

# Medienmappe

Zum virtuellen Mediengespräch:

## **Faire Arbeitsbedingungen bei Plattformarbeit – wie geht das? Neue Ansätze zur Regulierung von digitalen Diensten und Märkten auf dem Prüfstand.**

28. Jänner 2021, 10.00 Uhr

Plattformunternehmen und digitale Dienstleistungen profitieren von den Einschränkungen des öffentlichen Lebens im Zuge der Corona-Pandemie im besonderen Maße und boomen wie nie zuvor. Doch die Bedeutung dieser neuen Arbeitsformen und Geschäftsmodelle geht weit über eine aktuelle Momentaufnahme hinaus. Wissenschaftliche Befunde deuten vielmehr auf grundlegende Umwälzungen hin: Mit den digitalen Plattformen ist eine Transformation von Wirtschaft, Arbeit und Gesellschaft verbunden und wir stehen erst am Beginn dieser Transformation.

Dementsprechend groß sind die gesellschaftlichen Herausforderungen, die mit dieser Entwicklung einhergehen. Eine intelligente und umfassende Regulierung, die diesen Herausforderungen gerecht wird, ist demnach ein Gebot der Stunde. Denn die Dynamik der Ausbreitung dieser Geschäftsmodelle und Arbeitsformen läuft in einem atemberaubenden Tempo ab und die Beispiele von Google, Amazon und Facebook zeigen: Haben sich erst einmal Quasi-Monopole herausgebildet, ist eine Regulierung, nicht zuletzt aufgrund der Marktmacht und des (politischen) Einflusses dieser riesigen Konzerne, bedeutend schwieriger.

Das Mediengespräch nimmt die damit verbundenen Herausforderungen aus wissenschaftlicher Perspektive in den Blick. Zum einen werden anhand von Forschungsbefunden zu den Branchen des Taxigewerbes und der Essenzustellung Regulierungsoptionen im Hinblick auf problematische Arbeitsbedingungen und Geschäftsmodelle herausgearbeitet und die Potenziale der nationalen Regulierungsebenen diskutiert. Zum anderen werden aus explizit juristischer Perspektive die Strategien zu transnationaler Regulierung von Plattformarbeit auf EU-Ebene (Digital Service Act, ...) durchleuchtet.

### **Inputs:**

Prof. Dr. Susanne Pernicka, Institut für Soziologie, Johannes-Kepler-Universität Linz  
**Warum die Dominanz der globalen Plattformen auch auf lokaler oder nationaler Ebene gezähmt werden kann, aber der politische Wille dafür oft fehlt.**

Mag. Benjamin Herr, Institut für Soziologie, Universität Wien  
**Plattformunternehmen - problematische Geschäftsmodelle auf Kosten von Arbeitnehmer\*innen**

a.o. Prof. Dr. Martin Gruber-Risak, Institut für Arbeits- und Sozialrecht, Universität Wien  
**Was tun? Rechtliche Strategien zur Sicherung fairer Arbeitsbedingungen bei der Plattformarbeit auf EU-Ebene**

**Moderation:** Dr. Manfred Krenn (Diskurs. Das Wissenschaftsnetz)

# Abstracts der Inputs

## **Dr. Susanne Pernicka: Warum die Dominanz der globalen Plattformen auch auf lokaler oder nationaler Ebene gezähmt werden kann, aber der politische Wille dafür oft fehlt.**

“Don’t ask for permission, ask for forgiveness, later” lautet ein häufig zitierter Leitspruch der aus den USA stammenden großen online Plattformen, die sich gerne als Technologienetzwerke inszenieren, die lediglich Angebot und Nachfrage nach Waren und Dienstleistungen zusammenführen. In Wahrheit prägen diese Plattformen die öffentliche Meinungsbildung und die Art und Weise, wie und mit wem wir kommunizieren, sie rekonfigurieren ganze Märkte und verdrängen kleinere Plattformen und lokale Gewerbetreibende, und sie definieren unbefristete Arbeitsverhältnisse kurzerhand in selbstständige Gig-Work (off-line Arbeit) und Crowd-Work (online Arbeit) um.

