsbeiträge für sie optional oder verpflichtend sein sollten, wie mehrere geringfügige Einkünfte kumuliert werden könnten und wie für Plattformarbeiter*innen Anreize geschaffen werden könnten, auch bei geringen Einkommen Beiträge in Sozialversicherungskassen zu zahlen (siehe Schulz-Weidner & Wölfle 2020; Reshaping Work 2023: 10f.)

Die soziale Absicherung von Plattformarbeiter*innen und die Einbeziehung von Plattformen und Auftraggeber*innen wird auch durch die **schlechte Informationslage** und die **Internationalität** der Plattformen erschwert. Plattformökonomie wirkt über die Grenzen von Nationalstaaten mit zum Teil sehr unterschiedlichen Sozialversicherungssystemen hinweg (ESIP 2022: 2). Wer für wen an welche Kassen wie hohe Beiträge zu zahlen hat, ist nicht leicht zu lösen. Lösungsansätze für bessere soziale Absicherung hängen somit eng mit denen für mehr Transparenz- und Meldepflichten in der Plattformarbeit zusammen (siehe Kapitel 3.8: Melde- und Statistikpflichten).

Ideen für internationale Sozialversicherungskassen für Plattformarbeiter*innen, die Plattformen mit in die Verantwortung nehmen, liegen bereits vor: So schlägt z. B. Enzo Weber das Modell einer Digitalen Sozialen Sicherung vor, bei der Plattformen automatisch einen bestimmten Prozentsatz des Entgelts für Plattformarbeiter*innen in ein internationales Konto abführen, aus dem dann wiederum Beiträge und Ansprüche in die nationalen Sozialversicherungssysteme übertragen werden (Weber 2019). Wir werden diesen und weiteren Ansätzen zur besseren sozialen Absicherung von Plattformbeschäftigten in einem **Vertiefungspapier** weiter nachgehen.

3.3 Bezahlung

Das Wichtigste in Kürze

- Viele Plattformarbeiter*innen verdienen weniger als den lokalen Mindestlohn und haben gleichzeitig viel unbezahlte Arbeitszeit und arbeitsbezogene Ausgaben. Das Lohn-dumping verschärft sich durch den internationalen Wettbewerb um Aufträge und wirkt sich negativ auf Möglichkeiten zur sozialen Absicherung und gesellschaftlichen Teilhabe aus.
- Während einige Plattformarbeiter*innen durch die Feststellung eines Beschäftigungs-status Anspruch auf den Mindestlohn erhalten könnten, stellt sich für die Selbstständigen die Frage, wie (branchenspezifische) Mindestentgelte auch für sie etabliert werden könnten.
- Neben gesetzlichen und tarifvertraglichen Instrumenten spielen auch Selbstverpflichtungen von Plattformen und unabhängige Bewertungssysteme eine wichtige Rolle, um auch international die Bezahlungsstandards zu heben.

Problemlage

Laut Europäischer Kommission verdienen 55 % der Plattformarbeiter*innen in Europa **weniger als den Nettomindestlohn** des Landes, in dem sie arbeiten (Europäischer Rat 2022; siehe auch Fair Crowd Work 2016: 7). Insbesondere bei geringqualifizierten Tätigkeiten wird das **Lohndumping** in der Plattformarbeit durch den **Wettbewerb** um Aufträge befördert. Bei ortsungebundenen Arbeiten spitzt sich diese Situation zu. Denn hier wird dieser Wettbewerb international ausgeweitet und in Ländern mit geringeren Lebenshaltungskosten können geringere Löhne angeboten werden, die für Plattformarbeiter*innen in Ländern mit hohen Lebenshaltungskosten nicht mehr annähernd verhältnismäßig sind. Hinzu kommen große **Unsicherheiten bezüglich der Auftragsverfügbarkeit** in vielen Bereichen der Plattformarbeit: Menschen können sich nicht darauf verlassen, wie viel sie am Tag oder gar langfristig verdienen werden. Noch dazu entsteht für viele **unbezahlte Arbeitszeit** für zeitintensive Auftragsuche, abgewiesene Aufträge, Warte- und Wegzeiten usw. Auch wird das Geld für bereits erledigte und angenommene Aufträge nicht immer (pünktlich) von der Plattform ausgezahlt. Außerdem verlieren Plattformarbeiter*innen einen Teil ihres Einkommens, wenn sie **Provisionen** an die Plattformen zahlen müssen oder für ihre **Ausstattung**, Reisekosten usw. selbst aufkommen müssen (Fairwork 2022: 17). Ein ausreichendes und stabiles Einkommen wäre aber die Grundlage für soziale Absicherung und gesellschaftliche Teilhabe.

Regulierungsansätze

Plattformarbeiter*innen, die als **Arbeitnehmer*innen** eingestuft werden, können über **Mindestlohnregulierungen** und stabilen Lohn besser vor prekärer Bezahlung geschützt werden. Auch Gesetze, die Lohngerechtigkeit zwischen Männern und Frauen garantieren sollen – wie in Deutschland das Entgelttransparenzgesetz –, sind auf Arbeitnehmer*innen zugeschnitten. Ähnlich wie bei Sozialversicherungen ist aber auch hier der Ansatz über die Statusregelung nicht

ausreichend, um auch Selbstständige vor Dumpinglöhnen und Lohndiskriminierung¹⁵ zu schützen. Hier werden allgemeine Forderungen nach **Mindestentgeltsicherung bzw. branchenspezifischen Basishonorierungen für Selbstständige** ins Spiel gebracht, die auch für selbstständige Plattformarbeiter*innen positive Auswirkungen hätten (siehe DGB 2021: 8). Laut Klebe besteht dafür eine grundgesetzliche Legitimation, wenn „es zur Stabilisierung des sozialen Sicherungssystems und zur Bekämpfung sozialer oder wirtschaftlicher Ungleichgewichte erforderlich ist“ (Klebe 2017: 3). (Branchenspezifische) Basishonorierungen müssten (in Deutschland) jedoch zunächst tarifvertraglich festgelegt werden, was bessere kollektive Verhandlungsrechte auch für arbeitnehmerähnlich schutzbedürftige Solo-Selbstständige voraussetzt (siehe Kapitel 3.6: Kollektive Verhandlungsrechte). Veronika Mirschel erklärt die gewerkschaftliche Perspektive dazu:

„Die Einführung von Basishonoraren ist bei uns schon immer ein Thema, was durch die Einführung des Mindestlohns einen signifikanten Aufschwung bekommen hat – wir fordern keine gesetzlichen, sondern branchenspezifische Basishonorare. Es wird gesetzlich mit dem Mindestlohn festgehalten, dass niemand unterhalb einer bestimmten Vergütung arbeiten soll und nur Selbstständige sind davon noch nicht geschützt. Wenn Basishonorare in mehr Branchen etabliert werden würden, müssten Betroffene klagen, falls dieses nicht eingehalten wird. Dafür bräuchte es idealerweise ein Verbandsklagerecht, das gibt es (noch) nicht für die Nicht-Einhaltung der Mindesthonorare. Wenn es dazu kommt, dass für bestimmte Branchen Basishonorare verhandelt werden, werden Plattformen auf jeden Fall mit an den Tisch geholt.“
Veronika Mirschel, Interview 2022

Auch hier würde sich aber aus internationaler Perspektive die Frage stellen, inwiefern nationale tarifvertragliche Lösungen nicht durch eine Verlagerung von Aufträgen auf Auftragnehmer*innen in anderen Ländern unterlaufen werden würden.

Da internationale regulative harte Regulierungsinstrumente nicht schnell und einfach zu finden sein werden, ist es besonders wichtig, **Anreize für Plattformen zu schaffen, um eigeninitiierte Instrumente zur Regulierung einer fairen Bezahlung** zu schaffen. Einige Plattformen werden hier bereits durch **Lohnuntergrenzen oder Empfehlungen an die Auftraggeber*innen** aktiv und setzen sich zum Ziel, darüber hinaus auch **Zahlungsabläufe transparent und fair** zu gestalten. So verpflichten sich die unterzeichnenden Plattformen des *Code of Conducts für bezahltes Crowdsourcing/Crowdworking* dazu, faire Bezahlung durch

- projektbasierte Honorierung, bei der „Faktoren wie Komplexität der Aufgabe, notwendige Qualifikationen, Ortsgebundenheit, lokale Lohnstandards sowie den zu erwartenden Zeitaufwand“ beachtet werden,
- transparente Zahlungsbedingungen und Vergütungshöhen,
- regelmäßige, zeitnahe und transparente Auszahlungen

¹⁵ Zum Forschungsstand zum Gender Pay Gap in der Plattformarbeit und dessen Ursachen siehe Hensel 2020: 39–49.

- und das Verbot, von Crowdworkern Geld zu verlangen, um Aufträge zu erhalten, zu gewährleisten (Testbirds 2017: 4). Auch die Unterzeichner der *Charter of Principles for Good Platform Work*, zu denen eher Plattformen im Bereich der ortsgebundenen Aufträge gehören, haben das Ziel formuliert, dass Plattformen sich für transparente Bezahlungssysteme einsetzen und sich die Vergütung von Arbeitsaufträgen für angestellte Plattformarbeiter*innen an Mindestlöhnen orientieren sollten (World Economic Forum 2020: 3). In den Selbstverpflichtungen gibt es große Schnittmengen zu den Bewertungskriterien, die von unabhängigen Initiativen wie Fairwork zur Bewertung der Arbeitsbedingungen bei Plattformen festgelegt wurden. Fairwork vergibt für unterschiedliche *Bewertungsprinzipien* jeweils einen Punkt für die Erfüllung von Mindeststandards und einen weiteren für die Erfüllung etwas höherer Standards. Hinsichtlich der Bezahlung erhalten Plattformen den Basispunkt, wenn die über sie Tätigen „nach Abzug arbeitsbezogener Ausgaben“ den gesetzlichen Mindestlohn verdienen, einen weiteren, wenn sie nach solchen Abzügen den Existenzlohn (living wage) verdienen (Fairwork 2022: 17). Fairwork möchte mit seinen Ratings Anreize für Plattformen schaffen, ihre Arbeitsbedingungen zu verbessern und auf die öffentliche und politische Debatte einwirken, indem Reformpotenziale für die Plattformarbeit aufgezeigt werden. **Plattformübergreifende Selbstverpflichtungen und unabhängige Bewertungssysteme** sind ein wichtiger Ansatzpunkt, um dem Problem der nationalstaatlichen Unterschiede bei Mindesthonorierungen und -lohn im transnationalen System Plattformarbeit zu begegnen. In der Annahme, dass **mehr Transparenz** über Löhne und Lohnungleichheiten bei (selbstständiger) Plattformarbeit auch den Druck auf Plattformen erhöhen würde, mehr Fairness in der Bezahlung herbeizuführen, werden zudem mehr Offenlegungs- bzw. **Berichtspflichten** gefordert (siehe Kapitel 3.8: Melde- und Statistikpflichten).

3.4 Schutzregelungen und faire Arbeitsabläufe

Das Wichtigste in Kürze

- Schutzregelungen im Arbeitskontext, die z. B. Kündigungen, Arbeits- und Ruhezeiten, Entgeltfortzahlungen im Krankheitsfall, Mutterschutz, Urlaub, den Gesundheitsschutz oder Antidiskriminierung betreffen, sind in Deutschland vor allem auf Arbeitnehmer*innen zugeschnitten.
- Selbstständige Plattformarbeiter*innen sind von diesen arbeitsrechtlichen Regelungen nicht geschützt.
- Bei angestellten Plattformarbeiter*innen kommt es oft zu Lücken in der Durchsetzung bestehender Schutzregelungen, auch weil das Management der Plattformen bei Problemen häufig nur schwer erreichbar ist.
- Deswegen sollen Lösungen gefunden werden, um Schutzregelungen für die Arbeit möglichst so zu erweitern und durchzusetzen, dass sie auch viele Plattfortmätige gegen unfaire Behandlung oder gefährliche Arbeitsbedingungen absichern.
- Neben gesetzlichen Regulierungsansätzen spielen hier auch Selbstregulierungssysteme von Plattformen in Form von Code of Conducts oder Chartas eine wichtige Rolle. Damit setzen sich Plattformen selbst Kriterien, um faire Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit unabhängig von nationalen Schutzsystemen zu setzen. Unabhängige Bewertungssysteme bilden eine wichtige Ergänzung, um die tatsächlichen Arbeitsbedingungen bei Plattformen nach einheitlichen Kriterien zu überprüfen und transparent zu machen.
- Die häufig schlechte Ansprechbarkeit des Plattformmanagements bei Problemen stellt eine große Hürde dar, um faire Arbeitsbedingungen und Schutzregelungen durchzusetzen. Klare und verlässliche Kommunikationswege und Verantwortlichkeiten bei den Plattformbetreiber sind eine wesentliche Grundlage für faire Arbeitsbedingungen.

*„Von einem (ehemaligen) Kollegen aus Chile habe ich mitbekommen, wie er nicht mehr in seine App reinkam – es stellte sich heraus, dass er ohne Kündigungsschreiben gekündigt wurde. Jetzt kämpft er sich durch einen Dschungel der Anonymität, da es keine Möglichkeit gibt, direkten Kontakt aufzunehmen – es gibt keine direkten Ansprechpartner*innen, man kann nur ein Ticket schreiben und dann muss man mehrere Tage auf eine Antwort warten. Die Kommunikation ist katastrophal, finde ich. Mit der Geschichte im Hinterkopf fühle ich mich überhaupt nicht gut abgesichert. Ich habe zwar ganz gute Karten, weil ich schnell über Google Informationen zum Beispiel zum deutschen Arbeitsrecht sammeln kann und mich ein wenig auskenne, aber die meisten meiner Kolleg*innen (80 bis 90 Prozent) kommen aus dem Ausland und haben da zumindest auch eine Sprachbarriere. [...] Für mich sind wirklich die wichtigsten Themen die Fahrräder, die oft im schlechten Zustand sind, dann die Arbeitsbedingungen, also z. B. die Schichtenteilung, dass die Chefs sich nicht an das geltende Arbeitsrecht halten, und die mangelnde*

Kommunikation, dass, wenn man ein Problem hat, man keinen Ansprechpartner hat. [...] Es ist aufgrund der Verkehrsbedingungen echt ein brandgefährlicher Job. Das Leben ist für die verhältnismäßig schlechte Bezahlung in ziemlich hoher Gefahr.“ Vincent, Interview 2023

Was Vincent aus seiner Erfahrung als Lieferfahrer in Berlin berichtet, zeugt von vielen Missständen in der Plattformarbeit. Auch hier unterscheidet sich die Problemlage je nach Status der Plattformarbeiter*innen: In den Branchen der Plattformarbeit, in denen sich (in Deutschland) der Arbeitnehmerstatus mittlerweile durchgesetzt hat, müssen bestehende **Schutzregelungen für die Beschäftigten konsequenter umgesetzt** und überprüft werden. Dies kann, wie die Schilderungen von Vincent zeigen, z. B. die Regelungen zu **Arbeits- und Ruhezeiten** (Arbeitszeitgesetz), **Kündigungsfristen und -mitteilungen** (Bürgerliches Gesetzbuch, Kündigungsschutzgesetz) oder des **Arbeitsschutzes** (Arbeitsschutzgesetz) – u. a. durch die Ausstattung mit sicheren Arbeitsmitteln wie Fahrrädern für die Lieferdienste – betreffen. In weniger sichtbaren Bereichen der Plattformarbeit ist die **Überwachung der Umsetzung** dieser Rechte noch wesentlich schwieriger als für die sichtbaren und verhältnismäßig gut organisierten Lieferdienste.

Für (formell) selbstständige Plattformarbeiter*innen hingegen gelten die Rechte und Absicherungen aus dem Arbeitsrecht nicht. Das bedeutet auch, dass sie nicht gegen **Verdienstauffälle infolge von Krankheit, Schwangerschaft, Urlaub** u. a. geschützt sind. Deswegen würde sich die im EU-Richtlinienentwurf intendierte Stärkung der Annahme von abhängigen Beschäftigten in der Plattformarbeit auch positiv auf die Arbeitsschutzrechte derjenigen auswirken, die infolge der Richtlinie als Arbeitnehmer*innen eingestuft werden. Die in Artikel 14 vorgesehenen Möglichkeiten, Verfahren im Namen oder zur Unterstützung von Plattformarbeiter*innen durchzuführen, könnten außerdem Hürden bei der Durchsetzbarkeit auch von Schutzregelungen des Arbeitsrechts abbauen.

Das BMAS hat sich darüber hinaus in seinem *Eckpunktepapier* zum Ziel gesetzt, „faire Tätigkeitsbedingungen“ und elementare Schutzrechte angesichts der arbeitnehmerähnlichen Schutzbedürftigkeit auch auf selbstständige Plattformarbeiter*innen auszuweiten (BMAS 2020). Als Vorbild für eine solche Erweiterung zentraler Schutzrechte aus dem Arbeitsrecht auf besonders abhängige Selbstständige könnte das Heimarbeitsgesetz (HAG) dienen (siehe Infokasten S. 61).

Zusätzlich zu den für Arbeitnehmende geltenden und möglichst auf Selbstständige zu übertragenden gesetzlichen Schutzregelungen geht es auch darum, in der Plattformarbeit **zusätzliche Kriterien für faire und transparente Abläufe zwischen Auftragnehmer*innen, Auftraggeber*innen und Plattformbetreiber zu etablieren**. Im Folgenden werden einige Beispiele für relevante Schutzregelungen und faire Abläufe und die damit verbundenen Handlungsebenen gegeben.

Kündigungen und Sperrungen von Nutzer*innenkonten

Fälle wie der von Vincent geschilderte sind kein Einzelfall in der Plattformarbeit: Nicht selten bekommen angestellte Plattformbeschäftigte nicht mit, dass ihnen gekündigt wurde, obwohl eine Kündigung ausschließlich schriftlich und – für ordentliche Kündigungen – innerhalb der im Gesetz vorgesehenen Frist zugehen muss (§§ 622–627 BGB). Hinzu kommt, dass viele Plattformarbeiter*innen aus Sorge, innerhalb der Probezeit entlassen zu werden, einige der ihnen zustehenden Rechte wie Lohnfortzahlung im Krankheitsfall oder Anspruch auf einen angemessenen Arbeitsschutz nicht wahrnehmen oder einfordern. Für selbstständige Plattformbeschäftigte stellt sich das Problem anders dar: Hier können sie plötzlich auf ihr Benutzerkonto bei einer Plattform nicht mehr zugreifen, weil dieses – oft infolge (halb-)automatisierter Entscheidungen – gesperrt wurde. In beiden Fällen sind die Arbeitgeber*innen bzw. das Plattformmanagement häufig schlecht erreichbar, sodass die Gründe für die Entscheidungen nicht er- oder hinterfragt bzw. angefochten werden können.

Vom BMAS wird dieses Problem im *Eckpunktepapier* mit dem Vorhaben aufgegriffen, auch für Selbstständige **Mindestkündigungsfristen** in Abhängigkeit von der Dauer der Tätigkeit auf einer Plattform einzuführen (BMAS 2020). Auch der DGB sieht hier Handlungsbedarf und fordert daneben, statusunabhängig eine **Begründungspflicht** der Plattformen für die Erwerbstätigen bei Sperrung, Einschränkung oder Löschung des Nutzer*innen-Kontos einzuführen und mit entsprechenden Einspruchsrechten zu verbinden (DGB 2021: 6). In der *Charter of Principles for Good Platform Work* wird von den Plattformbetreibern zwar keine Begründungspflicht im Einzelfall genannt, aber angestrebt, dass die Bedingungen für die Sperrungen bzw. Deaktivierung von Konten klar sein sollten und Plattformen **Prozesse** etablieren sollten, um solche **Entscheidungen anzufechten** (World Economic Forum 2020: 2).

Im EU-Richtlinienentwurf wird der bessere **Schutz vor Kündigungen als Durchsetzungsmittel für die durch die Richtlinie intendierten Rechte** eingebracht: Gemäß Artikel 18 sollen Mitgliedstaaten Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass Kündigungen oder Maßnahmen mit gleicher Wirkung nicht mit der Begründung vorgenommen werden können, dass die betroffenen Personen die in der Richtlinie vorgesehenen Rechte in Anspruch genommen haben. Die Plattformen müssen beweisen, dass die Gründe für die Kündigung andere waren, sollten Plattformarbeiter*innen vermuten, dass die Kündigung wegen der Berufung auf die ihnen qua Richtlinie zustehenden Rechte stattgefunden hat (Art. 18 Abs. 1–2).

Arbeitsschutz

Plattformarbeit kann die physische und psychische Gesundheit von Arbeiter*innen ebenso gefährden wie andere Arbeitsformen. Bei den Lieferdiensten liegen die Unfall- und Verletzungsgefahren im Straßenverkehr auf der Hand. Wenn die zur Verfügung gestellten Arbeitsmittel – also bspw. Fahrräder – wie von Vincent beschrieben in einem schlechten Zustand sind, erhöht sich das Verletzungsrisiko. Hinzu kommt, dass algorithmisches Management und Gamification-Methoden, die zu höherer Leistung (mehr Aufträge in weniger Zeit) anreizen, ebenfalls gesundheitliche Risiken erhöhen (siehe Kapitel 3.7: Algorithmisches Management; Reshaping Work 2023: 19f.). Auch bei Aufträgen, die in privaten Haushalten ausgeführt werden, können Risiken entstehen. Laut *Bewertungen von Fairwork* bemühen sich die großen Plattformen im Bereich Hausarbeit und Pflege bisher jedoch nicht um die Minimierung von Risiken für ihre (formell) selbstständigen Arbeiter*innen, da weder eine Kontrolle des Arbeitsplatzes (d. h. der Wohnräume der Kund*innen) noch eine Bereitstellung von persönlicher Schutzausrüstung stattfindet (Fairwork 2022: 17). Bei ortsunabhängiger Plattformarbeit entstehen Risiken ebenso, z. B. wenn ihre

Aufträge in der „Einstufung oder Aussortierung von pornografischen oder gewaltverherrlichen Inhalten“ bestehen, die Plattformarbeiter*innen massenhaft identifizieren und verarbeiten müssen.

Das **Europäische Parlament** hat dem **Schutz der Plattformarbeiter*innen vor Gesundheits- und Sicherheitsrisiken** in seinem Richtlinienvorschlag größeren Stellenwert eingeräumt als im Entwurf der Kommission: So benennt es den Schutz der Gesundheit und Sicherheit der Plattformarbeiter*innen in Artikel 1 als wesentliches Ziel der Richtlinie (Europäisches Parlament 2022: Amendment 31). Um sicherzugehen, dass Plattformbetreiber **Maßnahmen zum Gesundheits- und Sicherheitsschutz** nicht auslassen, um die Feststellung eines Arbeitsverhältnisses zu umgehen, konkretisiert das Parlament im nichtverbindlichen Kriterienkatalog für die Widerlegungsverfahren, dass Vorgaben zum Erscheinungsbild der Plattformarbeiter*innen, zur Ausführung von Aufträgen oder Überwachungsstrategien nur als Indizien für ein Arbeitsverhältnis gewertet werden sollten, wenn diese über Schutzmaßnahmen hinausgehen (a. a. O.: Amendment 41 und 42). Zudem werden die Mitteilungs- und **Offenlegungspflichten** der Plattformen gegenüber verantwortlichen Behörden auf Maßnahmen zum Gesundheits- und Sicherheitsschutz bei Liefer- und Personenfahrdiensten ausgeweitet (a. a. O.: Amendment 63–65). Bei der **Regelung des algorithmischen Managements** sieht das Parlament vor, dass Plattformen die Nutzung von algorithmischen Managementsystemen einstellen müssen, wenn eine menschliche Überprüfung dieser Systeme ergeben hat, dass von diesen unumgehbaren Risiken für Gesundheit und Sicherheit ausgehen (a. a. O.: Amendment 63-65, siehe Kapitel 3.7: Algorithmisches Management).

