

# KONZERNMACHT *beschränken*

DISKUSSIONSPAPIER

# #KONZERNMACHT IN DER DIGITALEN WELT

Überlegungen der Initiative  
„Konzernmacht beschränken“  
zur Regulierung 4.0 mit Schwerpunkt  
auf Marktmacht und Kartellrecht

Das Bündnis „Konzernmacht beschränken“ wird getragen von:

Agrar Koordination, Aktion Agrar, Aktionsgemeinschaft Solidarische Welt, Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft, BUKO Pharma-Kampagne, Bund für Umwelt und Naturschutz, Chaos-Computer-Club, Deutscher Naturschutzring, Deutsche Umwelthilfe, Die Freien Bäcker, Digitalcourage, Entwicklungspolitisches Netzwerk Hessen, Finance Watch, Forum Fairer Handel, Forum Umwelt & Entwicklung, Germanwatch, Global Policy Forum, Goliathwatch, INKOTA-netzwerk, Oxfam, PAN Germany, PROVIEH, Save Our Seeds, Seeds Action Network, Slow Food, Umweltinstitut München, Weltladen-Dachverband, Werkstatt für Ökonomie.

# INHALT

---

<b>EINLEITUNG</b>	3
-------------------	---

---

<b>ALLES DREHT SICH UM DATEN: MACHT, KONZENTRATION UND KONTROLLE</b>	4
--	---

---

<b>MONOPOLISIERUNG UND QUASI-MONOPOLE</b>	5
---	---

---

<b>INTRANSPARENTE, SELBSTLERNENDE ALGORITHMEN</b>	7
---	---

---

<b>REGULIERUNGSANSÄTZE IM DIGITALEN ZEITALTER</b>	7
---	---

---

<b>1 KARTELLRECHTLICHE ÜBERLEGUNGEN</b>	8
---	---

---

Bestehende ökonomische Grundkonzepte und kartellrechtliche Ansätze überdenken	8
Monopole verbieten bzw. auflösen	9
Systematisch Missbrauch von Marktmacht untersuchen und ahnden	9
Sektoruntersuchung zur Ermittlung von Datenschutzverstößen durchführen	10
Kopplungsverbot	10
Selbstbevorzugungsverbot	10
Daten bei Feststellung der Marktbeherrschung stärker berücksichtigen	11
Datenschutz bei Fusionskontrolle stärken	11
Vorsorgeprinzip bei Fusionen mit Big-Data-Bezug anwenden	11
Regelungen zu Kooperationsvereinbarungen nicht aufweichen und Anmeldepflicht prüfen	12

---

<b>2 REGULATORISCHE ÜBERLEGUNGEN ÜBER DAS KARTELLRECHT HINAUS</b>	12
---	----

---

Datenschutz	12
Transparenz und Algorithmen	13

---

<b>SOZIALE UND ÖKOLOGISCHE TRANSFORMATION IM DIGITALEN ZEITALTER?</b>	14
---	----

# EINLEITUNG

Immer größere Teile der Wirtschaft setzen auf die Digitalisierung. Mit dem Internet der Dinge entsteht eine neue virtuelle Welt, in der Menschen, Computer und Geräte ständig Daten austauschen. Alle Bereiche gesellschaftlichen Lebens werden in Zukunft davon betroffen sein: Auto fahren, einkaufen von Lebensmitteln, Gesundheitsfürsorge oder Arbeitsabläufe im Industrie- und Dienstleistungsbereich. Doch die damit einhergehende Erhebung, Auswertung und Vernetzung von Daten droht, Grundrechte wie das Recht auf informationelle Selbstbestimmung weiter auszuhöhlen und gefährdet überwachungsfreie (Lebens-)Räume und die soziale Gerechtigkeit in der digitalen Welt. Gleichwohl können gemeinwohlorientierte, digitale Technologien einen Beitrag zu einer offenen, gerechten und solidarischen Gesellschaft leisten.

“ *Wem die Daten gehören, dem gehört nicht nur die Zukunft, sondern die Ausgestaltung des Lebens selbst*“

Quelle: Yuval Noah Harari, israelischer Historiker beim Weltwirtschaftsforum 2018

Die digitale Technologie wird häufig als disruptiv beschrieben. Wirtschaftliche und technologische Umwälzungen haben weitreichende Folgen für die Arbeits- und Lebenswelt sowie für die Gesellschaft und die Umwelt. Dies umso mehr, als die Digitalisierung eng verknüpft ist mit der Globalisierung und der Finanzialisierung der Märkte („Venture-Capital-Kultur“). Letztere führt dazu, dass das Interface zum Kunden bzw. zur Kundin kontrolliert und kapitalisiert wird. Ein in einem solchen Marktumfeld entfesselter Wettbewerb um Daten, Macht und Wachstum führt dazu, dass sich im freien „Spiel der Marktkräfte“ die Stärkeren im Wirtschaftsgeschehen eher durchsetzen können. Nichtökonomische bzw. nicht-wettbewerbsrechtliche Werte – Daten-/Umweltschutz, Lohngerechtigkeit, Menschenrechte – können sich unter diesen Voraussetzungen gar nicht bzw. nur schwerlich behaupten.