Erlangen Plattformen erst einmal eine dominante oder sogar marktbeherrschende Stellung (etwa Facebook, Google, Amazon), besteht das digitale Geschäftsmodell darin, die Anzahl der User weiter auszubauen um Skaleneffekte zu erzielen oder – bei kostenpflichtigen Leistungen – Monopolpreise zu verrechnen. Die Europäische Kommission will mit ihrem neuen Vorschlag zur Regulierung von digitalen Diensten und Märkten diesen Praktiken ein Ende setzen; besonders sog. Gatekeeper Plattformen, die ihre Mitbewerber\*innen aus dem Markt drängen könnten, sollen stärker reguliert werden. Arbeitsplattformen wie Uber werden von den Regelungen aber ebenso wenig erfasst wie die Arbeitsbedingungen der Gig- und Crowd-Worker.

International vergleichende Forschungen zeigen, dass die Dominanz der globalen Plattformen auch auf lokaler oder nationaler Ebene gezähmt werden kann, aber der politische Wille dafür oft fehlt (Thelen 2018; Pernicka 2021). So räumt etwa die jüngste Reform des Gelegenheitsverkehrsgesetzes in Österreich digitalen Plattformen im Personentransportsektor einen erheblichen Wettbewerbsvorteil gegenüber etablierten Taxiunternehmen ein. Das Gesetz sieht vor, dass die Preisbindung für Taxifahrten (Tarifordnung) weitgehend aufgehoben werden soll und digitale Plattformunternehmen ihrem Algorithmus freie Fahrt bei der Ermittlung des Fahrpreises lassen können. Von Preisrabatten, wie „jede Fahrt nur 5 Euro, egal wohin“ bis zum sog. „surge pricing“, bei dem automatisch der Preis nach oben springt, wenn in einem Gebiet mehr Menschen eine Taxifahrt nachfragen, als FahrerInnen zur Verfügung stehen, ist alles möglich. Vor allem für die aus dem Ausland operierenden digitalen App-Anbieter, wie Uber und Bolt, ein äußerst einträgliches Geschäft. Da für jede Fahrt durch die Plattform eine fixe Abgabe einbehalten wird (ohne dass in Österreich dafür Umsatzsteuer anfällt) eint die digitalen Plattformen daher nur noch ein gemeinsames Interesse: möglichst viele Autos auf die Straße zu bringen. Die Folgen für die Umwelt (mehr CO2 Ausstoß), den urbanen Verkehr (Verkehrskollaps, wie in New York oder Berlin), die Fahrer\*innen (bei steigendem Wettbewerbsdruck sinken die Einkommen) und Kundinnen (es gibt keine verlässlichen Preise und Verfügbarkeiten eines Taxis) hat, das zeigen aktuelle Forschungsergebnisse, vor allem die Bevölkerung vor Ort zu tragen (Johnston und Pernicka 2020).

Diese Entwicklung ist überraschend. In Österreich, wie in den meisten europäischen Ländern, gibt es einen gut ausgebauten öffentlichen Personennahverkehr, in dem Taxis traditionell die „letzte Meile“ zwischen ÖPNV und dem Zielort der reisenden Personen anbieten. Um allen, insbesondere auch sozial schwächeren Personengruppen, eine sichere Taxifahrt im Sinne der Daseinsvorsorge zu ermöglichen und Taxifahrer\*innen ein existenzsicherndes Einkommen zu sichern, sind der freien Gewerbeausübung durch Betriebs- und Beförderungspflichten, Tarifordnungen und Konzessionsregeln bisher relativ enge Grenzen gesetzt. Im Jahr 2019 ist ein einheitliches Gewerbe für Taxis beschlossen worden, das auch App basierte Anbieter wie Uber miteinbezieht. Rund eineinhalb Jahre später kam es allerdings zu einer überraschenden Wende. Das reformierte Gelegenheitsverkehrsgesetz sieht nun keine Tarifpflicht für jene Taxidienste vor, die durch Telefon oder digitale Apps herbeigerufen werden, sehr wohl aber eine für Wagen, die auf Standplätzen warten oder während einer Leerfahrt spontan herbeigerufen werden.

