

Blackboxen, Definitionen, und die Politik von Geschwindigkeit und Timing: Wie die Sozialpartner in Europa mit Künstlicher Intelligenz und Management durch Algorithmen umgehen

Ursula Holtgrewe (holtgrewe@zsi.at), Leonie Dworsky (Dworsky@zsi.at)

Der vorgeschlagene Beitrag stellt neue Forschungsergebnisse zum Umgang der europäischen Sozialpartner mit KI und Management durch Algorithmen in der Arbeitswelt vor, die wir im europäischen Projekt [INCODING](#) erarbeitet haben. Wir haben (mit Dokumentenanalysen und acht Expert:innen-Interviews in 2023) untersucht, wie die EU-Gesetzgebung einerseits, die Sozialpartner andererseits die Herausforderungen deuten und angehen. Einerseits finden sich dabei Kontinuitäten der Diskussion um Digitalisierung, andererseits aber stellen die Informationsasymmetrien und Intransparenzen in der KI-Nutzung neue Herausforderungen für die Sicherung von Arbeitnehmer:innenrechten und Interessenvertretung dar.

Die Versuche, auf EU-Ebene KI, AM und Plattformen mit dem „AI Act“ oder der „Platform Work Directive“ zu regulieren, haben durch die langwierigen Verhandlungen in 2023 einige Öffentlichkeit gewonnen. Jedoch fokussiert sich der AI Act auf Marktregulierung. Im Vorfeld, von der High-Level Expert Group und KI-Strategie, waren Gewerkschaften nur sehr wenig eingebunden. Auswirkungen auf Arbeitsmarkt und Arbeitswelt werden zwar im AI Act als Hochrisikooanwendungen eingestuft, aber Durchsetzung und Überwachung bleiben einstweilen vage. Die Plattform-Richtlinie hingegen hatte das Ziel, den Arbeitnehmer:innenstatus von Plattformbeschäftigten zu klären (eine langjährige Forderung von Gewerkschaften, arbeitnehmer:innenorientierten Arbeitsrechtler:innen und anderen Fachleuten) und deren Rechte beim Management durch Algorithmen zu sichern. Eben die Klarheit einer (widerlegbaren) „presumption of employment“ von Plattformbeschäftigten wurde jedoch im Trilog aufgeweicht, wiewohl man in der Endfassung von einer umstrittenen Kriterienliste abgegangen ist. Stattdessen gibt die Richtlinie den Mitgliedsstaaten vor, die Annahme einer abhängigen Beschäftigung auf ‘facts indicating control and direction’ zu gründen (Aloisi & De Stefano, 2024).

In beiden Fällen hatte das Europäische Parlament weiterreichende Rechte für Beschäftigte eingefordert. Im Trilog, den Verhandlungen zwischen EP, Kommission und Rat wurden diese jedoch geschwächt – nicht zuletzt, weil Mitgliedsstaaten wie Deutschland, Frankreich oder Italien sich der Liberalisierungsinteressen „ihrer“ potenziellen nationalen KI-Champions annahmen. Sowohl für den AI Act als auch für die Plattform-Richtlinie sind die Mandate und die Besetzung der zugehörigen Überwachungsbehörden und Kommissionen noch unklar, und Gewerkschafter:innen befürchten, dass auch hier die Industrie dominieren wird.

Im europäischen sozialen Dialog gibt es zurzeit einige Rahmenvereinbarungen, in denen KI und Management durch Algorithmen etwas ambitionierter behandelt werden: Sie versuchen – in Fortsetzung der Debatten um Digitalisierung – Win-Win-Konstellationen herzustellen, in denen Qualifizierungen bereitgestellt und Technikeinsatz mitbestimmt wird, KI menschliche Fähigkeiten unterstützt und nicht ersetzt, Diskriminierungen vorgebeugt wird oder sie abgemildert werden, und es Prozesse für Beschwerden und Abhilfe gibt. Jedoch reproduzieren auch diese Dokumente die aus Digitalisierungsdiskussion bekannte Rhetorik der „Balance“ zwischen Wettbewerbsfähigkeit und rechtlicher Regulierung.

