



Verwaltungsrat

347. Tagung, Genf, 13.–23. März 2023

Sektion Politikentwicklung

POL

Segment Beschäftigung und Sozialer Schutz

Datum: 24. Februar 2023

Original: Englisch

Erster Punkt der Tagesordnung

Eine Analyse der normativen Lücken in Bezug auf menschenwürdige Arbeit in der Plattformökonomie

Zweck der Vorlage

Diese Vorlage enthält eine Analyse der normativen Lücken in Bezug auf menschenwürdige Arbeit in der Plattformökonomie, die als Entscheidungsgrundlage hinsichtlich der Art des in die Tagesordnung der Konferenz im Jahr 2025 und gegebenenfalls 2026 aufzunehmenden Gegenstands dienen soll (siehe Beschlussentwurf in Absatz 65).

Einschlägiges strategisches Ziel: Alle.

Einschlägige Ergebnisvorgabe: Ergebnisvorgabe 7: Angemessener und wirksamer Schutz bei der Arbeit für alle.

Grundsatzpolitische Konsequenzen: Siehe Beschlussentwurf in Absatz 65.

Rechtliche Konsequenzen: Solche, die sich aus der Anwendung der Geschäftsordnung der Konferenz und der Geschäftsordnung des Verwaltungsrats ergeben.

Finanzielle Konsequenzen: Solche, die sich aus der Aufnahme von Gegenständen in die Tagesordnung der Konferenz ergeben.

Erforderliche Folgemaßnahmen: Siehe Beschlussentwurf in Absatz 65.

Verfasser: Hauptabteilung Arbeitsbedingungen und Gleichstellung (WORKQUALITY).

Verwandte Dokumente: GB.347/INS/2/1; GB.346/INS/2; GB.346/INS/PV; GB.346/POL/2; GB.346/POL/PV.

► Einleitung

1. Auf seiner 346. Tagung (Oktober–November 2022) beschloss der Verwaltungsrat, einen Gegenstand betreffend menschenwürdige Arbeit in der Plattformökonomie auf die Tagesordnung der 113. Tagung (2025) der Konferenz zu setzen, und ersuchte das Amt, auf seiner 347. Tagung (März 2023) eine Analyse der normativen Lücken als Entscheidungsgrundlage hinsichtlich der Art des in die Tagesordnung der Konferenz im Jahr 2025 und gegebenenfalls 2026 aufzunehmenden Gegenstands vorzulegen.¹
2. In dieser Vorlage werden zwei Arten von Lücken untersucht: Lücken im persönlichen Geltungsbereich der internationalen Arbeitsnormen und sogenannte thematische Lücken, d.h. Fragen, die die Plattformökonomie betreffen und in den bestehenden IAO-Normen offenbar nicht erschöpfend behandelt werden. Mit dieser Analyse soll dem Verwaltungsrat eine fundiertere Grundlage für die Entscheidung über Folgemaßnahmen zur Verfügung gestellt werden.
3. Das Amt hat IAO-Normen ausgewählt, die ein breites Spektrum von Themen abdecken, die für die Plattformökonomie als besonders sachdienlich erscheinen. Normen, die ausschließlich auf eindeutig außerhalb des Bereichs der Plattformökonomie liegende Wirtschaftssektoren oder Berufe (z.B. gewerbliche Betriebe) anwendbar sind, wurden nicht berücksichtigt. Empfehlungen zu den jeweiligen Übereinkommen wurden nicht untersucht, es sei denn, ihr Geltungsbereich ist nicht identisch.
4. Der Geltungsbereich von Normen wurde unter Berücksichtigung ihrer ausdrücklichen Bestimmungen und der Auffassungen der Aufsichtsorgane der IAO untersucht.² Dabei ging es hauptsächlich darum, festzustellen, ob diese Normen nur auf Arbeitnehmer oder auch auf selbstständig Erwerbstätige anwendbar sind. Denn obwohl manche Plattformbeschäftigte den Status von abhängig Beschäftigten haben, werden viele von ihnen als selbstständig Erwerbstätige eingestuft. Daher wurden die Bereiche ermittelt, in denen die selbstständig Erwerbstätigen nicht erfasst werden, ohne jedoch dem Standpunkt des Verwaltungsrats bezüglich der Bereiche vorzugreifen, in denen er ihre Erfassung für relevant hält. Außerdem sind in manchen Fällen Berufe ausgeschlossen, die in der Plattformökonomie zu finden sind, weshalb hier ebenfalls normative Lücken bestehen.³

¹ GB.346/INS/PV, Abs. 92 (b).

² Der Sachverständigenausschuss für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen (CEACR) analysiert im Bewusstsein unterschiedlicher nationaler Realitäten und Rechtssysteme auf unparteiische und fachliche Art, wie die Übereinkommen in Gesetzgebung und Praxis der Mitgliedstaaten umgesetzt werden. Dabei muss er den rechtlichen Rahmen, den Inhalt und die Bedeutung der Bestimmungen von Übereinkommen bestimmen. Seine Stellungnahmen und Empfehlungen sollen beim Handeln innerstaatlicher Stellen als Richtschnur dienen. IAO, *Bericht des Sachverständigenausschusses für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen*, ILC.110/III(A), 2022, Abs. 23. Der Ausschuss für die Vereinigungsfreiheit (CFA) muss zwar die Grundsätze der Universalität, Kontinuität, Berechenbarkeit, Fairness und Gleichbehandlung auf dem Gebiet der Vereinigungsfreiheit gewährleisten, doch jeder Fall, zu dem er Schlussfolgerungen und Empfehlungen vorlegt, ist einzigartig und sollte im jeweiligen spezifischen Kontext betrachtet werden, siehe IAO, *Freedom of Association: Compilation of Decisions of the Committee on Freedom of Association*, Sechste Ausgabe, 2018, Abs. 9.

³ Einige gängige Ausnahmen, die für die Plattformökonomie nicht relevant sind, wie etwa der Ausschluss von Seeleuten, werden in dieser Vorlage nicht erwähnt. Da diese Analyse normativer Lücken zudem darauf abzielt, die Anwendbarkeit internationaler Arbeitsnormen auf die Arbeit in der Plattformökonomie zu ermitteln, wurden die in einigen Normen enthaltenen Flexibilitätsklauseln, die ihre Durchführung erleichtern sollen, hier ebenfalls nicht berücksichtigt.

5. Die überprüften Normen werden nach Themen geordnet dargestellt, beginnend mit dem Arbeitsverhältnis, das nach wie vor die Grundlage der meisten Arbeits- und Sozialrechte bildet. Zu jedem Gebiet werden thematische Lücken angesprochen, die von den Teilnehmern der Sachverständigentagung über menschenwürdige Arbeit in der Plattformökonomie (die Sachverständigentagung)⁴ und den Mitgliedern des Verwaltungsrats während der Aussprache über den Tagungsbericht⁵ festgestellt wurden; dies erfolgt jeweils auf Grundlage einer kurzen Einschätzung, inwieweit die genannten Fragen durch bestehende Normen abgedeckt werden. Einige wichtige aufgeworfene Fragen, die in den IAO-Normen nicht behandelt werden, wie insbesondere das algorithmische Management, werden in gesonderten Abschnitten am Ende dieser Vorlage erörtert (Abschnitte 17 bis 20).