Nicht die globale Dominanz der globalen Plattformen, sondern die nationalen Kräfteverhältnisse haben letztlich zu dieser Entscheidung beigetragen, auf Wertschöpfung, Steuereinnahmen, eine nachhaltige Verkehrspolitik und die Existenzsicherung der Fahrer\*innen zu verzichten.

## Literatur

Pernicka, Susanne (2021). Freie Fahrt für Uber, Bolt & Co.? Digitale Plattformen zwischen Disruption und verhandelter Integration, A&W Blog. <https://awblog.at/freie-fahrt-fuer-uber-bolt-co/>

Johnston, Hannah and Susanne Pernicka (2020). Struggles over the power and meaning of digital labour platforms: a comparison of Los Angeles, New York City, Berlin and Vienna taxi markets. Preprint. Forthcoming in Jan Drahokoupil and Kurt Vandaele (eds.), A Modern Guide to Labour and the Platform Economy. Edward Elgar.

Thelen, K. (2018). Regulating Uber: The politics of the platform economy in Europe and the United States. *Perspectives on Politics* 16(4), 938-953.

## Mag. Benjamin Herr: Plattformunternehmen - problematische Geschäftsmodelle auf Kosten von Arbeitnehmer\*innen

Plattformunternehmen vermitteln Arbeitskräfte für Dienstleistungen und legen in diesem Zusammenhang die Gestaltung der Arbeitsbedingungen fest. Sie haben einen erheblichen Einfluss auf die Vertragsgestaltung zwischen Auftraggeber\*innen und Arbeitskräften und sind dementsprechend aktive Akteur\*innen in der Ausformung von Arbeitsverhältnissen. In der Essenzustellung sind vier Marktakteur\*innen inkludiert: Restaurants, die über die Plattform die Essenzustellung auslagern; Endkund\*innen, die über die Plattform Essen bestellen; Arbeitskräfte, die mit Fahrrädern zustellen; und die jeweilige Plattform die über eine App Zustellungen koordiniert, Arbeitskräfte einstellt, entlohnt, Entgelte festsetzt und Formen digitaler Kontrolle im Arbeitsprozess implementiert und steuernd einsetzt.

Plattformunternehmen in der Essenzustellung sind aus dem Stadtbild nicht mehr wegzudenken: wo vor ein paar Jahren Restaurants noch selber die Zustellung ihrer Waren organisierten, dominieren nun *Mjam* und *Lieferando* den Markt. Beide Unternehmen gehören zu den Krisengewinnerinnen der Corona-Pandemie. Die erhöhte Nachfrage wegen Ausgangssperren und die temporäre Schließung der Gastronomie manifestiert sich in den gesteigerten Umsätzen dieser Unternehmen: im ersten Quartal 2020 steigerte sich der Umsatz des Mutterkonzerns von *Mjam* um 92 Prozent („Wirtschaftswoche“).

Die bisherigen wissenschaftlichen Befunde legen nahe, dass Plattformunternehmen in der Essenzustellung ihre Attraktivität für Risikokapitalanleger\*innen vor allem über die Senkung von Arbeitskosten herstellen: fest in der Niedriglohnbranche verankert, bieten diese Unternehmen höchst unsichere Arbeitsverhältnisse an. Zusätzlich entziehen sie sich in unterschiedlichen Gewichtungen ihrer unternehmerischen Verantwortung, beispielsweise in Bezug auf betriebliche Mitbestimmung. Zwar konnte sowohl bei *Mjam* als auch *Lieferando* eine Arbeitnehmer\*innenvertretung installiert werden. Da bei *Mjam* ein Großteil der Essenzusteller\*innen mit einem freien Dienstvertrag fährt und nicht fix angestellt ist, vertritt die Arbeitnehmer\*innenvertretung faktisch und praktisch jedoch nur einen Bruchteil der tatsächlichen Belegschaft. Bei *Lieferando* wiederum klagt die niederländische Konzernleitung den Betriebsrat; dieser, so wird argumentiert, ist nicht rechtmäßig, da es in Wien keine selbstständige Zweigniederlassung gibt („der Standard“).