In Deutschland regelt das **Arbeitsschutzgesetz** (ArbSchG) die Durchführung von Maßnahmen, die die Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten während der Arbeit absichern. Der *DGB* fordert in seinem *Positionspapier*, dass diese Schutzregelungen konsequent umgesetzt werden. Auch für **Selbstständige** sollte laut dem DGB zumindest ein **Informationsrecht** über mögliche psychische Gefährdungen und Gefahren eingeführt werden, sodass diese vor der Annahme und Durchführung von Aufträgen solche Gefahren in die Entscheidung über die Annahme des Auftrags einbeziehen können (DGB 2021: 7). In den *Bewertungen von Fairwork* werden auch Plattformen mit (formell) selbstständigen Arbeiter*innen daraufhin überprüft, wie gut sie diese gegen arbeitsbezogene Risiken schützen (siehe oben und Fairwork 2022: 17f.).¹⁶ Laut der *Charter of Principles for Good Platform Work* sollten Plattformen **Regeln oder Richtlinien zum Schutz der Plattformarbeiter*innen vor Gesundheits- und Sicherheitsrisiken** festlegen, zu deren Einhaltung sich auch die Auftraggeber*innen verpflichten. Insbesondere wird in der *Charter* die Notwendigkeit hervorgehoben, **Plattformarbeiter*innen vor Missbrauch und Gewalt zu schützen und vor Aufgaben zu warnen, die psychisch belastend sein können**, z. B. aufgrund der Konfrontation mit gewaltverherrlichenden und pornografischen Inhalten (World Economic Forum 2020: 2). Die Unterzeichner des *Code of Conducts für bezahltes Crowdfunding/Crowdsourcing* verpflichten sich zu überprüfen, ob die über ihre Plattformen verbreiteten Aufgaben gesetzeskonform sind. Insbesondere werden „keine Projekte illegalen, diffamierenden, betrügerischen, volksverhetzenden, gewaltverherrlichenden oder verfassungsfeindlichen Inhalts an die Crowdworke“ herangetragen und Vorgaben zu FSK-Kennzeichnungen für den Konsum auch bei der Kennzeichnung von Aufträgen eingehalten (Testbirds 2017: 4).

¹⁶ In den Fairwork Berichten finden sich einige Beispiele dafür, welche Maßnahmen von den überprüften Plattformen bereits ergriffen werden (Fairwork 2022).

Schutz vor Diskriminierung und Belästigung

Dass durch größere Anonymität und algorithmisches Management Diskriminierung verringert werden könnte, wird als einer der Vorteile von Plattformarbeit angepriesen. Allerdings bringt auch Plattformarbeit Diskriminierungsrisiken mit sich (Hampel & Krause 2023: 22–32): Diese bestehen zum einen im menschlichen Kontakt zwischen Kund*innen, Plattformarbeiter*innen und Plattformbetreiber, bei dem es sowohl bei der digitalen Kommunikation als auch in unüberwachten privaten Haushalten zu diskriminierendem Verhalten kommt. Zudem hängen die Arbeiter*innen von einseitigen Bewertungssystemen ab – nur die Auftraggeber*innen bewerten die Auftragnehmer*innen – die sich wiederum darauf auswirken, welche Aufträge sie zu welchem Entgelt enthalten. Das hält viele Plattformarbeiter*innen davon ab, diskriminierendes oder übergriffiges Verhalten zu melden oder sich anderweitig dagegen zu Wehr zu setzen. Aber auch algorithmisches Arbeitsmanagement birgt spezifische Diskriminierungsrisiken: Denn Algorithmen lernen aus Daten, die auf menschlichen – und somit vorurteilsbehafteten – Entscheidungen basieren, sie werden von (potenziell ebenfalls vorurteilsbehafteten) Menschen trainiert und nehmen bei der Messung und Bewertung von Leistungen keine Rücksicht auf individuell unterschiedliche Voraussetzungen und ggf. Benachteiligungen von Arbeiter*innen (Reshaping Work 2021: 17f.; BMAS 2022: 43–46). Daher hat der Schutz vor Diskriminierung in der Plattformarbeit auch viel mit der **Transparenz und Kontrolle von algorithmischem Arbeitsmanagement** zu tun (siehe Kapitel 3.7: Algorithmisches Management). Deswegen fordert der DGB bspw. mehr Transparenz darüber, wie ausgewählt wird, wer welche Aufträge angezeigt bekommt und erhält, um so Diskriminierungsstrukturen auf Plattform offenzulegen (DGB 2021: 6).

Darüber hinaus fordert der DGB die Möglichkeit, Betreiber von Plattformen durch eine **Ausweitung des Anwendungsbereichs des Antidiskriminierungsgesetzes** auf Plattformen zu verpflichten, für alle Plattformarbeiter*innen unabhängig von ihrem Beschäftigungsstatus „wirksame Maßnahmen zum Schutz der Plattformarbeitenden vor Diskriminierung zu treffen“ (DGB 2021: 6f.). Derzeit besteht diese Pflicht gem. § 12 AGG nur für Arbeitgeber, und damit hinsichtlich des Schutzes von Plattformarbeitnehmer*innen und arbeitnehmerähnlichen Plattformarbeiter*innen. Bei den *Bewertungen von Fairwork* erhalten diejenigen Plattformen einen Extrapunkt in der Kategorie „Faires Management“, die **proaktiv gegen Diskriminierung im Rahmen von Plattformarbeit und Auftragsvermittlung vorgehen**. Als positives Beispiel wird die Einrichtung eines „Hinweisgebersystem[s], über das anonymisierte E-Mails über diskriminierendes Verhalten am Arbeitsplatz an das Plattform-Management gesendet werden“, genannt (Fairwork 2022: 19). In der *Charter of Principles for Good Platform Work* wird das Ziel formuliert, Plattformen inklusiv und diversitätsfördernd zu gestalten und z. B. beim Design von Algorithmen Fairness und Antidiskriminierung als Prinzipien besonders zu beachten (World Economic Forum 2020: 2).

Zusammenhang zwischen Arbeitsbedingungen und Ansprechbarkeit

Unabhängig vom Status der Plattformarbeiter*innen stellt die häufig schlechte Ansprechbarkeit des Plattformmanagements bei Problemen eine große Hürde dar, um faire Arbeitsbedingungen und Schutzregelungen durchzusetzen. Durch das digitale Management und in den meisten Fällen auch das Fehlen räumlicher Betriebe, in denen sich Plattformarbeiter*innen und Management begegnen, entsteht eine kommunikative Trennwand zwischen den beiden Parteien. Oft warten Plattformarbeiter*innen sehr lange, bis sie eine Antwort auf (digitale) Anfragen zu Kontosperrungen, ausbleibenden Zahlungen, Beschwerden über schlechte Arbeitsmittel oder anderen Probleme von Plattformen bekommen. Oder sie erhalten keine Antwort. Zudem sind Verantwortlichkeiten oft unklar. Dazu erklärt Vincent:

„Man weiß einfach nicht, wen man ansprechen soll oder welche Nummer man anrufen soll. Das einzige, was man tun kann, ist ein Ticket zu schreiben, und da muss man dann mehrere Tage auf eine Antwort warten, wenn man ein Problem hat. Irgendwann vergisst man auch selbst, dass man überhaupt ein Ticket geschrieben hat. Die Kommunikation ist katastrophal.“
Vincent, Interview 2023

Klare und verlässliche Kommunikationswege und Verantwortlichkeiten bei den Plattformbetreibern sind somit eine wesentliche Grundlage für faire Arbeitsbedingungen. In den *Bewertungen von Fairwork* bekommen nur diejenigen Plattformen einen Basispunkt in der Kategorie „Faire Management-Prozesse“, wenn es **klare Ansprechpersonen und Kommunikationsverfahren** für arbeitsbezogene Fragen z. B. zu Kündigungen oder Kontosperrungen gibt. Der *Fairwork-Bericht für Deutschland 2021* zeigt aber auch, dass selbst wenn Ansprechpersonen angegeben sind, die zeitnahe Erreichbarkeit dieser Ansprechpersonen für Plattformarbeiter*innen oft nach wie vor de facto nicht gegeben ist (Fairwork 2022: 18f.). Fairwork kritisiert deshalb, dass in der EU-Richtlinie zu Plattformarbeit bisher nicht mitgedacht wird, wie die Kommunikation zwischen Plattformbetreibern und Plattformarbeiter*innen regulatorisch verbessert werden kann (Fairwork 2021). Im *Code of Conduct für bezahltes Crowdworking/Crowdsourcing* verpflichten sich die unterzeichnenden Plattformbetreiber dazu, „den Crowdworkern bestmögliche Hilfestellung und technischen Support zu liefern“ und hinsichtlich der Aufgabenplanung „Klare Aufgabendefinition[en] und angemessene Zeitplanung“ sowie „Geregelte Abnahmeprozess[e] und Nacharbeit“ (z. B. durch nachvollziehbare Begründungen bei abgelehnten Aufträgen) zu garantieren. Außerdem sichern die unterzeichnenden Plattformen „einen **fairen, neutralen Prozess für Beschwerden** von Seiten der Crowdworker“ zu (Testbirds 2017: 5f.). Für diese Zwecke wurde von den unterzeichnenden Plattformen in Zusammenarbeit mit dem DGB und der IG Metall eine **Ombudsstelle** zur Konfliktschlichtung eingerichtet (siehe Kapitel 3.6: Kollektive Verhandlungsmöglichkeiten). Mit dieser Ombudsstelle ist auch ein Instrument für die Plattformarbeiter*innen geschaffen, um auf die tatsächliche Umsetzung der im Code of Conduct benannten Prinzipien Anspruch zu erheben.

Nicht-staatliche Kontrollinstanzen als Ergänzung zur gesetzlichen Regulierung

An den vorangegangenen Beispielen wurde deutlich, dass Regelungen zum Schutz und zur fairen Behandlung der Arbeiter*innen je nach Status der Arbeiter*innen unterschiedlich umgesetzt werden können. Für Arbeitnehmer*innen gilt zwar eine Reihe von Gesetzen, die ihren Schutz garantieren sollen. Oft werden diese aber nicht ausreichend umgesetzt. Das liegt zum einen an intransparenten Verantwortlichkeiten und darin, dass die mangelnden Ressourcen der Arbeiter*innen, ihre Rechte zu kennen und umzusetzen, ausgenutzt werden (siehe Hampel & Krause 2023). Zum anderen entsteht aufgrund der Internationalität von Plattformarbeit oft Unsicherheit darüber, welche nationalen Schutzregelungen für wen gelten. Um zu verhindern, dass diese Unsicherheiten zur Umgehung von Schutzregelungen ausgenutzt werden müssen, sollte hierfür mehr Klarheit geschaffen werden (siehe Kapitel 3.10: Internationales Regulierbarkeit). Für selbstständige Plattformarbeiter*innen ist die Ausgangslage eine andere, weil Schutzregelungen des Arbeitsrechts sie nicht absichern. Hier sind gesetzliche Initiativen gefragt, die der Schutzbedürftigkeit vieler Selbstständiger Rechnung tragen.

Solange die gerichtliche Geltendmachung von Rechten seitens der Plattformarbeiter*innen in der Praxis in der Regel eine Herausforderung bleibt, ist es umso wichtiger, für Plattformbetreiber und Auftraggeber*innen Anreize zu schaffen, sich für den Schutz vor arbeitsbezogenen Gefahren und die faire Behandlung der Arbeiter*innen einzusetzen. **Selbstverpflichtungen** von Plattformen wie der *Code of Conduct für bezahltes Crowdfunding/Crowdsourcing* und Prinzipienkataloge wie die *Charter of Principles for Good Platform Work* sind, wie die oben benannten Beispiele zeigen, wichtige Schritte in diese Richtung, wobei die genannten Verpflichtungen häufig noch sehr allgemein und grundlegend formuliert sind und offenlassen, wie konkret die genannten Prinzipien ausgeführt werden sollen.

Zudem ist es zentral, dass die Prinzipien nicht als bloßes Aushängeschild dienen, sondern tatsächlich eingehalten werden. Die Schaffung der oben erwähnten **Ombudsstelle**, in der sowohl Plattformbetreiber als auch Vertreter*innen von Gewerkschaften und Plattformarbeiter*innen über Konfliktfälle entscheiden, ist ein Instrument, dass die Umsetzung der Prinzipien gewährleisten sollen. Initiativen wie Fairwork oder Fair Crowd Work, die nicht nur anhand der vertraglichen Grundlagen, sondern auch auf Grundlage von Gesprächen mit Plattformbetreiber und -arbeiter*innen die tatsächliche **Einhaltung von Prinzipien** fairer Arbeit bei wichtigen Plattformen bewerten, stellen eine bedeutende Ergänzung zu staatlichen Kontrollinstanzen und Selbstverpflichtungen dar. Solche Bewertungen sollten auch für **Auftraggeber*innen** ein wichtiger Faktor bei der Entscheidung darüber sein, über welche Plattformen sie Aufträge vergeben. Ausgehend von der Idee, faire Arbeitsbedingungen durch Kund*innenentscheidungen im wirtschaftlichen Wettbewerb zwischen den Plattformen zu forcieren, schlug auch die *Berliner Senatsverwaltung für Integration und Soziales Berlin* in einem *Punktepapier zu Plattformarbeit* vor, das **Vergaberecht** als Steuerungsinstrument zu nutzen, indem „bei Ausschreibungen [...] durch die Formulierung entsprechender Anforderungen an die Auftragnehmenden sichergestellt“ wird, „dass die Menschen unter sozialen Bedingungen arbeiten“ (SenIAS 2020: 2).

Insgesamt zeigt sich an den Beispielen der arbeitsbezogenen Schutzregelungen und der Sicherung fairer Arbeitsbedingungen wiederum, dass nur durch einen partizipativen Prozess und die Einbindung verschiedener Akteure eine gute Lösung für alle ausgearbeitet werden kann.

3.5 Gerechte und transparente Verträge und Geschäftsbedingungen

Das Wichtigste in Kürze

- Faire Arbeitsbedingungen hängen von fairen und gesetzeskonformen Verträgen bzw. AGB ab, in denen Plattformarbeiter*innen nicht von vornherein im Verhältnis zu den Plattformen und Auftraggeber*innen benachteiligt werden. Gegen unwirksame Klauseln muss hier konsequenter rechtlich vorgegangen werden.
- Zudem sollten Verträge und Geschäftsbedingungen gut verständlich und bestenfalls auch mehrsprachig formuliert und zur Verfügung gestellt werden.
- Für Arbeitnehmer*innen sind gesetzliche Regelungen zur Unterrichtungspflicht der Arbeitgeber grundlegend, um transparentere Einsicht in ihre Arbeitsbedingungen zu erhalten.

Faire Bedingungen hängen von **fairen Verträgen bzw. AGB** ab. Die AGB, denen selbstständige Plattformarbeiter*innen zustimmen müssen, um auf einer Plattform aktiv werden und über diese Aufträge erhalten zu können, werden in der Regel einseitig von den Plattformen festgelegt. Hier gilt es aus Sicht des BMAS und des DGB zunächst, Instrumente zu schaffen, um gegen **unwirksame Klauseln**, in denen Plattformarbeiter*innen „über ihre Rechte und Pflichten getäuscht werden“ oder „die einseitig zu Lasten der Plattforamtätigen gehen“ – z. B. durch unangemessene Haftungs- und Geheimhaltungspflichten –, wirksam vorzugehen (BMAS 2020; siehe auch DGB 2021: 6). Zu einer leichteren gerichtlichen Überprüfung der Gesetzeskonformität von Verträgen bzw. Geschäftsbedingungen könnte der im EU-Richtlinienentwurf zu Plattformarbeit vorgesehene **Zugang zu einschlägigen Informationen** über Plattformarbeit (Art. 12) verhelfen. Behörden für Arbeits- und Sozialschutz sollen demnach in AGB/Verträge regelmäßig Einsicht erhalten und von Plattformen klärende Informationen einfordern können, um vorrangig den Status der Plattformarbeiter*innen richtig bestimmen zu können (Europäische Kommission 2021b: 46). Die so geschaffene Transparenz könnte auch die Identifizierung gesetzeswidriger Klauseln erleichtern.

Neben dieser rechtlich regulierbaren Ebene ist es wichtig, dass Verträge bzw. AGB für Plattformarbeiter*innen **klar verständlich und transparent** sind und bestenfalls auch **mehrsprachig** zur Verfügung gestellt werden. Dieses Kriterium wird sowohl in der *Charter of Principles for Good Platform Work* als auch in den *Fairwork-Prinzipien* festgehalten (World Economic Forum 2021: 2; Fairwork 2022: 18).

Um eine gerichtliche Überprüfung von Vertragsklauseln zu erleichtern und die gerichtliche Zuständigkeit klarzustellen, schlägt der DGB zudem vor, auf die **europarechtlichen Verbraucherschutzvorschriften** zurückzugreifen: (selbstständige) Plattformarbeiter*innen sollten als Verbraucher*innen qualifiziert werden und demnach ihre Rechte an ihrem Wohnort geltend machen können (DGB 2021: 6).

Für abhängig beschäftigte Arbeitnehmer*innen hat die EU mit der **Richtlinie über transparente und verlässliche Arbeitsbedingungen** (L186/105) den Versuch unternommen, Mindestanforderungen für die Unterrichtung über die wesentlichen Aspekte des Arbeitsverhältnisses und für die Arbeitsbedingungen festzulegen (Nr. 8). Damit wollte sie insbesondere Arbeitnehmer*innen mit atypischen Verträgen und flexiblen Arbeitsverhältnissen besser schützen. Abhängig beschäftigte Plattformarbeiter*innen werden explizit zu den Personen gezählt, die unter den

Geltungsbereich der Richtlinie fallen könnten. Der deutsche Gesetzgeber hat diese Richtlinie u. a. mit zahlreichen Änderungen im **Nachweisgesetz** 2022 umgesetzt.¹⁷ Die in § 8 NachweisG geregelte Dokumentationspflicht des Arbeitgebers, Arbeitnehmer*innen über wesentliche Vertragsbedingungen schriftlich zu informieren, umfasst nun auch Angaben zur Zusammensetzung und Höhe des Entgelts (Abs. 7), Arbeitszeit, Ruhepausen und -zeiten, sowie bei Schichtarbeit zum Schichtsystem, Schichtrhythmus und Voraussetzungen für Schichtänderungen (Abs. 8) und zu Regelungen bei Arbeit auf Abruf nach § 12 des Teilzeit- und Befristungsgesetzes (Abs. 9). Es handelt sich aber lediglich um eine Ordnungsvorschrift, die die Transparenz und Vorhersehbarkeit arbeitsvertraglicher Regelungen betrifft; ein Verstoß dagegen führt zu einem Bußgeld, lässt aber zunächst inhaltlich das Weisungs- und Direktionsrecht des Arbeitgebers unberührt. Dieses wird wohl nach aktuellem Stand weiterhin Gegenstand von arbeitsgerichtlichen Verfahren bleiben. Die Erfüllung der gesetzlichen Nachweispflicht könnte in der Plattformarbeit aber – z. B. für Rider – mehr Transparenz über die spontane Zuweisung von Schichten schaffen. Aus Sicht der Rider geschieht dies häufig intransparent und sehr kurzfristig (siehe Zitat S. 43). Im deutschen Arbeitsrecht ist die Art und Weise der Schichtzuteilung als Teil des Weisungs- und Direktionsrecht des Arbeitgebers schon lange Gegenstand von arbeitsgerichtlichen Verfahren.¹⁸

¹⁷ Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1152 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 über transparente und vorhersehbare Arbeitsbedingungen in der Europäischen Union im Bereich des Zivilrechts und zur Übertragung von Aufgaben an die Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau.

¹⁸ Die Rechtsprechung wendet den § 12 Teilzeit- und Befristungsgesetz zu Arbeit auf Abruf analog bei Änderungen des Schichtplans an und zieht daraus die Vorankündigungsfrist für Arbeitgeber von vier Tagen (§12 TzBfG Abs. 3 analog). In einem Urteil des Arbeitsgerichts von Berlin vom 5. Oktober 2012 (Az. 28 Ca 10243/12) erachtet dieses eine Vorankündigungsfrist von vier Tagen als angemessen für eine Klägerin in einem geringfügigen Beschäftigungsverhältnis und bezieht sich dabei auf die gesetzliche Vorwarnfrist für Teilzeitangestellte, die „Arbeit auf Abruf“ leisten (§ 12 Abs. 2). Die Rechtsprechung erkennt damit die Anwendbarkeit der Regelung, die zur Vorankündigungsfrist für Beschäftigte in Rufbereitschaft besteht, auch als anwendbar auf andere Arbeitnehmer*innen an. Es wird zudem Folgendes in dem Urteil festgestellt: Der Arbeitgeber müsse das Privatleben seiner Angestellten berücksichtigen und dürfe sie nicht zu einem spontanen Schichttausch zwingen. Es müsse eine konkrete Notlage vorliegen, die ein solches Vorgehen erforderlich mache. Bei der spontanen Schichtzuweisung sind ohnehin Regelungen zu Arbeits- und Ruhezeiten zu beachten. Hier gilt der Grundsatz, dass Arbeitnehmer*innen in ihrer Ruhezeit/Freizeit nicht für den Arbeitgeber erreichbar sein müssen. So urteilte im September 2022 das Landesarbeitsgerichtes Schleswig-Holstein (Az. 1 Sa 39 öD/22) in einem Fall, in dem ein Notfallsanitäter zu einer ihm spontan per SMS mitgeteilten Schicht nicht erschien und daraufhin eine Abmahnung erhielt, im Sinne des gegen die Mahnung klagenden Sanitäters: Er müsse in seiner Freizeit nicht erreichbar sein und auch keine dienstlichen Nachrichten lesen. Nicht konstant erreichbar zu sein, diene dem Gesundheitsschutz von Arbeitnehmenden.

3.6 Kommunikationsmöglichkeiten, kollektive Verhandlungsrechte und fairer Interessensausgleich

Das Wichtigste in Kürze

- Durch Digitalisierung maximierte Vereinzelung und Anonymisierung in der Plattformarbeit erschweren die Möglichkeiten, kollektiv bessere Arbeitsbedingungen zu verhandeln. Hinzu kommt, dass viele Plattformarbeiter*innen aufgrund der mangelnden langfristigen, beruflichen Perspektive und Identifikation mit Plattformarbeit wenig Anreize haben, sich für bessere Bedingungen zu engagieren. Außerdem wissen viele nicht ausreichend, welche Rechte sie haben und an wen sie sich wenden können, wenn sie Probleme mit Plattformen und Auftraggeber*innen haben.
- Der EU-Richtlinienentwurf zu Plattformarbeit sieht vor, den Austausch zwischen Plattformarbeiter*innen und ihren Interessenvertreter*innen zu erleichtern, indem Plattformen verpflichtet werden, unüberwachte Kommunikationskanäle einzurichten. Zudem sind in der Richtlinie der Zugang zu einer wirksamen und unparteiischen Streitbeilegung, Anspruch auf Rechtsbehelf und die Möglichkeit zum Verbandsklagerecht vorgesehen. An den Vorschlägen wird kritisiert, dass sie in den Mitgliedstaaten und von den Plattformen schwer umsetzbar seien und keine Möglichkeiten zur plattformübergreifenden Vernetzung vorsehen.
- Die Verbesserung des Interessensausgleichs in der Plattformarbeit hängt eng mit allgemeinen Bestrebungen zusammen, kollektivrechtliche Organisation für Solo-Selbstständige zu erleichtern, insbesondere wenn diese arbeitnehmerähnlich abhängig und schutzbedürftig sind. Die 2022 verabschiedeten *Leitlinien zur Anwendung des EU-Wettbewerbsrechts auf Tarifverträge über die Arbeitsbedingungen von Solo-Selbstständigen* sollen die tarifvertraglichen Verhandlungsrechte von Solo-Selbstständigen stärken, indem Widersprüche mit dem Kartellrecht für bestimmte Gruppen ausgeräumt werden, darunter auch selbstständige Plattformarbeiter*innen.
- In Deutschland wird die Reform des Betriebsverfassungsgesetzes diskutiert, um es modernen, digitalisierten Arbeitsformen anzupassen: z. B. durch die Erweiterung des Arbeitnehmer- und Betriebsbegriffs, mehr Mitbestimmungsrechte bei Datenverarbeitung und algorithmischem Management, und die Anpassbarkeit an internationale Arbeitskontexte.
- In Zusammenhang mit Kündigungen von Ridern, die in „wilden“ Streiks versucht haben, sich bessere Arbeitsbedingungen und eine tarifvertragliche Verhandlungspositionen zu erkämpfen, wird auch die Notwendigkeit diskutiert, das deutsche Streikrecht zu reformieren.
- Weitere, nicht in gesetzlichen Regelungen enthaltene Instrumente des Interessensausgleichs und der Stärkung von kollektiven Verhandlungsrechten, wie z. B. Ombudsstellen, genossenschaftliche Ansätze und unabhängige Bewertungssysteme, werden in einem Vertiefungspapier ausführlicher beleuchtet.