Dabei spiegeln die Initiativen der Sozialpartner eine gewisse Polarisierung digitalisierungsintensiver Arbeitsmärkte: Einerseits haben die traditionell datenintensiven und (außer Versicherungen) stärker organisierten Branchen der Telekommunikation (ETNO & UNI Europa, 2020), Maschinenbau (MET) (CEEMET & industriAll, 2020, 2023) und Versicherungen (UNI Europa Finance et al., 2021) gemeinsame Erklärungen vereinbart. Dachorganisationen wie ETUC und Business Europe haben zur Digitalisierung eine

Rahmenvereinbarung (BusinessEurope et al., 2020) abgeschlossen, die zu Diskussion, gegenseitigem Lernen, best practice und Monitoring Prozesse ausgearbeitet hat. Andererseits gibt es auch in prekäreren Branchen erste unternehmensspezifische Ansätze von sozialem Dialog, wie bei den Verhandlungen über einen Europäischen Betriebsrat bei Just Eat Takeaway oder der globalen Vereinbarung des globalen Unternehmensdienstleisters Teleperformance mit UNIGlobal die u. a. die Rechte von Content-Moderatoren für Social Media-Plattformen sicherstellen soll (Holtgrewe & Dworsky, 2024).

Es finden sich jedoch einige Asymmetrien im sozialen Dialog, die sich um Informationen, Timing und „Vertrauen“ drehen: Arbeitgeber- und Industrieorganisationen betonen, dass KI und „algorithmic management“ in „traditionellen“ Branchen noch vergleichsweise wenig verbreitet sind, was nicht unzutreffend ist, wenn man vom inkrementellen Einsatz von KI-Funktionalitäten in generischen Unternehmens-Softwarepaketen absieht (vgl. Milanez, 2023). Sie definieren auch „algorithmic management“ als bezogen auf die technische Unterstützung der Managementarbeit. Sie versuchen also, die Themen durch enge Definitionen einzuhegen und herunterzuspielen, und machen naheliegenderweise keinen Hehl daraus, dass sie deswegen weitere Regulierung für unnötig halten, zumal Unternehmen selbst an „vertrauenswürdiger“ KI interessiert seien.

Demgegenüber halten Gewerkschafter:innen diese schon für dringlich und streben eine spezifische Richtlinie für KI in der Arbeitswelt an. Sie berichten aus einigen Branchen wie etwa der Leiharbeit oder der Logistik, dass manche Unternehmen durchaus KI mit beachtlichen Kosteneinsparungen und Automatisierungspotenzialen einsetzen, aber dies auf durchaus intransparente Weise tun. Insbesondere Plattformen vernebeln – wie man uns berichtet - auch gern Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten für die Ausgestaltung von Algorithmen und verweisen auf US-basierte Unternehmenszentralen. Auch die Netzwerkeffekte von Plattformen und generischen KI-Anwendungen, die zuerst einmal massiv Marktanteile auszubauen suchen, sind dabei einzubeziehen. Aus gewerkschaftlicher Sicht wäre demnach „Vertrauenswürdigkeit“ nicht ohne Mitbestimmung zu denken.

Wir sehen in den „Blackboxen“ des tatsächlichen KI-Einsatzes ebenso wie in der Frage der „Erklärbarkeit“ algorithmenbasierter Entscheidungen ernsthafte Herausforderungen für den sozialen Dialog. Es dürfte das Verhandeln und Mitbestimmen schon erschweren, wenn man sich nicht einig darüber ist, was in der Arbeitswelt tatsächlich geschieht und worüber man redet.