Mit der Digitalisierung wird die soziale Ungleichheit wahrscheinlich weiter zunehmen. Wenn keine politische Umsteuerung stattfindet, kommt es zu einer Verschiebung des Verhältnisses zwischen Lohn- und Kapitaleinkommen – und zwar zugunsten der Dividenden, Zinsen und Aktiengewinne. Weil Arbeitskräfte durch Maschinen und Algorithmen ersetzt werden, sinken Lohneinkommen während Kapitaleinkommen steigen. Das heißt, es kommt zu einer Umverteilung von unten nach oben. Dort, wo weiterhin handwerkliche Arbeit von Men-

schen erforderlich ist bzw. eingesetzt wird (z.B. Clickworker), erfolgt diese allzu häufig unter prekären Bedingungen. Noch mehr Menschen könnten ins gesellschaftliche Abseits geraten, Polarisierung und Marginalisierung könnten zunehmen.

## DEMOKRATIE

“ *Basis einer gerechten Gesellschaft sind demokratische Entscheidungen: Die Digitalisierung muss in sich demokratischer gestaltet werden und gleichzeitig demokratische Prozesse unterstützen, statt diesen entgegenzuwirken. Dafür muss sie konsequent darauf ausgerichtet werden, emanzipatorische Potenziale, dezentrale Teilhabe, offene Innovationen und zivilgesellschaftliches Engagement zu fördern.*“

Quelle: Forderung der Konferenz „Bits & Bäume“, November 2018

Solche negativen Entwicklungen sind nicht nur in Industrieländern zu beobachten bzw. zu erwarten, sondern auch in Entwicklungs- und Schwellenländern. Insbesondere die Landwirtschaft 4.0 hat das Potenzial, sowohl die Lebensgrundlagen vieler Kleinbauern und Kleinbäuerinnen als auch der bäuerlichen Betriebe im Norden zu gefährden. Eine gerechte Verteilung der Lohnarbeit, gute Arbeit und die Achtung von Menschenrechten bilden die Grundvoraussetzung für die Erreichung von globalen Nachhaltigkeitszielen wie zum Beispiel Ungleichheit zu verringern, Armut und Hunger zu beenden, gute Arbeit für alle zu erreichen. Was die internationale Dimension angeht, stellt sich darüber hinaus die Frage, ob die Entwicklungsländer auf die Rolle der Datenlieferanten reduziert werden, mit entsprechenden negativen Auswirkungen auf die „Terms of Trade“.

Mit dem Diskussionspapier will die Initiative „Konzernmacht beschränken“ einen Beitrag zur öffentlichen Debatte über die Notwendigkeit von Regulierung 4.0. leisten. Im Mittelpunkt stehen die Betrachtung der Bedeutung von Daten und Algorithmen, der Monopolisierung sowie politischer Ansätze im Kartellrecht. Entscheidend wird sein, ob die Digitalisierung die soziale und ökologische Transformation des Wirtschaftssystems unterstützt oder, was es zu vermeiden gilt, behindert.

# ALLES DREHT SICH UM DATEN: MACHT, KONZENTRATION UND KONTROLLE

Dreh- und Angelpunkt der digitalen Ökonomie sind Daten. Wir alle produzieren beim Surfen im Internet permanent Datenspuren – mithilfe von HTTP-Cookies, Log-Files, GPS-Daten etc. können detaillierte Nutzer\*innenprofile erstellt werden. Insbesondere Konzerne, die über mehrere Dienste verfügen und Online- und Offline-Verhalten von Nutzer\*innen messen und nachverfolgen können, sind in der Lage, diese miteinander zu verbinden und personenbezogene Meta-Daten zu erheben. Solche Daten haben einen hohen ökonomischen Wert, sie können die Alleinstellung des datenbesitzenden Konzerns erheblich erhöhen. Die Auswertung der Daten ermöglicht unter anderem Aussagen über Psyche, Gesundheit, Interessen, Aufenthaltsorte und ökonomischen Verhältnisse von Nutzer\*innen, vielfach in der Kombination personengenau. Das Fraunhofer-Institut kritisiert „die heutige Wildwestmanier“ des Datensammelns durch Tracking und die Verwertung dieser Daten. Verbraucher\*innen sind das schwächste Glied in der Kette, insbesondere weil viele nicht hinreichend informiert sind, was hinter ihrem Rücken passiert, wenn sie im Internet unterwegs sind.<sup>1</sup>

## WO IST DER SCHADEN FÜR DEN NUTZER?

„ Er kann nicht mehr selbstbestimmt über seine persönlichen Daten verfügen. Er kann nicht überschauen, welche Daten aus welchen Quellen für welche Zwecke zu einem detaillierten Profil zusammengeführt werden. Die einzelnen Daten erhalten durch die Zusammenführung einen nicht vorhersehbaren Stellenwert. Durch die Marktmacht kann sich der Nutzer der Datenzusammenführung auch nicht entziehen. Dies ist auch ein Eingriff in sein grundrechtlich geschütztes Recht auf informationelle Selbstbestimmung.“

Bundeskartellamt zum Missbrauchsverfahren gegen Facebook (12/2017)