Problemlage

„Plattformarbeit hat das Potenzial, die Vereinzelung von Beschäftigten durch das Digitale zu maximieren. Arbeitnehmerschutzmechanismen werden durch die digitale Vereinzelungstechnik ausgehebelt. Es wirkt sich auch auf die Marktsituation aus, wenn es einen Big Player gibt, der nicht einer Belegschaft gegenübersteht, die die Möglichkeit hat, sich zusammenzuschließen. Das hat auch Folgen für die Solidarität unter den Beschäftigten, die in unserem Arbeitsrechts- und Tarifvertragssystem Grundlage dafür ist, die eigenen Arbeitsbedingungen zu verbessern. Ab dem Moment, in dem Vereinzelung so perfektioniert ist, dass Menschen sich weder wahrnehmen (können) als von gleichen Verhältnissen Betroffene, die gemeinsam diese Verhältnisse verändern können, noch sich überhaupt begegnen oder miteinander kommunizieren (können), wird Solidarität unheimlich erschwert. Zusätzlich zu erschwerenden Faktoren wie Befristung, Leiharbeit und Werkverträgen gibt es hier keine physischen Räume, keine Betriebe mehr, sondern nur eine App, über die mit dem Arbeitgeber (oder der Plattform) kommuniziert wird. Demokratie und Solidarität erschwert sich dadurch. In den Plattformunternehmen gibt es auch kaum Betriebsräte und die wenigen Versuche, solche zu bilden, werden mit harten Mitteln bekämpft. Dabei sind Betriebsräte und Mitbestimmung in der Arbeitswelt der Grundstock in der Idee von einer demokratischen Wirtschaft, und auch der Demokratie und sozialen Teilhabe im Allgemeinen.“ Johanna Wenckebach, Interview 2022

Das von Johanna Wenckebach benannte Problem der **Vereinzelung und Anonymisierung** in der Plattformarbeit hat direkte Auswirkungen auf die Möglichkeiten, kollektiv für bessere Arbeitsbedingungen einzutreten. Hinzu kommt, dass die **Motivation** für ein solches Engagement sich reduziert, je weniger Beschäftigte sich mit ihrer Arbeit **identifizieren** und darin ihre berufliche Zukunft sehen. Bei vielen Plattformarbeiter*innen, für die Plattformarbeit nur eine Neben- oder Übergangsbeschäftigung darstellt, die häufig nicht ihren Qualifikationen entspricht, ist das der Fall. Andreas Wille und Thilo Scholle erklären dies wie folgt:

„Was insgesamt eine Rolle spielt im Kontext von Interessensvertretung ist die Frage, ob Plattformtätige ihre Arbeit als ihre Hauptbeschäftigung sehen und darüber ein wesentliches Einkommen erzielen. Wenn von jeder Lohnerhöhung meine Rente abhängt, dann bin ich natürlich auch eher geneigt dazu, mich für bessere Bedingungen einzusetzen. Auch entstehende Codes of Conduct und Ombudsstellen hängen sehr davon ab, wie stark die Tätigen aktiv werden und miteinander interagieren. Es ist hier auch wichtig zu fragen: Wie nehmen Plattformtätige ihre eigene Rolle und Wirkmächtigkeit wahr? Gibt es eine Plattformtätigkeit-Identität?“
Thilo Scholle und Andreas Wille, Interview 2022

Gefragt danach, ob er bei sich und seinen Kolleg*innen die Bereitschaft gäbe, sich bessere Bedingungen zu erkämpfen, bestätigt Vincent diesen Eindruck:

„Wenn es bei Konflikten und Problemen hart auf hart kommt, würden die meisten einfach sagen: Statt sich dafür einzusetzen und gegebenenfalls den Job zu riskieren, gehen sie lieber zu einem anderen Lieferdienst – wo die Arbeit genau die gleiche ist.“ Vincent, Interview 2023

Dennoch entstehenden Initiativen von Plattformarbeiter*innen, sich in Betriebsräten oder informelleren Kollektiven zu organisieren, werden häufig durch die Plattformen Steine in den Weg gelegt.¹⁹ Diese Initiativen beschränken sich bisher vor allem auf den Bereich der Lieferdienste. Denn für ortsungebundene und „unsichtbare“ Plattformarbeiter*innen ist es noch schwieriger, sich zu finden und kollektiv zu organisieren. **Außerdem wissen viele Plattformarbeiter*innen nicht, an wen sie sich – auch einzeln – wenden können, wenn sie Probleme mit der Plattform oder Auftraggeber*innen haben.** Unsere Umfrage ergab, dass ein Großteil der Befragten sich an Ansprechpartner*innen bei der Plattform wenden (62,9 %). Angesichts der häufig schlechten Erreichbarkeit dieser Ansprechpartner*innen und der Tatsache, dass diese die Fragen im Sinne der Plattformen beantworten, können viele Probleme über diesen Weg wahrscheinlich nicht ausreichend im Sinne der Beschäftigten gelöst werden. Nur knapp 16 % gaben an, sich an andere Plattformarbeiter*innen und knapp 21 % an Chatforen von Plattformen, in denen sowohl andere Auftragnehmer*innen als auch Administrator*innen der Plattformen aktiv sind, zu wenden. Auch hier besteht das Problem, dass Fragen nicht unbeobachtet und ohne Angst vor negativen Konsequenzen diskutiert werden können. Auch können andere Plattformarbeiter*innen oft keine zuverlässigen Informationen zur Rechtslage geben. Nur sehr wenige Befragte wandten sich mit Problemen an externe und neutrale oder explizit für die Seite der Plattformarbeiter*innen eintretende Stellen wie Betriebsräte und Gewerkschaften (5,3 %), Ombudsstellen (3 %) oder Anwälte*innen (2,7 %), wobei diese Anteile unter den Lieferfahrer*innen wesentlich höher lagen als bspw. unter Microtasker*innen. (siehe Abbildung 2)²⁰

¹⁹ Jüngste Beispiele aus der Lieferdienstbranche in Deutschland werden bei Haipeter & Hoose (2022: 5, 14f.) geschildert.

²⁰ Lieferservice ist die am weitesten verbreitete Art der ortsgebundenen, Microtasking die am weitesten verbreitete Art der ortsungebundenen Plattformarbeit unter den Befragten. 17,2 % der befragten Lieferfahrer*innen gaben an, sich bei Problemen an Betriebsräte oder Gewerkschaften zu richten; unter Personen, die ortsungebundenes Microtasking betreiben, waren es nur 1,5 %. An Anwälte*innen richteten sich 7,8 % der Lieferfahrer*innen und 0,8 % der Microtasker*innen. Auch der Austausch mit anderen Plattformarbeiter*innen zu Problemen (außerhalb von Chatforen der Plattformen) findet unter Lieferfahrer*innen häufiger statt (21,9 %) als unter Clickworker*innen (6,7 %). Microtasker*innen richteten sich bei Problemen hingegen häufiger direkt an die Ansprechpartner*innen bei Plattformen (47,6 %) als Lieferfahrer*innen (25 %).

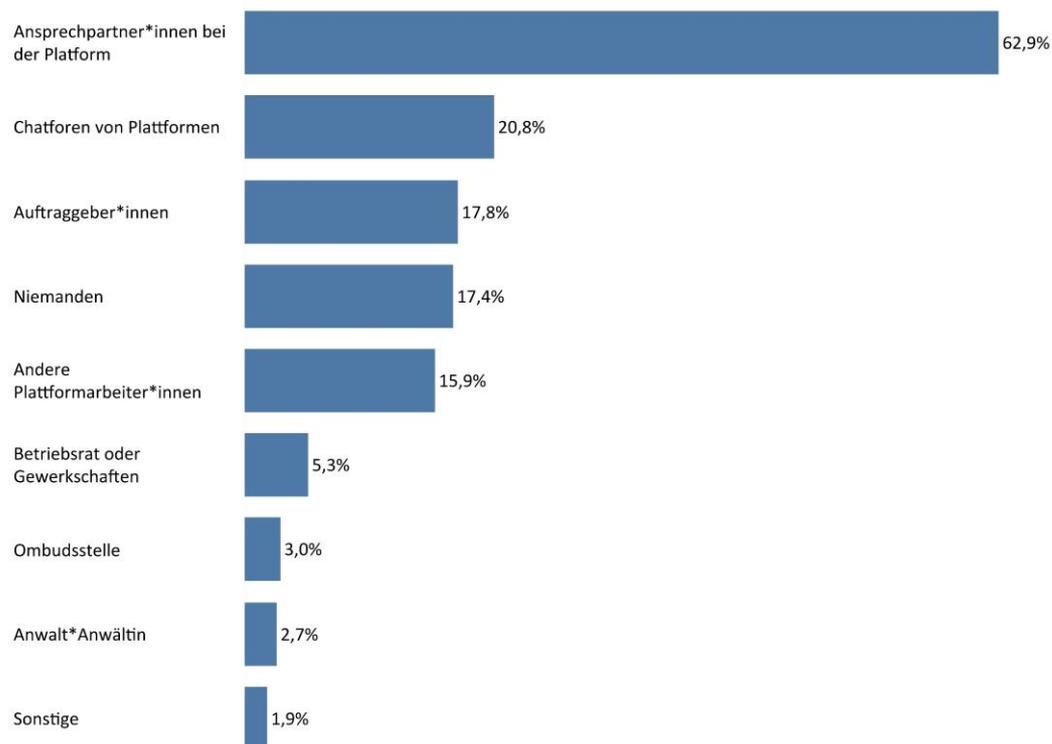


Abbildung 2: Antworten von Plattformarbeiter*innen auf die Frage: „An wen wenden Sie sich momentan, wenn Sie Probleme bei der Plattformarbeit haben?“ in Prozent

Mehrfachauswahl möglich. n=264. 74,4 % aller Befragten beantworteten diese Frage. Eigene Berechnungen und Darstellungen nach Umfrage 2022 © Minor

Dass **externe Stellen** so wenig angesprochen werden, liegt auch daran, dass vielen Plattformarbeiter*innen diese Option schlicht **nicht bekannt** ist. So gaben 45,7 % der Befragten an, überhaupt nicht oder eher nicht zu wissen, an wen sie sich wenden könnten, um (rechtliche) Unterstützung zu bekommen, wenn sie Konflikte mit Auftraggeber*innen oder den Plattformen haben. Sehr ähnlich verhielt es sich bei der Frage danach, ob die Befragten ihre Rechte gegenüber Plattformen und Auftraggeber*innen kennen. Die Unsichtbarkeit von Unterstützungs- und Informationsangeboten kritisiert auch Vincent:

„Ich erwarte von innen nicht sonderlich viel Unterstützung, da ist die Fluktuation einfach zu hoch. Was sinnvoller wäre, ist Unterstützung von außen. Wenn sich Gewerkschaften der Plattformarbeit annehmen und von außen Druck vor allem bezüglich der Arbeitssicherheit und auch Aufklärung über die Rechte der Mitarbeitenden bei der Schichteinteilung machen. Ich bekomme aber momentan überhaupt nichts von der Arbeit von Gewerkschaften in dem Bereich mit, die kommen nicht vorbei, um Leute anzuwerben. Dabei wäre es ja mit den Hubs zum Beispiel gar nicht so schwer. Selbst Leute, die sich dafür interessieren, bekommen nichts davon mit.“ Vincent, Interview 2023

Es ist also davon auszugehen, dass viele Missstände in der Plattformarbeit nicht nach außen dringen und bestehendes Recht nicht durchgesetzt werden kann, weil es kaum (sichtbare)

Strukturen zur Information und Unterstützung und kollektiven Interessensvertretung von Plattformarbeiter*innen gibt bzw. die bestehenden, unabhängigen Strukturen einem großen Teil der Plattformarbeiter*innen nicht bekannt sind.

Vorschlag der EU zum Ausbau von kollektiven Verhandlungsrechten und Kommunikationsmöglichkeiten

Der **EU-Richtlinienentwurf** zu Plattformarbeit greift das Problem der schwierigen Organisierbarkeit und Interessenvertretung für Plattformarbeiter*innen nicht nur indirekt durch den Zugang zu kollektiven Verhandlungsrechten für Arbeitnehmer*innen, sondern auch mit weiteren Instrumenten für alle Plattformarbeiter*innen auf. Dazu gehören:

- die Pflicht zur Herstellung von **Kommunikationskanälen** für Plattformarbeiter*innen und deren Vertreter*innen (z. B. Gewerkschaften) über die digitale Infrastruktur der Arbeitsplattformen, die nicht von den Plattformen überwacht werden (Art. 15),
- der Zugang zu einer wirksamen und **unparteiischen Streitbeilegung** sowie Anspruch auf Rechtsbehelf für Plattformarbeiter*innen (Art. 13),
- und die bereits erwähnte Möglichkeit für Interessenvertreter*innen, **Verfahren im Namen oder zur Unterstützung von Personen**, die Plattformarbeit leisten, durchzuführen (Art. 14; siehe auch Kapitel 3.1: Statusklärung).

Im **Vorschlag des Europäischen Parlaments** werden diese von der Kommission vorgesehenen Instrumente durch eine weitere Regelung (neuer Artikel 10) ergänzt, der die Mitgliedstaaten dazu auffordert, kollektive Verhandlungsrechte in der Plattformarbeit in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern zu stärken, indem:

- sichergestellt wird, dass **Plattformen für Interessenvertretungen** die für kollektive Verhandlungen notwendigen **Informationen zur Verfügung** stellen,
- **Gewerkschaften der Zugang zu Plattformarbeiter*innen** gewährleistet wird,
- **Maßnahmen gegen Umgehungs- und Verhinderungsstrategien** zur Ausführung von kollektiven Rechten getroffen werden. (Europäisches Parlament 2022: Amendment 162)

Die Ansätze im Entwurf der Kommission werden von Vertreter*innen aus Gewerkschaften, Politik und Forschung bisher begrüßt, wenn auch z. B. Fairwork noch mehr Anreize oder Verpflichtungen für Plattformen fordert, die Schaffung von kollektiven Interessensvertretungsstrukturen zu unterstützen (Fairwork 2021). Das Vorhaben zur Herstellung von unüberwachten, aber für Interessenvertreter*innen zugänglichen Kommunikationswegen – verbunden mit der Möglichkeit des Verbandsklagerechts – hat große Schnittmengen mit ähnlich lautenden Forderungen z. B. des DGB (2021: 5) und der Berliner Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales (SenIAS 2020: 2f.).

Auch Thilo Scholle und Andreas Wille befürworten diesen Ansatz:

*„Austausch- und Kommunikationskanäle sind für die Teilhabe sehr wichtig. Nicht umsonst setzt der EU-Richtlinien-Entwurf zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit auch hier an, zum Beispiel durch die Verpflichtung der Plattformen gegenüber Plattformtätigen, Kommunikationskanäle zum Austausch untereinander oder mit ihren Vertreter*innen zur Verfügung zu stellen.“ Thilo Scholle und Andreas Wille, Interview 2022*

Johanna Wenckebach ergänzt, dass durch eine solche Richtlinie die Zurverfügungstellung von Austauschmöglichkeiten nicht mehr vom guten Willen der Plattformen abhängig wäre: „Bisher ist es vor allem bei rein digitalen Formen der Plattformarbeit den Plattformen überlassen, ob sie solche Kommunikationskanäle zur Verfügung stellen, und wenn, dann sind diese von ihr kontrolliert.“ (Johanna Wenckebach, Interview 2022). Einige Plattformen stellen Kommunikationskanäle in Form von Chatforen o. Ä. jetzt schon zur Verfügung und sehen es als ihre Verantwortung, nicht nur in der Auftragsvermittlung, sondern auch in der Kommunikation und bei Konfliktfällen als Intermediär zwischen Auftragnehmer*innen und Auftraggeber*innen zu agieren (World Economic Forum 2021: 3; Testbirds 2017: 5f.). Bei der Forderung, nun auch Kanäle einzurichten, die sie selbst nicht überwachen können, sieht Arne-Christian Sigge jedoch **Umsetzungsprobleme**:

„Die EU-Verordnung bezüglich der Kommunikationskanäle für Plattformarbeitende soll ihnen das Zugangsrecht zu Gewerkschaften gewährleisten, allerdings Plattformbetreibende aus den Kanälen ausschließen. Bisher gibt es noch keine genaue Vorstellung davon, wie das realisiert werden soll. Sinnvoller ist es an dieser Stelle, Projekte wie Fair Crowd Work auszubauen und damit die Gewerkschaftsperspektive zu verstärken. Bisher ist die Frage der funktionierenden und zielführenden Kommunikationskanäle jedoch ungeklärt. Eine Idee wäre zum Beispiel ein plattformübergreifendes Austauschforum, bei dem sich Plattformarbeitende verschiedener Plattformen mit ähnlichen Arbeitsinhalten austauschen können.“ Arne-Christian Sigge, Interview 2022

Sigge weist auf eine wesentliche Lücke im Ansatz der EU-Richtlinie hin: Wie können Plattformarbeiter*innen sich auch **plattformübergreifend** zu Problemen austauschen und sich für bessere Bedingungen engagieren? Diese Frage ist angesichts der oft ähnlichen Probleme und der Tatsache, dass insbesondere selbstständige Plattformarbeiter*innen über mehrere Plattformen Aufträge generieren, sehr relevant.

Kollektive Rechte auch für Solo-Selbständige?

Um die kollektiven Rechte aller Plattformarbeiter*innen zu stärken, müssen Wege gefunden werden, auch **solo-selbständigen Plattformarbeiter*innen** kollektive Verhandlungsrechte zu ermöglichen. In seinen *Eckpunkten* formuliert das BMAS den Anspruch, dass **Solo-Selbständige**, die „Arbeitnehmern vergleichbar schutzbedürftig sind, [...] ihre Arbeitsbedingungen auf Augenhöhe verhandeln können“ und ihnen Wege zur **kollektivrechtlichen Organisation** zu

eröffnen (BMAS 2020). Dies entspricht auch den allgemeineren Forderungen von Gewerkschaften, die Möglichkeiten für Solo-Selbstständige und Arbeitnehmerähnliche zum Abschluss von Tarifverträgen auszubauen und damit ihr Koalitionsrecht auszuüben (DGB 2021: 3; Fair Crowd Work 2016: 6). Diesen kollektiven Aushandlungsmöglichkeiten steht bzw. stand bisher das **Kartellrecht** entgegen, welches Selbstständigen als Unternehmer*innen kollektive Vereinbarungen und Abstimmungen von Verhaltensweisen als wettbewerbsbeschränkend verbietet (Art. 101 Vertrag über die Arbeitsweise der europäischen Union (AEUV); § 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)). Die Europäische Kommission hat diesbezüglich mit den 2022 veröffentlichten **Leitlinien zur Anwendung des EU-Wettbewerbsrechts auf Tarifverträge über die Arbeitsbedingungen von Solo-Selbstständigen** (2022/C 374/02) für mehr Klarheit gesorgt. Die Leitlinien legen die Umstände fest, unter denen „bestimmte Solo-Selbstständige im Verbund mit anderen Solo-Selbstständigen Tarifverhandlungen führen können, um ihre Arbeitsbedingungen zu verbessern, ohne gegen die EU-Wettbewerbsvorschriften zu verstoßen“ (Europäische Kommission 2022). Ausschlaggebend dafür ist die Frage, ob sich Solo-Selbstständige in einer Arbeitnehmer*innen ähnlichen Situation der Schutzbedürftigkeit und Abhängigkeit oder in einer schwachen Verhandlungsposition gegenüber Auftraggeber*innen befinden. **Solo-Selbstständige**, die auf **digitalen Plattformen** Dienstleistungen erbringen, werden in der Leitlinie explizit zu dieser Gruppe gezählt, die ihre **Arbeitsbedingungen**, z. B. Arbeitszeiten, Entlohnung, Urlaub oder Krankenstand, **mit den Plattformen tarifvertraglich aushandeln können, ohne gegen das Kartellrecht zu verstoßen**.²¹ Die Leitlinie ist somit eine wichtige Ergänzung zu der geplanten Richtlinie zu Plattformarbeit.

Deutsche Gewerkschaften begrüßen die Leitlinien, fordern aber, die kollektiven Verhandlungsrechte für Solo-Selbstständige noch mehr auszuweiten und die in der Leitlinie festgelegten Rechte noch weiter auszubauen oder klarzustellen. So wollen der DGB und ver.di, dass Solo-Selbstständige bereits als wirtschaftlich abhängig von einem Auftraggeber definiert werden, wenn sie ein Drittel ihres Einkommens über diesen Auftraggeber erzielen; und nicht, wie bereits in § 12a **Tarifvertragsgesetz**²² und nun auch in den Leitlinien festgelegt, ab mindestens der Hälfte (ver.di Selbstständige 2022; DGB 2021: 4; DGB 2022a).²³ Es bleibt abzuwarten, wie die (rechtlich nicht bindenden) Leitlinien in Deutschland aufgegriffen werden, um kollektive Verhandlungsmöglichkeiten für Solo-Selbstständige und insbesondere für Plattformarbeiter*innen auszuweiten.

²¹ Siehe dazu die Erläuterungen in Abschnitt 3.3 der Leitlinien (Europäische Union 2022).

²² In diesem Paragraphen werden „arbeitnehmerähnlichen Personen“ bereits jetzt tarifvertragliche Verhandlungsrechte im deutschen Recht zugesichert.

²³ Ein ausführliches Rechtsgutachten zum Thema „Kollektivverträge für wirtschaftlich abhängige Selbstständige und unionsrechtliches Kartellverbot“, auch mit Blick auf gesetzlichen Lösungsansätzen in verschiedenen europäischen Staaten, hat Achim Seifert (2022) vorgelegt.

Reform des Betriebsverfassungsrecht und Streikrechts erforderlich?