► 1. Das Arbeitsverhältnis

6. Die **Empfehlung (Nr. 198) betreffend das Arbeitsverhältnis, 2006**, fordert die Ausarbeitung und Anwendung einer innerstaatlichen Politik zum Schutz von „Beschäftigten, die ihre Tätigkeit im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses ausüben“, mit dem Ziel, „verschleierte Arbeitsverhältnisse zu bekämpfen“, um sicherzustellen, dass Arbeitnehmer in solchen Verhältnissen über den ihnen zustehenden Schutz verfügen.
7. In dem für die Sachverständigentagung erarbeiteten Referenzdokument⁶ wird auf die zahlreichen Gerichtsurteile, die sich mit dieser Frage befassen, verwiesen und erwähnt, dass viele regulatorische Initiativen im Zusammenhang mit der Plattformökonomie Bestimmungen über die Klassifizierung von Beschäftigten enthalten (z.B. in Chile, Italien, Spanien, Kalifornien (Verereinigte Staaten von Amerika) und in der Europäischen Union). Diese beziehen sich fast ausschließlich auf ortsbasierte Plattformbeschäftigte und nicht auf Online-Plattformbeschäftigte. Was die Gerichtsurteile betrifft, so wird im Referenzdokument festgestellt, dass es keine Einhelligkeit hinsichtlich der Einstufung von Plattformbeschäftigten als abhängig Beschäftigte oder als selbstständig Erwerbstätige gibt.
8. **Mögliche normative Lücken:** Die Teilnehmer der Sachverständigentagung und die Mitglieder des Verwaltungsrats erkannten die Notwendigkeit an, verschleierte Arbeitsverhältnisse zu bekämpfen. Die Empfehlung Nr. 198 wurde im Hinblick auf die Plattformökonomie als uneingeschränkt relevant erachtet.

► 2. Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen

9. Das **Übereinkommen (Nr. 87) über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechts, 1948**, gilt „ohne jeden Unterschied“ für alle „Arbeitnehmer“(Artikel 2).⁷ Der CEACR stellte ausdrücklich fest, dass das Übereinkommen unter anderem auch Arbeitnehmer in der

⁴ IAO, *Summary Record of Proceedings : Meeting of Experts on Decent Work in the Platform Economy*, MEDWPE/2022/8, 2022.

⁵ GB.346/POL/PV, Abs. 35-75.

⁶ IAO, *Reference Document for the Meeting of Experts on Decent Work in the Platform Economy*, MEDWPE/2022, 2022, Abs. 69-84.

⁷ Inwieweit jedoch die im Übereinkommen vorgesehenen Rechte auf die Streitkräfte und die Polizei Anwendung finden sollen, wird durch die innerstaatliche Gesetzgebung bestimmt (Artikel 9 Absatz 1).

informellen Wirtschaft sowie selbstständig Erwerbstätige erfasst.⁸ Der CFA hob hervor, dass das Kriterium für die Bestimmung der Personen, denen ein Vereinigungsrecht zusteht, nicht das Vorhandensein eines Beschäftigungsverhältnisses voraussetzt.⁹ Mehrere Kommentare des CEACR beziehen sich speziell auf die Anwendung des Übereinkommens Nr. 87 auf Plattformbeschäftigte.¹⁰

- 10. Das Übereinkommen (Nr. 98) über das Vereinigungsrecht und das Recht zu Kollektivverhandlungen**, 1949, gilt für „Arbeitnehmer“ (Artikel 1).¹¹ Der CEACR erklärte, dass das Recht zu Kollektivverhandlungen auch Verbänden zustehen sollte, die selbstständig Erwerbstätige vertreten.¹² In zwei Fällen¹³ forderte der CFA die betreffenden Regierungen auf, „Konsultationen ... mit allen beteiligten Parteien [abzuhalten], um eine für beide Seiten annehmbare Lösung zu finden, damit sichergestellt wird, dass selbstständig Erwerbstätige in vollem Umfang in den Genuss von Gewerkschaftsrechten kommen, um ihre Interessen zu fördern und zu verteidigen, auch mittels Kollektivverhandlungen; und ... in Konsultation mit den betroffenen Sozialpartnern die besonderen Merkmale selbstständig Erwerbstätiger zu ermitteln, die sich auf Kollektivverhandlungen auswirken, um gegebenenfalls spezifische Kollektivverhandlungsmechanismen für selbstständig Erwerbstätige zu entwickeln“. Mehrere Kommentare des CEACR beziehen sich speziell auf die Anwendung des Übereinkommens Nr. 98 auf Plattformbeschäftigte.¹⁴ Die Mehrheit der Teilnehmer der Sachverständigentagung unterstützte die von den Aufsichtsorganen der IAO geäußerten Auffassungen. Gleichwohl stellte die Arbeitgebergruppe die Anwendbarkeit des Übereinkommens Nr. 98 auf alle Plattformbeschäftigten in Frage, da ihrer Auffassung nach laut Artikel 4 des Übereinkommens Nr. 98 das Recht zu Kollektivverhandlungen das Bestehen eines Arbeitsverhältnisses voraussetzt.
- 11.** Im Referenzdokument wird darauf hingewiesen, dass die Frage, ob das Recht selbstständig Erwerbstätiger zu Kollektivverhandlungen mit dem Wettbewerbsrecht vereinbar ist, kontrovers diskutiert wird, insbesondere in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union und der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung.¹⁵ Ferner ist festgehalten, dass ein gewisser Konsens darüber besteht, dass eine solche Vereinbarkeit im Fall von selbstständig Erwerbstätigen vorliegt, denen es an Verhandlungsmacht zur Beeinflussung ihrer Arbeitsbedingungen fehlt. Einschlägige Bestimmungen finden sich beispielsweise im französischen und im spanischen Recht, und die Europäische Kommission hat 2022 Leitlinien zu diesem Thema verabschiedet.
- 12. Mögliche normative Lücken:** Es scheint keine Lücke im Geltungsbereich oder in den von den Übereinkommen Nr. 87 und Nr. 98 abgedeckten Themen zu geben.

⁸ IAO, *Giving Globalization a Human Face: General Survey on the Fundamental Conventions concerning Rights at Work in Light of the ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, 2008*, ILC.101/III (Teil 1B), 2012, Abs. 53.

⁹ IAO, *Compilation*, Abs. 326 und 330.

¹⁰ CEACR, direkte Anfrage, Übereinkommen Nr. 87, Griechenland, angenommen 2021; CEACR, direkte Anfrage, Übereinkommen Nr. 87, Kanada, angenommen 2020.

¹¹ Inwieweit jedoch die im Übereinkommen vorgesehenen Rechte auf die Streitkräfte und die Polizei Anwendung finden, wird durch die innerstaatliche Gesetzgebung bestimmt (Artikel 5 Absatz 1), und das Übereinkommen lässt die Stellung der öffentlichen Beamten unberührt, wobei es in keinem für die Rechte und die Rechtsstellung dieser Beamten irgendwie nachteiligen Sinn ausgelegt werden darf (Artikel 6).