Dem vom Bundesverfassungsgericht anerkannten Recht auf informationelle Selbstbestimmung kommt eine hohe Bedeutung zu. Im Datengeschäft droht der Wettbewerb allerdings auf Kosten von Grundrechten entschieden zu werden, weil die Politik datenschutzinvasive anstelle von datenschutzfreundlichen Geschäftsmodellen fördert. Wer am tiefsten in das Privatleben von Menschen eindringt („kommerzielle Überwachung“), die meisten Nutzer\*innen bindet und möglichst intransparent Daten abgreift, gewinnt Marktmacht. Datenschutzbeauftragte beklagen zu Recht, dass „wirksame[r] Garantien gegen eine weitere Verschlechterung des Datenschutzes“ fehlen.<sup>2</sup> Das Beispiel einer Dozentin an der Princeton University, die Facebook zu verheimlichen versuchte, dass sie schwanger war, zeigt eindrücklich, dass es gar nicht oder nur mit sehr hohem Aufwand möglich ist, das Recht auf informationelle Selbstbestimmung wahrzunehmen.<sup>3</sup>

Die Sammlung und Verarbeitung von Daten ist Kernbestandteil des Geschäftsmodells der Internetkonzerne. Sie haben Zugriff auf eine große Fülle von bereits erhobenen Daten („Datenvorsprung“). Ebenso sind sie aufgrund der Netzwerkeffekte und unterschiedlichen Dienste in der Lage, ständig neue Daten zu erheben. Feedback-Effekte führen dazu, dass die Innovationskraft zunehmend aus den Daten stammt. Zuvor war Innovation die einzige Chance, die kleine Unternehmen gegen größere hatten, heute ist das Unternehmen am innovativsten, das auf die meisten Kund\*innendaten zugreifen kann. Daten wirken also in der digitalen Ökonomie als Markteintrittsbarriere, vor allem für die neuen Märkte der Künstlichen Intelligenz. Die Datenmacht bestimmt wesentlich die (Markt-)Macht der digitalen Plattformen („Türsteher“).

Die Plattformen können diese Macht einsetzen, um ihre dominante Marktposition auszubauen, zu festigen und zu missbrauchen. Letzteres schließt das exzessive Sammeln von Daten und deren kommerzielle Nutzung mit ein. Umfangreiches Wissen ist in den Händen dieser Unternehmen akkumuliert („Data-Mining“). Das Kartellrecht greift aber erst, wenn „datenmächtige“ marktbeherrschende Unternehmen ihre Marktposition missbrauchen, was ein Prüfverfahren voraussetzt. Vermachtungen und Konzentrationen von Daten und Märkten kann per se bislang nicht entgegengewirkt werden, auch wenn sie den Wettbewerb beeinträchtigen. Einer solchen Vermachtung würde Vorschub geleistet, wenn Konzerne Märkte abschotten, kleine und mittlere Unternehmen systematisch verdrängen oder Marktzugangsbarrieren erhöhen.

Wettbewerbsexperten entwickeln bereits plausible Theorien über digitale Märkte. Gleichwohl gestehen Wettbewerbsökonom\*innen zu, dass sie Marktmacht in der Plattformökonomie nicht mehr fassen können und Indikatoren noch zu entwickeln sind.<sup>4</sup> Zudem ist die Aussagekraft der Theorien im Hinblick auf die realen Märkte möglicherweise begrenzt, da die notwendigen Informationen nicht öffentlich zugänglich sind bzw. die relative Bedeutung der verfügbaren Daten nicht eingeschätzt werden kann. Auch in einem Beitrag im „Yale Law Journal“ wird am Ende die Frage gestellt, ob die gesetzlichen Rahmenbedingungen die Marktrealitäten erfassen, im Rahmen derer dominante Unternehmen in der digitalen Ökonomie Marktmacht erlangen und ausüben.<sup>5</sup>

Zwar haben die Untersuchungen der EU-Kommission und des Bundeskartellamts etwas Licht ins Dunkel der digitalen Plattformen gebracht, dennoch ist vieles noch unbekannt. Weder Wissenschaftler\*innen und parlamentarische Gremien noch Datenschutz- oder Kartellbehörden wissen, welches Unternehmen welche Daten sammelt, wie viele Daten sie besitzen oder erworben haben oder wie diese Daten verwendet werden.

## MONOPOLISIERUNG UND QUASI-MONOPOLE

Im Zuge der Digitalisierung ist die Marktmacht der Internetkonzerne für viele Anlass zur Sorge. Denn die digitale Ökonomie wird bereits heute von kaum mehr als einer Handvoll Konzerne beherrscht: u.a. Alphabet (Google), Amazon, Facebook, Apple und Microsoft. Google beherrscht beispielsweise 90 Prozent des Suchmaschinenmarkts<sup>6</sup> und Facebook hält mehr als 90 Prozent der Nutzeranteile.<sup>7</sup> Die Bürger\*innen, Mitbewerber und die Politik haben es hier also mit marktbeherrschenden Unternehmen mit Monopolstellungen bzw. Quasi-Monopolen zu tun.<sup>8</sup> Die Macht in der digitalen Ökonomie beruht aber nicht nur auf hohen Marktanteilen, sondern auch auf der Kontrolle der Online-Infrastrukturen wie der digitalen Vertriebskanäle und auf einer hohen Verfügungsgewalt über Daten und Informationen („Datenmonopole“), die auch politische Macht mit sich bringt.