Aus Sicht vieler Expert*innen besteht aber nicht nur Handlungsbedarf bei den Koalitionsrechten von Solo-Selbstständigen, sondern auch bei denen von Arbeitnehmer*innen. Das in Deutschland zugrundeliegende Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) wurde zuletzt 1972 reformiert und berücksichtigt nicht die Spezifika digital vernetzter Arbeit (DGB 2021: 4). Johanna Wenckebach stellt einige Fragen in den Raum, für die neue regulatorische Antworten gefunden werden müssen, um auch in der modernen Arbeitswelt betriebliche Mitbestimmung zu ermöglichen: „Was ist ein Betrieb? Wer ist Arbeitnehmer? Wie funktioniert Überwachung? Für wen wird eine Interessenvertretung gültig?“ (Johanna Wenckebach, Interview 2022). Eine Gruppe von Expert*innen aus Gewerkschaften und Wissenschaft hat für die Reform des BetrVG dementsprechende **Reformvorschläge vorgelegt** (DGB 2022b), von denen einige für Plattformarbeiter*innen besonders relevant sind:

- mehr **Mitbestimmungs- und Kontrollmöglichkeiten beim Einsatz von Künstlicher Intelligenz** bei der Arbeitsorganisation und beim betrieblichen **Datenschutz**;
- neue Regelungen, damit betriebliche Mitbestimmung nicht von **international** und grenzüberschreitend tätigen Unternehmen faktisch ausgehebelt werden kann;
- die **Erweiterung des betriebsverfassungsrechtlichen Arbeitnehmerbegriffs**, sodass auch Arbeitnehmerähnliche und Leiharbeitende mehr Möglichkeiten in der betrieblichen Mitbestimmung haben. (HSI 2022)

Bei letzterem Ansatz, den persönlichen Anwendungsbereichs des BetrVG auf arbeitnehmerähnliche Personen auszuweiten, könnte wiederum das Heimarbeitsgesetz als Vorbild ins Spiel kommen. Für Heimarbeiter*innen gilt das BetrVG bereits (siehe Infokasten S. 61). Hier bestehen viele Anknüpfungspunkte an die oben geschilderte Leitlinie zu den Koalitionsrechten von arbeitnehmerähnlichen Personen.

Die Kündigungen, die auf den medial sehr präsenten Streik vieler Gorillas-Fahrer*innen 2021 mit dem Argument, es habe sich um „wilde“ Streiks gehandelt, folgten, haben auch Forderungen nach einer grundlegenden **Reform des deutschen Streikrechts** bzw. dessen **Auslegung** wachgerufen. Nach derzeitiger Rechtsauslegung verstoßen Streiks nur dann nicht gegen arbeitsvertragliche Pflichten, wenn sie an tarifvertraglich aushandelbare Ziele gebunden sind und von Gewerkschaften ausgerufen wurden. Dies führt in Bereichen wie den Lieferdiensten, in denen der Weg zur Gründung eines Betriebsrats und gewerkschaftlicher Anbindung steinig ist, dazu, dass die Druckmittel zur Erämpfung besserer Arbeitsbedingungen stark eingeschränkt und Streiks mit einem hohen Kündigungsrisiko verbunden sind. Anwält*innen und Vertreter*innen der gekündigten Gorillas-Fahrer*innen berufen sich in ihrer Argumentation auch auf die offenere (auch verbandsfreie) Streikrechtsauslegung in der Europäischen Sozialcharta (Bechert 2022; Hopmann 2022).

Ombudsstellen, genossenschaftliche Plattformmodelle und unabhängige Bewertungssysteme

Auch bezüglich der kollektiven Verhandlungsrechte und des fairen Interessenausgleichs gibt es Ansätze und Instrumente außerhalb des bestehenden (und auszubauenden) **gesetzlich-regulativen Rahmens**. Dazu gehören u. a.

- die Einrichtung von **Ombudsstellen**, die einen fairen und neutralen Prozess bei Beschwerden und Konflikten im Rahmen der Plattformarbeit bieten sollen – in Deutschland wurde eine solche Ombudsstelle von den Mitgliedern des *Code of Conducts für*

bezahltes Crowdsourcing/Crowdworking eingerichtet (siehe Testbirds 2017 und Kapitel 2.4: Übersicht Selbstverpflichtungen);

- **genossenschaftliche Plattformmodelle**, bei denen Plattformarbeiter*innen von vornherein die Arbeitsbedingungen und Geschäfte der Plattform mitbestimmen (siehe Pentzien 2021)
- die Etablierung **unabhängiger Bewertungssysteme**, anhand derer sich Plattformarbeiter*innen, Kund*innen und öffentliche Institutionen ein Bild über die Arbeitsbedingungen bei Plattformen verschaffen können und Plattformen Anreize erhalten, diese zu verbessern; z. B. das vom Oxford Internet Institute der Universität Oxford koordinierte, internationale Forschungsprojekt Fairwork (siehe Fairwork 2023), und das gewerkschaftlich u. a. von der IG Metall getragene Projekt Fair Crowd Work (siehe Fair Crowd Work 2023 und Kapitel 2.3: Gewerkschaften und Bewertungssysteme)

Mit diesen Ansätzen bzw. Instrumenten werden wir uns in einem **Vertiefungspapier** ausführlicher auseinandersetzen.

Das Heimarbeitsgesetz als Vorbild für die Regulierung von Plattformarbeit?

Das 1911 erstmals verabschiedete Heimarbeitsgesetz (HAG) taucht in Überlegungen zur Regulierung einer digitalisierten Arbeitswelt immer wieder als Vorbild auf. Es regelt die Arbeitsbedingungen und den Zugang zur sozialen Sicherung von Personen, die Tätigkeiten an einer selbstgewählten Arbeitsstätte (z. B. der eigenen Wohnung) allein oder mit ihren Familienangehörigen ausüben (§ 2 Abs. 1 HAG). Darunter fallen bspw. einfache Tätigkeiten wie die Herstellung von Waren im Auftrag von Gewerbetreibenden, aber, nach dem Urteil des BAG vom 14. Juni 2016 (9 AZR 305/15), auch qualifizierte Angestelltentätigkeiten wie Programmieren. Heimarbeiter*innen sind zwar selbstständig, können aber besonderen Schutz wie abhängig Beschäftigte genießen. Sie sind nicht wie Arbeitnehmer*innen weisungsgebunden, können aber aufgrund von besonderer wirtschaftlicher Abhängigkeit diesen in bestimmten Umfang gleichgestellt sein. So regelt das HAG, dass im Falle der Feststellung von besonderer wirtschaftlicher Abhängigkeit einzelne Schutzvorschriften Anwendung finden (§ 1 Abs. 3 HAG). Diese sind z. B. Gefahrenschutz (Arbeitsschutz und öffentlicher Gesundheitsschutz, §§ 12ff. HAG), die Anwendung von Tarifverträgen und verbindlichen Entgeltvereinbarungen (§§ 17ff. HAG), wirksame Überwachung der Entgelte und sonstigen Vertragsbedingungen durch Entgeltprüfer (§ 23 HAG), allgemeiner Kündigungsschutz (§ 29 HAG) oder die Anwendung des Betriebsverfassungsgesetzes (§ 29a HAG).

Auf den ersten Blick liegt eine Anwendung auf Plattformarbeiter*innen nahe, da auch sie häufig keine Arbeitnehmer*innen im klassischen Sinne sind, aber in Abhängigkeit von einem Auftraggeber und z. T. an einer selbstgewählten Arbeitsstätte arbeiten. Da das HAG in seiner derzeitigen Fassung zentral darauf abstellt, ob Aufträge erteilt werden, würden Fälle, in den Plattformen lediglich zur Abgabe von Angeboten einladen, nicht vom HAG erfasst werden. Zur Diskussion stehen somit sowohl die generelle Öffnung als auch die punktuelle Anpassung einzelner Regelungen des HAG, oder auch die Übernahme der Grundgedanken des HAG als Vorbild für die Regulierung moderner Formen schutzbedürftiger Solo-Selbstständigkeit (Deutscher Bundestag 2020).

Obgleich das HAG häufig als Ansatzpunkt genannt wird, fehlen detaillierte und umfangreichere Vorschläge dazu, welche Regelungen für Plattformarbeiter*innen übernommen oder unter welchen Umständen das HAG für Plattformarbeiter*innen generell geöffnet werden könnte. Zum aktuellen Stand findet das HAG noch keine breite Anwendung auf Plattformarbeiter*innen, da sie in der Regel keine Heimarbeitsverträge im Sinne des HAG ausführen, sondern Dienst- und Werkverträge (Waas et al. 2017).

3.7 Transparenz und Kontrolle von algorithmischem Management, Anwendung von KI und Verarbeitung personenbezogener Daten

Das Wichtigste in Kürze

- Digitale bzw. algorithmische Arbeitssteuerung betrifft die Auftragsvergabe, Bezahlung, Überwachung, Reputationssysteme und sogar Disziplinarmaßnahmen und geht mit der Sammlung vieler personenbezogener Daten von Plattformarbeiter*innen einher. Sie kann sich auf die physische und psychische Gesundheit der Plattformarbeiter*innen auswirken. Außerdem gehen von diesen digitalen Instrumenten Diskriminierungsrisiken aus.
- Bisher können Plattformarbeiter*innen in der Regel kaum nachvollziehen, welche Daten von ihnen wie gesammelt und verwendet werden und wie ihre Arbeit digital gesteuert wird. Dabei wären mehr Information und Mitbestimmung in diesem Bereich grundlegend für fairere Arbeitsbedingungen.
- Regulierungen von algorithmischem Management und Datenverarbeitung sind daher ein wesentlicher Bestandteil des EU-Richtlinienentwurfs zu Plattformarbeit und sollen auch statusunabhängig für alle Plattformarbeiter*innen gültig sein. Automatisierte Überwachungs- und Entscheidungssysteme sollen gegenüber Plattformarbeiter*innen transparent, menschlich überwachbar und anfechtbar gemacht werden; Plattformarbeiter*innen bei Entscheidungen über die Einführung solcher Systeme einbezogen und menschliche Ansprechbarkeit gewährleistet werden. Zudem sollen Plattformen die Gefahren, die von automatisierten Überwachungs- und Entscheidungssystemen für die Gesundheit und den psychosozialen Zustand der Arbeiter*innen ausgehen, minimieren.
- Die Richtlinien schränken auch die Rechte von Plattformen ein, personenbezogene Daten zu verarbeiten. Die DSGVO soll für Plattformarbeiter*innen konsequent durchgesetzt werden.
- Insgesamt hängen die vorgesehenen Regelungen in der Plattformarbeitsrichtlinie eng mit anderen europäischen Regulierungsinstrumenten zusammen: der *Datenschutzgrundverordnung* (DSGVO), dem *Entwurf zu einer Verordnung zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz* (kurz: KI-Verordnung), dem *Digital Service Act* und dem *Digital Markets Act*. Diese betreffen die Plattformökonomie mit.
- Die Ansätze der EU-Richtlinie zu Plattformarbeit werden als wichtige Ergänzung zu diesen Regulierungen gesehen, die die spezifischen Herausforderungen von Datenschutz und KI im Arbeitskontext adressieren. Allerdings sehen Kritiker*innen die Regulierungspotenziale nicht voll ausgeschöpft, weil u. a. Formulierungen, Zuständigkeiten und Regeln zu Prozessen und Sanktionen bei Verstößen gegen die Richtlinie unklar sind.
- In Deutschland besteht die Forderung und das Vorhaben, spezifische Gesetze zum Beschäftigtendatenschutz zu entwickeln.

Problemlage

*„Es gibt in den Hubs einen Display, auf dem alles einsehbar ist – welche Rider wie lange unterwegs sind, wer als nächstes dran ist, und so weiter. Und dann gibt eine sogenannte Erfolgsquote für das Lager, die besagt, wie viele Lieferungen in der angekündigten Zeit bei den Kund*innen ankommen sollen. Sobald man darunterfällt, kriegt man einen Anruf vom Hubmanager, warum die Lieferung denn so lange dauert. Einmal war ich gerade auf dem Weg in den neunten Stock, als der Anruf kam, ich solle mich mehr beeilen. Ich glaube, das funktioniert so: die Hubmanager kriegen die Vorgaben von ganz oben, welche Zeiten und Erfolgsquoten sie einhalten müssen. Ich erinnere mich, ein Schreiben bei meinem Hubmanager gesehen zu haben, dass wir jeden Tag ein Prozent besser werden wollen – und besser meint hier schneller. Der Druck diesbezüglich wird einfach von oben nach unten weitergegeben.“*

Vincent, Interview 2023

Was Vincent aus seinem Alltag als Rider schildert,²⁴ bildet nur einen Bruchteil des digitalen Arbeitsmanagements ab, das die Plattformarbeit wesentlich gestaltet und für die Zukunft der Arbeit wegweisend ist. Digitale bzw. algorithmische Arbeitssteuerung betrifft die automatisierte oder halbautomatisierte **Auftragsvergabe, Bezahlung, Überwachung, Reputationssysteme und sogar Disziplinarmaßnahmen** und geht mit der **Sammlung vieler personenbezogener Daten** von Plattformarbeiter*innen einher.²⁵ Bisher können Plattformarbeiter*innen oft kaum nachvollziehen, welche Daten von ihnen wie gesammelt und verwendet werden und wie ihre Arbeit digital gesteuert wird. Dies bestätigten auch die Befragten in unserem Panel: Die Mehrheit gab an, nicht oder eher nicht zu wissen, was mit ihren Daten bei der Plattform passiert (siehe Abbildung 3). Diese **Intransparenz** hängt zum Teil am **Beschäftigungsstatus** der Arbeiter*innen. Plattformen betrachten sie nicht als Angestellte, sondern als Kunden eines Software-Dienstes und schließen daraus geringere Offenlegungspflichten (Europäische Kommission 2021a: 26): eine Praxis, die aus Sicht des DGB unzulässig ist (DGB 2021: 5). Aus der bestehenden Wissenshierarchie ergeben sich Gefahren, dass Arbeiter*innen übermäßig **digital überwacht** werden, **menschliche Kontrolle** von wichtigen Entscheidungen in der Arbeitsorganisation abhandenkommt; und Entscheidungen, die sich wesentlich auf die Arbeitsbedingungen auswirken, somit kaum noch nachvollzieh- und anfechtbar werden (Piasna et al. 2022: 6). „Algorithmische Arbeitssteuerung“ wird somit zur „**Trennwand** zwischen Management und Beschäftigten“ (Schaupp 2021: 314). Algorithmisches Arbeitsmanagement belohnt riskantes Verhalten, führt zu einem „erhöhten Stressniveau“ und kann sich „negativ auf Vereinbarkeit von Arbeits- und Privatleben, die Einkommensstabilität und die Autonomie von Plattformarbeitern“ auswirken (Europäische

²⁴ Für einen weiteren Erfahrungsbericht darüber, wie Rider die digitale Überwachung ihrer Arbeit wahrnehmen, siehe Schaupp 2021: 312f. Eine Analyse und Erfahrungsberichte über intransparente algorithmische Bezahlungssysteme bei einer US-amerikanischen Lieferdienstplattform findet sich bei Human Rights Watch 2020.

²⁵ Eine ausführliche Definition von algorithmischem Arbeitsmanagement findet sich bei Del Castillo & Naranjo 2022.

Kommission 2021a: 25).²⁶ Damit hat algorithmisches Arbeitsmanagement direkte Auswirkungen auf die emotionale und **psychische Verfassung** der Plattformarbeiter*innen und ihre **Gesundheit und Sicherheit** im Arbeitskontext (ESIP 2022: 3; Del Castillo & Naranjo 2022; Human Rights Watch 2022; siehe auch Kapitel 3.4: Schutzregelungen).



Abbildung 3: Selbsteinschätzung der Plattformarbeiter*innen zum eigenen Wissen über Datenverarbeitung

Angaben auf einer Skala von 1 bis 5. 1=Ich weiß, was mit meinen Daten bei der Plattform passiert. 5=Ich weiß nicht, was mit meinen Daten bei der Plattform passiert. n=248. 68,7 % aller Befragten beantworteten diese Frage. Eigene Berechnungen und Darstellungen nach Umfrage 2022 © Minor

Weil algorithmisches bzw. automatisiertes Arbeitsmanagement nicht nur den Datenschutz der Beschäftigten, sondern auch direkt deren Arbeitsbedingungen betrifft, ist es zentral, **Informationen und Verständnis** über sowie **Mitbestimmungsrechte** bei und algorithmischem Arbeitsmanagement und Datenverarbeitung bzw. Datenschutz zu stärken. Dies zeigt z. B. die Auseinandersetzung zwischen dem Lieferando-Gesamtbetriebsrat und dem Management der Mutterfirma Just Eat Takeaway darüber, ob das Unternehmen offenlegen muss, welche personenbezogenen Daten der Fahrer sie trackt und ob die Sammlung und Verarbeitung dieser Daten unverhältnismäßig ist (Kinast 2021). Auch der Fall von Uber-Fahrer*innen in Genf, die mithilfe unabhängiger Datenanalyst*innen erhebliche Diskrepanzen zu den vom Unternehmen ausgegebenen Kilometerständen berechneten, die sich wiederum auf die ihnen zustehenden Nachzahlungen auswirken würden, zeigt, wie viel Macht im Zugang zu Daten steckt (Gig Economy Project 2022a). In einer Studie der britischen Nichtregierungsorganisation Worker Info Exchange kam diese aufgrund von Auswertungen und Investigationen algorithmischer Managementpraktiken bei verschiedenen Plattformen u. a. zu dem Schluss, dass viele Konten von Personenfahrdienstleister*innen durch automatisierte Entscheidungen ungerechtfertigt gesperrt werden (Safak & Farrar 2021). Die mangelnde Nachvollziehbarkeit und Anfechtbarkeit algorithmischer Entscheidungen kann mit solchen Disziplinaentscheidungen also sogar dazu führen, dass Plattformarbeiter*innen von einem Tag auf den anderen die Grundlage für ihre Erwerbstätigkeit entzogen wird, ohne dass sie sich dagegen wehren können.

Hinzukommt, dass algorithmisches Management spezifische **Diskriminierungsrisiken** birgt: Dies kann u. a. daran liegen, dass Algorithmen aufgrund von Datensätzen trainiert werden, die auf

²⁶ So hat bspw. Gorillas einen Entwurf für ein Schichtverteilungssystem vorgelegt, in dem schnellere Fahrer*innen bevorzugt werden (Költzsch 2022).

menschlichen – und somit vorurteilsbehafteten – Entscheidungen basieren (Reshaping Work 2021: 17f.; siehe auch Kapitel 3.4: Schutzregelungen).²⁷

Aus der geschilderten Problemlage leitet Johanna Wenckeback folgende Forderungen zur Regulierungen ab:

*„Wie viel Macht kann durch den Algorithmus ausgeübt werden? Dort muss angesetzt werden und Offenlegungspflichten geregelt werden: Das ist sowohl für die Beweisfrage als auch die Interessensvertretung wichtig, denn dort muss man verstehen, wie Algorithmen die Arbeit regulieren und steuern. Plattformarbeiter*innen sollen fortan nicht nur mit dem Algorithmus kommunizieren, sondern auch mit menschlichen Ansprechpartner*innen und Entscheidungsträger*innen. An der Stelle ist die Plattformökonomie auch zukunftsweisend für andere Bereiche der Arbeitswelt, in denen sich die Digitalisierung auswirken und sich dieselben Fragen stellen werden. Künstliche Intelligenz muss perspektivisch in Anbetracht von Arbeitnehmerschutz reguliert werden.“ Johanna Wenckeback, Interview 2022*

Regulierung von algorithmischem Management im EU-Richtlinienentwurf

Ansätze dazu, wie mehr Transparenz und menschliche Kontrollierbarkeit über algorithmisches Arbeitsmanagement und Datenverarbeitung geschaffen werden können, bilden neben der Statusfeststellung das Herzstück der *EU-Richtlinienvorschläge* zu Plattformarbeit. Die Regelungen bezüglich des algorithmischen Managements (Art. 6–8) sollen dabei explizit auf alle Plattformarbeiter*innen unabhängig von ihrem Beschäftigungsstatus Anwendung finden.²⁸ Dabei verfolgt die Richtlinie die folgenden Ziele:

- **Transparenz über automatisierte Überwachungs- und Entscheidungssysteme** gegenüber Plattformarbeiter*innen sowie **Unterrichtungs- und Anhörungspflichten** bei algorithmischen Managemententscheidungen herzustellen (Art. 6, 9, 10);
- automatisierte Systeme und deren Entscheidungen durch **Menschen überprüfen und überwachen** zu lassen; und zu garantieren, dass bei wichtigen arbeitsbezogenen Entscheidungen Menschen **ansprechbar** sind (Art. 7 und 8);

²⁷ Eine umfassende Studie zu Auswirkungen von algorithmischem Management auf diskriminierende Bezahlungsunterschiede in der Plattformarbeit findet sich bei Dubal 2023.

²⁸ Die parlamentarische Berichterstatterin Gualmini plädierte dafür, den Geltungsbereich dieser Regulierungen auf alle Arbeiter*innen zu erweitern, die von algorithmischem Management betroffen sind, musste diese Forderung aber für den letzten Kompromiss in den Verhandlungen um die Richtlinie aufgeben (Bourgery-Gonse 2022a). Der von der tschechischen Ratspräsidentschaft eingebrachte Kompromissvorschlag für die Richtlinie sah hingegen vor, die Regelungen zu algorithmischem Management nur auf die bereits bestehenden Vorgaben der DSGVO zu beschränken; ein Vorschlag, den u. a. der Kommissar für Beschäftigung und soziale Rechte, Nicolas Schmidt, als unzureichend ablehnte (Bourgery-Gonse 2022b).

- die Gefahren, die von automatisierten Überwachungs- und Entscheidungssysteme für die **Gesundheit und den psychosozialen Zustand** der Arbeiter*innen ausgehen, zu minimieren (Art. 7);
- die Gewährleistung des Rechts, **automatisierte Entscheidungen anzufechten (Art. 8)**;
- den **Schutz der persönlichen Daten** von Plattformarbeiter*innen durch
 - o eingeschränktes Verarbeitungsrecht personenbezogener Daten von Plattformarbeiter*innen (Art. 6)
 - o und die konsequente Durchsetzung der **DSGVO** und Zuständigkeit der Datenschutzaufsichtsbehörden (Art. 19).

In Artikel 6 definiert die Richtlinie, über welche Inhalte bezüglich automatisierter Überwachungs- und Entscheidungssysteme Plattformarbeiter*innen und ihre Vertreter*innen wann und in welcher Form informiert werden müssen. In dem Artikel wird auch festgelegt, dass Plattformen nur solche personenbezogenen Daten verarbeiten dürfen, die nicht untrennbar mit der Erfüllung des Vertrags zwischen dem Plattformbeschäftigten und der digitalen Arbeitsplattform verbunden und für die Vertragserfüllung unbedingt erforderlich sind (Art. 6 Abs. 5). Das reine **Informationsrecht** über automatisierte Entscheidungs- und Überwachungssysteme wird durch die Verpflichtung ergänzt, diese durch geschultes Personal prüfen zu lassen, insbesondere, wenn es um den **Schutz der physischen und psychischen Gesundheit** der Arbeiter*innen geht (Art. 7). Außerdem müssen die Plattformen gewährleisten, dass Plattformarbeiter*innen sich bei Rückfragen zu automatisierten Entscheidungen an **menschliche Ansprechpartner*innen** wenden können und diese ihnen innerhalb von maximal zwei Wochen solche Entscheidungen erklären oder diese ggf. auf ihre Richtigkeit überprüfen müssen (Art. 8). Um „den sozialen Dialog über algorithmisches Management zu fördern“ sieht die Richtlinie außerdem vor, dass Plattformarbeiter*innen oder ihre Vertreter*innen mit **Unterstützung von Sachverständigen** angehört und unterrichtet werden, wenn die Plattform plant, „neue automatisierte Überwachungs- oder Entscheidungssysteme einzuführen oder wesentliche Änderungen an diesen Systemen vorzunehmen“ (Art. 9, Europäische Kommission 2021b: 20). Das Europäische Parlament hat in seinen Vorschlägen zum Richtlinienentwurf die in den entsprechenden Artikeln gemachten Angaben zu den offenzulegenden und verbotenen algorithmischen Management- und Datenverarbeitungsprozessen, zur Form der Offenlegung bzw. Information, zu den zu involvierenden Akteuren sowie zu Sanktionen und Fristen umfangreich ergänzt und konkretisiert (Europäisches Parlament 2022).

Damit würde die Richtlinie in ihren Ansätzen wesentlichen Forderungen von Gewerkschaften, wissenschaftlichen und politischen Akteur*innen nachkommen (siehe DGB 2021: 5–7; SenIAS 2020: 3; Fair Crowd Work 2016: 9). Im *Eckpunktepapier* des BMAS werden zu diesem Handlungsfeld keine konkreten Vorhaben genannt.

