



Ver.di-Stellungnahme zum Grünbuch „Digitale Plattformen“ des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie vom Mai 2016

Berlin, 30.09.2016

Digitale Plattformen: Rechtliche und technische Rahmenbedingungen für eine Wirtschaft im Dienste der Menschen

Im Rahmen seiner Digitalen Strategie 2025 hat das BMWi ein Grünbuch Digitale Plattformen vorgelegt, dessen Ziel darin besteht, „einen Ordnungsrahmen zu schaffen, der einerseits mehr Investitionen und Innovationen auf Grundlage eines fairen Wettbewerbs ermöglicht, andererseits aber auch individuelle und unternehmerische Grundrechte und Datensouveränität sichert“. Diese Initiative des BMWi wird von der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft ver.di grundsätzlich begrüßt. ver.di stimmt mit dem BMWi darin überein, dass von der Bewältigung dieser Aufgaben maßgeblich abhängen wird, „ob die Digitalisierung der Gesellschaft in der Breite von Wirtschaft und Gesellschaft gelingt, Akzeptanz erhält und als Chance genutzt wird“. ver.di bringt sich daher weiterhin aktiv in diesen Diskussionsprozess ein.

Zum BMWi-Grünbuch legt ver.di hiermit eine eigene Stellungnahme vor, die zum einen grundsätzlich auf die im Grünbuch aufgeworfenen Fragen eingeht, und zum anderen konkret vorschlägt, welche Maßnahmen kurz- und mittelfristig zu ergreifen sind, um die Digitalisierung als Chance zu nutzen – wobei ver.di dabei von dem Grundsatz ausgeht, dass die Wirtschaft dem Menschen dienen soll, und daher unter der Chance, die Digitalisierung bietet, die Erhöhung eines gerecht verteilten Wohlstands und die Verbesserung der Lebensqualität bei Sicherung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit versteht.

ver.di unterstützt als Mitgliedsgewerkschaft des DGB uneingeschränkt dessen Stellungnahme zum vorgelegten Grünbuch des BMWi. Zu Recht kritisiert der DGB die fehlende Berücksichtigung arbeitsbezogener Fragen im Grünbuch ebenso wie den in Teilen verfolgten Deregulierungsansatz. In der DGB-Stellungnahme wird unter anderem eine Erweiterung des Arbeitnehmer- und Betriebsbegriffs gefordert, um den arbeitsrechtlichen Schutz auch auf über Plattformen beschäftigte Personen auszudehnen. Außerdem soll die soziale Absicherung Selbständiger durch verpflichtende Aufnahme in die Sozialversicherungssysteme verbessert und sollen höhere Vergütungen für Selbständige, z.B. durch Mindestvergütungsordnungen, erreicht werden. Ebenfalls zu Recht tritt der DGB in seiner Stellungnahme dafür ein, Personalausstattung und Weiterbildung im öffentlichen Dienst zu stärken, um die Steuerungsfähigkeit des Staates unter den Bedingungen der Digitalisierung zu erhalten und auszubauen. Weil jedoch digitale Plattformen in den Dienstleistungsbranchen eine besonders weitreichende Wirkung entfalten und damit die Erwerbstätigen in

dem Sektor in besonderer Weise von dieser Transformation betroffen sein werden, hält es ver.di für erforderlich, ergänzend Stellung zu beziehen. Dabei ist zu unterstreichen, dass die gesamte Wirtschaft, also alle Sektoren, betrachtet werden muss, nicht nur die Industrie, sondern auch die privaten und öffentlichen Dienstleistungen.

Der Dienstleistungssektor ist von außerordentlicher gesamtwirtschaftlicher und beschäftigungspolitischer Relevanz: Während im Zuge der Digitalisierung Fabrikarbeitsplätze kontinuierlich wegfallen, nimmt vor allem die Zahl der Arbeitsplätze in den Dienstleistungsbereichen zu. 2014 waren mehr als 31,5 Millionen Erwerbstätige im Dienstleistungsbereich beschäftigt, was einem Anteil von 73,9 Prozent an der Gesamtwirtschaft entsprach.