Dass betriebliche Mitbestimmung und gute Arbeit eine untergeordnete Rolle in diesen Geschäftsmodellen spielt hat strukturelle Gründe. Trotz der massiven Umsatzsteigerungen der letzten Monate kann nicht davon ausgegangen werden, dass sie profitabel sind. Die Hoffnung von Risikokapitalanleger\*innen liegt vielmehr in der Zukunft: setzt man auf das richtige Pferd, dass sich auf einem Markt durchsetzt, monopolisiert und letztendlich Preise effektiv vorgeben kann, dann wird sich auch das Investment lohnen. Dementsprechend ist das Aufkommen und derzeitige Überleben von Plattformunternehmen auch nur im Kontext sinkender Wachstumsraten, zurückhaltender Investitionen und fehlender Profitmöglichkeiten zu verstehen.

Im Zusammenhang mit erodierenden Arbeitsmärkten und wachsender Erwerbslosigkeit bekommen derartige Geschäftsmodelle eine noch höhere sozialpolitische Brisanz. Angesichts schwindender Beschäftigungsmöglichkeiten sind diese Jobs für bestimmte Gruppen oftmals die einzige Möglichkeit um zu entlohnter Beschäftigung zu kommen. Zusätzlich ist die Politik verleitet, in Zeiten von geringem ökonomischen Wachstum und

hoher Arbeitslosigkeit Investitionsanreize zu setzen, die auf Kosten von Arbeitnehmer\*innen gehen.

Mit der Vorlage „Faire Arbeit in der Plattformökonomie“ zeigt das deutsche Bundesministerium für Arbeit und Soziales aber, dass Politik durchaus in der Lage ist, dem aggressiven Rennen um Monopolprofite auf Kosten von Plattformarbeiter\*innen regulierende Grenzen zu setzen. Die mittelfristige Strategie des Ministeriums zielt darauf ab, nicht nur den sozialen Schutz von Plattformarbeiter\*innen herzustellen, sondern auch die Durchsetzung von Arbeitnehmer\*innenrechten zu erleichtern und die Kontrolle von Vertragsbedingungen zu ermöglichen.

## Literatur

Benanav, A. (2020): *Automation and the Future of Work*, London: Verso.

Herr, B. *Ausgeliefert* (2018): *Apps, Fahrräder und die neue Art der Essenzustellung*, Wien: ÖGB-Verlag.

Herr, B., Schörpf, P., & Flecker, J. (2021): *How place and space matter to union organizing among platform labour*. in *Modern Guide to Labour and the Platform Economy*, herausgegeben von J. Drahoukoupil und K. Vandaele. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.

Prassl, J. (2018): *Humans as a Service. The Promise and Perils of Work in the Gig Economy*, Oxford: Oxford University Press.

Srnicek, N. (2017): *Platform Capitalism*, Cambridge: Polity.

## Dr. Martin Gruber-Risak: Was tun? Rechtliche Strategien zur Sicherung fairer Arbeitsbedingungen bei der Plattformarbeit auf EU-Ebene

Innerhalb der EU-Institutionen gibt es in den letzten Jahren verstärkt ein Bewusstsein für die mit der Plattformarbeit verbundenen Probleme und dass diese in irgendeiner Form einer Lösung zugeführt werden müssen. So enthält die letzte arbeitsrechtliche Richtlinie, die **Richtlinie über transparente und vorhersehbare Arbeitsbedingungen** in der EU 2019/1152, in den Erwägungsgründen (Nr. 8) zumindest den Hinweis, dass Plattformbeschäftigte bei Erfüllung der relevanten Kriterien als Arbeitnehmer\*innen anzusehen sind. Direkt auf die Plattformwirtschaft bezogen ist die sogenannte **Plattform-to-Business (P2B) Verordnung** (EU) 2019/1150 zur Förderung von Fairness und Transparenz für gewerbliche Nutzer\*innen von Online-Vermittlungsdiensten. Sie erfasst jedoch nicht Arbeitnehmer\*innen, sondern nur Selbständige und diese auch nur wenn sie an Konsument\*innen Leistungen erbringen (Art. 1 Abs. 2). Damit ist das grundsätzliche Problem schlechter Arbeitsbedingungen in der Plattformwirtschaft auf europarechtlicher Ebene weiterhin ungelöst (Kilhoffer et al. 2019, 204).

