

Digitale Plattformen und EU- Plattformregulierung

In der Reihe: „Lohn, Preis und Profit“, 10. Juni 2024



Sandra Sieron
Soziologie von Arbeit, Wirtschaft und
technologischem Wandel
Humboldt Universität zu Berlin / ECDF
sandra.sieron@hu-berlin.de

**EINSTEIN
CENTER**
Digital Future

1. Einleitung
2. Hintergrund: Plattformökonomie und digitaler Kapitalismus
3. EU-Plattformregulierung
4. Ausblick: Herausforderungen der Plattformregulierung
5. Literatur

- Die großen Technologiekonzerne oder auch „**Meta-Plattformen**“ (Nachtwey & Staab 2018) machen noch immer den Kern der globalen digitalen Ökonomie aus
- In den letzten Jahren wird an einer **umfassenden Regulierung** der Plattformökonomie in Europa in unterschiedlichen Feldern gearbeitet:

Seit **2019**:

Wettbewerbsfähigkeit (Digital Markets Act), „Content“ (Digital Services Act), Daten (Data Governance Act, European Data Act), Arbeitsverhältnisse (Platform Work Directive), Künstliche Intelligenz (AI Act)

- Die EU gilt weltweit als *führend* in digitaler Regulierung
→ die EU-Plattformregulierung richtig einzuordnen, ist zentral, um **zukünftige Möglichkeitsräume** und **Pfadabhängigkeiten** der globalen Plattformökonomie einzuschätzen
- EU-Plattformregulierung kann als konkreter Ausdruck der darunterliegenden **Konflikte um Plattformmacht** im digitalen Kapitalismus gedeutet werden
- Auch nach offiziellem Inkrafttreten des **Digital Markets Act (DMA)** Anfang März 2024 scheint weiterhin offen, inwiefern die EU mit ihrer Strategie Anpassungsdruck auf die großen digitalen Plattformen auszuüben Erfolg hat

Plattformökonomie und digitaler Kapitalismus

Politische Ökonomie und digitale Plattformen

- Vornehmlich durch Technologieunternehmen des Silicon Valley wurde das Internet in den vergangenen drei Jahrzehnten großflächig **kommerziell angeeignet** und **privatwirtschaftlich** inwertgesetzt
- Bis in die 2010er Jahre geschah dies weitgehend ohne **gesellschaftliche** oder **staatlich-regulative** Intervention (vgl. Dolata & Schrape 2023; Staab 2022)
- Das privatwirtschaftlich organisierte Internet ist geprägt durch die Ökosysteme der führenden US-amerikanischen Technologiekonzerne Amazon, Apple, Alphabet (Google) und Meta (Facebook) (aber auch Konkurrenz durch chinesische Technologiekonzerne, z.B. Tencent, Alibaba)

Was ist eine digitale Plattform?

- Digitale Plattform als „Dreh- und Angelpunkt eines **Ökosystems** von Partnern, Entwickler:innen, Kund:innen und anderen Interessensgruppen. Dieses Ökosystem ist üblicherweise als **zweiseitiger Markt** organisiert, indem die Plattform **Angebot** und **Nachfrage** koordiniert“ (Hein et al. 2018: 183)
- Plattform übernimmt als „**digitale Infrastruktur**“ die Rolle eines **Intermediärs** zwischen Kunden und Partnern
- Ausgelagerte Wertschöpfung: 1. **Netzwerkeffekte**, 2. **Skaleneffekte**, 3. **Lock-in-Effekte** (vgl. Srnicek 2017)
- Unterscheidung anhand von **Profitmodellen** möglich, deren Gemeinsamkeit in ihrem **datengetriebenen** Geschäftsmodell liegt (vgl. Srnicek 2018. 52ff.):

Werbepattformen
(Google, Facebook)
Cloud-Plattformen
(AWS, Google Drive, Salesforce)
industrielle Plattformen
(SAP, Siemens Mindsphere)
Produktplattformen
(Netflix, Spotify)
„leane“ Plattformen
(Uber, Airbnb, Lieferando, Deliveroo)