Die ver.di-Stellungnahme orientiert sich an den im Grünbuch abgesteckten Handlungsfeldern, die hier übergreifend zusammengefasst werden. Dabei werden in dem Grünbuch zunächst zwölf thesenartige Leitsätze aufgestellt, zu denen mehrere Fragen formuliert werden, auf die in der Konsultation eingegangen werden kann. Im Folgenden wird darauf jeweils unter den zusammengefassten Handlungsfeldern Bezug genommen.

1. Notwendigkeit einer gesamtwirtschaftlichen Sicht auf die Ökonomie digitaler Plattformen: Zum Verhältnis von Wirtschaft, Arbeit und öffentlichem Dienst

Das Grünbuch Digitale Plattformen des BMWi fokussiert auf den ordnungspolitischen und wettbewerbsrechtlichen Rahmen der Ökonomie digitaler Plattformen und thematisiert daneben Fragen des Datenschutzrechts. Von der Gestaltung dieser Aspekte wird es in der Tat entscheidend abhängen, ob die Digitalisierung als Chance im oben dargestellten Sinne genutzt werden kann oder nicht. Dies sind aber nicht die einzigen maßgeblichen Aspekte. Dazu gehören vielmehr auch arbeitsrechtliche und arbeitspolitische Fragen, die im Grünbuch allenfalls am Rande erwähnt, aber nicht behandelt werden. Denn trotz der breiten Definition digitaler Plattformen als „internetbasierte Dienste, die durch Aggregation, Selektion und Präsentation Aufmerksamkeit für Inhalte erzeugen“ (S. 8), bedarf diese einer Korrektur, denn es stellt auch aus ordnungs- und wettbewerbspolitischer Sicht eine Besonderheit dar, wenn es sich bei solchen „Inhalten“ um Angebot und Nachfrage menschlicher Arbeitskraft handelt.

Das Grünbuch des BMWi lässt damit einen entscheidenden volkswirtschaftlichen Zusammenhang außer Acht: Wettbewerb an Märkten ist immer auch ein Wettbewerb über Kosten, und Arbeit ist aus unternehmerischer Sicht ein wichtiger Kostenfaktor. Dies gilt insbesondere im Dienstleistungsbereich. Wenn nun Arbeit, die über Plattformen angeboten wird, mit traditionell angebotener Arbeit in Konkurrenz tritt, ist es wahrscheinlich, dass es aufgrund unterschiedlicher Entlohnungs- und Arbeitsbedingungen zu ungleichen Wettbewerbsbedingungen kommt. Aus diesem Grund kann eine Marktordnung, die auf fairen Wettbewerb zielt, nicht diskutiert werden, ohne das Thema Arbeit und seine Rahmenbedingungen zu berücksichtigen.

Ebenfalls fehlt in dem Grünbuch der öffentliche Dienst. Dieser ist für das Thema Online-Plattformen jedoch in mehrfacher Hinsicht wichtig: als Regulierungsinstanz, als Anbieter eigener Plattformen und als potenter Nachfrager von über Plattformen vertriebene Produkten und Dienstleistungen.

Maßnahmen

Marktwirtschaft ist dann erfolgreich, innovativ und allgemein wohlstandssteigernd, wenn es ihr gelingt, einen Wettbewerb um möglichst gute Produkte und Dienstleistungen zu entfachen. Ein Wettbewerb ist schädlich, wenn sehr niedrige Preise ausschließlich auf dem Rücken von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern erzielt werden. Daher sind Maßnahmen zu ergreifen, die sicherstellen, dass mit der Plattformökonomie kein rechtsfreier Raum entsteht, in dem die Plattformbetreiber die Regeln diktieren, sondern der Grundsatz gleicher Lohn für gleiche Arbeit im Prinzip gewahrt bleibt. Daher bedarf es:

1. Einer öffentlichen Kontrolle der Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB), die für die Regulierung der Geschäftsbeziehungen auf Plattformen zentral sind. Zu erfüllende Mindestbedingungen sind, dass die AGB transparent sind und vor Willkür schützen. Um die Einhaltung der Mindestbedingungen gewährleisten zu können, sollten eine entsprechende ressourcenunterstützte Kompetenzerweiterung bei der Finanzkontrolle Schwarzarbeit und ein Verbandsklagerecht geschaffen werden.
2. Es sollten Anpassungen bzw. Erweiterungen des Arbeitnehmer- und Betriebsbegriffes vorgenommen und dafür gesorgt werden, dass Plattformen als faktische Arbeitgeber Sozialversicherungsbeiträge abführen. Im Grundsatz sollten die Betreiber der Online-Plattformen bzw. die Auftraggeber dort die gleichen Entgelte und Arbeitsbedingungen gewährleisten wie traditionelle Arbeitgeber. Danach sollte bei der Überprüfung der AGB und der entsprechenden Geschäftsmodelle immer auch geprüft werden, ob faktisch Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Verhältnisse zwischen Plattformbetreibern und scheinbar selbständigen Anbietern (von Arbeitskraft) auf den Plattformen vorliegen. Grundsätzlich sollten dabei die Plattformbetreiber selbst in die Pflicht und somit bei Verstößen in Haftung genommen werden.
3. Plattformen, die auch im Lichte der vorgenannten Maßnahmen nachweislich Leistungen von Selbständigen vermitteln, sollten an der Finanzierung der sozialen Absicherung von Selbständigen beteiligt werden. Technisch ist es schließlich möglich, dass sämtliche fiskal- und sozialabgabenrelevante Transaktionen auf den Plattformen erfasst werden. Es ist allerdings zu prüfen, wie entsprechende Regelungen praktisch und rechtskonform umgesetzt werden können. Dabei stellen Plattformen, die international agieren, eine besondere Herausforderung dar. Die Bundesregierung sollte sich daher auf internationaler Ebene dafür einsetzen, dass entsprechende Regelungen für internationale Plattformen gefunden werden.
4. ver.di würde es begrüßen, wenn das BMWi in einem ersten Schritt einen Good-Practice-Leitfaden für Mindeststandards entwickelt, mit dem Plattformbetreiber/ -gründer im deutschen Rechtsraum beraten werden können.

Bezüglich des öffentlichen Dienstes tritt ver.di für den Erhalt des föderalen Systems und die Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung ein. Beides kann durch den Einsatz digitaler Technik unterstützt und sollte nicht durch technisch-basierte Zentralisierung gefährdet werden. Dies kann einerseits Vorgaben für Hard- und Software betreffen, andererseits auch ebenenübergreifende Arbeitsabläufe sowie die Gestaltung von Regulierung von Plattformen (wie z.B. AirBnB). Die Kommunen benötigen Gestaltungsspielraum, um selber technologisch und organisatorisch innovativ handeln zu können sowie lokale Regelungen mit unterschiedlichen Plattformanbietern zu finden.

Desweiteren sollte die Entwicklung und Verbreitung nichtkommerzieller, etwa auf Genossenschaftsbasis funktionierender Plattformkonzepte gefördert werden.

2. Handlungsfeld Ordnungsrahmen und Wettbewerbsrecht [Leitsätze 1, 2, 5, (6), 7, 8, 10]

Das Grünbuch stellt ein „Regulierungsgefälle“ zwischen herkömmlichen und neuen Diensten und Produkten“ fest, das den Wettbewerb verzerre, warnt aber zugleich vor „überbordender Regulierung“, die neue Ideen im Keim zu ersticken drohe. Vielmehr gehe es unter dem Stichwort Wettbewerbsfairness um „eine neue Balance zwischen Innovation und gleichen Wettbewerbschancen“. ver.di teilt die Feststellung eines Regulierungsgefälles, weist aber auf die Notwendigkeit einer sorgfältigen Regulierung hin, die sicherstellt, dass sich neue Ideen in einem sozialverträglichen Rahmen entwickeln und durchsetzen.