Wer die „digitale soziale Infrastruktur“ kontrolliert, setzt in einer digitalen Gesellschaft die Standards der Information, der Kommunikation und der Öffentlichkeit und zugleich indirekt, nämlich algorithmisch nach den Kriterien der Maximierung von Interaktion und Umsatz, auch den Standard der Informationsverbreitung. Für viele Menschen in Industrie- und Entwicklungsländern stellt Facebook eine wichtige oder sogar die einzige Nachrichtenquelle dar. Das Phänomen „Alle meine

Freunde sind bei Facebook“ führt dazu, dass die Nutzer\*innen sich notgedrungen in einem „Walled Garden“ sammeln müssen. Alternative Netzwerke haben weniger Chancen, da ihnen eine kritische Masse fehlt. Wesen und Wirkung der digitalen Gesellschaft könnten damit in den Händen eines privaten Konzerns liegen. Beispiele aus Sri Lanka und Burma zeigen, wie Unruhen und Gewalt durch eine Monopolstellung bei sozialen Medien befeuert werden können.

### MONOPOLISIERUNG

„ Digitalisierung darf nicht zu Monopolisierung und Marktabschottung führen. In der Konsequenz muss der Ordnungsrahmen deshalb an geänderte Wertschöpfungsketten und Geschäftsmodelle angepasst werden.“

Quelle: Weißbuch „Digitale Plattformen“ des BMWi

Laut Kartellrecht sind Monopole nicht grundsätzlich verboten, also legal. Das Kartellrecht kommt erst ins Spiel, wenn Unternehmen ihre Marktmacht missbrauchen, um Wettbewerber zu behindern oder Marktpartner auszubeuten. Die Untersuchungen des Bundeskartellamts zu Facebook und Amazon sowie die der EU-Kommission zu Google sind erste Schritte, um gegen den Missbrauch der Marktmacht vorzugehen. Bislang wird aber nichts gegen die Monopolbildung und gegen Monopole unternommen, weil sie nicht per se als kartellrechtlich problematisch betrachtet werden. Angesichts der enormen Marktmacht der Internetkonzerne kann diese Sichtweise nicht mehr als zeitgemäß betrachtet werden. Zu groß sind die Gefahr für die Demokratie und die Risiken für die Gesellschaft. Beispielsweise geht mit der algorithmischen Entscheidungsmacht eine hohe Manipulationsmacht sowie eine Umverteilung von unten nach oben einher, welche die soziale Ungleichheit verstärken kann.<sup>9</sup>

Zu berücksichtigen ist darüber hinaus, dass eine Monopolstellung nicht nur auf der Angebotsseite („Monopol“) sehr bedenklich ist, sondern auch auf der Nachfrageseite („Monopson“). Internetkonzerne sind aufgrund ihrer Marktmacht zum Türsteher für jedes Unternehmen geworden, das Verbraucher\*innen digitale Inhalte, Dienstleistungen oder Produkte anbieten will. Denn die Internetökonomie basiert zunehmend auf sogenannten „zwei- oder mehrseitigen Märkten“, wobei es über die exakte Definition auf akademischer Ebene noch keinen Konsens gibt. Die Suchmaschine von Google steht beispielsweise den individuellen Nutzer\*innen, den Werbeschaltenden Unternehmen und den Bereitstellern von digitalen Inhalten (Websites) gegenüber. Kein Unternehmen kommt in der digitalen Welt an den Internetkonzernen vorbei. Als



Türsteher bestimmen sie, wer zu welchen Konditionen seine Produkte bzw. Dienstleistungen anbieten kann („Monopson“). Das könnte zur Folge haben, dass die Preise für die Suchmaschinen nutzenden Unternehmen steigen.

Es ist keineswegs so, dass Plattformen nur aus eigener Kraft wachsen, also infolge von Innovationen oder von Netzwerk-, Skalen- und Verbundeffekten.<sup>10</sup> Vielmehr kam und kommt dem externen Wachstum durch Zukäufe – im eigenen Markt aber auch in anderen Sektoren bzw. Märkten – eine bedeutende Rolle zu.<sup>11</sup> Diese von Kartellbehörden erlaubten Akquisitionen tragen also zur hohen Marktkonzentration und zur Ausbreitung von Plattformen im Markt selbst und in anderen Sektoren bei („vertikale Integration“), wie die Übernahme des US-Biosupermarkts „Whole Foods“ durch Amazon zeigt.<sup>12</sup>

Aufgrund der hohen Bedeutung des Wirtschaftsfaktors Daten für viele Bereiche und Geschäftsmodelle der digitalen Ökonomie besteht bei Unternehmen ein strategisches Interesse an einem verbesserten Zugang zu Daten, der über genehmigte Zusammenschlüsse ermöglicht wird.<sup>13</sup> Die Zahl der Fusionen mit Big Data-Bezug stieg Schätzungen zufolge von 55 im Jahr 2008 auf 134 im Jahr 2013.<sup>14</sup> Indem ein Unternehmen ein anderes übernimmt, kann es nicht nur die Daten der beiden Unternehmen zusammenführen, sondern auch die neu erworbenen Daten und die Daten anderer eigener Dienste zusammenführen. Die Datenmacht und die Datenkonzentration steigen.