Der medial und öffentlich beschworenen Geschwindigkeit der Entwicklung von KI-Grundlagenmodellen steht gegenüber, dass der Einsatz in konkreten Produktionsumgebungen und „traditionellen“ Branchen tatsächlich eher langsamer und weniger unmittelbar folgenreich verläuft (Holtgrewe et al., 2024). Jedoch haben die unterschiedlichen Geschwindigkeiten und deren Beschwörung einen politischen Charakter: die Arbeitgeberseite profitiert von der „Entdeckung der Langsamkeit“ durch schwächere Regulierung, macht sich aber je nach Branche auch verwundbar gegenüber den expansiven und ggf. disruptiven Geschäftsmodellen der KI- und Tech-Provider (was am ehesten KMU wahrnehmen). Gewerkschafter:innen haben per Definition mehr Handlungsdruck und weniger Informationen – denn es sind die Beschäftigten, die die Nachteile der Intransparenz in Gestalt übergriffiger Überwachung (auch wenn man diese nur befürchten muss), diskriminierender Personalentscheidungen usw. tragen. Da hier von „Alternativen“ die Rede sein soll: Nach unserer Einschätzung bräuchte es eine bei weitem ernsthaftere und durchsetzbare Priorisierung der viel beschworenen Menschenzentriertheit des Einsatzes von KI quer zu den traditionellen Regulierungsdomänen. Dazu wäre es nötig, nicht nur aber auch im sozialen Dialog mehr Phantasie zu entwickeln und den traditionellen Dualismus von „Innovation“ und „Regulierung“ zu überwinden. Weniger Regulierung kann Anreize setzen, Risiken auf die Gesamtgesellschaft oder auf schwächere Menschengruppen zu externalisieren. Klare und faire Regeln und Prozesse, die Reflexion,

Lernen und Anpassung enthalten, kann hingegen Innovationen fördern und in sinnvolle und nützliche Richtungen lenken. Klarere „rote Linien“ von unakzeptablem KI-Einsatz und ein größeres Gewicht der Prävention könnte, wenn man über Alternativen nachdenkt, den Innovator:innen und Gesellschaften teure Fehler und Reparaturen ersparen.

Literatur:

- Aloisi, A., & De Stefano, V. (2024, March 16). *‘Gig’ workers in Europe: The new platform of rights*. <https://www.socialeurope.eu/gig-workers-in-europe-the-new-platform-of-rights>
- BusinessEurope, SME United, CEEP, & ETUC. (2020). *European social partners framework agreement on digitalisation*. ETUC. https://www.etuc.org/system/files/document/file2020-06/Final%2022%2006%2020_Agreement%20on%20Digitalisation%202020.pdf
- CEEMET, & industriAll. (2020). *The impact of digitalisation on the world of work in the MET industries. An industriAll Europe and Ceemet joint position*. CEEMET / industriAll. <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?mode=dsw&docId=12092&langId=en>
- CEEMET, & industriAll. (2023). *Joint conclusions on Artificial Intelligence*. industriAll. https://news.industriall-europe.eu/documents/upload/2023/3/638155355767666439_iAll-Ceemet_joint_conclusions_on_AI_in_the_MET_industries.pdf
- ETNO, & UNI Europa. (2020). *The Telecom Social Dialogue Committee Joint Declaration on Artificial Intelligence*. ETNO. <https://etno.eu/news/8-news/691-the-telecom-social-dialogue-committee-joint-declaration-on-artificial-intelligence.html>
- Holtgrewe, U., & Dworsky, L. (2024). *European social partners’ approaches to AI/AM. Report to the INCODING project “Democracy at Work through Transparent and Inclusive Algorithmic Management”*. ZSI.
- Holtgrewe, U., Lindorfer, M., & Šalamon, N. (Eds.). (2024). *How globalisation, ageing workforces and technological transformation are changing companies and industries – Lessons from case studies*. HIVA. www.projectuntangled.eu
- Milanez, A. (2023). *The Impact of AI on the Workplace: Evidence from OECD Case Studies of AI Implementation* (OECD Social, Employment and Migration Working Papers 289; OECD Social, Employment and Migration Working Papers, Vol. 289). OECD. <https://doi.org/10.1787/2247ce58-en>
- UNI Europa Finance, Insurance Europe, AMICE, & bepar. (2021). *Joint declaration on Artificial intelligence by the European social partners in the insurance sector*. <https://www.insuranceeurope.eu/publications/1639/joint-declaration-on-artificial-intelligence/download/Joint+declaration%20on%20artificial%20intelligence.pdf>