Dies könnte sich bald dadurch ändern, dass sich dieses Thema nunmehr in den **Politischen Leitlinien für die Europäische Kommission 2019 – 2024** von deren Präsidentin *von der Leyen* findet: *„Der digitale Wandel bringt rasche Veränderungen mit sich, die sich auf unsere Arbeitsmärkte auswirken. Ich werde prüfen, wie die Arbeitsbedingungen von auf Online-Plattformen Beschäftigten verbessert werden können, insbesondere im Hinblick auf Kompetenzen und Bildung.“* Damit erscheint in den nächsten Jahren die EU-Ebene als der Raum, in dem gesetzliche Initiativen zu erwarten sind. Dass zudem **einzelne EU-Mitgliedsstaaten** nicht zuwarten wollen, zeigt insbesondere Deutschland wo ein entsprechendes Vorhaben im Dezember 2020 vorgestellt wurde. In Österreich ist es zu diesem Thema sehr still, die Regierungsprogramme der letzten drei Regierungen enthalten dazu konkret schlicht gar nichts. Das aktuelle türkis-grüne Regierungsprogramm 2020 – 2021 kündigt lediglich einen breiten gesellschaftlichen Dialog der Bundesregierung unter Einbindung der relevanten Stakeholder\*innen an (ÖVP/Grüne 2020, 261).

Der derzeit in Verhandlung stehende Entwurf eines **Digital Services Act** (Entwurf vom 15.12.2020, COM(2020) 825 final) enthält ebenso keine spezifischen Inhalte betreffend die Erbringung von Dienstleistungen und die Gewährleistung von guten Arbeitsbedingungen von Plattformbeschäftigten. Eine entsprechende Regelung steht daher noch weiterhin aus.

**Was tun?** Gerade durch die Plattformwirtschaft werden die Grauzonen zwischen abhängiger und selbständiger Beschäftigung größer werden und es fallen vermehrt schutzbedürftige Personen aus dem Geltungsbereich des Arbeitsrechts. Für die **wachsende Gruppe an schutzbedürftigen Selbständigen** ist daher eine generelle Lösung erforderlich (Risak/Dullinger 2018). Eine zweite, ebenso nicht auf die Plattformarbeit beschränkte

Thematik ist jene der **Steuerung von Arbeitnehmer\*innen durch Algorithmen** (sogenanntes *Algorithmic Management*).

Andere **rechtliche Probleme** sind hingegen plattformspezifisch und rechtfertigen daher eine besondere Regulierung auf EU-Ebene ähnlich der bestehenden betreffend die unterschiedlichen Formen atypischer Arbeit (zuletzt die Leiharbeitsrichtlinie 2008/104/EG) in Form einer **Plattformarbeits-Richtlinie** (Risak 2018). Dabei sollte die (**widerlegliche**) **Vermutung eines Arbeitsverhältnisses zur Plattform** eine Kernbestimmung sein. Letztlich hat nämlich nur diese, als die Vertragspartnerin bei der alle Fäden zusammenlaufen, die faktischen Möglichkeiten, sowohl die konkreten Vertragsgefüge hinsichtlich der Vertragspartner\*innen und der Vertragsinhalte bzw. die gelebte Vertragspraxis nachzuweisen. Daneben sollte eine Plattformrichtlinie insbesondere Informationspflichten, Entgeltgleichbehandlungspflichten, die Qualifikation von Suchzeiten und Standby-Zeiten, das Verbot bestimmter Vertragsklauseln (z.B. Wettbewerbsbeschränkungen, unbegründeten Ausschlusses der Zuteilung von Aufträgen bzw. der unbegründeten Deaktivierung) sowie Transparenz von Ratings, deren Richtigstellung und deren Übertragbarkeit betreffen.

#### Literatur:

Eurofound (2018): [Employment and working conditions of selected types of platform work](#).

Luxembourg, Publications Office of the European Union.

<https://www.google.com/search?client=safari&rls=en&q=Employment+and+working+conditions+of+selected+types+of+platform+work.+Luxembourg&ie=UTF-8&oe=UTF-8>

Fabo, Brian/Beblavý, Miroslav/Kilhoffer, Zachary/Lenaerts, Karolien (2017): Overview of European Platforms: Scope and Business Models, study performed for JRC. Brüssel, Europäische Kommission.