¹² IAO, *Giving Globalization a Human Face*, Abs. 209.

¹³ GB.325/INS/12, Abs. 351 (b); GB.313/INS/9, Abs. 467 (e).

¹⁴ CEACR, direkte Anfrage, Übereinkommen Nr. 98, Belgien, angenommen 2020; CEACR, direkte Anfrage, Übereinkommen Nr. 98, Kanada, angenommen 2020.

¹⁵ MEDWPE/2022, Abs. 110.

► 3. Zwangsarbeit

13. Das **Übereinkommen (Nr. 29) über Zwangsarbeit, 1930**, schützt „jede Person“ vor Arbeit oder Dienstleistungen, die unter Androhung irgendeiner Strafe von ihr verlangt werden (Artikel 2 Absatz 1). Die im Übereinkommen Nr. 29 enthaltene Definition von Zwangs- oder Pflichtarbeit wurde im dazugehörigen **Protokoll von 2014** bekräftigt (Artikel 1 Absatz 3). Das **Übereinkommen (Nr. 105) über die Abschaffung der Zwangsarbeit, 1957**, bezieht sich auf „jede Form von Zwangs- oder Pflichtarbeit“ unter fünf spezifischen Umständen (Artikel 1). Der CEACR stellte ausdrücklich fest, dass die Übereinkommen Nr. 29 und Nr. 105 keine Bestimmungen enthalten, die ihren Geltungsbereich durch den Ausschluss bestimmter Kategorien von Beschäftigten einschränken, und dass sie die gesamte Bevölkerung der Länder, die sie ratifiziert haben, schützen sollen.¹⁶
14. **Mögliche normative Lücken:** Es scheint keine Lücke im Geltungsbereich oder in den von den Übereinkommen Nr. 29 und Nr. 105 abgedeckten Themen zu geben.

► 4. Beseitigung von Kinderarbeit

15. Das **Übereinkommen (Nr. 138) über das Mindestalter, 1973**, verpflichtet die Vertragsstaaten des Übereinkommens, das Mindestalter für die „Zulassung zur Beschäftigung oder Arbeit“ fortschreitend bis auf einen Stand anzuheben, bei dem die volle körperliche und geistige Entwicklung der Jugendlichen gesichert ist (Artikel 1). Der CEACR betonte, dass das Übereinkommen Nr. 138 für alle Wirtschaftssektoren gilt und alle Formen von Beschäftigungsverhältnissen oder Arbeit abdeckt, unabhängig davon, ob ein vertragliches Arbeitsverhältnis besteht oder nicht, einschließlich unbezahlter Arbeit und Arbeit in der informellen Wirtschaft.¹⁷
16. Das **Übereinkommen (Nr. 182) über die schlimmsten Formen der Kinderarbeit, 1999**, findet auf „alle Personen“ unter 18 Jahren Anwendung (Artikel 2). Der CEACR stellte ausdrücklich fest, dass das Übereinkommen gleichermaßen für abhängig beschäftigte und selbstständig erwerbstätige Kinder gilt.¹⁸
17. **Mögliche normative Lücken:** Es scheint keine Lücke im Geltungsbereich oder in den von den Übereinkommen Nr. 138 und Nr. 182 abgedeckten Themen zu geben.

► 5. Chancengleichheit und Gleichbehandlung

18. Das **Übereinkommen (Nr. 100) über die Gleichheit des Entgelts, 1951**, legt den Grundsatz der Gleichheit des Entgelts „männlicher und weiblicher Arbeitskräfte für gleichwertige Arbeit“ (Artikel 1) fest. Das **Übereinkommen (Nr. 111) über die Diskriminierung (Beschäftigung und Beruf), 1958**, gilt für „Beschäftigung oder Beruf“ (Artikel 1). Für den CEACR gelten die Übereinkommen Nr. 100 und Nr. 111 für alle Beschäftigten, sowohl für In- als auch Ausländer,

¹⁶ IAO, *Giving Globalization a Human Face*, Abs. 261.

¹⁷ IAO, *Giving Globalization a Human Face*, Abs. 332.

¹⁸ IAO, *Giving Globalization a Human Face*, Abs. 433.

in allen Wirtschaftssektoren, im öffentlichen und privaten Sektor und in der formellen und der informellen Wirtschaft.¹⁹

19. Das **Übereinkommen (Nr. 156) über Arbeitnehmer mit Familienpflichten, 1981**, gilt für „alle Wirtschaftszweige und für alle Arbeitnehmergruppen“ (Artikel 2). Der CEACR betonte, dass alle Arbeitnehmer einbezogen werden sollten, unabhängig davon, ob sie in Vollzeit, Teilzeit, in Zeitarbeit oder sonstigen Beschäftigungsverhältnissen tätig sind, sowie unabhängig davon, ob es sich um eine entlohnte oder nicht entlohnte Beschäftigung handelt.²⁰
20. Das **Übereinkommen (Nr. 190) über Gewalt und Belästigung, 2019**, gilt für „Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie andere Personen in der Arbeitswelt, darunter abhängig Beschäftigte im Sinne der innerstaatlichen Rechtsvorschriften und Praxis, sowie erwerbstätige Personen ungeachtet ihres Vertragsstatus, in Ausbildung befindliche Personen, einschließlich Praktikantinnen und Praktikanten und Lehrlinge, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, deren Arbeitsverhältnis beendet wurde, Freiwillige, Arbeitsuchende und Stellenbewerberinnen und Stellenbewerber sowie natürliche Personen, die die Befugnisse, Pflichten oder Verantwortlichkeiten einer Arbeitgeberin oder eines Arbeitgebers ausüben“ (Artikel 2). Es erfasst insbesondere Gewalt und Belästigung in der Arbeitswelt, die „im Zuge arbeitsbezogener Kommunikation, einschließlich derjenigen, die durch Informations- und Kommunikationstechnologien ermöglicht wird“, auftreten (Artikel 3).
21. **Mögliche normative Lücken:** Da die Übereinkommen Nr. 100, Nr. 111, Nr. 156 und Nr. 190 einen umfassenden Geltungsbereich haben, finden sie auf alle Beschäftigten der Plattformökonomie Anwendung. Was mögliche thematische Lücken betrifft, so haben einige Teilnehmer der Sachverständigentagung auf die Notwendigkeit hingewiesen, diskriminierende Vorurteile bei der Verwendung von Algorithmen im Zusammenhang mit der Plattformarbeit zu verhindern (siehe weiter unten unter algorithmisches Management).

► 6. Arbeitsaufsicht

22. Das **Übereinkommen (Nr. 81) über die Arbeitsaufsicht, 1947**, gilt für Gewerbe (Teil 1) und Handel (Teil 2). In diesen Sektoren muss das System der Arbeitsaufsicht alle Betriebe erfassen, in denen die Aufsichtsbeamten die Durchführung der gesetzlichen Vorschriften über die Arbeitsbedingungen und den Schutz der Arbeitnehmer bei der Ausführung ihrer Arbeit sicherzustellen haben (Artikel 2 und Artikel 23). Das dazugehörige **Protokoll von 1995** gilt „für alle Arbeitsplätze, die nicht schon in den Geltungsbereich des Übereinkommens“ Nr. 81 fallen (Artikel 1 Absatz 3).
23. **Mögliche normative Lücken:** Zusammengenommen gelten das Übereinkommen Nr. 81 und das dazugehörige Protokoll von 1995 für alle Arbeitsplätze.²¹ Ihre Anwendung auf die Plattformökonomie kann praktische Schwierigkeiten aufwerfen, da die Arbeit nicht immer an einem einzigen Arbeitsplatz ausgeführt wird, wie bei Fahrrad- oder anderen Kurieren. Einige Teil-

¹⁹ IAO, *Giving Globalization a Human Face*, Abs. 658 und 733.