Nach Angaben von Bloomberg haben Alphabet (Google), Amazon, Apple, Facebook und Microsoft zusammen in den vergangenen zehn Jahren 436 Übernahmen im Wert von 131 Milliarden Dollar getätigt.<sup>15</sup> Auf Google allein entfallen dem Bundeskartellamt zufolge bis April 2015 mehr als 180 Unternehmen. Im Fall Facebook/WhatsApp wird diskutiert, inwieweit Konzerne, die über erhebliche Kapitalreserven („deep pockets“) verfügen, durch Aufkaufen innovativer Newcomer den potenziellen Wettbewerb unterbinden und ihre Marktposition festigen.<sup>16</sup> Dabei beschränken sich Internetkonzerne längst nicht mehr auf ihren eigenen Sektor und steigen mit ihrem Kapital in Sektoren wie Verkehr oder Landwirtschaft ein.

Angesichts der Marktmacht der IT-Konzerne kritisiert der US-Wettbewerbsanwalt Gary Beck die Genehmigungspraxis der Kartellbehörden bei Fusionen: „Was in aller Welt haben wir uns gedacht, als wir Facebook WhatsApp kaufen ließen? Und Google, das bereits über die beste Kartentechnologie verfügte, Waze?“, fragt er.<sup>17</sup> Der Wettbewerb wird seiner Meinung nach nicht wirklich wiederhergestellt. Auch hätte die Fusionsgenehmigung Facebook/WhatsApp unter Umständen rückgängig gemacht werden können, wenn die Beteiligten – wie hier offenbar der Fall – falsche Angaben gemacht haben.

Jenseits der Internetkonzerne wird bislang wenig diskutiert, welche Auswirkungen die Digitalisierung auf die Marktkonzentration in einzelnen Sektoren haben könnte. Dies trifft insbesondere auf jene zu, die bereits heute eine hohe Marktkonzentration aufweisen. Darunter die Agrar- und Chemiebranche. Die Annahme von Wettbewerbsökonomern, dass die Digitalisierung eine dynamische Entwicklung in Gang setze und kleinere Unternehmen die Märkte beleben würden, erscheint bei derart vermachteten Märkten wie dem Agrarbereich eher abwegig.

### LANDWIRTSCHAFTSMINISTERIUM

„ In der Digitalisierung steckt so viel Potential, ich will unser Ministerium zu einem digitalen Referenzministerium ausbauen – dafür werden wir jetzt die Strukturen schaffen,“ erklärt Agrarministerin Klöckner im August 2018. Ihr Ministerium hat ein Zukunftsprogramm „Digitalpolitik Landwirtschaft“ vorgelegt. Dort findet sich jedoch bis jetzt bei den Risiken kein Hinweis auf die zunehmende Marktkonzentration und Monopolbildung.

### WARNUNG VOR DIGITALEM OLIGOPOL

Die Initiative „Konzernmacht beschränken“ warnte im März 2018, dass die Fusion von Bayer und Monsanto zu einem digitalen Oligopol führen könnte.<sup>18</sup> Weder Bayer noch Monsanto allein hätten genug Saatgutsorten oder Pestizidprodukte gehabt, um über ihre digitale Plattform zukünftig eine große Auswahl an Produkten anbieten und damit Profit aus der Digitalisierung schlagen zu können. Diese Einschätzung wird auch vom Wettbewerbsexperten Daniel Oliver vertreten, der ehemals Vorsitzender der US-amerikanischen „Federal Trade Commission“ war.<sup>19</sup> Im Dezember 2017, also vor der Fusion, schrieb er: „Stellen Sie sich vor, in welcher Position Bayer-Monsanto sein wird, wenn es die Milliarden von Datenpunkten der landwirtschaftlichen Betriebe auf seiner digitalen Plattform gespeichert hat und über eine ausreichend große Auswahl an Saatgut und Pestiziden verfügt.“ Erst durch die Fusion sind sie nun in der Lage, ihre Marktmacht abzusichern und kleinere Konkurrenten vom Markt fernzuhalten.<sup>20</sup>

# INTRANSPARENTE, SELBSTLERNENDE ALGORITHMEN

Die gezielte Erhebung und Zusammenführung von Daten wird durch Algorithmen ermöglicht, die durch Patente geschützt sind, d.h. sich im Eigentum der Plattformunternehmen befinden. Diese Patente sind 18 Monate nach ihrer Einreichung öffentlich zugänglich. In der digitalen Welt, in der die Rechenleistung und der Speicherplatz beständig steigen, ist dies ein relativ langer Zeitraum. Dies umso mehr, als die Nutzungsdauer von Algorithmen relativ kurz ist. Ständig werden neue Algorithmen und Kategorien eingeführt, Anpassungen werden regelmäßig vorgenommen, neue Komponenten hinzugefügt. Im Gegensatz zu geographischen Daten, die sich eher langsam ändern, ändert sich die „Daten- und Algorithmenkarte“ von Internetkonzernen täglich.