Verhältnis zu weiteren EU-Verordnungen

Die in der Richtlinie vorgesehenen Regulierungen hängen eng mit weiteren Vorstößen auf EU-Ebene zusammen, algorithmisches Management und die Verarbeitung personenbezogener Daten grenzüberschreitend und auch über den Bereich der Arbeit hinaus zu regulieren: allen voran die **Datenschutzgrundverordnung (DSGVO)** und der **Entwurf zu einer Verordnung zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz** (kurz: **KI-Verordnung**; siehe Infokasten S. 70). Die in dem Richtlinienentwurf zu Plattformarbeit vorgesehenen Regulierungen erweitern diese Verordnungen, indem sie über die datenschutzrechtlichen Aspekte hinaus den Auswirkungen von datenintensiven Technologien und insbesondere algorithmischem Management auf Arbeitsbedingungen Rechnung tragen. So werden in den Richtlinien z. B. das erste Mal explizit die psychologischen Risiken von algorithmischem Management adressiert.

Kritik an den Ansätzen im Richtlinienentwurf

Dennoch gibt es **Kritik** am Kommissionsetwurf der Richtlinie zur Plattformarbeit. Diese beanstandet u. a., dass die vorgesehenen Regulierungen einerseits mögliche **Widersprüche** zur DSGVO enthalten oder weniger strengere Vorgaben als diese machen, andererseits nicht ausreichend die in der DSGVO enthaltenen Lücken zum Datenschutz im Arbeitskontext füllen. Die großen **Umsetzungsprobleme**, die sich bei der DSGVO stellen, werden, so argumentieren bspw. Del Castillo und Naranjo in einer Stellungnahme des ETUI, durch die Richtlinie nicht genug beachtet, da weiterhin viele **Formulierungen, Zuständigkeiten und Regeln** zu Prozessen und Sanktionen bei Verstößen gegen die Richtlinie **unklar** sind. Del Castillo und Naranjo fordern, dass die Richtlinie an manchen Stellen weitergehen sollte: So sollten die Angaben dazu, welche Daten von den Plattformen nicht verarbeitet werden sollten (Art. 6) in Übereinstimmung mit Artikel 9 der DSGVO so ausgeweitet werden, dass neben persönlichen Konversationen und Daten zur Gesundheit der Plattformarbeiter*innen auch bspw. Angaben zu deren Gewerkschaftsmitgliedschaft oder politischer Position davon erfasst wären. Dies sieht auch das Europäische Parlament in seinem Vorschlag zur Richtlinie vor, indem der Katalog der **Daten, die von Plattformen nicht gespeichert werden** dürfen, z. B. um Gewerkschaftszugehörigkeit und politische Position, aber auch um diverse Diskriminierungsmerkmale wie Angaben zu Krankheiten, zu Migrationserfahrungen oder sexueller Orientierung ergänzt wird (Europäisches Parlament 2022: Amendment 127). Zudem sollten laut ETUI vollautomatisierte Datenverarbeitungs- und Entscheidungsprozesse, insbesondere wenn diese zur Sperrung von Konten oder Kündigung führen, durch die Richtlinie verboten werden bzw. die menschliche Überprüfung dieser Entscheidungen stärker kontrolliert werden. Entscheidend für die Umsetzbarkeit der europäischen Richtlinien und Verordnungen ist zudem, wie algorithmische Steuerungsinstrumente und Datenverarbeitungssysteme so transparent gemacht werden, dass sie auch tatsächlich **verstanden und damit angefochten werden können** (Del Castillo & Naranjo 2022). Im Parlamentsentwurf wird dementsprechend häufig betont, dass Informationen über algorithmisches Management und verarbeitete Daten in gut verständlicher Form zur Verfügung gestellt werden müssen (Europäisches Parlament 2022: Amendment 123, 149). Netzpolitik.org sieht in den Änderungsvorschlägen des Parlaments grundsätzlich eine Verschärfung der Transparenz- und Informationsanforderungen an Plattformen (Wurster 2019).

Auf der anderen Seite gibt es auch Kritiker*innen, die in den Regelungen der Richtlinie eine **unnötige und verwirrende Ergänzung** zu den aus ihrer Sicht ausreichenden, realistischen und die Plattformökonomie mitbetreffenden Regulierungen in der **DSGVO**, der **KI-Verordnung** u. a. sehen (Le Bret 2023).

Beschäftigtendatenschutz

Um den großen Herausforderungen des Datenschutzes im Arbeitskontext gerecht zu werden und insbesondere übergriffigen Überwachungstools Grenzen aufzuzeigen, sieht der DGB den Bedarf „einer konkretisierenden Regelung in der Datenschutzgrundverordnung, in ihrem nationalen Anpassungsgesetz, dem BDSG, oder in einem zu schaffenden eigenständigen **Beschäftigtendatenschutzgesetz**“.²⁹ Konkretisierende Regelungen müssten u. a. „hinsichtlich datenschutzrechtlicher Auskunftsansprüche zum Beispiel über das Geschlecht mit dem Ziel, Diskriminierung bei der Algorithmen basierten Aufgabenverteilung zu verhindern“, getroffen werden (DGB 2021: 7). Die Bundesregierung hat in ihrem **Koalitionsvertrag** u. a. Regelungen zum Beschäftigtendatenschutz angekündigt (SPD/Bündnis 90/Die Grünen/FDP 2021: 14) und Perspektiven dafür von einem unabhängigen **Beirat** erarbeiten lassen. Dieser hat seine Arbeit 2022 mit der Veröffentlichung **eines Berichts mit Empfehlungen zum Beschäftigtendatenschutz** abgeschlossen und darin empfohlen, eine umfangreiche Erweiterung der derzeit in § 26 Bundesdatenschutzgesetz festgelegten Regulierungen zum Beschäftigtendatenschutz zu entwickeln (BMAS 2022a). Angesicht der „dynamisch fortschreitenden Digitalisierung“ und zum Ausgleich der Persönlichkeitsrechte der Beschäftigten mit den grundrechtlich gesicherten Rechten und Pflichten der Arbeitgeber empfiehlt der Beirat, konkretisierende und rechtsverbindliche Regelungen dazu zu schaffen, „welche Datenverarbeitungen im Beschäftigungsverhältnis für welche spezifischen Zwecke und unter welchen Voraussetzungen erforderlich sind“ (a. a. O.: 4f.). Für die Entwicklung solcher Regelungen enthalten die Empfehlungen Leitgedanken, Vorschläge für Instrumente für die Weiterentwicklung des gesetzlichen Rahmens, für materiale und prozedurale Elemente zur Konkretisierung des geltenden Rechts und für die Durchsetzung solcher Gesetze. Die Empfehlungen sehen auch vor, flankierende Regelungen zum Beschäftigtendatenschutz durch **Betriebsvereinbarungen** zu schaffen und dafür das **Betriebsverfassungsgesetz so zu reformieren**, dass Betriebsräte stärker befähigt und berechtigt werden, auf den betrieblichen Beschäftigtendatenschutz Einfluss zu nehmen (a. a. O. 8f.). Die Empfehlungen greifen **Plattformökonomie als spezifisches Beispiel datenbasierter Geschäftsmodelle und neuer Beschäftigungsformen** auf und rufen den Gesetzgeber auf, „spezifische Regelungen zum Beschäftigtendatenschutz für diese Bereiche zu schaffen und für deren Umsetzung zu sorgen.“ (a. a. O.: 10). Regelungen zum Beschäftigtendatenschutz zu schaffen, ist auch ein Ziel der *Strategie Künstliche Intelligenz der Bundesregierung* (Bundesregierung 2020: 25f.).

Diskriminierung

Es liegen verschiedene Vorschläge vor, um die Reproduktion von Vorurteilen und Diskriminierungsstrukturen zu verhindern (siehe Kapitel 3.4: Schutzregelungen). Diese Vorschläge zielen auf die **menschliche Evaluation und Korrektur von Diskriminierungsrisiken** ab, die sich bei der Planung, Entwicklung, Einführung und im Betrieb von algorithmischem Management ergeben können. Das Europäische Parlament hat den Richtlinienentwurf der Kommission durch den Vorschlag ergänzt, dass Mitgliedstaaten die menschliche Evaluation von Diskriminierungsrisiken in algorithmischen Entscheidungssystemen sicherstellen sollen (Europäisches Parlament 2022: Amendment 141).

²⁹ Die Öffnungsklausel in Artikel 88 der DSGVO ermöglicht es den EU-Mitgliedstaaten, spezifischere Regulierungen bezüglich des Beschäftigtendatenschutzes selbst zu schaffen.

Solch eine Evaluation zur Bekämpfung solcher „unsichtbaren Diskriminierung“ schlägt auch Isabell Hensel in ihrem Gleichstellungsbericht für die Bundesregierung in Form eines „**Algorithmus-Audit[s]** durch eine öffentliche Stelle, verbunden mit einem **Zertifizierungssystem**“, vor (Hensel 2020: 79). Außerdem sollten aus Hensels Sicht bei der Entwicklung von Algorithmen bereits vorbeugend **Antidiskriminierungsstellen eingebunden** werden (ebd.). Der DGB fordert hier insgesamt **mehr Mitbestimmungsrechte** für Betriebsräte und Gewerkschaften (DGB 2021: 7).

Das vom BMAS koordinierte *Netzwerk KI in der Arbeits- und Sozialverwaltung* hat für die Anwendung von KI in der behördlichen Praxis von Arbeits- und Sozialverwaltung selbstverpflichtende Leitlinien entwickelt, die auch außerhalb der behördlichen Praxis Orientierung bieten könnten. Teil dieser Leitlinien sind auch konkrete Vorschläge dazu, Bias in KI-Systemen zu finden und verhindern. Neben der Einbindung und Sensibilisierung verschiedener Stakeholder in unterschiedlichen Entwicklungsstufen wird vor allem vorgeschlagen, die **Datengrundlage von Algorithmen von vornherein kritisch zu prüfen** und bspw. irrelevante Merkmale, die einen Bias auslösen können, aus Datensätzen zu entfernen (BMAS 2022b: 51f.).

Bei all diesen Überlegungen muss mitgedacht werden, wie zwischen der Expertise von Antidiskriminierungsstellen, Betriebsräten und Arbeitsschutzbehörden auf der einen und der von Datenschutzbeauftragten und Programmierer*innen auf der anderen Seite vermittelt werden kann.

Algorithmisches Arbeitsmanagement in Selbstverpflichtungen

Auch in den Selbstverpflichtungen der Plattformbetreiber finden sich Aspekte des Datenschutzes und der Transparenz über algorithmisches Arbeitsmanagement wieder: So verpflichten sich die Unterzeichner des *Code of Conducts für bezahltes Crowdworking/Crowdsourcing*, persönliche Daten von Crowdworkern nur mit deren Zustimmung weiterzugeben und „nur solche Informationen in anonymisierter Form weiter[zuge]geben, die unbedingt benötigt werden, um das Projekt und die Arbeitsweise für den Kunden nachvollziehbar zu machen“ (Testbirds et al. 2017: 6). In der *Charter of Principles for Good Platform Work* sehen die Plattformbetreiber vor, die Nutzung von Algorithmen unter menschliche Verantwortung zu stellen und im Design von Algorithmen Prinzipien der Antidiskriminierung Priorität zu geben; sowie Plattformarbeiter*innen einen verständlichen Einblick in die von der Plattform über sie gesammelten Daten zu gewährleisten (World Economic Forum 2020: 2f.). Ein Beispiel dafür bietet der *Algorithmic Transparency Report* der Lieferdienstplattform Wolt, in dem das Unternehmen die grundlegende Funktionsweise der algorithmischen Auftragszuweisung und Bezahlssysteme und die Umsetzung der Prinzipien menschlicher Kontrolle, Antidiskriminierung und Risikominderung erklärt (Wolt 2022). Wesentliche Detailfragen bleiben in den Selbstverpflichtungen und auch in dem *Transparency Report* jedoch offen.

KI-Verordnung, Digital Service Act und Digital Markets Act

Mit dem Entwurf der Europäischen Kommission für eine „**Verordnung zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz (Gesetz über künstliche Intelligenz) und zur Änderung bestimmter Rechtsakte der Union**“ [COM(2021) 206, sog. „KI-Verordnung“] soll der Anwendung von Künstlicher Intelligenz (KI) in der EU ein vertrauenswürdiger und sicherer Rahmen gegeben werden. Hierzu zählen Rechtssicherheit, um Innovationen in KI zu fördern, sowie Governance und Rechtsdurchsetzung zur Wahrung der Grundrechte, z. B. das Recht auf Gleichheit oder das Recht auf Schutz personenbezogener Daten, gegenüber KI-Systemen. Aufgrund der Tatsache, dass KI in Zukunft auch in der Arbeitswelt eine bedeutende Rolle spielen wird, ist davon auszugehen, dass die Regelungen der KI-Verordnung nahezu alle Wirtschaftsbereiche betreffen werden.

Aufgrund der besonderen Merkmale von KI – z. B. Undurchsichtigkeit, Komplexität, Datenabhängigkeit, autonomes Verhalten (KI-Verordnung-E, Begründung, Punkt 3.5) –, kann die Verwendung von KI zur Einschränkung und Verletzung von Grundrechten führen. Vorgesehen ist die Einstufung von KI-Systemen in vier Risikoklassen: Systeme mit inakzeptablem, hohem, begrenztem oder minimalem Risiko. Ein besonderer Blick ist auf die Hochrisiko-Systeme zu werfen, da diese im Gegensatz zu inakzeptablem System nicht verboten sind, aber einer Vielzahl an Regulierungen unterliegen sollen. Unter **Hochrisiko-Systemen** wären voraussichtlich auch digitale Arbeitsplattformen zu verstehen. Sie könnten **aufgrund des algorithmischen Managements** als „KI-Systeme, die bestimmungsgemäß für Entscheidung über **Beförderung und über Kündigungen von Arbeitsvertragsverhältnissen**, für die **Aufgabenzuweisung** sowie für die **Überwachung und Bewertung der Leistung** und des Verhaltens von Personen in solchen Beschäftigungsverhältnissen verwendet werden sollen“ (KI-Verordnung-E, Nr.4b des Anhangs III Hochrisiko-KI-Systeme gemäß Artikel 6 Absatz 2), eingeordnet werden. So sieht Art. 13 des Entwurfs vor, dass Maßnahmen getroffen werden müssen, um Nutzer*innen von Hochrisiko-Systemen auf transparentem Weg Informationen über ihre Daten zur Verfügung zu stellen. Dies könnte auch auf Nutzer*innen digitaler Plattformen sowie Plattformarbeiter*innen ausgeweitet werden.

Während sich die KI-Verordnung noch in Abstimmung befindet, sind im Jahr 2022 das EU-Gesetz über digitale Dienste (englisch **Digital Services Act**, DAS, Anwendung in EU-Mitgliedstaaten ab 17.02.2024) und das EU-Gesetz über digitale Märkte (englisch **Digital Markets Act**, DMA, Anwendung in EU-Mitgliedstaaten ab 02.05.2023) in Kraft getreten. Mit dem DSA sollen die Grundrechte von Nutzer*innen gegenüber Online-Plattformen besser geschützt und ein eindeutigerer **Transparenz- und Rechenschaftsrahmen für Online-Plattformen** geschaffen werden. Das DMA reguliert Handlungsrahmen und Pflichten von Online-Plattformen, die aufgrund ihrer starken Position als sog. „**Gatekeeper**“ für digitale Märkte fungieren. Als „Gatekeeper“ werden Unternehmen bezeichnet, die aufgrund ihrer Marktposition die Macht haben, den Zugang anderer Akteur*innen auf den Markt zu beeinflussen oder zu verhindern. Beide Gesetze zeigen die Bemühungen der EU, die Regelungsmechanismen für Online-Plattformen und ihre Nutzer*innen von der nationalstaatlichen auf die europäische Ebene zu heben. Die ersten Erfahrungen und die Ansätze aus beiden Gesetzen dürften auch bei der Gestaltung der o. g. KI-Verordnung sowie der EU-Richtlinie zu Plattformarbeit Anwendung finden.

3.8 Melde- und Statistikpflichten

Das Wichtigste in Kürze

- Die Datenlage über Plattformarbeit ist derzeit sehr schwach, wäre aber eine zentrale Wissensgrundlage für politische Entscheidungen.
- Zudem ist die verlässliche Vermittlung von Daten über die Tätigkeiten und Einkünfte von Plattformarbeiter*innen an zuständige Behörden die Voraussetzung für deren Einbindung in Steuer- und Sozialversicherungssysteme, aber auch für die Prüfung ihres Status und der daran hängenden Arbeitsrechte.
- Mit dem 2023 in Kraft getretenen Plattformsteuertransparenzgesetz wurde eine Meldepflicht für Plattformbetreiber zu den über sie erzielten Einkünften und ein grenzüberschreitender, automatischer Informationsaustausch zwischen den Steuerbehörden der EU-Mitgliedstaaten eingeführt.
- Der EU-Richtlinienentwurf zu Plattformarbeit sieht zudem umfassende Meldepflichten der Plattformen gegenüber für Arbeits- und Sozialschutz zuständigen Behörden vor.

Die **Datenlage** darüber, wie viele Menschen auf wie vielen Plattformen mit welchem Status aktiv sind und wie viel sie dort arbeiten und verdienen, ist derzeit noch eher **schwach** und variiert je nach Studie (siehe Hampel & Krause 2023: 14–17; BMAS 2020). Amtliche Statistiken zur Plattformarbeit gibt es noch nicht. Entsprechend gibt es auch noch keine vollständige Registrierung aller in Deutschland befindlichen Plattformen,³⁰ geschweige denn der über sie aktiven Arbeiter*innen (BMAS 2020). Eine bessere Datenlage wäre aber eine zentrale **Wissensgrundlage** dafür, „tragfähige **politische Entscheidungen**“ zu ermöglichen (Fair Crowd Work 2016: 10). Dies fordern auch die an der *Charta of Principles for Good Platform Work* beteiligten Plattformen selbst, indem sie eine bessere Zusammenarbeit mit Politik und Wissenschaft anstreben, um die Datengrundlage über Plattformarbeit zu verbessern (World Economic Forum 2021: 3). Die verlässliche Vermittlung von Daten über die Tätigkeit der Plattformarbeiter*innen an zuständige Behörden ist darüber hinaus auch deswegen erforderlich, um diese in die **Steuer- und Sozialsysteme** einzugliedern, eine **korrekte Statusfeststellung** und die Prüfung der Umsetzung von Arbeitsrecht zu ermöglichen (siehe Kapitel 3.1: Statusklärung). Da solche Daten von den Plattformen ohnehin digital gesammelt werden, sehen politische Entscheidungsträger*innen gute Voraussetzungen dafür, die Übermittlung solcher Daten „bürokratiearm“ durchzuführen (BMAS 2020). Nicht zuletzt ist davon auszugehen, dass größere Offenlegungspflichten für die Plattformen auch den Druck auf die Plattformen erhöhen würden, fairere Bedingungen herbeizuführen, z. B. wenn infolge der Offenlegungen Lohndumping oder Lohnungerechtigkeit offenkundig wird (siehe Kapitel 3.3: Bezahlung).

Die Bundesregierung hat das im *BMAS-Eckpunktepapier* verkündete Vorhaben, sich „für Transparenz- und Meldepflichten für alle Plattformbetreiber auf EU-Ebene gegenüber einer öffentlichen Behörde einsetzen“ (BMAS 2020), zum Teil durch das zum 1. Januar 2023 in Kraft getretene Gesetz zur Meldepflicht über Einkünfte für Betreiber digitaler Plattformen (sog. **Plattformen-**

³⁰ Schätzungen dazu finden sich bei Haipeter & Hoose 2022: 6.

Steuertransparenzgesetz, PStTG) umgesetzt. Ausgangspunkt hierfür ist die Richtlinie 2021/514 des Rates vom 22. März 2021 zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung und zur Modernisierung des Steuerverfahrensrechts. Durch das PStTG wurde die **Meldepflicht für Plattformbetreiber und ein grenzüberschreitender, automatischer Informationsaustausch zwischen den Steuerbehörden der EU-Mitgliedstaaten** eingeführt. Das Bundesfinanzministerium hat zur Unterstützung der Implementierung des neuen Gesetzes die einzelnen Regelungen in einem Schreiben vom 02.02.2023 an die obersten Finanzbehörden der Länder näher erläutert (BMF 2023). Mit dem PStTG werden Plattformen verpflichtet, dem Bundeszentralamt für Steuern alle steuerlich relevanten Informationen über Plattformarbeiter*innen und deren Transaktionen mitzuteilen, wenn diese über eine Plattform einen Jahresumsatz von mindestens 2.000 € erzielen oder mehr als 30 durch das Gesetz betroffene Tätigkeiten ausüben (§ 4 Abs. 5 PStTG). Zu den Tätigkeiten zählen neben Dienstleistungen auch der Verkauf von Waren oder die Vermietung von z. B. Verkehrsmitteln oder Wohnraum (§ 5 PStTG). Damit auch Anbieter bzw. Plattformtätige im Ausland erfasst werden, sollen die Finanzbehörden der Mitgliedstaaten der Europäischen Union automatisch Informationen austauschen. Das Gesetz zielt vor allem auf die bisher steuerlich wenig erfassten **Einkünfte in der Plattformökonomie** ab. (Deutscher Bundestag 2020; BMF 2022)

Das BMAS hat in seinen *Eckpunkten* betont, dass eine Regulierung der Melde- und Statistikpflichten nur sinnvoll ist, wenn dafür internationale, zumindest europäische Lösungen gefunden wurden. Der *EU-Richtlinienvorschlag zu Plattformarbeit* enthält auch Regelungen zu **Melde- und Statistikpflichten**, die weit über die steuerlich relevanten Informationen hinausgehen. Plattformen sollen demnach verpflichtet werden:

- wenn sie **Arbeitgeber** sind, alle für **Arbeits- und Sozialschutz zuständigen Behörden** relevanten Informationen über die Beschäftigten entsprechend der Vorschriften und Verfahren der Mitgliedsstaaten an diese weiterzugeben (Art. 11);
- und diesen Behörden wie auch Interessenvertreter*innen Zugang zu Informationen über die **Anzahl der über sie tätigen Personen, ihren Beschäftigungsstatus und die Vertragsbedingungen** zu geben, diese halbjährig zu aktualisieren und Rückfragen zu beantworten (Art. 12).

Die European Social Insurance Platform (ESIP) begrüßt diese Vorschläge und fordert zum Teil Konkretisierungen, z. B. zu den Fristen, innerhalb derer Plattformen Rückfragen der zuständigen Behörden beantworten müssen. Die Schaffung einer guten Datenübermittlungsstruktur wäre auch die **Grundlage, um international tätige Plattformen und Auftraggeber*innen an der besseren Absicherung von Plattformarbeiter*innen und der Besteuerung ihrer Arbeit zu beteiligen**. So schlägt die Bertelsmann Stiftung das „Bestellerprinzip als Besteuerungsmodell“ vor, „auch als Möglichkeit, Lohndumping einzudämmen“ (Baethge et al. 2019: 31). Auch bei internationalen Versicherungskassensystemen wäre eine solche Beteiligung denkbar (siehe Weber 2019; Kapitel 3.2: Soziale Sicherung). Mit Ansätzen dafür werden wir uns in einem Vertiefungspapier zur sozialen Sicherung näher beschäftigen.