²⁰ IAO, *Workers with Family Responsibilities*, Internationale Arbeitskonferenz, 80. Tagung, Bericht III (Teil 4B), 1993, Abs. 46.

²¹ Es sei darauf hingewiesen, dass gemäß der Empfehlung (Nr. 81) betreffend die Arbeitsaufsicht, 1947, die Aufgaben der Arbeitsaufsichtsbeamten sich nicht auf die Vermittlung und schiedsrichterliche Tätigkeit bei Arbeitsstreitigkeiten erstrecken sollten. Zur Verhütung und Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten siehe Abschnitt 19 unten.

nehmer der Sachverständigentagung wiesen darauf hin, dass das algorithmische Management ein Hindernis für eine wirksame Arbeitsaufsicht darstelle.

► 7. Beschäftigungspolitik und Beschäftigungsförderung

24. Das **Übereinkommen (Nr. 122) über die Beschäftigungspolitik, 1964**, fordert von den Mitgliedern, eine aktive Politik festzulegen und zu verfolgen, die darauf abzielt, eine „volle, produktive und frei gewählte Beschäftigung“ zu fördern (Artikel 1). Der CEACR wies darauf hin, dass das Übereinkommen Nr. 122 für alle Erwerbstätigen gilt, unabhängig davon, ob sie abhängig beschäftigt oder selbstständig sind.
25. Das **Übereinkommen (Nr. 181) über private Arbeitsvermittler, 1997**, gilt für „alle Gruppen von Arbeitnehmern“ und „alle Wirtschaftszweige“ (Artikel 2 Absatz 2). Als „privater Arbeitsvermittler“ wird jede von Behörden unabhängige natürliche oder juristische Person definiert, die die im Übereinkommen aufgeführten Dienstleistungen auf dem Arbeitsmarkt erbringt (Artikel 1 Absatz 1). Für den CEACR umfasst diese Definition generell jeden Anwerber oder direkten Dienstleister, der nicht dem Bereich der öffentlichen Arbeitsverwaltung hinzuzurechnen ist.²²
26. Das Referenzdokument weist darauf hin, dass die relative Ähnlichkeit zwischen den Tätigkeiten von Plattformen und jenen privater Arbeitsvermittler Anlass zu Vorschlägen gab, dass erstere demselben Verbot unterworfen werden sollten, Arbeitnehmern Gebühren oder sonstige Kosten in Rechnung zu stellen, wie es laut Artikel 7 des Übereinkommens Nr. 181 für private Arbeitsvermittler gilt.²³
27. **Mögliche normative Lücken:** Es scheint keine Lücke im Geltungsbereich oder in den vom Übereinkommen Nr. 122 abgedeckten Themen zu geben. Der CEACR hat keine Stellung zu der Frage bezogen, ob bestimmte digitale Arbeitsplattformen als private Arbeitsvermittler im Sinne des Übereinkommens Nr. 181 angesehen werden können. Mehrere Teilnehmer der Sachverständigentagung wiesen darauf hin, dass die in der Plattformökonomie bestehenden Mehrparteien-Arbeitsverhältnisse eine der thematischen Lücken darstellen, entweder weil die IAO-Normen nicht vollumfänglich für sie gelten oder weil ihre Erfüllung und Durchsetzung zusätzliche Herausforderungen mit sich bringen.

► 8. Beschäftigungssicherheit

28. Das **Übereinkommen (Nr. 158) über die Beendigung des Arbeitsverhältnisses, 1982**, gilt für „alle Wirtschaftszweige und für alle Arbeitnehmer“ (Artikel 2 Absatz 1). Der CEACR bat um Informationen dazu, welche Schutzmaßnahmen es gibt, die verhindern, dass befristete Arbeitsverträge oder unfreiwillige selbstständige Erwerbstätigkeit genutzt werden, um den vom Übereinkommen gewährten Schutz zu umgehen.²⁴
29. **Mögliche normative Lücken:** Der Geltungsbereich des Übereinkommens Nr. 158 erstreckt sich nicht auf selbstständig Erwerbstätige. Einige Teilnehmer der Sachverständigentagung

²² IAO, *General Survey concerning employment instruments in light of the 2008 Declaration on Social Justice for a Fair Globalization*, Internationale Arbeitskonferenz, 99. Tagung, Bericht III (Teil 1B), 2010, Abs. 296.

²³ MEDWPE/2022, Abs. 92.

²⁴ CEACR, Bemerkung, Übereinkommen Nr. 158, Finnland, angenommen 1999.

und Mitglieder des Verwaltungsrats warfen die Frage auf, welche Sanktionen gegen Plattformbeschäftigte verhängt werden können, unter anderem wenn sie einen Auftrag ablehnen. In manchen Fällen können solche Sanktionen die Sperrung oder Schließung des Plattformkontos eines Beschäftigten umfassen, was einer einseitigen Aussetzung oder Beendigung des Arbeitsverhältnisses gleichkommt. Die Frage von Sanktionen, die weitreichender ist als die Problematik der Beendigung des Arbeitsverhältnisses, wird in den IAO-Normen nicht umfassend behandelt. Sie steht auch, wie unten erörtert wird, in engem Zusammenhang mit dem algorithmischen Management.

► 9. Löhne

30. Das **Übereinkommen (Nr. 95) über den Lohnschutz, 1949**, findet Anwendung auf „alle Personen, denen ein Lohn gezahlt wird oder gebührt“ (Artikel 2 Absatz 1). Als „Lohn“ wird das Entgelt oder der Verdienst definiert, den ein Arbeitnehmer von einem Arbeitgeber aufgrund eines schriftlichen oder mündlichen Dienstvertrags zu fordern hat (Artikel 1). Das **Übereinkommen (Nr. 173) über den Schutz der Forderungen der Arbeitnehmer bei Zahlungsunfähigkeit ihres Arbeitgebers, 1992**, gilt für „alle Arbeitnehmer und alle Wirtschaftszweige“ (Artikel 4 Absatz 1). Das **Übereinkommen (Nr. 131) über die Festsetzung von Mindestlöhnen, 1970**, erfasst „alle Gruppen von Lohnempfängern (...), deren Beschäftigungsbedingungen eine solche Erfassung als angebracht erscheinen lassen“ (Artikel 1 Absatz 1).
31. **Mögliche normative Lücken:** Die Übereinkommen Nr. 95, Nr. 173 und Nr. 131 gelten nur für Lohnempfänger. Einige Teilnehmer der Sachverständigentagung oder Mitglieder des Verwaltungsrats nannten die fehlende Transparenz von Vergütungssätzen, die unregelmäßige Zahlung geschuldeter Entgelte sowie von den Plattformbeschäftigten zu zahlende Provisionen und Gebühren als thematische Lücken. Das Übereinkommen Nr. 95 schreibt die vollständige und fristgerechte Zahlung von Löhnen ohne ungesetzliche Abzüge vor sowie das Verbot jeglichen Lohnabzugs zum Zweck einer unmittelbaren oder mittelbaren Zahlung, um eine Beschäftigung zu erlangen oder beizubehalten, beschränkt sich jedoch per Definition auf Lohnempfänger. Transparenz bei der Festlegung von Vergütungssätzen wird von den bestehenden IAO-Normen nicht abgedeckt.