Plattformökonomie und Plattformarbeit

- Plattformen organisieren in zunehmendem Maße Arbeit, Ausmaß plattformvermittelter Arbeit unklar (am häufigsten: „**Gig-Work**“)
- **Regorganisation des Arbeitsprozesses** als zentrale Dynamik der Plattformökonomie (Woodcock 2018) über nationale Grenzen hinweg (vgl. Greef et al. 2017)
- **Auslagerung** bezahlter Arbeitsleistungen aus Unternehmenszusammenhängen als zentraler Bestandteil des Geschäftsmodells digitaler Plattformen → Fortführung von **Deregulierungs- und Flexibilisierungsprozessen** von Arbeit, die durch algorithmische Regelsetzung, Koordination und Überwachung radikalisiert werden (vgl. Huws 2014)
- Kämpfe um **bessere Arbeitsbedingungen** bei Liefer- oder Fahrdienstplattformen zeigen, dass Handlungsrahmen weiterhin **top-down** von den Plattformen spezifiziert werden

„Big Tech“ - Märkte und Macht

- „**Big Tech**“ als Leitunternehmen oder auch „**Meta-Plattformen**“ (Staab & Nachtwey 2018) des digitalen Kapitalismus: grundlegende soziale Strukturierungen und Regeln, Wettbewerbs- und Geschäftsbedingungen, Distributions- und Vergütungsstrukturen, bilden allgemeinen (nicht verhandelbaren) Handlungsrahmen für Interaktionsmöglichkeiten ihrer Nutzer:innen
- **systematisches Machtgefälle** zwischen digitalen Plattformen und allen auf ihnen sich bewegenden sozialen Akteuren, ubiquitäre Kommodifizierung individueller Verhaltensspuren als **ökonomischer Verwertungsmechanismus**

→ Digitale Plattformen sind soziotechnische Ökosysteme und „**proprietäre Märkte**“ (Staab 2022)

Vier soziale Kontrollformen zur Sicherung exklusiver Rentenerträge und Marktmacht (Staab 2019):

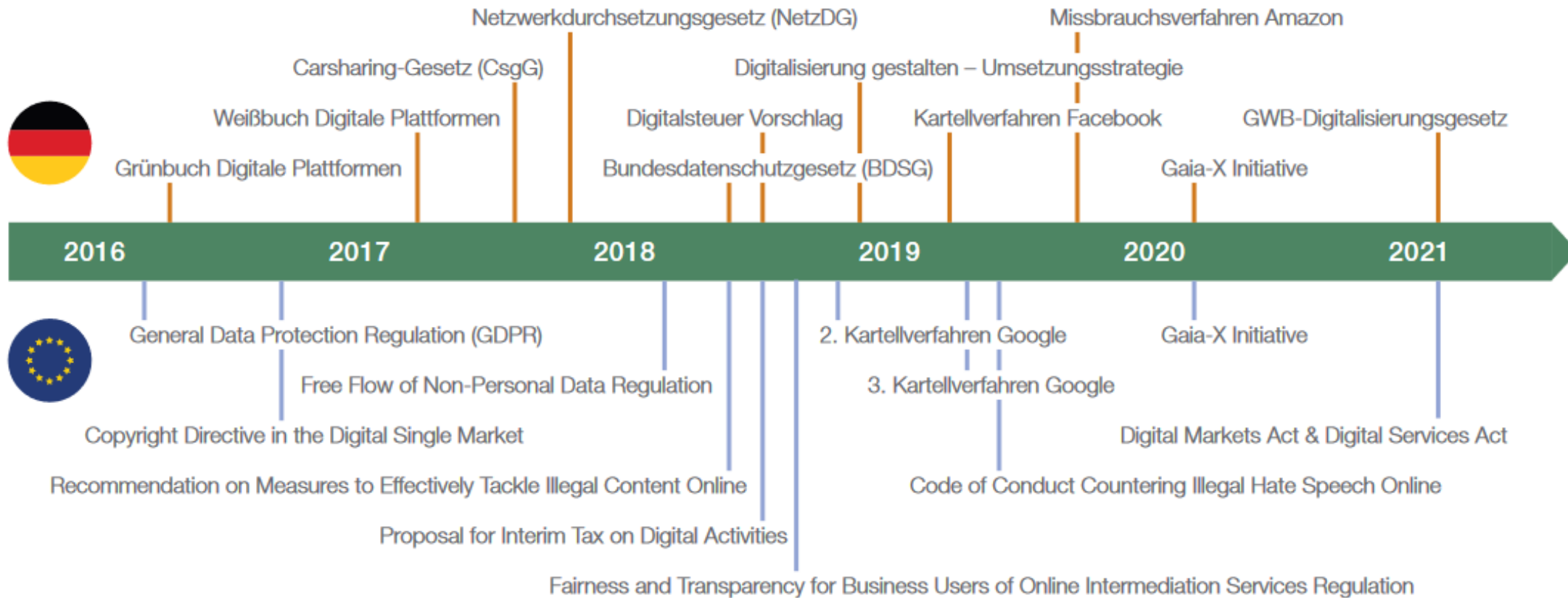
- **Informationskontrolle**
- **Zugangskontrolle**
- **Preiskontrolle**
- **Leistungskontrolle**