3.9 Weiterbildung, Qualifizierung, Zertifizierung

Das Wichtigste in Kürze

- Für Menschen, die Plattformarbeit mangels alternativer Zugänge zum traditionellen Arbeitsmarkt nachgehen, sind Weiterbildung und Qualifizierung wichtige Mittel, um Lock-In-Effekten entgegenzuwirken.
- Die in Deutschland für Arbeitnehmer*innen gesetzlich zugesicherten und für Selbstständige geförderten Weiterbildungsmöglichkeiten scheinen jedoch in der Plattformarbeit kaum wahrgenommen zu werden. Ein Großteil der Plattformarbeiter*innen sieht in dieser Arbeitsform kaum Möglichkeiten, sich professionell weiterzuentwickeln.
- Diese Probleme entstehen u. a. dadurch, dass Plattformen keinen Nutzen darin sehen, in die langfristige Weiterbildung einer fluktuierenden und sehr heterogenen Arbeiter*innenschaft zu investieren.
- Um Weiterbildungschancen unabhängig von finanziellen Ressourcen und Beschäftigungsstatus zu garantieren, bedarf es einer umfassenden Weiterbildungsstrategie auf staatlich-regulativer Ebene und plattformübergreifender Qualifizierungs- und Zertifizierungsangebote in der Plattformökonomie.
- Auch die Kooperation mit unabhängigen Bildungsinstitutionen ist ein Ansatz, der bereits von einigen Plattformen erprobt wird.

Problemlage

Im Projekt „Chancengerechte Plattformarbeit“ legen wir einen besonderen Fokus auf die Menschen, die Plattformarbeit als Erwerbsform wählen, weil sie auf dem traditionellen Arbeitsmarkt marginalisiert sind. Plattformarbeit dient ihnen als Einstieg in den Arbeitsmarkt, oder als Überbrückung von Arbeitslosigkeit. Für diejenigen, die langfristig einen (Wieder)einstieg in den regulierten, traditionellen Arbeitsmarkt anstreben, wären **Weiterbildung und Qualifizierung** ein wichtiger Weg dorthin. Professionelle Weiterbildungsmöglichkeiten für Plattformarbeiter*innen würden somit sogenannten **Lock-In-Effekten entgegenwirken**.

In Deutschland haben **Arbeitnehmer*innen einen gesetzlichen Anspruch auf Weiterbildungen** (§ 81 SGB III) und können Weiterbildungsansprüche zudem **tarifvertraglich** aushandeln. Durch das 2019 in Kraft getretene **Qualifizierungschancengesetz** wurden die Weiterbildungsmöglichkeiten von abhängig Beschäftigten stark ausgebaut, auch mit Hinblick auf den digitalen Strukturwandel. Ein neues **Weiterbildungsgesetz** des BMAS ist auf dem Weg, „um der beschleunigten Transformation der Arbeitswelt zu begegnen, strukturwandelbedingte Arbeitslosigkeit zu vermeiden, Weiterbildung zu stärken und die Fachkräftebasis zu sichern“ (BMAS 2023). **Selbstständige** wiederum haben die Möglichkeit, Fortbildungskosten **steuerlich abzusetzen** oder staatliche Förderung in Form von Zuschüssen zu Fortbildungskosten zu beantragen. Über die sog. Bildungsprämie kann dann unter Umständen die Hälfte der Weiterbildungskosten vom Staat übernommen werden.

Unsere Befragung zeigt jedoch, dass diese Weiterbildungsmöglichkeiten in der Realität vieler Plattformarbeiter*innen kaum eine Rolle spielen. Insbesondere bei niedrigqualifizierten Plattformtätigkeiten gibt es für die Arbeiter*innen **kaum Möglichkeiten, sich professionell**

weiterzubilden. Mehr als 60 % der von uns befragten Plattformarbeiter*innen gaben an, es fehle ihnen an Möglichkeiten, sich in der Plattformarbeit professionell weiterzuentwickeln oder -bilden (siehe Abbildung 4).



Abbildung 4: Selbsteinschätzung von Plattformarbeiter*innen zu ihren professionellen Weiterentwicklungs- und Bildungsmöglichkeiten

1 = In der Plattformarbeit fehlt es mir an professionellen Weiterentwicklungs- und Bildungsmöglichkeiten. 5 = Plattformarbeit gibt mir die Möglichkeit, mich professionell weiterzuentwickeln und weiterzubilden. n=254. Die Frage wurde von 71,3 % aller Befragten beantwortet. Eigene Berechnungen und Darstellungen nach Umfrage 2022 © Minor

Das liegt nicht nur an den einfachen Tätigkeiten, sondern auch daran, dass sich Plattformen größtenteils als reine Vermittler verstehen, die **kein Interesse** daran haben, mit Weiterbildungen **in eine stark fluktuierende Arbeiter*innenschaft zu investieren.**

„Dem Eindruck nach soll vorhandenes Arbeitspotential so kostengünstig wie möglich abgerufen werden, ohne dass es als Potenzial für das Unternehmen gesehen wird, das geschützt und weiterentwickelt werden soll.“
 Johanna Wenckebach, Interview 2022

Neben dem für einzelne Plattformen nicht absehbaren Nutzen von Weiterbildungsprogrammen sind auch die **individuellen Voraussetzungen und Ansprüche von Plattformarbeiter*innen** sehr unterschiedlich. Hinzu kommen **zeitliche Probleme**: Die fehlenden Qualifizierungen, wegen derer Plattformarbeit für einige Menschen zunächst ein schneller und einfacher Weg des Geldverdienens ist, können angesichts der Einspannung in die Arbeit oft nebenbei nicht nachgeholt werden, wodurch der Einstieg in den traditionellen Arbeitsmarkt weiterhin hürdenreich bleibt. Zudem wird die über Plattformen gesammelte **Arbeitserfahrung selten als solche von Arbeitgeber*innen im klassischen Arbeitsmarkt anerkannt**. Die Fähigkeiten, die durch „informelles, selbständiges Lernen“ in der Plattformarbeit, gerade bei kreativen und höherqualifizierten Tätigkeiten durchaus erworben werden können (SenIAS 2020: 3), können nicht ausreichend als Expertise außerhalb der Bewertungssysteme der Plattformen vorgezeigt werden, nicht zuletzt mangels Möglichkeiten zur formalen Zertifizierung.

Lösungsansätze

Aus der Sicht von Andreas Wille und Thilo Scholle muss die Frage der Weiterbildung von Plattformarbeiter*innen im Rahmen einer **umfassenden Weiterbildungsstrategie** für alle angegangen werden:

„Es gibt sehr wenige Plattformen, die von sich aus Qualifizierungsangebote machen, und wenn dann auch nur in sehr spezifischen Bereichen. Unter dieser Voraussetzung muss der politische und gesellschaftliche Rahmen in den Blick genommen werden, der den Einzelnen Möglichkeiten zur Weiterbildung bietet. Darum geht es bei den aktuellen Bemühungen im Rahmen der nationalen Weiterbildungsstrategie. Diese zielen darauf ab, auch unabhängig vom finanziellen Hintergrund Möglichkeiten zu schaffen, sich weiterzubilden.“
Thilo Scholle und Andreas Wille, Interview 2022

Auch in der *Charter of Principles for Good Platform Work* appellieren die beteiligten Plattformen an alle Stakeholder, die strukturellen Grundlagen dafür zu schaffen, dass Weiterbildungsprogramme für alle Plattformarbeiter*innen – auch für Nicht-Arbeitnehmer*innen – zugänglich werden (World Economic Forum 2021: 3). Die Unterzeichner*innen des *Code of Conducts für bezahltes Crowdfunding/Crowdsourcing* sehen ihre Verantwortung als Plattformbetreiber darin, „motivierende Arbeit“ u. a. durch Weiterbildungsmöglichkeiten wie e-Learning und Leadership-Boards zu bieten (Testbirds 2017: 5). Arne-Christian Sigge erklärt, wie das bei seiner Plattform content.de versucht wird:

*„Weiterbildungen sinnvoll durchzuführen, ist schwierig. Es gibt bei uns viele Blogbeiträge mit Tipps zum Schreiben oder mit Erklärungen zu verschiedenen gesetzlichen Vorgaben. Außerdem werden Aufträge durch unser Team für die Qualitätssicherung inspiziert und die Auftragnehmer*innen erhalten Feedback und konstruktive Kritik.“* Arne-Christian Sigge, Interview 2022

Dass die bei content.de angebotenen Weiterentwicklungsmöglichkeiten nicht mit umfassenden und nachhaltigen Weiterbildungsangeboten gleichzusetzen sind, bestätigt die oben benannten Schwierigkeiten, in der Plattformökonomie den unterschiedlichen Voraussetzungen und Bedarfen der Arbeiter*innen und dem breiten Aufgabenprofil – insbesondere bei vielen Formen der Online-Arbeit, gerecht zu werden. Da einzelne Plattformen ein entsprechend breites und nachhaltiges Angebot wahrscheinlich nicht bieten werden, da ihnen der langfristige Nutzen für das eigene Geschäft nicht gesichert ist, schlagen u. a. Andreas Wille und Thilo Scholle vor, auf plattformübergreifende Modelle zu setzen:

„Viele Plattformen bieten Weiterbildungen nicht an, auch weil sie keine Garantie haben, dass die bei ihnen erworbenen Fertigkeiten nicht auch bei der Konkurrenz angewandt werden. Für die Zukunft wäre zu überlegen, ob Plattformen sich zusammenschließen, um gemeinsam Weiterbildungen anzubieten. Auch in Tarifverträgen zwischen Plattformen und Plattformtätigen könnten Weiterbildungs- und Qualifizierungsmöglichkeiten ein wichtiges Element neben der Lohnregulierung sein.“ Thilo Scholle und Andreas Wille, Interview 2022

Plattformübergreifende Qualifizierungs- und Reputationssysteme würden auch den Wechsel zwischen Plattformen und in den traditionellen Arbeitsmarkt erleichtern (Hensel 2020: 80). Deswegen schlagen die Berliner Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales und der DGB auch vor, Kompetenzen durch **neue Formen der Zertifizierungen**, z. B. digitale, oder portable Arbeits- bzw. Tätigkeitszeugnisse zwischen den Plattformen zu dokumentieren (DGB 2021: 6; SenIAS 2020: 3). Bei content.de besteht diese Möglichkeit bereits:

*„Unsere Auftragnehmer*innen erhalten am Jahresende einen Report darüber, in welchen Bereichen sie wie viel gearbeitet haben, wie viel sie verdient haben usw. Das kann also als eine Art von Arbeitsnachweis verwendet werden. Ob diese Dokumentationen auch von einzelnen Arbeitgebenden als Arbeitserfahrung angenommen werden, hängt letztlich vom Mindset des Empfängers ab.“ Arne-Christian Sigge, Interview 2022*

Zudem gibt es Möglichkeiten, dass Plattformen **mit Bildungsinstitutionen kooperieren**, um den über sie Tätigen Fortbildungen und Sprachkurse anzubieten. So hat Uber in Frankreich, Großbritannien und den Niederlanden verschiedene Pilotprogramme mit Bildungsinstitutionen entwickelt, deren (Online-)Kurse von einigen Uber-Fahrer*innen besucht werden können (Uber 2021: 24f.). Auch Deliveroo hat mit der „Rider Academy“ ein ähnliches Programm auf die Beine gestellt (Deliveroo 2023).

Durch die Möglichkeit zur Weiterbildung und Zertifizierung der bei Plattformarbeit erworbenen Fertigkeiten allein wird eine langfristige Arbeitsmarktintegration nicht gelingen. Dafür braucht es nicht nur mehr Anerkennung für die Arbeitserfahrungen aus plattformvermittelter Arbeit auf dem Gesamtarbeitsmarkt, sondern auch den **Abbau der Hürden**, die Menschen dazu geführt haben, Plattformarbeit als Alternative zum unzugänglichen Regelarbeitsmarkt zu wählen. Um Lock-In-Effekte zu vermeiden, braucht es neben einer umfassenden Weiterbildungs- und Qualifizierungsstrategie auch u. a. soziale Netzwerke, über die Angebote entstehen; die unkomplizierte Anerkennung ausländischer Qualifikationen, flexiblere Zugangsmöglichkeiten zu stabiler Beschäftigung für Menschen mit Pflegeverpflichtungen, mehr Barrierefreiheit für Menschen mit Beeinträchtigungen und Strategien gegen Diskriminierung in der Arbeitswelt.

3.10 Internationale Regulierbarkeit

Das Wichtigste in Kürze

- Die durch digitale Innovation maximalisierte Internationalität von Plattformarbeit erschwert deren Regulierbarkeit auf nationaler Ebene und eröffnet Wege für Umgehungsstrategien der Plattformen.
- Es gilt daher, Wege zu finden, um trotz der verschiedenen zu vereinenden nationalen Gesetzeslagen grenzüberschreitenden Regulierungsstandards festzusetzen.
- Mit dem EU-Richtlinienentwurf zu Plattformarbeit wird das Ziel verfolgt, ähnliche Standards für alle in der EU wohnhaften Plattformarbeiter*innen zu schaffen.
- Zudem wird vorgeschlagen, die Gerichtbarkeit bei Konfliktfällen so zu klären, dass das Recht des Landes gilt, in dem Plattformarbeiter*innen leben, solange dieses ihnen besseren Schutz bietet.
- Es gibt u. a. mit dem Lieferkettengesetz und mit der Reederhaftung regulatorische Vorbilder dafür, wie auch über die EU hinaus Standards für Arbeitsbedingungen gesetzt werden können.
- Als Akteure zur Steuerung und Gestaltung internationaler Regulierung kommen neben zwischenstaatlichen Zusammenschlüssen und Organisationen wie der G7, G20, der OECD und der ILO auch nichtstaatliche Akteure wie Fairwork infrage, die weiche Regulierungsinstrumente wie Zertifizierungssysteme nutzen, um internationale Standards zu setzen.

Problemlage

In der Plattformökonomie führt die Nutzung digitaler Vernetzungsmöglichkeiten zu einem hohen Maß an Internationalität in den Arbeitsbeziehungen. Insbesondere bei ortsungebundener Plattformarbeit können Menschen aus der ganzen Welt als Auftraggeber*innen und Auftragnehmer*innen über digitale Plattformen vernetzt werden. Auch bei ortsgebundenen Arbeitsformen sind Plattformen oft in mehreren Ländern aktiv. Die **durch digitale Innovation maximalisierte Internationalität** von Plattformarbeit erschwert deren Regulierbarkeit auf nationaler Ebene und eröffnet Wege für **Umgehungsstrategien** der Plattformen: „Solange es keine einheitlichen Standards gibt, werden Plattformen ihre Geschäfte in stark regulierten Märkten vermutlich einschränken und in Mitgliedstaaten mit lockerer Regulierung weiterführen.“ (Europäische Kommission 2021a: 25). Dass durch die internationale Dimension der Plattformökonomie prekäre Bedingungen für Plattformarbeiter*innen verschärft werden können, zeigt sich z. B. am Lohndumping, besonders in den ortsungebundenen Formen von Plattformarbeit: Menschen in Ländern mit geringeren Lebenshaltungskosten können geringere Löhne angeboten werden und bekommen dadurch eher Aufträge, was auch den Druck auf Menschen in Ländern mit höheren Lebenshaltungskosten erhöht (siehe Kapitel 3.3: Bezahlung). Zudem mangelt es am internationalen **Informationsfluss** und einer verlässlichen **Datenlage** darüber, wer wo über welche Plattformen für wen wie viel arbeitet und wie viel verdient (siehe Melde- und Statistikpflichten). Auch ist unklar, für wen in den grenzüberschreitenden Arbeits- und Geschäftsverhältnissen welches Recht gelten soll. Sollen **Regulierungen auf einer transnationalen Ebene** vereinbart werden, stellt sich die Frage nach den **verschiedenen, darin zu vereinenden Gesetzeslagen**.

Arbeitsrecht und -schutz, sowie Mindestvergütung und viele weitere rechtliche Standards zum Arbeitsleben und -markt sind in jedem Land anders geregelt und müssen weiterhin zu regional sehr verschiedene Arbeits- und Lebensrealitäten passen. Damit es zu einer transnationalen Regulierung kommen kann, die Plattformen ausreichend Vorschriften gibt und gleichzeitig Plattformarbeit weiterhin möglich macht, müssten aber zumindest **gemeinsame Standards** gefunden werden.

EU-weite Standards und internationale Klärung des Gerichtsstandes

Auf EU-Ebene ist der Richtlinienentwurf zu Plattformarbeit ein wichtiger Schritt in diese Richtung mit dem Ziel, „**EU-weite Standards** zu setzen, damit im Wettbewerb um die Investitionen der digitalen Arbeitsplattformen kein Arbeitsrecht-Dumping in den einzelnen Mitgliedstaaten entsteht“ (Europäische Kommission 2021b: 11). Die Richtlinie betrifft alle Mitgliedstaaten, die sie nach Inkrafttreten in nationales Recht umsetzen müssen, z. B. hinsichtlich der Statusfeststellung oder der Kontrolle algorithmischen Managements. Die Regulierungen sollen alle Plattformen betreffen, die als digitale Arbeitsplattformen in der Definition der Richtlinie gelten, unabhängig vom Standort, solange Arbeit in der EU verrichtet wird (Art. 1 Abs. 3). Das heißt, auch Plattformen, die ihren Sitz nicht in der EU haben, müssten sich auf die schärfere Regulierung durch die Richtlinie einstellen. Arbeiter*innen außerhalb der EU wären aber nicht dadurch geschützt. Es bestehen Zweifel, ob die Richtlinien wirklich dazu führen werden, dass die Bedingungen in der Plattformarbeit international verbessert werden:

„Es gibt im Prinzip schon genug Gesetze, es gibt nur auch viele schlechte Arbeitgeber. Es wird zu wenig getan, bestehendes Recht durchzusetzen und da mal genauer hinzugucken. Die EU-Verordnung soll das vereinfachen. Aber einige global agierende Unternehmen denken, dass sie ihre eigenen Rechte aufstellen können - es ist also ein Problem des Mindsets der Unternehmen. Durch das globale Agieren können nationale Regulierungen umgangen werden.“ Arne-Christian Sigge, Interview 2022

Um solche Umgehungsstrategien zu identifizieren und Lösungsansätze zu entwickeln, gilt es zunächst zu klären, welche rechtlichen Regelungen bei Konfliktfällen Anwendung finden und welche Gerichte im Streitfall zuständig sind. Internationale Gewerkschaften fordern, die **Gerichtsbarekeit** bei Fragen des Arbeits- und Sozialrechts auf das Land des Beschäftigten festzulegen, „sofern dieses Recht dem Beschäftigten einen höheren Schutzanspruch verschafft als das des Landes, in dem die Betreiberfirma ihren Sitz hat“ (Fair Crowd Work 2016: 4).

Um Arbeitnehmer*innen einen besonderen Schutz zu gewähren, regelt im Hinblick auf das Arbeitsrecht die *Verordnung über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht (EG) Nr. 593/2008*, kurz Rom-I, für die Mitgliedstaaten die Anwendung des Rechts des Staates des Wohnortes des*r Arbeitnehmer*in; es sei denn, Arbeitgeber*in und Arbeitnehmer*in haben etwas anderes vereinbart (Art. 8 Rom-I). Diese Vereinbarungen können in der Plattformökonomie in der Regel in den Arbeitsverträgen oder durch die Annahme der AGB der Plattformbetreiber zustande kommen und wirken sich oft in der Praxis zu Lasten der Plattformarbeiter*innen aus. (siehe Gerechte und transparente Verträge und Geschäftsbedingungen)

Auch im Rahmen von Dienst- oder Werkverträgen zwischen selbständigen Plattformarbeiter*innen und den Plattformen und Auftraggeber*innen wird der Gerichtsstand meistens über AGB geregelt. So müssen Plattformarbeiter*innen ihre Rechte oft an anderen, entfernten Orten gerichtlich geltend machen, was eine zusätzliche Hürde mit sich bringt.³¹ Um die gerichtliche Zuständigkeit auch für selbstständige Plattformarbeiter*innen zu klären, schlägt der DGB daher vor, auf die europarechtlichen Verbraucherschutzvorschriften zurückzugreifen: (Selbstständige) Plattformarbeiter*innen sollten als Verbraucher*innen qualifiziert werden und demnach ihre Rechte an ihrem Wohnort geltend machen können (DGB 2021: 6; siehe auch Kapitel 3.4: Schutzregelungen und Kapitel 3.5: Verträge und AGB).

Regulatorische Vorbilder zur Sicherung internationaler Standards

Zusätzlich zu der Frage der Gerichtsbarkeit kommen aus Sicht verschiedener Expert*innen verschiedene Ansätze und Vorbilder infrage, um auch über die EU hinaus Standards zu setzen und damit die Regulierungsfucht in weniger regulierte Nicht-EU-Länder zu erschweren. Zu diesen Vorbildern zählt u. a. das **Lieferkettengesetz**. Das im Januar 2023 in Kraft getretene Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz (LkSG, kurz Lieferkettengesetz) nimmt Unternehmen in die Pflicht, anhand klarer Kriterien darauf zu achten, dass in globalen Lieferketten durchgehend grundlegende Menschenrechte und Umweltschutz eingehalten werden: Dazu gehören das Verbot von Kinderarbeit, Zwangsarbeit, Sklaverei, der Missachtung von örtlichen Arbeitsschutzvorgaben, der diskriminierenden Ungleichbehandlung von Beschäftigten und des Vorenthalts eines angemessenen Lohns (§ 2 LkSG). Das Gesetz definiert die menschenrechtlichen und umweltbezogenen Sorgfaltspflichten der Unternehmen u. a. durch die Einführung eines Risikomanagements, die regelmäßige Durchführung von Risikoanalysen und die Verankerung von Präventionsmaßnahmen (§ 3 LkSG). Die Einhaltung des Lieferkettengesetzes wird durch das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) geprüft, das wiederum bei Verstößen Bußgelder verhängen kann.³² In der Praxis muss erwiesen werden, wie gut sich das Gesetz durchsetzen lässt. Das Lieferkettengesetz wird derzeit auf Unternehmen mit mindestens 3.000 Arbeitnehmer*innen im Inland angewandt (§ 1 LkSG) und würde allein deshalb in dieser Form auf die meisten Plattformen mit Sitz in Deutschland keine Anwendung finden. Um auf die Plattformökonomie übertragen zu werden, bräuchte es außerdem in allen Ländern entsprechende Gesetze und Behörden, die die Umsetzung des Gesetzes durch die Unternehmen – z. B. Betreiber digitaler Arbeitsplattformen – prüfen. An die grundlegende Idee des Lieferkettengesetzes ließe sich jedoch auch bei einer Regulierung der Plattformökonomie anknüpfen:

³¹ Beispiele Plattformen mit Sitz in Deutschland und einer großen internationalen Gemeinschaft an Plattformarbeiter*innen, die über ihre AGB den Gerichtsstand in Deutschland vereinbart haben, finden sich bei Demir 2019.

³² Für Informationen rund um das Lieferkettengesetz siehe BMZ 2023.

„Das Lieferkettengesetz gibt es in Deutschland schon, auf EU-Ebene ist eine ähnliche Regulierung auch vorgesehen. Die Idee, in globalisierten Arbeitskontexten zu sagen: Unternehmen, die von Plattformarbeit Gebrauch machen, können nicht ihre Augen davor verschließen, wie Menschenrechte gehandhabt werden, in den Ländern, in denen für sie gearbeitet wird. Daran kann man bei der internationalen Regulierung von Plattformarbeit anknüpfen.“
Johanna Wenckebach, Interview 2022

Die Berliner Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales bringt mit der sog. **Reederhaftung** ein weiteres, älteres Vorbild dafür ins Spiel, „weltweit Mindeststandards zu entwickeln und festzulegen, die dann von den Einzelstaaten nach einheitlichen Maßstäben auf Einhaltung kontrolliert werden“. Bei der Reederhaftung werden Standards für die Arbeitsbedingungen in der Seeschifffahrt in den Häfen kontrolliert. Die Senatsverwaltung gibt aber auch zu bedenken, dass die Regelung „keine exakte Blaupause für die Plattformökonomie“ sein kann, „weil diese virtuell arbeitet.“ Um gute Ansätze zu fördern, nimmt sich die Senatsverwaltung vor, den Austausch über Plattformarbeit in bestehenden Städtenetzwerken zu fördern und „**Städtepolitik** [...] als Knotenpunkt im Sinne einer Vernetzung mit anderen (staatlichen) Ebenen und weiteren Akteuren“ zu nutzen. (SenIAS 2020: 2).