► 10. Arbeitszeit

32. Das **Übereinkommen (Nr. 30) über die Arbeitszeit (Handel und Büros), 1930**, gilt für „die Arbeitnehmer“, speziell in Handelsbetrieben und Verwaltungen (Artikel 1). Für den CEACR hat das Übereinkommen Nr. 30 zum Ziel, die im Übereinkommen (Nr. 1) über die Arbeitszeit (Gewerbe), 1919, vorgeschriebenen Arbeitszeitnormen auf alle Personen auszudehnen, die nicht unter dieses Übereinkommen fallen, mit wenigen Ausnahmen, zu denen auch häusliche Dienste gehören. Damit sollten Angestellte ihren Kollegen im Gewerbe gleichgestellt werden.²⁵

²⁵ IAO, *Hours of Work: From Fixed to Flexible? General Survey of the Reports concerning the Hours of Work (Industry) Convention, 1919 (No. 1), and the Hours of Work (Commerce and Offices) Convention, 1930 (No. 30)*, Internationale Arbeitskonferenz, 93. Tagung, Bericht III (Teil 1B), 2005, Abs. 10.

33. **Mögliche normative Lücken:** Einige Teilnehmer der Sachverständigentagung haben die Vereinbarkeit aktueller Praktiken mit dem Übereinkommen Nr. 30 in Frage gestellt, wie etwa die fehlende Vergütung der Fahrtzeit von Beschäftigten zwischen zwei Einsätzen für Transport- und Lieferdienste, die über Anwendungen („Apps“) gesteuert werden. Keinen Konsens über die Anwendbarkeit des Übereinkommens auf die Plattformarbeit gab es jedoch in Bezug auf die abgedeckten Sektoren. Wie oben erwähnt, ist der Geltungsbereich des Übereinkommens Nr. 30 sehr weit gefasst, obwohl es nur für Arbeitnehmer gilt und die Hausarbeit in der Plattformökonomie nicht abdeckt.
34. Die Anrechnung und Vergütung von Zeiten, die mit Warten auf die Aufgabenzuteilung durch die Plattform verbracht werden, wurden von mehreren Teilnehmern der Sachverständigentagung und Mitgliedern des Verwaltungsrats als thematische Lücke genannt. Im Übereinkommen Nr. 30 wird „Arbeitszeit“ als „die Zeit, während der die Arbeitnehmer zur Verfügung des Arbeitgebers stehen“ definiert. Der CEACR befasste sich nicht speziell mit der Frage der „Wartezeit“ bei der Plattformarbeit, sondern erörterte den damit zusammenhängenden Begriff der Zeit, die „auf Abruf“ oder „in Bereitschaft“ verbracht wird.²⁶ Er kam zu dem Schluss, dass die Zeit, die „auf Abruf“ verbracht wird als „Arbeitszeit“ im Sinne des Übereinkommens angesehen werden kann oder nicht, je nachdem, inwieweit der Beschäftigte während dieser Zeit an der Ausübung persönlicher Tätigkeiten gehindert wird. Nach Ansicht des CEACR sollte der Beschäftigte auch dann, wenn diese Zeit nicht als „Arbeitszeit“ angesehen wird, Anspruch auf eine gewisse Vergütung in Anerkennung der Zeit, die „auf Abruf“ verbracht wurde, haben. Die Frage der Wartezeiten und ihrer Vergütung ist daher im Übereinkommen Nr. 30 nicht eindeutig geregelt und kann als normative Lücke betrachtet werden.
35. Überstunden sind ein weiteres Thema, das bei den Diskussionen während der Sachverständigentagung zur Sprache kam. Das Übereinkommen Nr. 30 enthält Bestimmungen, die vorübergehende oder dauernde Ausnahmen von der darin festgelegten täglichen und wöchentlichen Höchstarbeitszeit zulassen, sowie Bestimmungen über die in einigen dieser Fälle vorgesehene höhere Vergütung. Die Begrenzung der Gesamtarbeitszeit unter Einbeziehung der Überstunden scheint jedoch eine normative Lücke darzustellen. Zudem regeln die IAO-Normen nicht die Gesamtarbeitszeit von Beschäftigten, die, wie bei manchen Plattformbeschäftigten der Fall, mehr als eine Tätigkeit ausüben. Schließlich vertraten einige Teilnehmer die Auffassung, dass das Recht der Beschäftigten auf „Abschalten“ in der Plattformökonomie ebenfalls eine Lücke in den internationalen Arbeitsnormen darstellt. In der Tat wird es in den bestehenden Normen nicht berücksichtigt. Die Problematik der Arbeitszeit steht auch in engem Zusammenhang mit der des algorithmischen Managements, die weiter unten behandelt wird.

► 11. Arbeitsschutz

36. Das **Übereinkommen (Nr. 187) über den Förderungsrahmen für den Arbeitsschutz, 2006**, ist in seinem Geltungsbereich nicht beschränkt und sieht die Förderung des Rechts der Arbeitnehmer auf eine sichere und gesunde Arbeitsumwelt auf allen einschlägigen Ebenen vor (Artikel 3 Absatz 2). Im Übereinkommen Nr. 187 werden Unterstützungsmechanismen für eine fortschreitende Verbesserung der Arbeitsschutzbedingungen in der informellen Wirtschaft als wichtiger Bestandteil eines nationalen Arbeitsschutzsystems genannt (Artikel 4 Absatz 3 Buchstabe h), und die dazugehörige **Empfehlung (Nr. 197) betreffend den Förderungsrahmen**

²⁶ IAO, *Hours of Work*, Abs. 51.

für den Arbeitsschutz, 2006, sieht ausdrücklich vor, dass das innerstaatliche System geeignete Maßnahmen „für den Schutz aller Arbeitnehmer“ vorsehen sollte, „insbesondere der Arbeitnehmer in Hochrisikosektoren und verletzlicher Arbeitnehmer, wie zum Beispiel Arbeitnehmer in der informellen Wirtschaft, Wanderarbeitnehmer und junge Arbeitnehmer“ (Absatz 3).