Angesichts der zu beobachtenden Konzentrationsentwicklungen und monopolähnlichen Strukturen fordert das Grünbuch einen robusten Ordnungsrahmen, der für unverfälschten Wettbewerb Sorge und darüber Chancengleichheit der Wettbewerber sichere. Das Grünbuch fragt danach, ob es hierbei spezifischer Regeln und einer besonderen Kontrolle bedürfe oder nur Anpassungen oder Modifizierungen bestehender Regelungen notwendig seien. In dem Zusammenhang werden auch mögliche neue Transparenz- und Informationspflichten für Plattformen angesprochen.

Insbesondere mit Blick auf das Verhältnis zwischen Plattformbetreibern und Verbrauchern werden im Grünbuch Informationsungleichgewichte angesprochen, die ggf. neue Transparenzvorschriften erfordern, und es wird nach einer entsprechenden Aufsicht und geeigneten Sanktionen gefragt. Hier fällt nach Ansicht von ver.di die vollständige Ausblendung der Individuen auf, die über die Plattformen ihr Einkommen erzielen wollen und davon abhängig sind.

Angesichts der technischen Möglichkeit, dass Plattformanbieter relativ einfach Preisdiskriminierungen für unterschiedliche Nutzerinnen und Nutzer vornehmen können, fragt das Grünbuch nach der Zulässigkeit solcher Preisdifferenzierungen und ggf. erforderlichen Hinweis- und Informationspflichten.

Maßnahmen

Neue Dienste, die klassischen Telekommunikationsdiensten ähneln - (Messaging-Dienste, wie z. B. WhatsApp oder iMessage) und Internettelefonie-Dienste (VoIP) bzw. Videotelefonie-Dienste wie z. B. Skype oder FaceTime Calls – treten in Konkurrenz zu herkömmlichen Telekommunikationsdiensten oder ersetzen diese zunehmend.

Problematisch ist dabei die unterschiedliche regulatorische Behandlung von Messenger- oder VoIP-Diensteanbieter gegenüber Diensten der TK-Netzbetreiber, die zu einer Asymmetrie der beiden Lager beiträgt. Nach Einschätzung von ver.di sollten VoIP- und Messaging-Anbieter (OTT-Diensteanbieter) - insbesondere datenschutzrechtlich - ähnlich reguliert werden wie ihre TK-Wettbewerber. Genau wie Unternehmen der Netzbetreiber sind Messenger- und VoIP-Diensteanbieter ebenfalls als Telekommunikationsdienstleister gemäß Paragraf 3 Nr. 24 des Telekommunikationsgesetzes (TKG) einzustufen.

Auch ist es wichtig, das gesamte Regulierungsregime zu überdenken und den TK-Netzbetreibern ggf. Möglichkeiten zu eröffnen, ebenfalls digitale Geschäftsmodelle zu

entwickeln und eigene Dienste-Portfolios entsprechend zu erweitern. ver.di fordert deshalb, das regulatorische Umfeld für TK-Netzbetreiber so zu gestalten, dass neue innovative Geschäftsmodelle auch in deutschen TK-Unternehmen reifen und zur Wettbewerbsfähigkeit entwickelt werden können. Dabei ist allerdings darauf zu achten, dass die Gleichbehandlung der Daten bei der Übertragung, der diskriminierungsfreie Zugang bei der Datennutzung und das Prinzip der Netzneutralität gewahrt bleiben.

Plattformen müssen verpflichtet werden, über sie vermittelte ökonomische Aktivitäten einschließlich aller für die betreffenden Behörden relevanten steuer- und sozialrechtlichen Daten an den Staat oder die entsprechenden Institutionen zu melden. Dies ist die Grundvoraussetzung einer sozialversicherungsrechtlichen Erfassung plattformvermittelter Erwerbstätigkeit wie auch der steuerlichen Erfassung entsprechender ökonomischer Aktivitäten, die wiederum die Voraussetzung eines fairen Wettbewerbsrahmens für den digitalen wie den nicht-digitalen Raum gleichermaßen ist.