EU-Plattformregulierung

Staatliche Intervention, politische Regulierung und Kontrolle

- Heutige Plattformenunternehmen stellen das **Regulierungsprimat** neoliberaler Staatlichkeit **grundsätzlich** in Frage, indem sie versuchen, Marktprozesse und -institutionen auf der Basis von **Daten** zu gestalten (prominent kritisiert z.B. von Zuboff (2019), Srnicek (2017, 2018)) → „**Market design**“
- Digitales „market design“ zielt darauf ab, Marktinstitutionen zu manipulieren, um Anreize für Marktteilnehmer:innen zu schaffen, **Informationen** preiszugeben (Nik-Khah & Mirowski 2019)
- In der Plattformökonomie hängt eine erfolgreiche Marktgestaltung von der effektiven Kontrolle **digitaler Daten** ab (Posner & Weil 2018; Roth 2015)
- EU-Plattformregulierung im Rahmen einer **negativen europäischen Integration** (vgl. Scharpf 2008, 2009) kann als gegenwärtige neoliberale Praxis in Form von **algorithmischer Marktgestaltung** (vgl. Birch 2020) angesehen werden (Staab et al. 2022)

3. EU-PLATTFORMREGULIERUNG



Quelle: Pentzien 2021

3. EU-PLATTFORMREGULIERUNG

- Kartellrechtliche Eingrenzungen ökonomischer Marktmacht, rechtlich-regulative Eingriffe in soziale Regelungshoheit (DSGVO, NetzDG)
- Seit der Allgemeinen Datenschutzverordnung von 2016 liegt der regulatorische Fokus der EU vor allem auf **Plattform-Geschäftsmodellen**
- Von „ex-post“ Regulierung „zu ex-ante“, seit 2019 Konzentration auf **plattformbasierter Marktgestaltung**
 - Digital Markets Act (DMA, COM/2020/842 final)
 - Digital Services Act (DSA, COM/2020/825 final)
 - Data Governance Act (DGA, COM/2020/767 final)
 - Platform Work Directive (COM/2021/762 final)
 - European Data Act (COM/2022/68 final)
 - AI Act (COM/2021/206 final)



EUROPEAN
COMMISSION

Vier strategische Ziele der EU-Regulierung zur Eindämmung von Plattformmacht (Staab et al. 2022):

- **Verbot der Selbstbevorzugung:** Gatekeeper dürfen ihre eigenen Waren nicht bevorzugen oder an einer unangemessen prominenten Stelle auf ihren Online-Marktplätzen oder auf ihren Hardware-Geräten anzeigen
- **Verbot vertikaler Beschränkungen:** Nutzer:innen kommerzieller Plattformen wird das Recht eingeräumt, ihre Dienstleistungen oder Produkte auf anderen Plattformen und zu anderen Preisen und Bedingungen anzubieten
- **Verbot von Lock-in-Mechanismen:** Es soll verhindert werden, dass große Plattformanbieter die Nutzer:innen an ihr eigenes digitales Ökosystem binden und sie daran hindern, zu anderen Diensten zu wechseln
- **Verbot des Datenmissbrauchs:** Einerseits wird Gatekeepern verboten, Daten ihrer Geschäftskund:innen in großem Stil für eigene Zwecke zu nutzen. Andererseits dürfen Nutzer:innenprofile nicht mehr mit Daten aus anderen Diensten kombiniert werden, wie es bspw. Google oder Meta für gezielte Werbung tun