37. Das **Übereinkommen (Nr. 155) über den Arbeitsschutz, 1981**, hat einen begrenzteren Geltungsbereich, wobei die Rechte und Pflichten der Arbeitnehmer in dem Übereinkommen gemäß der Definition des Begriffs „Arbeitnehmer“ im Sinne des Übereinkommens (Artikel 3 Buchstabe b) für „alle Beschäftigten, einschließlich der öffentlich Bediensteten“ gelten. In dieser Hinsicht schreibt die **Empfehlung (Nr. 164) betreffend den Arbeitsschutz, 1981**, die das Übereinkommen Nr. 155 ergänzt, vor, dass „alle notwendigen und durchführbaren Maßnahmen vorgesehen werden, um selbstständig Erwerbstätigen einen Schutz der gleichen Art zu gewähren“, wie er im Übereinkommen Nr. 155 und in der Empfehlung Nr. 164 vorgesehen ist (Absatz 1 Unterabsatz 2).
38. **Mögliche normative Lücken:** Obwohl das grundlegende Prinzip und das Recht auf ein sicheres und gesundes Arbeitsumfeld für alle gilt, erstreckt sich der persönliche Geltungsbereich des Übereinkommens Nr. 155 nicht auf selbstständig Erwerbstätige. Dennoch wird in der dazugehörigen Empfehlung dazu aufgerufen, ihnen einen Schutz zu gewähren, der dem im Übereinkommen vorgesehenen Schutz entspricht.

► 12. Soziale Sicherheit

39. Das **Übereinkommen (Nr. 102) über Soziale Sicherheit (Mindestnormen), 1952**, bietet den Regierungen eine Reihe von Alternativen zur Festlegung des Schutzzumfangs. Je nach Leistung wird auf die Arbeitnehmer, die erwerbstätige Bevölkerung oder die Einwohner Bezug genommen (Artikel 9, 15, 21, 27, 33, 41, 48, 55 und 61). Wie der CEACR feststellte, vermeidet es das Übereinkommen, die geschützten Personen anhand rein rechtlicher Begriffe zu definieren. Stattdessen stützt es sich weitgehend auf statistische Kriterien und bietet den Regierungen mehrere Alternativen zur Auswahl.²⁷ Ein ähnlicher Ansatz wird im **Übereinkommen (Nr. 130) über ärztliche Betreuung und Krankengeld, 1969**, (Artikel 10 und 19) und im **Übereinkommen (Nr. 128) über Leistungen bei Invalidität und Alter und an Hinterbliebene, 1967**, (Artikel 9, 16 und 22) verfolgt.
40. Das **Übereinkommen (Nr. 121) über Leistungen bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten, 1964 [Tabelle I abgeändert 1980]**, gilt für „alle Arbeitnehmer (einschließlich der Lehrlinge), die im öffentlichen und privaten Bereich einschließlich der Genossenschaften beschäftigt sind“ (Artikel 4 Absatz 1). Die dazugehörige **Empfehlung (Nr. 121) betreffend Leistungen bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten, 1964**, sieht vor, dass die Mitglieder Leistungen bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten oder ähnliche Leistungen, wenn nötig schrittweise und allenfalls durch freiwillige Versicherung, sicherstellen sollten, insbesondere für vorgeschriebene Gruppen selbstständig Erwerbstätiger (Absatz 3 Unterabsatz 1 Buchstabe b).
41. Der Kreis der gemäß den Bestimmungen zur sozialen Sicherheit des **Übereinkommens (Nr. 168) über Beschäftigungsförderung und den Schutz gegen Arbeitslosigkeit, 1988**, geschützten Personen hat vorgeschriebene Gruppen von Arbeitnehmern zu umfassen, ein-

²⁷ IAO, *Social Security Protection in Old-Age: General Survey of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations*, Internationale Arbeitskonferenz, 76. Tagung, Bericht III (Teil 4B), 1989, Abs. 51.

schließlich der öffentlich Bediensteten und der Lehrlinge (Artikel 11 Absatz 1). Zu den Gruppen von arbeitsuchenden Personen, die nie als arbeitslos anerkannt worden sind oder nicht mehr als arbeitslos anerkannt werden oder auf die die Systeme zum Schutz gegen Arbeitslosigkeit nie Anwendung gefunden haben oder nicht mehr Anwendung finden, gehören auch Personen, die kürzlich selbstständig erwerbstätig waren. Mindestens drei der Gruppen von arbeitsuchenden Personen müssen Sozialleistungen erhalten (Artikel 26 Absatz 1).

42. Die **Empfehlung (Nr. 202) betreffend den sozialen Basisschutz, 2012**, legt insbesondere den Grundsatz der Universalität des Schutzes auf der Grundlage sozialer Solidarität und den Grundsatz der sozialen Teilhabe, einschließlich der Personen in der informellen Wirtschaft, fest (Absatz 3 Buchstaben a und e). Nach Auffassung des CEACR gehören Beschäftigte im Bereich digitaler Plattformen in der Gig-Ökonomie zu denjenigen, die Gefahr laufen, vom Sozialschutz ausgeschlossen zu werden.²⁸
43. **Mögliche normative Lücken:** Der persönliche Geltungsbereich der meisten Sozialversicherungsnormen schließt selbstständig Erwerbstätige nicht aus. Das Übereinkommen Nr. 168 gilt jedoch nur für Arbeitnehmer, obwohl darin erstmals die Möglichkeit vorgesehen ist, auch vormals selbstständig erwerbstätige Personen zu erfassen. Während der Geltungsbereich des Übereinkommens Nr. 121 ebenfalls auf Arbeitnehmer beschränkt ist, wird in der dazugehörigen Empfehlung Nr. 121 die Gewährung von Leistungen für bestimmte Kategorien von selbstständig erwerbstätigen Personen gefordert.

► 13. Mutterschutz

44. Das **Übereinkommen (Nr. 183) über den Mutterschutz, 2000**, gilt für „alle unselbstständig beschäftigten Frauen, einschließlich derjenigen, die in atypischen Formen abhängiger Arbeit tätig sind“ (Artikel 2 Absatz 1). Nach Auffassung des CEACR gilt das Übereinkommen für Arbeitnehmerinnen mit einem ausdrücklichen oder stillschweigenden Arbeitsvertrag, unabhängig von ihrem Beschäftigungssektor oder Beruf.²⁹
45. **Mögliche normative Lücken:** Selbstständig Erwerbstätige fallen nicht in den Geltungsbereich des Übereinkommens Nr. 183.

► 14. Wanderarbeitnehmer

46. Das **Übereinkommen (Nr. 97) über Wanderarbeiter (Neufassung), 1949**, schützt Arbeitsmigranten, die als Personen definiert werden, die aus einem Land in ein anderes Land auswandern, um eine unselbstständige Beschäftigung aufzunehmen. Dieser Ausdruck umfasst jede als Wanderarbeiter ordnungsmäßig zugelassene Person (Artikel 11 Absatz 1).
47. Teil I des **Übereinkommens (Nr. 143) über Wanderarbeitnehmer (ergänzende Bestimmungen), 1975**, (über Missbräuche bei Wanderungen) gilt für „alle Wanderarbeitnehmer“, während Teil II des Übereinkommens (über Chancengleichheit und Gleichbehandlung) für Personen gilt, die sich von einem Land in ein anderes Land begeben bzw. begeben haben, um eine unselbst-

²⁸ IAO, *Universal Social Protection for Human Dignity, Social Justice and Sustainable Development: General Survey concerning the Social Protection Floors Recommendation, 2012 (No. 202)*, ILC.108/III(B), 2019, Abs. 425.