[https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC109190/jrc109190\\_jrc\\_mapping.pdf](https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC109190/jrc109190_jrc_mapping.pdf)

Kilhoffer, Zachary/De Groen Willem Pieter/Lenaerts Karolien/Smits Ine/Hauben, Harald/Waeyaert Willen/ Giacumacatos Elisa/Lhernould, Jean-Philippe/Robin-Olivier Sophie (2020), Study to gather evidence on the working conditions of platform workers. Brüssel, Europäische Kommission.

<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8280>

Lutz, Doris/Risak, Martin (2017): Arbeit in der Gig-Economy. Wien, ÖGB Verlag. <https://www.gig-economy.at>

ÖVP/Grüne (2020), Regierungsprogramm 2020 – 2024. <https://gruene.at/themen/demokratie-verfassung/regierungsuebereinkommen-tuerkis-gruen>

Risak, Martin (2018): Fair working conditions for platform workers - Possible regulatory approaches at the EU level. Berlin, Friedrich Ebert Stiftung/International Policy Analysis. <http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/14055.pdf>

Risak, Martin/Dullinger, Thomas (2018): The concept of 'worker' in EU law. Brüssel, ETUI.

<https://www.etui.org/publications/reports/the-concept-of-worker-in-eu-law-status-quo-and-potential-for-change>

## Über die Expert\*innen

**Dr. Susanne Pernicka** ist Universitätsprofessorin für Wirtschafts- und Organisationssoziologie an der Johannes-Kepler-Universität Linz und Mitglied des Arbeitskreises Sozialpartnerschaft, ein interdisziplinäres Netzwerk zur Erforschung sozialpartnerschaftlicher Strukturen, Praktiken und Kulturen in Österreich. Ihre aktuellen Forschungsinteressen beziehen sich auf die Rekonfiguration von Märkten, Politik und Gesellschaft durch digitale Plattformen sowie die Entwicklung einer feldtheoretischen Perspektive auf arbeitsbezogene Konflikte, Macht- und Herrschaftsrelationen in transnationalen Räumen.

[susanne.pernicka@jku.at](mailto:susanne.pernicka@jku.at)

**Mag. Benjamin Herr** ist Arbeitssoziologe an der Universität Wien und beforscht im Projekt „ICT-enabled boundaryless work“ den entgrenzten Zugriff auf Arbeitskräfte im Kontext neuer Technologien aus einer herrschaftskritischen Perspektive.

[benjamin.herr@univie.ac.at](mailto:benjamin.herr@univie.ac.at)

**Dr. Martin Gruber-Risak** ist ao. Universitätsprofessor am Institut für Arbeits- und Sozialrecht an der Universität Wien und unter anderem österreichisches Mitglied des die Europäische Kommission beratenden "European centre of expertise in the field of labour law, employment

and labour market policies (ECE)". Seine Forschungsschwerpunkte liegen in den Antworten des Arbeitsrechts an geänderte Rahmenbedingungen wie insb durch die Digitalisierung und die Covid-19-Pandemie.

[martin.gruber-risak@univie.ac.at](mailto:martin.gruber-risak@univie.ac.at)

## Kontakt für Rückfragen

### **Dr. Manfred Krenn**

*Diskurs. Das Wissenschaftsnetz*

T: +43-1-31336 5604 | M: +43-677-620 44 3

E: [krenn@diskurs-wissenschaftsnetz.at](mailto:krenn@diskurs-wissenschaftsnetz.at)

W: <https://diskurs-wissenschaftsnetz.at/>

### **Dr. Alexander Behr**

*Diskurs. Das Wissenschaftsnetz*

M: +43 650-34 38 37 8

E: [alexander.behr@univie.ac.at](mailto:alexander.behr@univie.ac.at)

## Über Diskurs

**Diskurs. Das Wissenschaftsnetz** ist eine Initiative von Wissenschaftler\*innen, die dafür eintritt, dass wissenschaftliche Erkenntnisse ihre Bedeutung für den öffentlichen Diskurs und für politische Entscheidungen (wieder)erlangen. Mehr Informationen finden Sie auf unserer Website.