Entscheidend ist auch, welche spezifischen Daten den maschinellen Entscheidungen zugrunde liegen, die einen Menschen betreffen. Dies umso mehr, da die Daten in ihrer Gesamtheit auch entscheidend dafür sind, wie und was Algorithmen lernen.<sup>21</sup> Bei der „Künstlichen Intelligenz“ (KI) wird die Technik der künstlichen neuronalen Netze („Deep Learning“) mit Rechenvorschriften und Big Data verknüpft. Die Kausalitäten, die den Algorithmen zugrunde liegen, sind nur sehr schwer bzw. gar nicht nach- und überprüfbar. Es ist nicht absehbar, welche Folgen die vereinfachte Dateninterpretation von vermeintlichen oder tatsächlichen Zusammenhängen hat. Problematisch ist dabei, dass selbstlernende Algorithmen bzw. KI aufgrund statistischer Verteilungen nicht nur vorhandene Diskriminierungen und Vorurteile in der Gesellschaft aufgreifen und verstärken („algorithmische Voreingenommenheit“)<sup>22</sup>, sondern einem US-Bericht zufolge wahrscheinlich auch bestehende Lohn-, Einkommens- und Wohlstandsunterschiede aufrechterhalten oder sogar verschärfen können.<sup>23</sup>

Auch bei Suchmaschinenbetreibern sind die Algorithmen streng geheim, die für die Nutzer\*innen die besonders relevanten Ergebnisse an die erste Stelle bringen sollen, d.h. die Platzierung der Trefferliste ermitteln. Mittels Algorithmus entscheidet der Suchmaschinenbetreiber, was wichtig, relevant oder gut ist, oder nicht. Diese Entscheidungsmacht birgt in Verbindung mit einer Monopolsituation ein erhebliches Potenzial der Manipulation.<sup>24</sup> Dieser Effekt ist im Hinblick auf die Beeinflussung von politischen Wahlen als „Search Engine Manipulation Effect“ wissenschaftlich nachgewiesen.<sup>25</sup> Ebenso sind die Algorithmen von Facebook und der Google-Tochter Youtube so gestaltet, dass sie Inhalte bevorzugen, die eine

hohe emotionale Intensität haben, also Hass, Wut, Empörung, Schadenfreude oder Häme beinhalten, was die zunehmende Affektgetriebenheit in der politischen Auseinandersetzung weiter fördert.<sup>26</sup>

Es existiert erschreckend wenig Wissen darüber, welche Interessen mit der Programmierung der Algorithmen bzw. „Rechenvorschriften“ verfolgt werden. Es scheinen das Bewusstsein und Wissen zu fehlen, dass Algorithmen von interessierten Vorannahmen gelenkt werden. Auch fehlen Informationen darüber, wo die Daten gespeichert werden, welche algorithmischen Prozesse zum Einsatz kommen und wie die neuronalen Netzwerke funktionieren.

## REGULIERUNGSANSÄTZE IM DIGITALEN ZEITALTER

Die Digitalisierung birgt Chancen, aber auch nicht zu unterschätzende Risiken. Sie erreicht qualitativ eine neue Dimension im Hinblick auf die Quantität der erhobenen und verarbeiteten Daten (Big Data), ihre Einspeisung in vermehrt zur Anwendung kommenden Algorithmen sowie die Vernetzung und Zusammenführung von personenbezogenen und nicht-personenbezogenen Daten aus ganz unterschiedlichen Quellen. Unter digitaler Transformation werden gemeinhin – über die isolierte Nutzung einzelner digitaler Technologien hinausgehend – die vollständige Integration der Digitalisierung in das Geschäftsmodell und die damit verbundenen Anpassungen an Strategie, Prozesse, Systeme und Fähigkeiten verstanden.

„ *Ganz ehrlich, die Regeln, die diese Form von digitalem Kapitalismus zu einer sozialen Marktwirtschaft machen, müssen erst noch erfunden werden*“

(22.4.2018, Andrea Nahles)

In der kartellrechtlichen Diskussion werden als Unterschiede zu klassischen Märkten unter anderem die Reichweite („Death of Distance“), die stärker auf individuelle Präferenzen zugeschnittenen Angebote („Profiling“), die gleichzeitige Nutzung mehrerer digitaler Plattformen („Multihoming“), die Kosten beim Wechsel der Plattform („Shifting“) sowie die Bedeutung von Reputationssystemen („Scoring“) genannt. Es wird vor allem das Potenzial disruptiver Neuerungen gesehen, während die gesellschaftlichen Risiken vergleichsweise wenig betrachtet werden.

Digitale Märkte unterscheiden sich von klassischen Märkten, aber sie weisen ebenso Gemeinsamkeiten auf. Marktmächtige Akteure dominieren die Märkte und kooperieren miteinander, die Märkte sind global („Entlokalisierung“), die Nachfrage nach mineralischen Rohstoffen wächst, die vertikale Integration nimmt zu, der Einfluss von Shareholdern insbesondere Investmentfirmen ist hoch und die Steuervermeidung von transnationalen Konzernen ist weit verbreitet.