²⁹ IAO, *Achieving Gender Equality at Work*, ILC.111/III(B), erscheint demnächst.

ständige Beschäftigung aufzunehmen, und der Begriff „Wanderarbeitnehmer“ im Sinne von Teil II schließt jede Person ein, die ordnungsgemäß als Wanderarbeitnehmer zugelassen worden ist.

48. **Mögliche normative Lücken:** Während Teil I des Übereinkommens Nr. 143 für alle Wanderarbeitnehmer gilt, einschließlich derjenigen mit irregulärem Status, schließt der Geltungsbereich des Übereinkommens Nr. 97 und von Teil II des Übereinkommens Nr. 143 selbstständig Erwerbstätige und andere begrenzte Gruppen von Beschäftigten aus und erstreckt sich nicht auf Wanderarbeitnehmer ohne Papiere.³⁰

► 15. Spezifische Kategorien von Arbeitnehmern

49. Das **Übereinkommen (Nr. 177) über Heimarbeit, 1996**, gilt für alle Personen, die einer Heimarbeit im Sinne des Übereinkommens nachgehen, was Arbeit ausschließt, die von einer Person geleistet wird, die „den Grad der Selbstständigkeit und der wirtschaftlichen Unabhängigkeit besitzt, der erforderlich ist, um gemäß der innerstaatlichen Gesetzgebung oder gemäß innerstaatlichen gerichtlichen Entscheidungen als selbstständig erwerbstätig angesehen zu werden“ (Artikel 1 und 2). Der CEACR stellte fest, dass der umfassende Geltungsbereich des Übereinkommens wichtig ist, da der Begriff „Heimarbeit“ ein breites Spektrum von Tätigkeiten abdeckt, darunter „sehr moderne Formen der Arbeit, einschließlich Plattformarbeit, sofern diese bestimmte Bedingungen erfüllt“.³¹
50. Das **Übereinkommen (Nr. 189) über Hausangestellte, 2011**, gilt für alle Personen, die im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses hauswirtschaftliche Arbeit verrichten (Artikel 1 und Artikel 2 Absatz 1). In seiner Allgemeinen Erhebung aus dem Jahr 2022 stellte der CEACR fest, dass eine Reihe von Arbeitnehmerorganisationen Situationen anprangerte, in denen das Arbeitsverhältnis verschleiert wird, und bemerkte, dass dieses Phänomen häufig mit der Zunahme von „Gig“- oder „On-Demand“-Dienstleistungen zusammenhängt, bei denen Hausarbeit über Online-Plattformen oder Apps vermittelt wird.³²
51. **Mögliche normative Lücken:** Selbstständig Erwerbstätige fallen nicht in den Geltungsbereich der Übereinkommen Nr. 177 und Nr. 189.

► 16. Übergang von der informellen zur formellen Wirtschaft

52. Die **Empfehlung (Nr. 204) betreffend den Übergang von der informellen zur formellen Wirtschaft, 2015**, gilt für alle Erwerbstätigen und Wirtschaftseinheiten in der informellen Wirtschaft, einschließlich der selbstständig Erwerbstätigen (Absatz 4). Einige Teilnehmer der Sachverständigentagung wiesen darauf hin, dass gut regulierte Plattformarbeit Wege zur Formalisierung eröffnen kann und dass die Empfehlung Nr. 204 in dieser Hinsicht von Bedeutung ist.

³⁰ IAO, *Promoting Fair Migration: General Survey concerning the Migrant Workers Instruments*, ILC.105/III (Teil 1B), 2016, Abs. 103 und 120.

³¹ IAO, *Promoting Employment and Decent Work in a Changing Landscape*, ILC109/III(B), Abs. 505.

³² IAO, *Securing Decent Work for Nursing Personnel and Domestic Workers, Key Actors in the Care Economy*, ILC110/III(B), 2002, Abs. 572.

53. **Mögliche normative Lücken:** Die Empfehlung Nr. 204 scheint keine normativen Lücken in Bezug auf ihren Geltungsbereich oder die von ihr abgedeckten Themen aufzuweisen.

► 17. Schutz personenbezogener Arbeitnehmerdaten

54. 1996 nahm eine IAO-Sachverständigentagung eine **Richtliniensammlung zum Schutz personenbezogener Arbeitnehmerdaten** an. Diese Sammlung praktischer Richtlinien, die nicht bindend sind und nicht den Status einer internationalen Arbeitsnorm haben, bietet Orientierungshilfe für die Regelung der Erhebung, Sicherheit und Speicherung personenbezogener Daten sowie deren Verwendung und Weitergabe an Dritte. Außerdem werden darin die individuellen und kollektiven Rechte der Arbeitnehmer aufgeführt sowie die automatisierte Verarbeitung von Daten und die elektronische Überwachung geregelt. Wie im Referenzdokument hervorgehoben wurde, könnte die Richtliniensammlung als Orientierungshilfe für die Tätigkeiten von Plattformen in einer Reihe von Bereichen dienen.³³
55. Einige wenige IAO-Normen enthalten Bestimmungen zum Schutz personenbezogener Arbeitnehmerdaten. Diese Bestimmungen sind jedoch in ihrem Geltungsbereich begrenzt, da sie beispielsweise nur für Konstellationen, an denen private Arbeitsvermittler beteiligt sind (Übereinkommen (Nr. 181), und die dazugehörige **Empfehlung (Nr. 188) betreffend private Arbeitsvermittler, 1997**) oder nur für Hausangestellte (Übereinkommen Nr. 189) gelten. Zudem betreffen sie teilweise auch nur bestimmte Arten von Daten, vor allem Gesundheitsdaten (Empfehlung (Nr. 171) betreffend die betriebsärztlichen Dienste, 1985, und Empfehlung (Nr. 200) betreffend HIV und Aids, 2010).
56. In [Forschungsarbeiten der IAO](#) wurden zahlreiche Vorschriften auf nationaler und internationaler Ebene zum Schutz personenbezogener Daten, auch im Bereich Beschäftigung, ermittelt.
57. **Mögliche normative Lücken:** Keine internationale Arbeitsnorm regelt den Schutz personenbezogener Arbeitnehmerdaten so umfassend wie die Sammlung praktischer Richtlinien. Zahlreiche Teilnehmer der Sachverständigentagung und Mitglieder des Verwaltungsrats nannten den Datenschutz als einen Bereich, der von den bestehenden Normen nicht erfasst wird. Einige der genannten Themen, darunter die digitale Überwachung und das Recht auf Zugang zu personenbezogenen Daten, werden zumindest teilweise in der Sammlung praktischer Richtlinien abgedeckt. Die Übertragbarkeit von Daten von einer Plattform auf eine andere wird darin jedoch nicht behandelt.
58. Auf seiner 346. Tagung (Oktober–November 2022) ersuchte der Verwaltungsrat das Amt, bei der Ausarbeitung von Vorschlägen für eine Sachverständigentagung über den Schutz personenbezogener Arbeitnehmerdaten im digitalen Zeitalter, die dem Verwaltungsrat 2023 zur Entscheidung vorgelegt werden sollen, die erteilte Orientierungshilfe zu berücksichtigen.³⁴ Ein entsprechender Vorschlag wird auf der 349. Tagung (Oktober–November 2023) des Verwaltungsrats vorgelegt werden.