Konflikte um die Gestaltung digitaler Märkte

- EU-Plattformregulierung (→ v.a. DMA!) kann gedeutet werden als Konflikt zwischen „**privatisierter**“ und „**öffentlicher**“ **digitaler Marktgestaltung** und als (Wieder-)Aneignung erfolgreicher Strategien und Instrumente **algorithmischen Managements** und **datenbasierter** Marktgestaltung digitaler Plattformen von Seiten der EU
- Dabei folgt die EU nicht primär einem „**unternehmerischen**“ Pfad (vgl. Mazzucato 2014) staatlicher Politikgestaltung und Industriepolitik, vielmehr lassen sich die politischen Maßnahmen im Rahmen einer bestimmten Kontinuität der negativen Integration und ordoliberalen Pfadabhängigkeit („**rule-setting**“) interpretieren (Staab et al. 2022)
- Regulierung als Frage von **Marktmacht und -gestaltung**: „faire“ Wettbewerbsbedingungen („level-playing-field“) → **gesellschaftliche Folgen** von asymmetrischer Plattformmacht werden weitestgehend ausgeklammert

Wie weiter? Herausforderungen der Plattformregulierung

... anders regulieren?

- Aufspaltung („**break up**“) von großen Technologiekonzernen, sodass **Marktbetreiber** nicht zugleich **Teilnehmer** oder **Anbieter** sein kann → Entflechtung von „Gatekeeper“-Plattformen entlang von Unternehmensbereichen
- Einrichtung einer **öffentlichen Aufsichts- und Regulierungsagentur** im Rahmen der EU (mit entsprechenden Informations-, Kontroll- und Sanktionsrechten)
- Plattformen als Teil **sozialer** und **kritischer Infrastrukturen** und der **öffentlichen Daseinsvorsorge** anerkennen: **Plattformgenossenschaften** / **teilhabeorientierte** Plattformen gezielt entlang des Kriteriums der **digitalen Teilhabe** fördern → öffentliche und private Plattformregulierung und -förderung verbinden (Pentzien 2021)
- **Öffentliche Datenpools** und Plattformen einrichten: kleinen und mittelständischen Unternehmen ermöglichen teilhabeorientierte Geschäftsmodelle zu entwickeln
- **Plattformräte** (Pietron & Haas 2023), „gemeinwohlorientierte Plattformen“ (Staab & Piétron 2021)

Mögliche Entwicklungspfade der EU-Plattformregulierung

- Was bedeutet die gegenwärtige EU-Plattformregulierung für Möglichkeiten einer **Gegenmacht** gegenüber „Big Tech“-Konzernen und die durch sie vermittelten **Arbeitsbeziehungen**?
- Welche alternativen **Entwicklungspfade** der Plattformregulierung sind von hier aus vorstellbar, welche Modelle einer „**Platform Governance**“ sind für welche Plattformunternehmen mit welcher Eingriffstiefe wünschenswert? Welche erscheinen mit wem **durchsetzbar**?
- Was bedeutet die Macht digitaler Plattformen für Perspektiven einer „**progressiven**“, **aktiven Industrie- und Technologiepolitik** im Rahmen einer **nachhaltig** und **demokratisch** gestalteten sozial-ökologischen Transformation in Deutschland & Europa?
- Nach der Europa-Wahl: Noch geringere Ressourcenallokation zur **Durchsetzung bestehender Regulierung** (v.a. DSA, DMA, AI Act)? Zukünftiger Umgang mit **dynamischen Anforderungen** der KI-Regulierung?

5. LITERATUR

Birch, K. (2020). Automated Neoliberalism? The Digital Organization of Markets in Technoscientific Capitalism. *New Formations*, 100, 10–27, <https://doi.org/10.3898/newf:100-101.02.2020>.

COM/2020/767 final. Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on European data governance (Data Governance Act). European Commission. 25/11/2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=COM:2020:767:FIN>.

COM/2020/825 final. Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL on a Single Market For Digital Services (Digital Services Act) and amending Directive 2000/31/EC. European Commission. 15/12/2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=COM%3A2020%3A825%3AFIN>.

COM/2020/842 final. Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on contestable and fair markets in the digital sector (Digital Markets Act). European Commission. 15/12/2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=COM%3A2020%3A842%3AFIN>.

COM/2021/762 final. Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on improving working conditions in platform work. European Commission. 09/12/2021. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2021%3A762%3AFIN&qid=1639058069638>.