Auch zum Schutz derjenigen, die über Plattformen ihre Arbeitskraft anbieten, bedarf es erweiterter Transparenzvorschriften, insbesondere mit Blick auf Bewertungen (Ratings) der crowd worker auf Plattformen und deren Zustandekommen, die Einfluss auf ihre Wettbewerbs- und Verhandlungs- und Einkommensposition haben. Es muss ihnen zudem ermöglicht werden, sich gegenüber Plattformbetreibern zu organisieren und kollektiv ihre Interessen zu vertreten. Dazu bedarf es gesetzlicher Rahmenbedingungen, die entsprechenden Angeboten der Sozialpartner Rechtssicherheit verschaffen (Stichwort Kartellrecht).

3. Handlungsfeld Infrastrukturausbau und -finanzierung [Leitsatz 3]

Mit Blick auf den notwendigen Ausbau der digitalen Infrastrukturen zielt das Grünbuch auf die Schaffung eines Ordnungsrahmens, „der stärkere Anreize für Netzinvestitionen in Gigabitinfrastrukturen setzt und Innovationen auf Diensteebene fördert“. Dazu zählen insbesondere Fragen nach beispielsweise Zugangs- und Entgeltregulierung zur Beschleunigung des Netzausbaus, die Konditionierung von Zugangsrechten und -pflichten nach deren tatsächlicher Infrastrukturwirkung, der Wettbewerb um den Markt in ländlichen Gebieten und nicht zuletzt eine stärkere Beteiligung der Plattformbetreiber am Infrastrukturausbau. ver.di teilt dabei die Einschätzung des Grünbuchs, dass stärkere Anreize für Netzinvestitionen und auf Diensteebene erforderlich sind und eine stärkere Kostenbeteiligung der Plattformunternehmen an der Infrastrukturebene nötig ist, weist aber zugleich auf die Notwendigkeit der Aufrechterhaltung der Netzneutralität hin.

Der Ausbau der Breitbandinfrastruktur verläuft in Deutschland weiterhin viel zu langsam. Der schleppende Ausbau ist Folge einer Regulierung, die über viele Jahre sektorspezifisch und asymmetrisch und im Wesentlichen auf die Vitalisierung des Wettbewerbs im Telekommunikationssektor angelegt war. Eines der vorrangigen Ziele der Regulierungspolitik, nämlich die Schaffung eines validen Wettbewerbs, ist erreicht. Deshalb geht ver.di davon aus, dass nun Teile der Regulierungspolitik dringend novelliert und sehr viel stärker auf den Breitbandausbau und damit auf den Anreiz für Infrastrukturinvestitionen ausgerichtet werden müssten. Dabei ist festzuhalten, dass es eine öffentliche Aufgabe ist, den Zugang der Bevölkerung zu einem leistungsfähigen, breitbandigen Internet zu gewährleisten. An der Finanzierung des Breitbandausbaus müssen die Onlineplattformbetreiber beteiligt werden. Diese kann über regulatorische Eingriffe erfolgen.

Plattformen wie Skype, Facebook und Co. kümmern sich offenbar nicht um die Bedeutung des Breitbandausbaus. Sie nutzen eine leistungsfähige Infrastruktur, profitieren von Verbesserungen im Zusammenhang mit dem Breitbandausbau, aber tragen weder Risiken oder beteiligen sich an TK-Netz-Investitionen.

Maßnahmen

ver.di vertritt die Ansicht, dass ein Wettbewerb **im** Markt positivere Effekte generiert als ein Wettbewerb **um** den Markt. Es ist davon auszugehen, dass der Wettbewerb um Kunden und damit um Umsätze und Erträge Ansporn für einen Netzausbau bzw. für die Modernisierung der TK-Netze darstellt. Kunden entscheiden sich für attraktive Angebote. Um einen fairen Wettbewerb zu gewährleisten, müssen die Plattformbetreiber anteilig an den Kosten des Infrastrukturausbaus beteiligt werden. Als Orientierung für die Bemessung der Höhe ihres Beitrags können wahlweise Größen wie Umsatz, Gewinn oder das auf über die Plattform generierte Datenvolumen in Frage kommen. Bei der derzeitigen Entwicklung beim Bandbreitenbedarf kann davon ausgegangen werden, dass in einer Wettbewerbssituation Netzbetreiber ein vitales Interesse haben, ihre Netze auf einem guten Niveau und auf einen optimalen Ausbaugrad zu halten. Sollte trotz einer Wettbewerbssituation der TK-Breitbandausbau nicht vorankommen, so könnte sehr viel gezielter und dosierter über entsprechende öffentliche Förderungen ein TK-Ausbau angereizt werden. Die Förderung ist dabei so zu gestalten, dass gigabit- und zukunftsfähige Netzinfrastrukturen angereizt werden.

