

Brüssel, den 30. Mai 2022
(OR. fr)

Interinstitutionelles Dossier:
2021/0414(COD)

9227/1/22
REV 1

SOC 271
EMPL 170
MI 401
DATAPROTECT 160

BERICHT

Absender: Vorsitz

Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat

Nr. Komm.dok.: 14450/21 - COM(2021) 762 final

Betr.: Vorschlag für eine RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS
UND DES RATES zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der
Plattformarbeit
– *Fortschrittsbericht*

I. EINLEITUNG

1. Die Kommission hat am 9. Dezember 2021 einen Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit angenommen. Ziel dieser Richtlinie ist es, die korrekte Bestimmung des Beschäftigungsstatus zu ermöglichen, Fairness, Transparenz und Rechenschaftspflicht beim algorithmischen Management in der Plattformarbeit sicherzustellen, Transparenz, Rückverfolgbarkeit und ein Bewusstsein für die Entwicklungen in der Plattformarbeit zu gewährleisten sowie Klarheit über die geltenden Vorschriften für alle Personen zu schaffen, die über Plattformen arbeiten.

2. Die überwiegende Mehrheit der Delegationen hat den Vorschlag grundsätzlich begrüßt, dabei aber betont, dass die Bewertung aller Auswirkungen des Vorschlags einige Zeit beanspruchen wird.

Unter französischem Vorsitz trat die Gruppe „Sozialfragen“ am 17. Januar, 8. Februar, 3. März, 4., 5. und 28. April sowie am 10. und 24. Mai 2022 zusammen. Die Gruppe hat die erste Lesung des Vorschlags abgeschlossen, sodass ein erster Kompromisstext auf der Grundlage eines vom Vorsitz vorgelegten Fragebogens zu den ersten beiden Kapiteln ausgearbeitet werden konnte. Unter Abschnitt II unten wird dargelegt, welche Fortschritte dabei erzielt wurden.

Derzeit erhalten alle Delegationen ihre allgemeinen Prüfungsvorbehalte zu dem Text aufrecht.

Dänemark und die Niederlande erhalten Parlamentsvorbehalte aufrecht.

Das Europäische Parlament hat seinen Standpunkt in erster Lesung noch nicht festgelegt.

Nach der vorgeschlagenen Rechtsgrundlage – d. h. Artikel 153 Absatz 2 Buchstabe b in Verbindung mit Artikel 153 Absatz 1 Buchstabe b sowie Artikel 16 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) – muss der Rat gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren gemeinsam mit dem Europäischen Parlament beschließen.

Der Europäische Datenschutzbeauftragte (EDSB) hat am 2. Februar 2022 eine förmliche Stellungnahme zu dem Richtlinienvorschlag abgegeben.

II. DIE BERATUNGEN IM RAT UNTER FRANZÖSISCHEM VORSITZ

Die Gruppe „Sozialfragen“ hat am 13. Dezember 2021, also wenige Tage nach der Veröffentlichung des Vorschlags, unter slowenischem Vorsitz mit dessen Prüfung begonnen. Dabei stellte die Kommission den Richtlinienvorschlag vor, und die Delegationen hatten Gelegenheit, erste allgemeine Anmerkungen vorzutragen.

Der französische Vorsitz hat den Delegationen am 22. Dezember 2021 einen Fragebogen zur Folgenabschätzung übermittelt, den 25 Mitgliedstaaten beantwortet haben. Die Folgenabschätzung wurde auf einer informellen Videokonferenz der Gruppe „Sozialfragen“ vom 8. Februar 2022 eingehend geprüft und erörtert. Die vom Vorsitz erstellte Zusammenfassung dieser Bewertung ist in Dokument 9227/1/22 REV 1 ADD 1 enthalten.

Bei der ersten Lesung des Textes in den Sitzungen vom 17. Januar, 3. März und 4. April wurden zahlreiche Fragen aufgeworfen, die ein besseres Verständnis des Textes und seiner Auslegung ermöglichen sollten, insbesondere in Bezug auf die Artikel 4 und 5. Die Kommission hat in der Sitzung vom 5. April Erläuterungen speziell zur gesetzlichen Vermutung des Arbeitsverhältnisses und zur Widerlegung dieser Vermutung erteilt.