Die Selbstregulierung der Internetkonzerne wird nicht funktionieren. Die marktmächtigen Konzerne sollten nicht ihre eigenen Regeln festlegen dürfen. Regulatorischer Handlungsbedarf besteht auf mehreren Ebenen, unter anderem beim Datenschutz-, Haftungs-, Steuer-, Heimarbeits- und Arbeitsschutzrecht sowie beim Kartellrecht.

## 1 KARTELLRECHTLICHE ÜBERLEGUNGEN

### ALTMAIER WILL MARKTMACHT VON INTERNETRIESEN BESCHNEIDEN

„Die Digitalisierung verändert nicht nur unsere Art zu leben und zu arbeiten, sondern stellt auch unsere Wettbewerbsbehörden vor neue Herausforderungen“, sagte der CDU-Politiker am Dienstag zur Veröffentlichung einer von seinem Haus in Auftrag gegebenen Studie zur „Modernisierung der Missbrauchsaufsicht für marktmächtige Unternehmen“.

Quelle: Reuters-Meldung vom 4.9.2018

Mit der 9. GWB-Novelle hat der Gesetzgeber bereits einige Anpassungen vorgenommen, die digitale Plattformen betreffen. Der Annahme eines Marktes steht nun nicht mehr entgegen, dass eine Leistung unentgeltlich erbracht wird (§18 Abs. 2a GWB). Es ist somit anerkannt, dass Unternehmen auch bei der Erbringung unentgeltlicher Leistungen eine starke Marktstellung erlangen können. Die Fixierung auf Preise und Entgeltlichkeit, die bis dahin im deutschen Kartellrecht bestand, ist durchbrochen. Bei der Bewertung der Marktstellung eines Unternehmens sind jetzt insbesondere bei mehrseitigen Märkten und Netzwerken u.a. auch Netzwerkeffekte, Größenvorteile im Zusammenhang mit Netzwerkeffekten und der Zugang zu wettbewerbsrelevanten Daten zu berücksichtigen (§18 Abs. 3a GWB).

Obgleich diese Änderungen wegweisend sind, ändern sie doch nichts an der bestehenden Marktkonzentration, an der Existenz der Quasi-Monopole, an dem exzessiven Sammeln von Daten und an der Genehmigungspraxis bei Fusionen mit Big Data-Bezug. Positiverweise wird die Diskussion über Reformfordernisse des Kartellrechts weitergeführt, wie das Hauptgutachten der Monopolkommission, der vom BMWi in Auftrag gegebene Bericht zur Missbrauchsaufsicht bei marktmächtigen Unternehmen oder die Studie „Marktmacht in der Datenökonomie begrenzen“ der Stiftung Neue Verantwortung zeigen. Sie unterstreichen alle die Notwendigkeit, das Kartellrecht an die digitalen Herausforderungen anzupassen.

In der Wirtschafts- und Wettbewerbspolitik sind das Wachstumsparadigma und der Glaube an die Selbstkorrektur der Märkte und die effiziente Allokation von Ressourcen immer noch sehr verankert. Jenseits der spezifischen Änderungen ist deswegen auch ein Paradigmenwechsel im Kartellrecht erforderlich.

„Neue Regeln braucht es überall dort, wo bisheriges Recht versagt und die Beschränkung oder gar Ausschaltung des Wettbewerbs durch marktmächtige Akteure zu befürchten ist.“

Weissbuch „Digitale Plattformen“, BMWi

### Bestehende ökonomische Grundkonzepte und kartellrechtliche Ansätze überdenken

Gemäß der neoliberalen Sichtweise soll das Kartellrecht nur den Wettbewerb als Prozess schützen und nicht spezifische Wettbewerber, auch nicht, wenn es sich um kleine und mittlere Unternehmen handelt. Auch die schwächsten Glieder in der Wertschöpfungskette – Arbeiter\*innen, Bauern und Bäuerinnen, autonome Dienstleister\*innen – genießen keinen besonderen Schutz, wenn es um die Missbrauchs- und Fusionskontrolle geht. Das Ziel des Kartellrechts ist nicht ein bestimmtes Marktergebnis bzw. eine bestimmte Marktstruktur oder ein Interessensausgleich innerhalb der Wertschöpfungskette. Selbst Monopole wie in der digitalen Ökonomie sind nicht verboten. Die Ausrichtung des Kartellrechts ist sehr stark auf die Konsumentenwohlfahrt verengt, wobei diese wiederum reduziert wird auf möglichst niedrige Preise („Effizienz“). Das heißt, Bürger\*innen werden nicht nur ausschließlich als Verbraucher\*innen betrachtet, sondern es wird implizit auch noch davon ausgegangen, dass der Preis das einzig entscheidende Einkaufskriterium darstellt. Diese Ansätze befördern die Entstehung hochkonzentrierter Märkte



und die Monopolbildung. Gleichwohl ist das Kartellrecht ein wichtiges Instrument, das exzessive Marktmacht beschränken könnte. Bestehende ökonomische Grundkonzepte müssen grundlegend überdacht werden, auch im Hinblick auf die Generierung positiver Verteilungseffekte und die Auswirkungen auf die Regenerierung der Ökosysteme.