Deshalb sollte der Königsweg für die Regulierung auf einem Wettbewerb im Markt zielen und nicht Ausschreibungsverfahren in Regionen in Aussicht stellen, in denen offenbar keine Netzausbauaktivitäten stattfinden. Sollten regionale Märkte mit Defiziten im TK-Breitbandausbau ausgeschrieben werden, um einen Wettbewerb um diesen Markt zu erzeugen, so würde das am Ende in einer Zuteilung für einen der Bewerber münden. Somit käme dieses Verfahren einer regionalen Remonopolisierung gleich, eine Entwicklung, die gegen die Liberalisierung des TK-Marktes laufen würde.

4. Handlungsfeld Datenschutz und Persönlichkeitsrechte [Leitsatz 4, 9]

Das Grünbuch stellt zutreffend einen Zielkonflikt zwischen der Entwicklung neuer Geschäftsmodelle bzw. neuer Dienstleistungen aufgrund neuer Möglichkeiten der Datennutzung auf der einen Seite und Datensicherheit und Datensouveränität auf der anderen Seite fest. Dieser Zielkonflikt wird noch deutlicher, wenn unter dem Stichwort Datensouveränität sinnvollerweise auch der Schutz von Persönlichkeitsrechten verstanden wird. Die Herausbildung einer „Datenökonomie“, bei der (persönliche) Daten von einem schützenswerten Rechtsgut allmählich in ein handelbares Wirtschaftsgut verwandelt werden, sieht ver.di kritisch. Dabei ist die derzeitige Situation, in der solche Entwicklungen faktisch nicht oder kaum effektiv reguliert werden (z.B. facebook, google), inakzeptabel. Künftige Maßnahmen dürfen sich aber nicht darauf beschränken, die „Datenökonomie“ zu regeln, es müssen auch Wege ihrer Eindämmung ausgelotet und umgesetzt werden.

Neben einem neuen Datenschutzrecht hält das BMWi auch ein „nutzerfreundliches ‚Identity Management‘“ für erforderlich, das Transparenz, Verständlichkeit und Klarheit bei der

Zurverfügungstellung persönlicher Daten gewährleistet, und das zugleich eine umfassende Nutzung von anonymisierten Daten zu unternehmerischen, sozialen und wissenschaftlichen Zwecken ermöglicht. Allerdings zielen die darunter gefassten Fragen weniger auf die Frage der Nutzung anonymisierter Daten durch Plattformbetreiber, sondern überwiegend darauf, wie die Preisgabe persönlicher Daten in die Verantwortung des Individuums gestellt werden kann. Diese Perspektive hält ver.di angesichts des Macht- und Informationsgefälles zwischen Plattformbetreibern und Nutzern nicht für zielführend. Die auf Plattformkonzepten basierenden Erwerbsmodelle zielen in der Regel auf maximale Transparenz von Arbeit- und Auftragnehmern und setzen auf deren »digitale Reputation« als wichtigste Voraussetzung einer erfolgreichen Vermarktung von Arbeitskraft. Ein angemessener Schutz für alle Akteure in der digitalen Arbeitswelt erfordert die faktische Durchsetzung geltender Regelungen. Selbst darüber zu bestimmen, wer zu welchem Zweck und Zeitpunkt über welche Daten über die eigene Person verfügt – dies muss ein prägender Gestaltungsansatz für den Schutz der Persönlichkeitsrechte auch im Arbeitsleben bleiben. Durch das Abhängigkeitsverhältnis von Arbeitnehmerinnen/ Arbeitnehmern, abhängigen Selbstständigen und Auftragnehmerinnen/ Auftragnehmern von der Dispositionsgewalt der Arbeitgeber wird dieses Recht auf informationelle Selbstbestimmung heute bereits eingeschränkt.