COM/2021/206 final. Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL LAYING DOWN HARMONISED RULES ON ARTIFICIAL INTELLIGENCE (ARTIFICIAL INTELLIGENCE ACT) AND AMENDING CERTAIN UNION LEGISLATIVE ACTS. 21/04/2021. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex:52021PC0206>

COM/2022/68 final. Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on harmonised rules on fair access to and use of data (Data Act). European Commission. 23/02/2022. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52022PC0068>.

Dolata, U., Schrape, J.-F. (2023). Politische Ökonomie und Regulierung digitaler Plattformen. In *Theorien des digitalen Kapitalismus*, 344-363. Suhrkamp.

Fouskas, V. K. & Roy-Mukherjee, S. (2019). Neo-liberalism and Ordoliberalism – One or Two Critiques? An Introduction. *Critical Sociology*, 45(7-8), 953–65. <https://doi.org/10.1177/0896920519835008>.

Greef, S., Schroeder, W., & Sperling, H. J. (2020). Plattformökonomie und Crowdfunding als Herausforderungen für das deutsche Modell der Arbeitsbeziehungen. *Industrielle Beziehungen. Zeitschrift für Arbeit, Organisation und Management*, 27(2), 13-14.

Hein, A., Böhm, M., & Krcmar, H. (2019). Digitale plattformen. *Strategie und Transformation im digitalen Zeitalter: Inspirationen für Management und Leadership*, 181-199.

Huws, U. (2014). *Labor in the global digital economy: The cybertariat comes of age*. NYU Press.

5. LITERATUR

Kushida, K. E. (2015). The Politics of Commoditization in Global ICT Industries: A Political Economy Explanation of the Rise of Apple, Google, and Industry Disruptors. *Journal of Industry, Competition and Trade*, 15, 49–67. <https://doi.org/10.1007/s10842-014-0191-3>.

Mazzucato, M. (2014). *The Entrepreneurial State*. Anthem Press.

Nik-Khah, E., & Mirowski, P. (2019). On Going the Market One Better: Economic Market Design and the Contradictions of Building Markets for Public Purposes. *Economy and Society*, 48(2), 268–94. <https://doi.org/10.1080/03085147.2019.1576431>.

Pentzien, J. (2021). Plattformökonomie fürs Gemeinwohl: Mehr Teilhabe der User. Institut für ökologische Wirtschaftsforschung. URL: https://www.ioew.de/fileadmin/user_upload/BILDER_und_Downloaddateien/Publikationen/2021/IOEW-Impulse_Plattformoekonomie.pdf [10.11. 2022].

Piétron, D., Haas, L.: Zivilgesellschaft: Mit Plattformräten gegen die Tech-Oligarchie. In: [Netzpolitik.org](http://netzpolitik.org). [23.01.2024]

Posner, R. (1973). *Economic Analysis of Law*. Little Brown and Company.

Roth, A. E. (2015). *Who Gets What—and Why: The New Economics of Matchmaking and Market Design*. Houghton Mifflin Harcourt. <https://doi.org/10.1017/S0266267117000104>.

Scharpf, F. W. (2008). Negative und positive Integration. In: Höpfner, M. & Schäfer, A. (eds.). *Die Politische Ökonomie der europäischen Integration*. Campus Verlag. 49–88.

Scharpf, F. W. (2009). The Asymmetry of European Integration: or Why the EU Cannot be a “Social Market Economy”. KFG Working Paper Series. No. 6. Freie Universität Berlin.

Srnicek, N. (2017). *Platform Capitalism*. Wiley.

Srnicek, N. (2018). Platform Monopolies and the Political Economy of AI. In: McDonell, J. (ed.). *Economics for the Many*. Verso, 152–64.

Staab, P. (2022). *Markets and Power in the Digital Age*. Manchester University Press (forthcoming).

Staab, P., Sieron, S., & Piétron, D. (2022). Counter-Hegemonic Neoliberalism: Making Sense of EU Platform Regulation. *Weizenbaum Journal of the Digital Society*, 2(1).

Verdegem, P. (2022). Dismantling AI capitalism: the commons as an alternative to the power concentration of Big Tech. *AI & society*, 1-11.

Woodcock, J. (2018). Digital labour and workers’ organisation. *Global perspectives on workers' and labour organizations*, 157-173.

Zuboff, S. (2019). *The Age of Surveillance Capitalism: The Fight for the Future at the New Frontier of Power*. PublicAffairs.

Danke für
ihre Aufmerksamkeit