Angesichts der Erläuterungen der Kommission und der von den Delegationen erbetenen weiteren Klarstellung hat der Vorsitz am 12. April 2022 einen Vermerk in Form eines Fragebogens vorgelegt; damit sollten die von den Delegationen gewünschten Leitlinien für die Ausarbeitung eines ersten Kompromisstextes zu den Kapiteln I und II ermittelt werden, wobei das Hauptziel darin bestand, den Text klarer zu fassen. Dieser Schritt schien notwendig, um sowohl ein gemeinsames Verständnis des Textes zu ermöglichen als auch die Delegationen in die Lage zu versetzen, zu den komplexesten Fragen Stellung zu nehmen.

Die Sitzungen der Gruppe „Sozialfragen“ vom 28. April und 10. Mai waren den Antworten der Delegationen vorbehalten, sodass der Vorsitz am 19. Mai 2022 einen Kompromisstext¹ zu den Kapiteln I und II und den zugehörigen Erwägungsgründen vorlegen konnte, der wiederum am 24. Mai in der Gruppe erörtert wurde.

¹ Dok. ST 8584/22.

III. WICHTIGSTE AUF GRUPPENEBENE ERÖRTERTE FRAGEN

Gegenstand und Anwendungsbereich

Da zahlreiche Delegationen den Wunsch geäußert hatten, dass der Text die Rechtsgrundlage, auf der er beruht, besser widerspiegeln sollte, wurde Artikel 1 neu strukturiert, um den Anwendungsbereich unter dem Aspekt seiner zweifachen Rechtsgrundlage darzulegen.

Der Vorsitz hat sich ferner bemüht, die Ziele des Rechtsakts und die Mittel zu deren Umsetzung in Artikel 1 Absatz 2 genauer auszuführen. Dies geht insbesondere auf die zahlreichen Ersuchen zurück, die Anwendung des Textes auf Arbeitnehmer (auf der Grundlage von Artikel 153 Absatz 1 Buchstabe b AEUV) einerseits und auf Selbstständige (auf der Grundlage von Artikel 16 AEUV) andererseits klar herauszustellen.

Darüber hinaus wurde die angestrebte Präzisierung der Rechtsgrundlage auch in den Erwägungsgründen aufgegriffen.

Begriffsbestimmungen

Da der Begriff der „kommerziellen Dienstleistung“ Gegenstand zahlreicher Diskussionen war, insbesondere weil im Unionsrecht keine entsprechende Begriffsbestimmung vorliegt, wurde vorgeschlagen, auf den Begriff „Dienstleistung“ zurückzugreifen. In Artikel 2 wird ebenso wie in Erwägungsgrund 18 auf Wunsch einiger Mitgliedstaaten auch festgelegt, welche Arten von Plattformen vom Anwendungsbereich ausgenommen sind („resell goods or services, or those who provide a service that is of a non profit making nature“ (Plattformen zum Weiterverkauf von Gütern und Dienstleistungen oder Plattformen, die eine Dienstleistung anbieten, mit der keine Gewinnerzielung angestrebt wird).

Gesetzliche Vermutung

Da die Mehrheit der Delegationen nicht eindeutig und ausdrücklich Stellung zu den Kriterien bezogen hat, wurden Anzahl, Art und Schwellenwert der Kriterien nicht wesentlich geändert.

Der Vorsitz schlug den Delegationen dennoch vor, ein ergänzendes Konzept einzuführen, um auf das Abhängigkeitsverhältnis Bezug zu nehmen, das ein Arbeitsverhältnis begründen würde, und dabei nicht nur auf die „control of the performance of work“ (Überwachung der Arbeitsleistung) wie im Vorschlag der Kommission der Fall, sondern ganz allgemein auf die „restriction of freedom, including through sanctions, to organise one’s work and control its execution“ (Einschränkung der Freiheit – unter anderem durch Sanktionen – die Arbeit zu organisieren und die Arbeitsleistung zu kontrollieren) abzustellen. Der Begriff der Freiheitsbeschränkung in Kriterium d) wurde gestrichen und in den einleitenden Text aufgenommen, sodass er allgemein für alle Kriterien gilt und bestimmte Kriterien, insbesondere das Kriterium a), besser abdeckt.