Maßnahmen

Das jetzt schon bestehende daten- und persönlichkeitsrechtliche Vollzugsdefizit wird mit zunehmender Digitalisierung weiter verschärft. Notwendig sind wirksame Durchsetzungsinstrumente zur Einhaltung gesetzlicher Mindestbedingungen, wie z.B. ein effektives Verbandsklagerecht der zuständigen Tarifvertragsparteien. Die eminenten Gefährdungen, die sich aus derlei Praktiken für die Persönlichkeitsrechte von Erwerbstätigen ergeben, erfordern rechtliche, technische und organisatorische Schutz- und Abwehrmaßnahmen, die in einem zeitgemäßen Beschäftigtendatenschutzgesetz normiert werden müssen.

Durch die Verabschiedung der Europäischen Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) wurde ein hinreichender Spielraum für ein eigenständiges nationales Beschäftigtendatenschutzgesetz geschaffen. Eine eigenständige gesetzliche Regelung muss unter Beachtung der Grundsätze der Datenvermeidung und der Datensparsamkeit, welche unter Einsatz technischer Lösungen sicherzustellen sind, den Persönlichkeitsschutz stärken.

Notwendig ist es, diese erforderlichen rechtlichen, technischen und organisatorischen Schutz- und Abwehrmaßnahmen, wie sie in einem zeitgemäßen Beschäftigtendatenschutz gefordert werden, analog auch auf Soloselbstständige, deren Arbeit über Plattformen vermittelt wird, anzuwenden. Insbesondere sollte die Verbandsklage (Art. 80 Abs. 1 DS GrundVo) mit Fokus auf die rechtlich schwer durchsetzbaren Forderungen der Plattformbeschäftigten in nationales Recht umgesetzt werden. Außerdem müssen die personellen und finanziellen Ressourcen der Datenschutzbehörden gestärkt werden. Darüber hinaus sind einfache und praxisnahe Handlungsanleitungen zur Ausgestaltung und Sicherung der Verarbeitung personenbezogener Daten notwendig.

Damit mögliche Innovations- und Wettbewerbspotential optimierter Datenschutzregelungen erschlossen werden und darüber hinaus Hilfestellungen gegeben und Handlungssicherheit geschaffen wird, sollten im Rahmen von Forschungs- und Entwicklungsprojekten Qualitätsmodelle für Datenschutz und Persönlichkeitsrechte (z.B. ein „Index Arbeitnehmerdatenschutz“) mit vergleichenden Anwenderstudien angestoßen werden. Auch

sollten Forschungsprojekte initiiert werden, in denen datenschutzkonforme bzw. datensparsame Geschäftsmodelle entwickelt werden.

5. Handlungsfeld „Rechtssystem 4.0“ [Leitsätze 6 (Frage 23) und 11]

Im Zusammenhang mit der zunehmenden Dynamik der Digitalisierung und neuer Geschäftsmodelle deutet das BMWi die Notwendigkeit von Änderungen an Rechtsrahmen, Rechtsanwendung und Rechtsdurchsetzung an. Rechte sollen besser, einfacher und schneller effektiv durchgesetzt werden. Dies wird von ver.di grundsätzlich begrüßt, zumal hierbei die Notwendigkeit inhaltlicher Verknüpfungen der unterschiedlichen Rechtsgebiete sowie ein behördlicher Koordinierungsbedarf zutreffend beschrieben werden. Indem das BMWi den Schwerpunkt der Überlegungen auf die Frage der Durchsetzbarkeit von Regeln legt, vermeidet es die weithin verbreitete Fehleinschätzung, das Internet als gesonderten Rechtsbereich zu betrachten. Primäre Aufgabe ist es, die bestehenden Gesetze anzuwenden und deren Durchsetzbarkeit zu stärken. Die vorgeschlagene verstärkte Berufung auf Verhaltenskodizes wird allerdings nicht ausreichen. Davon geht auch der europäische Normgeber aus, der in der Datenschutzgrundverordnung in Kapitel VIII. dem Recht auf wirksamen Rechtsbehelf Geltung verschafft (Art. 77ff.).