Verschiedene Akteure

Für die internationale Regulierung sehen Andreas Wille und Thilo Scholle **mehrere Institutionen** in der Verantwortung und verweisen dabei auch **über den politisch-regulativen Rahmen hinaus**:

„Auf der internationalen Ebene bringt sich das BMAS in die Diskussionen zu Plattformarbeit, etwa bei der G7 und G20, ein. Dort geht es in erster Linie um die großen politischen Linien. Die OECD ist ein Rahmen, in dem heute schon Forschung zur Plattformarbeit stattfindet. Die ILO ist ebenfalls schon aktiv. Das könnte auch in Zukunft insbesondere deswegen interessant sein, weil durch ihre tripartistische Zusammensetzung die Sozialpartner mit an Bord sind. Wenn man über den politisch-regulativen Bereich hinausschaut, sendet zum Beispiel die Fairwork Foundation Impulse auf internationaler Ebene, durch die Beurteilung der Arbeitsbedingungen auf Plattformen durch Plattformtätige. Diese interessanten Ansätze verdienen durchaus Aufmerksamkeit.“
Thilo Scholle und Andreas Wille, Interview 2022

Die Regulierungsansätze in den verschiedenen Handlungsfeldern haben gezeigt, dass, um internationale Regulierbarkeit über die politische Legislative hinaus zu verbessern, die **Akteursvielfalt** im Feld der Plattformökonomie mitgedacht werden muss: Sozialversicherungsträger, Gewerkschaften und Interessenvertretungen von Plattformarbeiter*innen, Plattformbetreiber und Arbeitgeberverbände sowie Initiativen aus Wissenschaft und Zivilgesellschaft. Mittel der **Eigenverpflichtungen**, wie der *Code of Conduct für bezahltes Crowdfunding/Crowdsourcing* oder die *Charter of Principles for Good Platformwork*, und **Bewertungen durch Dritte**, wie Fairwork oder Fair Crowdwork, können potenziell viele Bereiche ausfüllen, die nicht einfach legislativ und

international durchsetzbar sind.³³ Moritz Altenried erklärt die Möglichkeiten, aber auch die Begrenzungen dieses Ansatzes:

*„Man kann auf das Prinzip „rate and shame“ setzen und versuchen, Standards durchzusetzen, indem eine Art von Zertifizierung passiert und dadurch Kund*innen dazu bewegt werden, die schlimmsten Plattformen nicht mehr zu nutzen. In diese Richtung geht das Fairwork-Projekt. Allerdings können sich Plattformarbeiter*innen auf Basis solcher Bewertungen nicht unbedingt aussuchen, über welche Plattform sie arbeiten oder nicht, da der Wettbewerb durch das Überangebot an Arbeitskraft zu groß ist. Was Fairwork als nächstes versuchen will, ist eine Art von Zertifizierung, die ein bisschen nach Vorbild von Fairtrade-Regularien funktioniert, um Standards nach oben zu heben. Aber all diese Ansätze sind aus Positionen der absoluten Schwäche und Nicht-durchsetzbarkeit von Regularien geboren und dem Versuch, dagegen Konsumethik und Diskurs zu halten.“ Moritz Altenried, Interview 2022*

Es gilt also, harte und weiche Regulierungsansätze zu kombinieren, zu erproben und im internationalen Austausch darüber zu bleiben.

Ausblick

Wesentliche Eigenschaften der Plattformarbeit tragen dazu bei, dass viele Plattformarbeiter*innen in prekären Verhältnissen arbeiten, die vom derzeitigen Regulierungsrahmen noch nicht aufgefangen werden. Neue Regulierungsmechanismen sind auch deshalb unerlässlich, weil Digitalisierung, algorithmisches Management, Internationalisierung und Flexibilisierung unsere Arbeitswelt auch über die Plattformökonomie hinaus prägen werden. Technische und organisatorische Innovation in der Arbeitswelt sollten nicht zur Unterwanderung von Arbeits- und Sozialrechten genutzt werden. Denn Lohndumping, mangelnde soziale Absicherung, soziale Isolation und fehlende Mitbestimmung im Arbeitsleben hätten auch fatale Auswirkungen auf die gesamtgesellschaftliche Teilhabegerechtigkeit.

Rechtliche Regulierung von Plattformarbeit

Die zentrale legislative Regulierungsinitiative auf EU-Ebene ist der Richtlinienentwurf zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit. Im Zentrum des von der Europäischen Kommission im Dezember 2021 vorgelegten ersten Entwurfs stehen die Feststellung des Beschäftigungsstatus und die Regulierung des algorithmischen Arbeitsmanagements. Die Vorschläge sind allerdings sehr umstritten und es ist noch nicht absehbar, wann sich Rat, Parlament und Kommission auf einen Kompromiss einigen können, und wie dieser Kompromiss von den Mitgliedstaaten umgesetzt wird. Einige der vorgesehenen Ansätze entsprechen denen in den Eckpunkten, die das BMAS 2020 für die Schaffung fairer Arbeitsbedingungen in der

³³ Eine internationale Übersicht von sogenannten soft law initiatives findet sich auch bei ILO 2021: 246f.

Plattformarbeit in Deutschland formuliert hat. Diese Eckpunkte zielen zudem darauf ab, arbeits- und sozialrechtliche Schutzregelungen auch stärker auf Solo-Selbstständige auszuweiten. Wie konkret die Vorhaben umgesetzt werden, ist allerdings bei weitem noch nicht klar. Dies liegt auch daran, dass sich fairere Bedingungen in der Plattformarbeit nicht losgelöst von anderen Arbeitsformen und deren Rechtsrahmen regulieren lassen. So überschneiden sich die Debatten zur Regulierung von Plattformarbeit z. B. mit denen über bessere soziale Absicherung und kollektive Verhandlungsrechte von Solo-Selbstständigen, über eine Reform des Betriebsverfassungsgesetzes und des Streikrechts, über eigene Gesetze zum Beschäftigtendatenschutz und über umfassende Weiterbildungschancen für alle.

„Weiche“ Regulierungsansätze und verschiedene Akteursebenen

Hinzu kommt, dass in allen Handlungsfeldern grenzüberschreitende Regulierungsstandards gefunden werden müssen, um zu vermeiden, dass Plattformbetreiber und Auftragnehmer*innen nationale Regulierungen umgehen, indem sie in andere Länder ausweichen oder Unklarheiten über die Zuständigkeiten von Aufsichtsbehörden und Gerichten ausnutzen. Die Einigung auf internationale rechtliche Standards ist schwierig und langwierig, während sich die Plattformökonomie hingegen sehr schnell und vielfältig entwickelt und verändert. Daher ist es wichtig, neben rechtlichen regulativen Instrumenten auch „weiche“ Regulierungsansätze zu unterstützen: Diese umfassen bspw. Selbstverpflichtungen seitens der Plattformen und Bewertungs- und Zertifizierungssysteme zu Arbeitsbedingungen bei Plattformen von wissenschaftlichen und gewerkschaftlichen Akteuren. Es gilt, solche Ansätze als Ergänzung zur gesetzlichen Regulierung zu fördern, und verschiedene Akteure und Positionen im Bereich der Plattformarbeit miteinzubeziehen, um ausgeglichene und tragfähige Lösungen zu finden.

Ausbau von Durchsetzungskapazitäten und -möglichkeiten

Neben der Schaffung neuer Regulierungsinstrumente gilt es in allen beschriebenen Handlungsfeldern, bestehendes Recht durchzusetzen. Dafür bedarf es der nötigen Ressourcen und klaren Zuständigkeiten der Aufsichtsbehörden. Vor allem aber müssen Plattformarbeiter*innen zunächst besser über ihre Rechte informiert und bei der Durchsetzung dieser Rechte unterstützt werden, um das bestehende Ungleichgewicht, das zwischen ihnen und den Plattformen über Wissen, Ressourcen und Macht besteht, auszugleichen. Zu diesem Zweck sollten Beratungsstrukturen ausgebaut und Methoden entwickelt werden, Plattformarbeiter*innen damit konkret aufsuchen.

Ausblick auf Vertiefungsstudien

Die vorliegende Studie gibt einen ersten Überblick über die Herausforderungen, wesentlichen Handlungsfelder und verschiedenen Lösungsansätze bei der Regulierung von Plattformarbeit. Sie fasst den aktuellen Stand von in der Praxis diskutierten Ansätzen und Überlegungen zusammen und bietet – gemeinsam mit der ersten Studie im Rahmen des Projekts „Chancengerechte Plattformarbeit“ (Hampel & Krause 2023) – so ein „Nachschlagewerk“ für Herausforderungen und mögliche Handlungsansätze der Regulierung für Wissenschaft, Politik und Praxis. In zwei weiteren Vertiefungspapieren werden wir uns eingehender mit **Möglichkeiten für bessere sozialen Absicherung** sowie die **Stärkung der kollektiven Verhandlungsrechte und des fairen Interessenausgleichs** befassen. Beide Handlungsfelder zählen zu den großen Bedarfen von Plattformarbeiter*innen und sind auch Grundlage für faire Teilhabe in der Arbeitswelt und Gesellschaft.

Dadurch soll das Projekt „Chancengerechte Plattformarbeit“ innovative Ansätze in diesem Themenfeld entwickeln und einen Betrag nicht nur zur Verbesserung der Chancengerechtigkeit in der Plattformarbeit, sondern auch darüber hinaus für die Zukunft unserer Arbeit und gesellschaftlicher Teilhabemöglichkeiten leisten.

Anhang

Beschreibung des Panels der Online-Befragung unter der Plattformarbeiter*innen, 2022

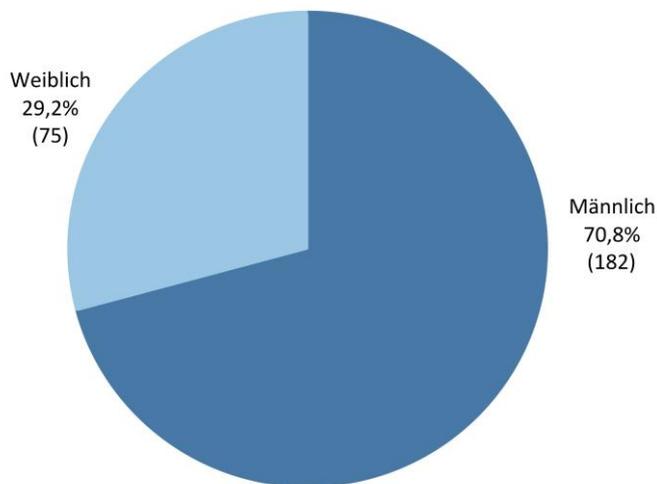


Abbildung 5: Geschlecht

Von insgesamt 356 teilnehmenden Personen haben 26 % (94) diese Frage nicht beantwortet. 1 % (5) wollten keine Angaben machen. 72 % (257) haben Angaben zu ihrem Geschlecht gemacht. Davon waren 29 % (75) Frauen und 71 % (182) Männer. Eigene Berechnungen und Darstellung nach Umfrage 2022 © Minor

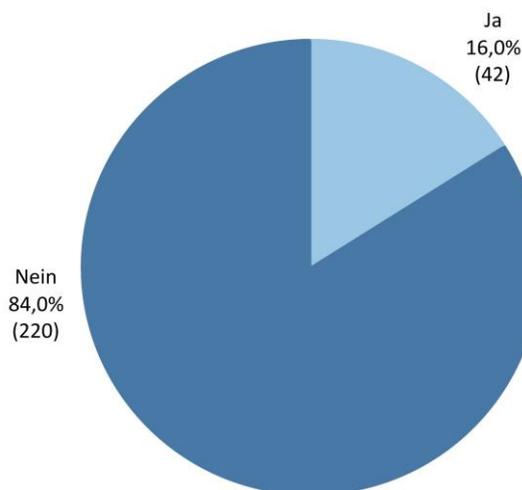


Abbildung 6: Einwanderung

Von insgesamt 356 Personen haben 26 % (94) diese Frage nicht beantwortet. 74 % (262) haben Angaben zu ihrer Einwanderungsgeschichte gemacht. Davon sind 16 % (42) nach Deutschland eingewandert. 84 % (220) sind nicht nach Deutschland eingewandert. Eigene Berechnungen und Darstellung nach Umfrage 2022 © Minor

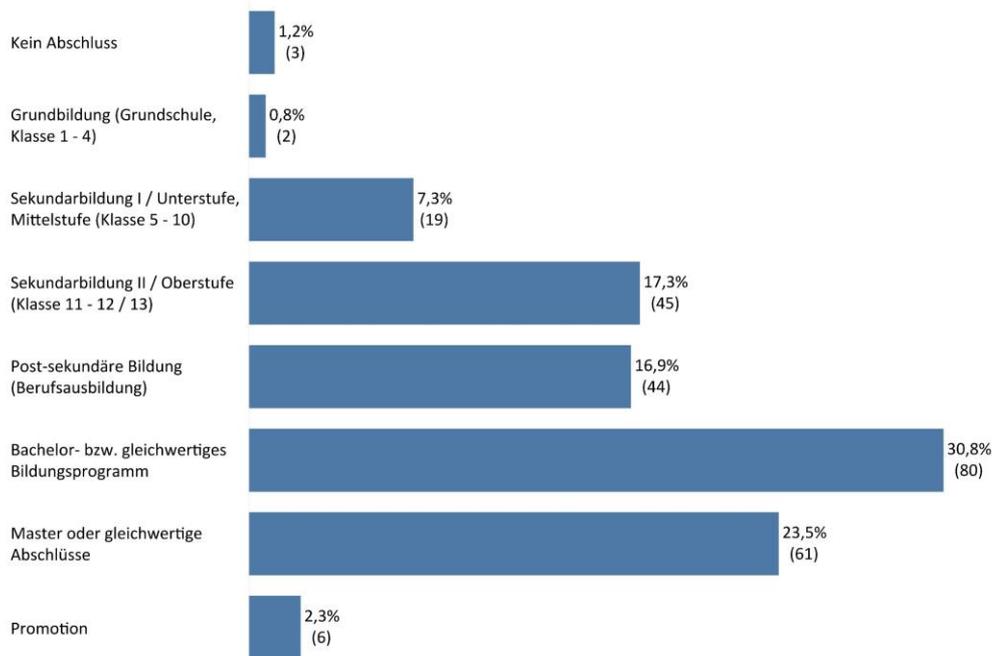


Abbildung 7: Höchster Bildungsabschluss

Von insgesamt 356 Personen haben 26 % (94) keine Angaben zu dieser Frage gemacht. 74 % haben diese Frage beantwortet. Von den 74 %, die diese Frage beantwortet haben, hatten 31 % (80) einen Bachelorabschluss bzw. den Abschluss eines gleichwertigen Bildungsprogramms. 23 % (61) Personen haben einen Master oder gleichwertige Abschlüsse. 17 % (44) haben einen Abschluss der Sekundarbildung II (Oberstufe) und 17 % haben einen postsekundären Bildungsabschluss (Berufsausbildung). 7 % (19) haben einen Abschluss Sekundarbildung I (Mittelstufe). 2 % (6) haben promoviert. 1 % (2) haben eine Grundausbildung (Grundschole), (2) Vorschulische Erziehung und (2) haben keinen Abschluss. Eigene Berechnungen und Darstellung nach Umfrage 2022 © Minor

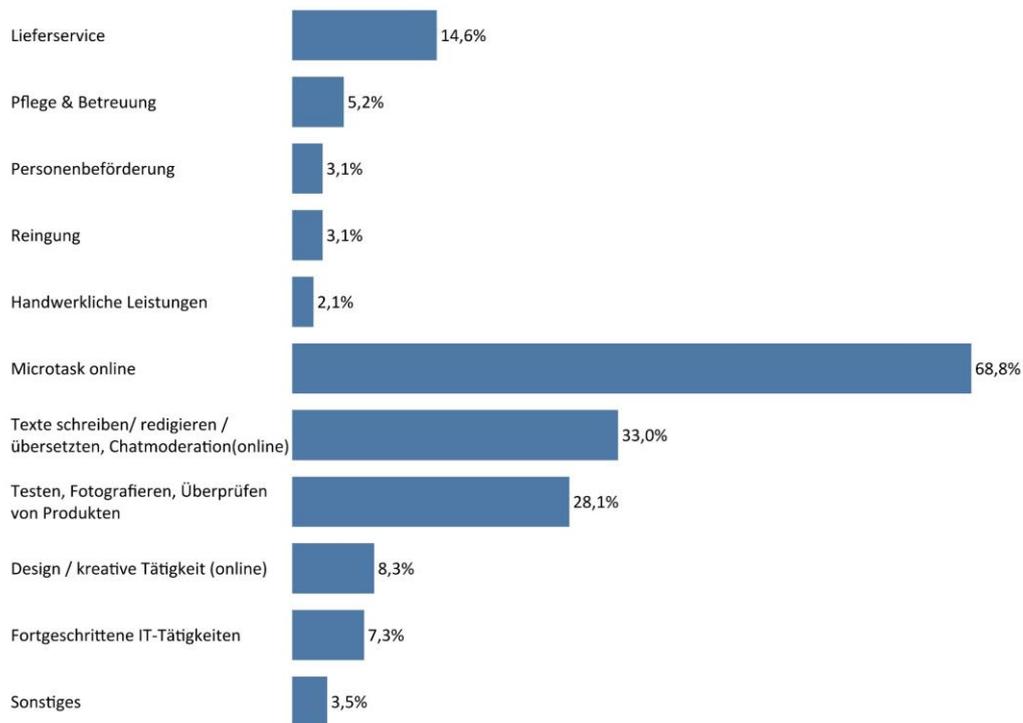


Abbildung 8: Art der Plattformarbeit

Von insgesamt 356 Personen haben 22 % (68) keine Angaben zu dieser Frage gemacht. 78 % (288) haben diese Frage beantwortet. Bei dieser Frage war eine Mehrfachantwort möglich, deshalb weicht die Stimmenanzahl von der Zahl der Befragten ab. Viele Befragte gaben an, mehrere Arten von Plattformarbeit auszuführen.

Die Mehrheit der Befragten arbeiten ortsungebunden/online, vorwiegend mit Tätigkeiten im Bereich Microtasking (69 %, n=198), Textproduktion- und -bearbeitung (33 %, n=95) und Produkttesting (28 %, n=81).

Unter den Teilnehmenden, die ortsgebundene Formen von Plattformarbeit ausführen, arbeiteten die meisten in Lieferbereichen (15 %, n=42).

Eigene Berechnungen und Darstellung nach Umfrage 2022 © Minor

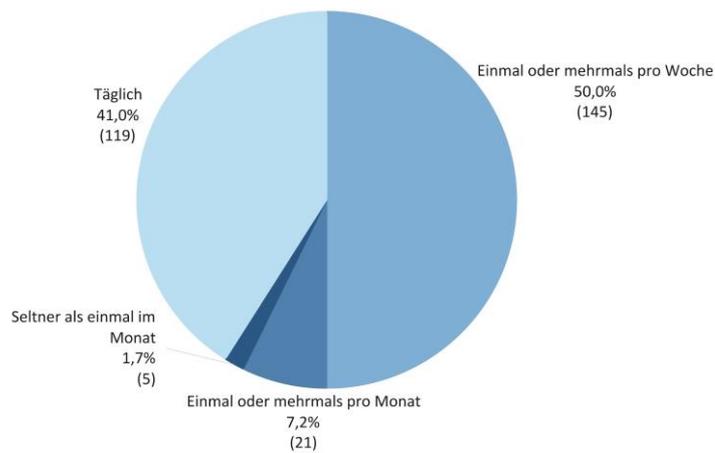


Abbildung 9: Häufigkeit/Regelmäßigkeit der Plattformarbeit

Antworten auf die Frage: „Wie häufig üben Sie Plattformarbeit aus?“ Von insgesamt 356 Personen haben 19 % (66) keine Angaben zu dieser Frage gemacht. 81 % (290) haben diese Frage beantwortet. Von den 81 %, die die Frage beantwortet haben, gaben 41 % (119) Personen an, täglich plattformvermittelt zu arbeiten. 50 % (145) gaben an, einmal oder mehrmals pro Woche über Plattformen zu arbeiten. 7 % (21) gaben an, einmal oder mehrmals pro Woche Plattformarbeit auszuüben und 2 % (5) gaben an, seltener als einmal im Monat zu arbeiten. Eigene Berechnungen und Darstellung nach Umfrage 2022 © Minor

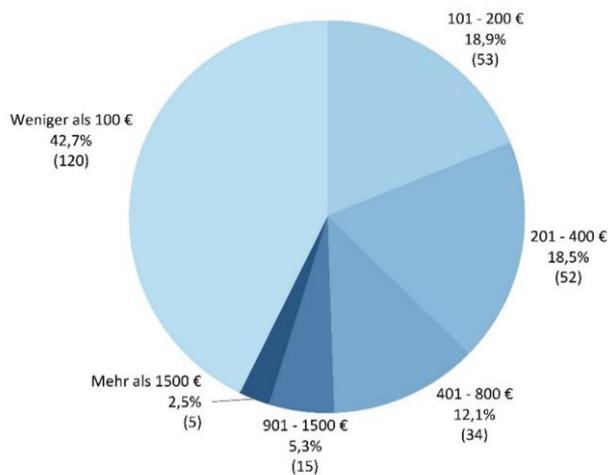


Abbildung 10: Verdienst durch Plattformarbeit

Von insgesamt 356 Personen haben 21 % (75) keine Angaben zu dieser Frage gemacht. 79 % (281) Personen haben diese Frage beantwortet. Von den 79 %, die die Frage beantwortet haben, haben 43 % (120 Personen) angegeben, dass sie weniger als 100 € im Monat netto über Plattformarbeit verdienen. 19 % (53) verdienen 101–200 € und auch 19 % (52) verdienen 201–400 €. 12 % (34) verdienen 401–800€, 5 % (15) verdienen 901–1500 € und 2 % (7) verdienen mehr als 1500 € monatlich netto. Eigene Berechnungen und Darstellung nach Umfrage 2022 © Minor

Literaturverzeichnis

- Baethge, C. B. / Boberach, M. / Hoffmann, A. / Wintermann, O., 2019: Plattformarbeit in Deutschland: Freie und flexible Arbeit ohne soziale Sicherung. München: Bertelsmann Stiftung.
- Bayreuther, F., 2019: Arbeitswelt 4.0 – Muss der Arbeitnehmerbegriff angepasst werden? 1. Auflage, Redaktionsschluss: 2. Mai 2019. Dresden: Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr. <https://publikationen.sachsen.de/bdb/artikel/33300/documents/50761> (09.02.2023).
- Bechert, M., 2022: Kündigung wegen „wildem Streik“ unwirksam. Bechert Rechtsanwälte. <https://www.arbeitsrecht-berlin.de/kuendigung-wegen-wildem-streik-unwirksam/> (09.02.2023).
- Berg, J. / Furrer, M. / Harmon, E. / Rani, U. / Silberman, M. S., 2018: Digital labor platforms and the future of work: Towards decent work in the online world. Genf: International Labor Organization. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_645337.pdf (13.02.2023).
- [BMBF] Bundesministerium für Bildung und Forschung, 2022: Nationale Weiterbildungsstrategie – BMBF. Bundesministerium für Bildung und Forschung. https://www.bmbf.de/bmbf/de/bildung/weiterbildung/nationale-weiterbildungsstrategie/nationale-weiterbildungsstrategie_node.html (16.02.2023).
- [BMAS] Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2020: Eckpunkte des BMAS - Faire Arbeit in der Plattformökonomie. https://www.denkfabrik-bmas.de/fileadmin/Downloads/eckpunkte-faire-plattformarbeit_1_.pdf (06.02.2023).
- [BMAS] Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2023: Weiterbildungsgesetz. <https://www.bmas.de/DE/Service/Gesetze-und-Gesetzesvorhaben/weiterbildungsgesetz.html> (26.02.2023).
- [BMAS] Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2022a: Bericht des unabhängigen, interdisziplinären Beirats zum Beschäftigtendatenschutz. Denkfabrik digitale Arbeitsgesellschaft. <https://www.denkfabrik-bmas.de/schwerpunkte/beschaefigtendatenschutz/bericht-des-unabhaengigen-interdisziplinaeren-beirats-zum-beschaefigtendatenschutz> (09.02.2023).
- [BMAS] Bundesministerium für Arbeit und Soziales / Netzwerk KI in der Arbeits- und Sozialverwaltung, 2022b: Selbstverpflichtende Leitlinien für den KI-Einsatz in der behördlichen Praxis der Arbeits- und Sozialverwaltung. https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/a862-01-leitlinien-ki-einsatz-behoerdliche-praxis-arbeits-sozialverwaltung.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (26.02.2023).
- [BMF] Bundesministerium für Finanzen, 2022: Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2021/514 des Rates vom 22. März 2021 zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung und zur Modernisierung des Steuerverfahrensrechts. [https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Gesetzestexte/Gesetze_Gesetzesvorhaben/Abteilungen/Abteilung_IV/20_Legislaturperiode/2022-12-28-Gesetz-zur-Umsetzung-der-Richtlinie-EU-2021-514/0-Gesetz.html#:~:text=Ziel%20dieses%20Gesetzes%20ist%20die,2021\)%20\(Amtshilferichtlinie\).](https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Gesetzestexte/Gesetze_Gesetzesvorhaben/Abteilungen/Abteilung_IV/20_Legislaturperiode/2022-12-28-Gesetz-zur-Umsetzung-der-Richtlinie-EU-2021-514/0-Gesetz.html#:~:text=Ziel%20dieses%20Gesetzes%20ist%20die,2021)%20(Amtshilferichtlinie).) (09.02.2023).