Außerdem wurde der Begriff „effectively“ (effektiv) in einigen Kriterien durch „de facto“ ersetzt und in den einleitenden Text von Absatz 2 aufgenommen, um den Grundsatz des Vorrangs der Faktenlage generell deutlicher herauszustellen.

Nicht zuletzt zielt die Neufassung von Absatz 3 darauf ab, den Ermessensspielraum der Mitgliedstaaten zu präzisieren, wenn es darum geht, die Vermutung des Arbeitsverhältnisses außerhalb von Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren, in denen die Qualität des Beschäftigungsverhältnisses in Frage gestellt wird, anzuwenden, und wenn es sich bei dem Vertragsverhältnis ganz offensichtlich nicht um ein Arbeitsverhältnis im Sinne der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften oder Gepflogenheiten handelt.

Widerlegung der Vermutung

Durch die Änderungen an diesem Artikel sollte den Erläuterungen der Kommission Rechnung getragen und allen Delegationen ein gemeinsames Verständnis vermittelt werden. Inhaltlich haben die vorgenommenen Änderungen erkennen lassen, dass hinsichtlich der fehlenden aufschiebenden Wirkung weitere substantiellere Änderungswünsche in Bezug auf die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten bestehen.

Ferner wurde die Frage der Beweislast und die Rolle der Plattformen in Erwägungsgrund 28 näher erläutert.

Algorithmisches Management, Transparenz der Plattformarbeit, Rechtsmittel und Rechtsdurchsetzung

Bei den Beratungen über die Artikel der Kapitel III, IV und V (Artikel 6 bis 19) ging es vor allem um folgende Aspekte:

- die Delegationen ersuchten insbesondere um Klarstellungen zum Zusammenspiel mit anderen europäischen Rechtsakten, insbesondere mit der Platform-to-Business-Verordnung, der DSGVO und dem Verordnungsentwurf über künstliche Intelligenz (KI), und in Bezug auf die Anwendung der Bestimmungen dieses Kapitels auf die auf Online-Plattformen beschäftigten Arbeitnehmer je nach ihrem Status;
- die Delegationen hatten Anmerkungen zum Anwendungsbereich und Zweck von Artikel 11 über die Anmeldung der Plattformarbeit. Sie ersuchten außerdem um weitere Klarstellungen in Bezug auf die Häufigkeit, mit der bestimmte Informationen bereitzustellen sind, und die diesbezüglichen Modalitäten (Artikel 12);
- die Delegationen hatten Fragen an die Kommission zur Anwendung bestimmter Artikel auf Selbstständige (insbesondere Artikel 10, 13 und 18).

IV. FAZIT

Bei der fachlichen Prüfung des Vorschlags und dem gemeinsamen Verständnis der operativen Auswirkungen der Richtlinie wurden greifbare Fortschritte erzielt. Die erste Lesung des gesamten Textes konnte abgeschlossen werden. Der französische Vorsitz hat die erforderliche Zeit zur Prüfung der Artikel aufgewendet und den Delegationen ermöglicht, ihre Fragen im Vorfeld der Sitzungen der Gruppe „Sozialfragen“ schriftlich zu stellen. Auf der Grundlage der Erläuterungen der Kommission und der Bemerkungen der Mitgliedstaaten konnte der französische Vorsitz einen ersten Kompromisstext erarbeiten, dessen Hauptziel die Klärung fachlicher Fragen ist und der sich ausschließlich auf die Kapitel I und II und die zugehörigen Erwägungsgründe bezieht; er wurde von den Delegationen als eine erste gute Verhandlungsgrundlage begrüßt. Bevor die Beratungen im Hinblick auf eine allgemeine Ausrichtung aufgenommen werden können, sind allerdings weitere Arbeiten und fachliche Erörterungen notwendig.