Maßnahmen:

Die weltweite Verfügbarkeit der Angebote von Plattformen erfordert eine klare Bestimmbarkeit von Gerichtsstand, anwendbarem Recht und Passivlegitimation. Für Verbraucher und strukturell unterlegene selbstständig Erwerbstätige ist sicherzustellen, dass sie ihre Rechte am eigenen Wohn- bzw. Geschäftssitz geltend machen können, dass nationales oder europäisches Recht zur Klärung von Rechtsstreitigkeiten heranzuziehen ist und dass der Plattformbetreiber oder ein Vertreter als Klage- bzw. Anspruchsgegner herangezogen werden kann.

Als Beispiel und Vorbild können insoweit die Regelungen der EU-Datenschutz-Grundverordnung (Verordnung (EU) 2016/679) herangezogen werden, die in Art. 3 und Art. 27 die Prinzipien des Marktortes und des Vertretungserfordernisses festlegen.

6. Handlungsfeld institutionelle Kompetenzen und Struktur [Leitsatz 12]

Zur Bündelung der vielfältigen Kompetenzen, die für die Gestaltung der Digitalisierung nicht zuletzt auf den Feldern Geschäftsmodelle, Wettbewerbsregeln, Verbraucherrechte, Qualifizierung und weiteren nötig seien, schlägt das Grünbuch die Schaffung einer Digitalagentur vor. Dabei trifft es nach ver.di-Ansicht zu, dass Digitalisierung im Allgemeinen und digitale Plattformen im Besonderen sehr viele Lebensbereiche und politische Themen gleichzeitig berührt – von Arbeit, Wirtschaft, Wettbewerb, Infrastruktur über Datensicherheit, Persönlichkeitsrechte, Verbraucherschutz bis hin zu den öffentlichen Verwaltungen, die auch in ihrer Arbeit unmittelbar davon berührt werden. Die Schaffung einer neuen Agentur ist dafür jedoch nicht notwendig. Vielmehr kommt es darauf an, bestehende Agenturen und Behörden, wie z.B. die Bundesnetzagentur, öffentliche Einrichtungen des Verbraucherschutzes, die Datenschutzbeauftragten oder die BauA hinsichtlich

der Anforderungen der Digitalisierung zu stärken, d.h. auszubauen. Dies gelingt nicht durch die Bündelung von Zuständigkeiten hinsichtlich der Digitalisierung. Die Schaffung einer neuen öffentlichen Einrichtung wäre nur dann sinnvoll, wenn sie eben nicht die Zuständigkeiten bündelt, sondern als Kompetenzzentrum ausgestaltet ist, das beratend und konzeptionell andere Behörden bei der Entwicklung technischer und sozialer Standards im Sinne des Gemeinwohls unterstützt.

Unbedingt nötig ist jedoch eine erweiterte Aufsicht über die ökonomischen Aktivitäten von Plattformen, da nicht nur Rechts-, sondern auch Aufsichtslücken häufig dazu genutzt werden, geltende Standards zu untertunneln.

Maßnahmen:

- Um die oben vorgeschlagene Berichtspflicht zu über Plattformen vermittelten ökonomischen Aktivitäten zu gewährleisten, bedarf es der Kompetenzerweiterung bestehender Einrichtungen wie der Finanzämter und der Finanzkontrolle Schwarzarbeit, die mit entsprechenden Ressourcen auszustatten sind. Plattformbetreiber müssen verpflichtet werden, die auf ihnen stattfindende und über sie vermittelte ökonomische Aktivitäten an die Behörden zu berichten, welche diese Daten sammeln, analysieren und zu steuer- und sozialversicherungsrechtlichen Zwecken aufbereiten. Dabei könnte eine neue öffentliche Einrichtung unter den oben angegebenen Bedingungen in konzeptioneller und beratender Hinsicht unterstützen. Sinnvoll wäre dabei zudem eine Koordinierung auf europäischer Ebene.