³³ MEDWPE/2022, Abs. 97.

³⁴ GB.346/INS/PV, Abs. 92 (g).

▶ 18. Algorithmisches Management

59. Das algorithmische Management, das sich in hohem Maße auf die Verarbeitung personenbezogener Daten stützt, ist ein wichtiges Merkmal der Plattformökonomie, das sich nach und nach auch auf andere Beschäftigungsformen ausgeweitet hat.³⁵ Im Referenzdokument wurde darauf hingewiesen, dass bei der Plattformarbeit „ein Algorithmus Arbeitnehmern Dienstleistungen oder Aufgaben anbietet und zuteilt, ihre Zeitfenster festlegt, die Ranglisten berechnet, von denen ihre Tätigkeiten und ihr Einkommen abhängen, und entscheidet, ob sie weiterhin Dienstleistungen für die Plattform erbringen oder von ihr ausgeschlossen werden“.³⁶ Im Referenzdokument werden einige Gerichtsentscheidungen zum Einsatz von Algorithmen in der Plattformarbeit erwähnt, zudem wird die Entwicklung der Gesetzgebung, insbesondere in Spanien, beschrieben.³⁷
60. **Mögliche normative Lücken:** Mehrere Teilnehmer der Sachverständigentagung und Mitglieder des Verwaltungsrats wiesen auf die Notwendigkeit hin, sich mit dem algorithmischen Management zu befassen, obwohl kein Konsens darüber bestand, ob dies in den Zuständigkeitsbereich der IAO fällt. Zu den angesprochenen Fragen gehören: der Zugang von Regierungen zu den Quellcodes von Algorithmen, um diese zu regulieren; die Notwendigkeit, zu verhindern, dass Algorithmen Arbeitnehmer und Gewerkschaftsvertreter diskriminieren; und Transparenz im algorithmischen Management, um die ordnungsgemäße Klassifizierung von Arbeitnehmern und die Fairness automatisierter Entscheidungen wie Bewertungen und Deaktivierung von der Plattform sowie andere Straf- und Überwachungsmaßnahmen zu unterstützen.
61. Internationale Arbeitsnormen befassen sich nicht speziell mit dem algorithmischen Management oder allgemeiner dem Einsatz künstlicher Intelligenz in der Arbeitswelt, obwohl einige Normen auch in diesem Zusammenhang relevant sind, wie beispielsweise das Übereinkommen Nr. 111 im Hinblick auf diskriminierende Verzerrungen bei der Entwicklung von Algorithmen.

▶ 19. Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten

62. Mehrere IAO-Normen enthalten Bestimmungen zur Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten.³⁸ Dennoch stellte das Amt fest: „Die vorläufigen Forschungsergebnisse legen nahe, dass die bestehenden internationalen Arbeitsnormen weiter gestärkt werden könnten. Erstens gibt es keine gesonderte Norm, die unmittelbar und umfassend das Thema der Beilegung von individuellen Arbeitsstreitigkeiten behandelt. Zweitens ist die Orientierungshilfe, die die vorhandenen Normen in dieser Hinsicht bieten, nicht detailliert genug.“³⁹ Diese Überlegungen scheinen für die Arbeit in der Plattformökonomie angesichts ihres grenzüberschreitenden Charakters und der damit verbundenen Arbeitsbeziehungen, die eine Vielzahl von Beteiligten umfassen, besonders relevant zu sein.

³⁵ GB.346/INS/2, Anhang I, Abs. 52.

³⁶ MEDWPE/2022, Abs. 99.

³⁷ MEDWPE/2022, Abs. 100–101.

³⁸ Beispielsweise die Empfehlung (Nr. 92) betreffend das freiwillige Einigungs- und Schiedsverfahren, 1951, und die Empfehlung (Nr. 130) betreffend die Behandlung von Beschwerden, 1967.

³⁹ GB.346/INS/2, Anhang I, Abs. 39.

- 63. Mögliche normative Lücken:** Einige Teilnehmer der Sachverständigentagung und Mitglieder des Verwaltungsrats waren der Auffassung, dass es normative Lücken hinsichtlich eines wirkamen Zugangs zu Abhilfemaßnahmen und Streitbeilegungsmechanismen für Plattformbeschäftigte gibt. Das Amt stellte zudem fest, dass die bestehenden Normen zur Überprüfung durch den Normenüberprüfungsmechanismus anstehen.⁴⁰ Der Verwaltungsrat ersuchte das Amt, die in dieser Vorlage enthaltene Orientierungshilfe bei der Ausarbeitung von Vorschlägen für eine dreigliedrige Fachtagung über den Zugang zur Arbeitsgerichtsbarkeit zur Beschlussfassung durch den Verwaltungsrat im Jahr 2023 zu berücksichtigen.⁴¹

► 20. Der grenzüberschreitende Charakter der Plattformökonomie

- 64. Mögliche normative Lücken:** Einige Teilnehmer der Sachverständigentagung und Mitglieder des Verwaltungsrats merkten an, dass die bestehenden IAO-Normen dem grenzüberschreitenden Charakter der Plattformarbeit nicht ausreichend gerecht werden, was zu Problemen bei der Einhaltung und Durchsetzung führt. Ferner wurde darauf hingewiesen, dass Plattformen in jedem Land, in dem ihre Beschäftigten tätig sind, rechtlich verankert sein sollten. Bei webbasierten Plattformen ist die Anwendung lokaler Arbeitsgesetze mitunter schwierig, weil für die Plattform, die Kunden und die Beschäftigten unter Umständen jeweils verschiedene Rechtsordnungen gelten.⁴² Auch ortsgebundene Plattformarbeit beinhaltet eine grenzüberschreitende Beziehung, wenn sich die Plattform und der Beschäftigte nicht im selben Land befinden. Der Hauptschwerpunkt der IAO-Normen liegt auf ihrer Umsetzung und Durchsetzung innerhalb des nationalen Hoheitsgebiets, obwohl einige Normen begrenzte rechtsgebietsübergreifende Elemente enthalten.⁴³ Diese Bestimmungen sind jedoch sehr spezifisch und schließen nicht die festgestellte normative Lücke in Bezug auf den grenzüberschreitenden Charakter der Plattformökonomie.

► Beschlussentwurf

- 65. Der Verwaltungsrat hat von der in der Vorlage GB.347/POL/1 enthaltenen Analyse der normativen Lücken Kenntnis genommen und beschloss, dass dem auf die Tagesordnung der 113. Tagung (Juni 2025) der Konferenz gesetzten Gegenstand zu menschenwürdiger Arbeit in der Plattformökonomie [eine allgemeine Aussprache] ODER [ein Normensetzungsverfahren mit zweimaliger Beratung] gewidmet sein wird.**

⁴⁰ GB.346/INS/2, Anhang I, Abs. 40.

⁴¹ GB.346/INS/PV, Abs. 92 (g).

⁴² GB.346/INS/2, Anhang I, Abs. 49.

⁴³ IAO, *Gap Analysis of ILO Normative and Non-normative Measures to Ensure Decent Work in Supply Chains*, WGDWS/2021, S. 31-34.