- [BMF] Bundesministerium für Finanzen, 2023: Gesetz über die Meldepflicht und den automatischen Austausch von Informationen meldender Plattformbetreiber in Steuersachen (Plattformen-Steuertransparenzgesetz – PStTG); Anwendungsfragen zum Plattformen-Steuertransparenzgesetz. 2023/0111801. https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/BMF_Schreiben/Internationales_Steuerrecht/Allgemeine_Informationen/2023-02-02-anwendungsfragen-zum-plattformen-steuertransparenzgesetz.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (26.02.2023).
- [BMZ] Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, 2023: Das Lieferkettengesetz. BMZ. <https://www.bmz.de/de/themen/lieferkettengesetz> (09.02.2023).
- Bourgery-Gonse, T., 2022a: Balanced deal on platform workers rules reached, leading MEP says. EURACTIV. <https://www.euractiv.com/section/sharing-economy/interview/balanced-deal-on-platform-workers-rules-reached-leading-mep-says/> (09.02.2023).
- Bourgery-Gonse, T., 2022b: EU Commissioner: Council should revert to platform workers' directive original text. EURACTIV. <https://www.euractiv.com/section/gig-economy/interview/eu-commissioner-council-should-revert-to-platform-workers-directive-original-text/> (09.02.2023).
- Bourgery-Gonse, T., 2023a: EU Parliament adopts position on platform workers directive. EURACTIV. <https://www.euractiv.com/section/gig-economy/news/eu-parliament-adopts-position-on-platform-workers-directive/> (09.02.2023).
- Bourgery-Gonse, T., 2023b: EU Council reopens discussion on platform workers' status. EURACTIV. <https://www.euractiv.com/section/gig-economy/news/eu-council-reopens-discussion-on-platform-workers-status/> (17.02.2023).
- Bundesregierung, 2020: Strategie Künstliche Intelligenz der Bundesregierung. Fortschreibung 2020. https://www.ki-strategie-deutschland.de/files/downloads/201201_Fortschreibung_KI-Strategie.pdf (20.02.2023).
- Del Castillo, A. P. / Naranjo, D., 2022: Regulating algorithmic management. ETUI, The European Trade Union Institute. <https://www.etui.org/publications/regulating-algorithmic-management> (09.02.2023).
- Deliveroo, 2023: The Deliveroo Rider Academy. Deliveroo. <https://www.deliveroorideracademy.co.uk/> (09.02.2023).
- Delivery Platforms Europe, 2023: Statement on the European Commission's platform work proposal. Delivery Platforms Europe. <https://deliveryplatforms.eu/statement-on-the-european-commissions-platform-work-proposal/> (09.02.2023).
- Demir, E., 2019: Zuständigkeiten für Klagen aus Crowdwork - Gerichtsstandsvereinbarungen bei der Plattformarbeit nach dem Lugano-Übereinkommen. sui generis. https://sui-generis.ch/article/view/sg.107/1196#_ftn10 (24.02.2023).
- Deutscher Bundestag, 2020: Ausgewählte Arbeiten zu Vorschlägen arbeitsrechtlicher Neuregelungen für die Plattformökonomie. Deutscher Bundestag. <https://www.bundestag.de/resource/blob/872702/9bfa0f33457c7c827ce49d6ebcf850d7/WD-6-092-20-pdf-data.pdf> (09.02.2023).

- [DGB] Deutscher Gewerkschaftsbund, 2021: DGB-Position zur Plattformarbeit. Regeln für Plattformarbeit. DGB. <https://www.dgb.de/++co++f012a364-8c7b-11eb-8bce-001a4a160123> (09.02.2023).
- [DGB] Deutscher Gewerkschaftsbund, 2022a: Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes im Rahmen der Konsultation zum Entwurf der „Leitlinien zur Anwendung des EU-Wettbewerbsrechts auf Tarifverträge über die Arbeitsbedingungen von Solo-Selbstständigen“ C(2021) 8838. Stellungnahme DGB. <https://www.dgb.de/downloadcenter/++co++f375fc30-93e2-11ec-bcf2-001a4a160123> (13.02.2023).
- [DGB] Deutscher Gewerkschaftsbund (Hrsg.), 2022b: Betriebliche Mitbestimmung für das 21. Jahrhundert. Gesetzentwurf für ein modernes Betriebsverfassungsgesetz. Arbeit und Recht. Sonderausgabe April 2022, 70. Jahrgang. Frankfurt/Main: Bund-Verlag GmbH. https://www.boeckler.de/pdf/arbeit_und_recht_dgb_betrv_g_reformentwurf.pdf (13.02.2023).
- [DGB] Deutscher Gewerkschaftsbund, 2023: Digitale Plattformarbeit: DGB begrüßt Entscheidung des Europaparlaments. Pressebereich des Deutschen Gewerkschaftsbund. <https://www.dgb.de/presse/++co++2cece7d2-a2e5-11ed-9404-001a4a160123> (13.02.2023).
- Dubal, V., 2023: On Algorithmic Wage Discrimination. SSRN. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4331080 (20.02.2023).
- [EBF] European Banking Federation, 2022: We are not platforms! Industries deeply concerned by EU proposal. Joint Statement on EU parliament Proposals for the Platform Workers Directive. European Banking Federation. <https://www.ebf.eu/ebf-media-centre/joint-letter-platform-work-directive-031122/> (13.02.2023).
- Europäische Kommission, 2021a: Study to support the impact assessment of an EU initiative to improve the working conditions in platform work: Final Report. Luxemburg: Publications Office of the European Union. <https://op.europa.eu/de/publication-detail/-/publication/454966ce-6dd6-11ec-9136-01aa75ed71a1/language-en> (16.02.2023).
- Europäische Kommission, 2021b: Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit. Brüssel: Europäische Kommission. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0762&from=DE> (13.02.2023).
- Europäische Kommission, 2022: Kartellrecht: Leitlinien zu Tarifverträgen für Selbstständige verabschiedet. Pressemitteilung der Europäischen Kommission. https://germany.representation.ec.europa.eu/news/kartellrecht-leitlinien-zu-tarifvertragen-fur-selbststandige-verabschiedet-2022-09-29_de (13.02.2023).
- Europäische Kommission, 2023: Die Europäische Säule sozialer Rechte in 20 Grundsätzen. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_de (26.02.2023).
- Europäischer Rat, 2022: EU-Vorschriften zur Plattformarbeit. <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/platform-work-eu/> (06.02.2023).

Europäisches Parlament, 2022: Report on the proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on improving working conditions in platform work. Europäisches Parlament. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0301_EN.html (14.02.2023).

Europäisches Parlament, 2023a: Plattformarbeiter: Parlament bereit für Verhandlungen über Arbeitsbedingungen. Europäisches Parlament. <https://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20230130IPR70206/plattformarbeiter-parlament-bereit-fur-verhandlungen-uber-arbeitsbedingungen> (14.02.2023).

Europäisches Parlament, 2023b: Plenardebatten - Enthüllungen zur Lobbytätigkeit von Uber in der EU (Aussprache). 18. Januar 2023. Europäisches Parlament. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-9-2023-01-18-INT-3-330-0000_DE.html (14.02.2023).

Europäische Union, 2022: Leitlinien zur Anwendung des Wettbewerbsrechts der Union auf Tarifverträge über die Arbeitsbedingungen von Solo-Selbstständigen. Amtsblatt der Europäischen Union (2022/C 374/02). [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022XC0930\(02\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022XC0930(02)&from=EN) (22.01.2023). 2022/C 374/02 (16.02.2023).

European Agency for Safety and Health at Work, 2022: Spain's 'Riders' Law': new regulation on digital platform work. https://osha.europa.eu/sites/default/files/2022-01/Spain_Riders_Law_new_regulation_digital_platform_work.pdf (14.02.2023).

[ESIP] European Social Insurance Platform, 2022: European Commission proposal for a directive on the working conditions of platform workers. ESIP position paper. European Social Insurance Platform. https://esip.eu/images/pdf_docs/ESIP_position_paper_on_the_Directive_on_the_working_conditions_of_platform_workers_11072022.pdf (16.02.2023).

[ETUC] European Trade Union Confederation, 2023; Parliament votes to strengthen works councils. Pressemitteilung ETUC. <https://etuc.org/en/pressrelease/parliament-votes-strengthen-works-councils> (13.02.2023).

Fair Crowd Work, 2016: Frankfurter Erklärung zu plattformbasierter Arbeit: Vorschläge für Plattformbetreiber, Kunden, politische Entscheidungsträger, Beschäftigte und Arbeitnehmerorganisationen. Fair Crowd Work. https://www.igmetall.de/download/20161214_Frankfurt_Paper_on_Plattform_Based_Work_DE_1c33819e1e90d2d09e531a61a572a0a423a93455.pdf (06.02.2023).

Fair Crowd Work, 2023: Einführung - Fair Crowd Work. <http://faircrowd.work/de/what-is-crowd-work/> (09.02.2023).

Fairwork, 2021: Fairwork Response to the European Commission's Proposal for a Directive on Platform Work. <https://fair.work/en/fw/blog/fairwork-response-to-the-european-commissions-proposal-for-a-directive-on-platform-work/#continue> (21.02.2023).

Fairwork, 2022: Fairwork Germany Ratings 2021: Labour Standards in the Platform Economy. Berlin, Oxford: Fairwork. https://fair.work/wp-content/uploads/sites/17/2022/04/Fairwork_Report_Germany-2021_EN-revised.pdf (16.02.2023).

Fairwork, 2023: Principles. <https://fair.work/en/fw/principles/> (06.02.2023).

- [FES] Friedrich Ebert Stiftung, 2023: Mapping Platform Economy. <https://futureofwork.fes.de/our-projects/mapping-platform-economy> (13.02.2023).
- Gig Economy Project, 2021: Gig Economy Project – Is sub-contracting becoming the new normal in the platform economy? Brave New Europe. <https://braveneweuropa.com/gig-economy-project-is-sub-contracting-becoming-the-new-normal-in-the-platform-economy> (06.02.2023).
- Gig Economy Project, 2022a: Gig Economy Project - Uber, drivers and data: Can workers build data power? Brave New Europe. <https://braveneweuropa.com/uber-drivers-and-data-can-workers-build-data-power> (09.02.2023).
- Haipeter, T. / Hosse, F., 2022: Don't GIG Up, Never! Country update – Germany. Don't GIG Up, Never! Fondazione Giacomo Brodolini. http://www.dontgigup.eu/wp-content/uploads/2022/06/Country%20Update_Germany.pdf (13.02.2023).
- Hampel, A.-E. / Krause, E. L., 2023: Plattformarbeit – Experimentierfeld für die Zukunft der Arbeit? Minor Kontor. <https://minor-kontor.de/plattformarbeit-zukunft-der-arbeit/> (16.03.2023).
- Henning, M., 2022: Lobby kämpft gegen EU-Plattformrichtlinie. Netzpolitik.org. <https://netzpolitik.org/2022/scheinselbststaendigkeit-lobby-kaempft-gegen-eu-plattformrichtlinie/> (13.02.2023).
- Hensel, I., 2020: Genderaspekte von Plattformarbeit: Stand in Forschung und Literatur. Expertise für den Dritten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung. Berlin, Dritter Gleichstellungsbericht. <https://www.dritter-gleichstellungsbericht.de/de/article/220.plattformarbeit.html> (26.02.2023).
- Hießl, C., 2021: Case Law on the Classification of Platform Workers: Cross-European Comparative Analysis and Tentative Conclusions. Forthcoming, Comparative Labour Law & Policy Journal. <https://ssrn.com/abstract=3839603> (13.02.2023).
- Hopmann, B., 2022: Gorillas: Streit um das Streikrecht. Widerständig. <https://widerstaendig.de/fuer-startseite/gorillas-streit-um-das-streikrecht/> (13.02.2023).
- [HSI] Hugo Sinzheimer Institut, 2022: Eine Betriebsverfassung für das 21. Jahrhundert – Fachleute legen Gesetzesvorschlag vor. Pressekonferenz mit R. Hoffmann, C. Benner, C. Meister, J. Wenckebach. Hugo Sinzheimer Institut. <https://www.hugo-sinzheimer-institut.de/pressemitteilungen-1904-eine-betriebsverfassung-fur-das-21-jahrhundert-40292.htm> (20.02.2023).
- Human Rights Watch, 2020: California: Proposition 22 Threatens Gig Workers' Rights. Human Rights Watch. <https://www.hrw.org/news/2020/10/15/california-proposition-22-threatens-gig-workers-rights> (17.02.2023).
- Human Rights Watch, 2022: Gig Workers Think They Work For Themselves. They Don't. Human Rights Watch. <https://www.hrw.org/news/2022/10/17/gig-workers-think-they-work-themselves-they-dont> (17.02.2023).
- Human Rights Watch, 2023: EU: Pass Directive to Protect Workers' Rights. Human Rights Watch. <https://www.hrw.org/news/2023/01/09/eu-pass-directive-protect-workers-rights> (13.02.2023).

- Hutterer, M., 2022: Geplante EU-Richtlinie zur Plattformarbeit: Wir sind keine Fahrradkuriere – sollen aber wie diese für scheinselfständig erklärt werden. Verband der Gründer und Selbstständigen e. V. <https://www.vgsd.de/geplante-eu-richtlinie-zur-plattformarbeit-wir-sind-keine-fahradkuriere/> (14.02.2023).
- [ILO] International Labor Organization, 2021: World Employment and Social Outlook: The role of digital labour platforms in transforming the world of work. Genf: International Labor Organization. https://www.ilo.org/global/research/global-reports/weso/2021/WCMS_771749/lang--en/index.htm (26.02.2023).
- Kinast, 2021: Lieferando droht Bußgeld in Millionenhöhe. datenschutzticker.de. <https://www.datenschutzticker.de/2021/05/lieferando-droht-bussgeld-in-millionen-hoehe/> (16.02.2023).
- Klebe, T., 2017: Arbeitsrecht 4.0: Faire Bedingungen für Plattformarbeit. WISO Direkt 22/2027. Friedrich-Ebert-Stiftung. <https://library.fes.de/pdf-files/wiso/13587.pdf> (16.02.2023).
- Költzsch, T., 2022: Lieferdienst: Gorillas will Fahrer gegeneinander ausspielen. Golem. <https://www.golem.de/news/lieferdienst-gorillas-will-fahrer-gegeneinander-ausspielen-2207-167095.html> (14.02.2023)
- Le Bret, B., 2023: A bridge too far: The unintended consequences of the European Platform Work Directive. EURACTIV. <https://www.euractiv.com/section/digital/opinion/a-bridge-too-far-the-unintended-consequences-of-the-european-platform-work-directive/> (14.02.2023).
- Move EU, 2023: Platform Workers – Move EU Considerations Regarding Rebuttable Presumption of Employment. Move EU. <https://www.move-eu.eu/our-positions/platform-workers-move-eu-considerations-regarding-rebuttable-presumption-of-employment> (14.02.2023).
- Pentzien, J., 2021: Vom Plattform-Kapitalismus zum Plattform-Kooperativismus? Potenziale und Grenzen kooperativer Unternehmungen in der Plattformökonomie. S. 274–292 in M. Altenried / J. Dück / M. Wallis (Hrsg.), Plattformkapitalismus und die Krise der sozialen Reproduktion. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Piasna, A. / Zwysen, W. / Drahekoupil, J., 2022: The platform economy in Europe. Results from the second ETUI Internet and Platform Work Survey (IPWS). Brüssel: The European Trade Union Institute.
- Reshaping Work, 2023: Back To What Truly Matters: Platforms, AI, and Youth in the Workplace. Reshaping Work. <https://reshapingwork.net/dialogue/2023-report-online/> (14.02.2023).
- Safak, C. / Farrar, J., 2021: Managed by Bots. Data-Driven Exploitation in the Gig Economy. Worker Info Exchange. https://5b88ae42-7f11-4060-85ff-4724bbfed648.usrfiles.com/ugd/5b88ae_8d720d54443543e2a928267d354acd90.pdf (23.02.2023).
- Schaupp, S., 2021: Digitale Unterschichtung: Migrantische Arbeit bei Dienstleistungsplattformen. S. 305–324 in N. Mayer-Ahuja / O. Nachtwey (Hrsg.), Verkannte Leistungsträger:innen: Berichte aus der klassengesellschaft. Berlin: Suhrkamp.
- [SenIAS] Berliner Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales, 2020: Strategiepapier: 12 Punkte für Gute Arbeit in der Plattformökonomie. Abteilung II: Arbeit und Berufliche

- Bildung Referat II A. https://www.berlin.de/sen/arbeit/_assets/beschaeftigung/eu-beschaeftigungspolitik/de_12-punkte-strategiepapier_final_barrierefrei.pdf (09.02.2023).
- Schulz-Weidner, W. / Wölfle, I., 2020: Lücken in der Alterssicherung von Plattformarbeitern und Selbstständigen – ein Vergleich. Deutsche Sozialversicherung Europavertretung. https://dsv-europa.de/lib/Heft_4-2019_Schulz-Weidner_Woelfle.pdf (16.02.2023).
- Seifert, A., 2022: Kollektivverträge für wirtschaftlich abhängige Selbstständige und unionrechtliches Kartellverbot. HSI-Schriftenreihe. Frankfurt am Main: Bund-Verlag GmbH. https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-008291 (14.02.2023).
- SPD / Bündnis 90/Die Grünen / FDP, 2021: Mehr Fortschritt wagen – Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag 2021–2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), Bündnis 90/Die Grünen und den Freien Demokraten (FDP). https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf (26.02.2023).
- Statistisches Bundesamt, 2021: 5 Arbeitsmarkt und Verdienste. Auszug aus dem datenreport 2021. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt. https://www.destatis.de/DE/Service/Statistik-Campus/Datenreport/Downloads/datenreport-2021-kap-5.pdf?__blob=publicationFile (06.02.2023).
- Tagesschau, 2022: Auslandspodcast Ideenimport: Wie Lebensmittel-Lieferdienste fairer machen? Tagesschau.de. <https://www.tagesschau.de/ausland/europa/ideenimport-lieferdienste-101.html> (16.02.2023).
- Testbirds, 2017: Grundsätze für bezahltes Crowdsourcing / Crowdworking. https://crowdsourcing-code.com/media/documents/Code_of_Conduct_DE.pdf (06.02.2023).
- Uber, 2021: A better Deal: Partnering to improve platform work for all. Uber. https://uber.app.box.com/s/tuuydpqj4v6ezvmd9ze81nong03omf11?uclid_id=bfe4430d-01aa-49f2-bab3-e67929902fcc (14.02.2023).
- ver.di Selbstständige, 2022: Europäische Perspektiven zu Kollektivverträgen Solo-Selbstständiger. ver.di. https://selbststaendige.verdi.de/was-tun_1/tarifvertraege/++co++bf3d87a2-6bcb-11eb-8113-001a4a160116 (14.02.2023).
- Verheecke, L., 2022: Uber files 2 in Brussels. Driving EU Lobbying. Observatoire des Multinationales. <https://corporateurope.org/sites/default/files/2022-10/Uber%20Files%202.pdf> (14.02.2023).
- Waas, B. / Liebman, W. B. / Lyubarsky, A. / Kezuka, K., 2017: Crowdwork – A Comparative Law Perspective. HSI-Schriftenreihe. Frankfurt am Main: Bund-Verlag GmbH. https://www.hugo-sinzheimer-institut.de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-006726 (14.02.2023).
- Weber, E., 2019: Digitale Soziale Sicherung. Entwurf eines Konzepts für das 21. Jahrhundert. Working Paper Forschungsförderung 137. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung. https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-007181 (16.02.2023).
- World Economic Forum, 2020: Charter of Principles for Good Platform Work. https://www3.weforum.org/docs/WEF_Charter_of_Principles_for_Good_Platform_Work.pdf (06.02.2023).

Wurster, T., 2023: Was die geplante Richtlinie der EU bedeutet. Netzpolitik. <https://netzpolitik.org/2023/plattformarbeit-was-die-geplante-richtlinie-der-eu-bedeutet/?via=nl> (13.02.2023).

ZEIT ONLINE, 2022: Bundesregierung blockiert neue EU-Regeln für Onlineplattformen. ZEIT ONLINE. <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2022-12/arbeitsrecht-europaeische-union-onlineplattformen-bundesregierung> (13.02.2023).

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Antworten von Plattformarbeiter*innen auf die Frage: „Was würden Sie sich wünschen, um die Bedingungen in der Plattformarbeit zu verbessern?“	10
Abbildung 2: Antworten von Plattformarbeiter*innen auf die Frage: „An wen wenden Sie sich momentan, wenn Sie Probleme bei der Plattformarbeit haben?“ in Prozent	55
Abbildung 3: Selbsteinschätzung der Plattformarbeiter*innen zum eigenen Wissen über Datenverarbeitung	64
Abbildung 4: Selbsteinschätzung von Plattformarbeiter*innen zu ihren professionellen Weiterentwicklungs- und Bildungsmöglichkeiten	74
Abbildung 5: Geschlecht	84
Abbildung 6: Einwanderung	84
Abbildung 7: Höchster Bildungsabschluss.....	85
Abbildung 8: Art der Plattformarbeit	86
Abbildung 9: Häufigkeit/Regelmäßigkeit der Plattformarbeit	87
Abbildung 10: Verdienst durch Plattformarbeit	87

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Forderungen verschiedener Akteure nach Handlungsfeldern	19
--	----

Impressum

Autorinnen:

Anna-Elisabeth Hampel

Eva Luise Krause

Redaktionelle Mitarbeit:

Doritt Komitowski

Samrawit Shibeshi

„Chancengerechte Plattformarbeit“ ist ein Projekt von



Alt-Reinickendorf 25

13407 Berlin

Tel.: +49 (0)30 457989504

E-Mail: minor@minor-kontor.de

www.minor-kontor.de

<https://minor-kontor.de/chancengerechte-plattformarbeit/>

Gefördert von der Stiftung Mercator