## MONOPOLE BRECHEN

„ Es müssen Rahmenbedingungen zur Kontrolle digitaler Monopole geschaffen werden, damit sich im Norden und globalen Süden eine eigene, selbstbestimmte digitale Wirtschaft entwickeln kann. Bestehende Monopole von Betreiber\*innen kommerzieller Plattformen müssen gebrochen werden, indem beispielsweise eine definierte Schnittstelle zum Austausch zwischen Social-Media-Diensten verpflichtend eingeführt wird.“

Quelle: Forderung der Konferenz „Bits & Bäume“, November 2018

## Monopole verbieten bzw. auflösen

Das Kartellrecht kennt in Deutschland keine Entflechtung ohne Nachweis eines Missbrauchs. Monopole können nicht „zerschlagen“ werden, selbst wenn sie den wirksamen Wettbewerb behindern oder gesellschaftspolitisch sehr bedenklich sind. In den USA besteht hingegen im Kartellrecht („Sherman Antitrust Act“, Section 2) ein „Generalverbot des Monopolisierens des Handels, des Versuchs des Monopolisierens sowie des Zusammenwirkens mehrerer zu diesem Zwecke“.<sup>27</sup> Das heißt, dass US-Kartellrecht verbietet im Gegensatz zum europäischen und deutschen Wettbewerbsrecht allgemeiner die „Monopolisierung“ sowie die versuchte Monopolisierung („attempt to monopolize“).<sup>28</sup> Anordnungen zur Entflechtung eines Unternehmens sind grundsätzlich möglich.

Solche Regelungen sollten auch ins deutsche und europäische Kartellrecht Eingang finden, damit eine „missbrauchs-unabhängige Entflechtung“ als „letztes Mittel“ („Ultima Ratio“) möglich ist. Dabei sollten Datenmonopole mitberücksichtigt werden. Eine Abspaltung von Unternehmensteilen bei Google<sup>29</sup> oder Facebook könnte die Markteintrittsbarrieren für Newcomer senken, die Datenmacht beschränken und gerechtere Voraussetzungen für unternehmerische Aktivitäten in den digitalen Märkten schaffen.

## GOOGLE ZERSCHLAGEN?

„ Es könnte sein, dass Google letztendlich zerschlagen werden muss, um das Tech-Unternehmen daran zu hindern, sich eine Monopolmacht bei der Internetsuche zu sichern“, sagt die EU.

Quelle: Independent UK vom 26.3.2018

## Systematisch Missbrauch von Marktmacht untersuchen und ahnden

Im Koalitionsvertrag wird konstatiert, dass eine „kompetentere und aktivere systematische Marktbeobachtung“ notwendig ist, insbesondere im Hinblick auf Missbräuche von Plattformunternehmen. Es sollte insbesondere untersucht werden, wie marktmächtige Unternehmen ihre Datenmacht und ihre Kontrolle der Online-Infrastrukturen – digitale Vertriebswege für E-Commerce (Amazon), Angebote für Werbung (Google, Facebook) – auf Kosten von Wettbewerbern nutzen. Ebenso sollte geprüft werden, ob die Unternehmensstruktur kartellrechtlich bedenkliche Interessenskonflikte schafft, ob eine Bündelung von Marktvorteilen über verschiedene Unternehmenssparten hinweg erfolgt und ob die Marktstruktur aggressives Verhalten am Markt erlaubt und dafür Anreize bietet.<sup>30</sup> Eine entsprechende Mittelaufstockung für die zuständige Behörde ist hierfür erforderlich.

## ÖKOSYSTEME DER UNTERNEHMEN BESSER VERSTEHEN

„ Die Marktaufsicht sollte sich neben dem einzelnen Produkt/Dienst insbesondere bei mehrseitigen Plattformen einen Überblick über die Ökosysteme der Unternehmen verschaffen.“

Quelle: Jentzsch, Nicola (2018): Marktmacht in der Datenökonomie begrenzen

Eine solche kontinuierliche Marktbeobachtung könnte die Entwicklung von alternativen Indikatoren für die Feststellungen des Missbrauchs von Marktmacht unterstützen und kartellrechtlich bedenkliche Missbrauchstatbestände schneller erkennen und konsequenter ahnden helfen. Die Erstellung einer Liste von per se verbotenen Missbrauchspraktiken könnte sich als hilfreich erweisen, um Klarheit für alle Marktbeteiligten zu schaffen und die Missbrauchskontrolle des Bundeskartellamts zu stärken.



## PREISALGORITHMEN IN DER MISSBRAUCHSAUFSICHT

In der wettbewerblichen Diskussion spielen Preisalgorithmen eine große Rolle. Zunehmend werden die mit ihnen verbundenen Nachteile diskutiert, wie die Monopolkommission in ihrem Hauptgutachten 2018 bestätigt.<sup>31</sup> Als besonders hoch wird das Risiko der Kollusion eingeschätzt. Dabei koordinieren Unternehmen Preise oder Mengen und erzielen dadurch höhere Gewinne als im Wettbewerb. Bei Preisalgorithmen ist es noch schwieriger als ohnehin, kollusives Verhalten festzustellen. Die Monopolkommission empfiehlt, den Verbraucherschutzverbänden ein Recht einzuräumen, die Durchführung kartellbehördlicher Sektoruntersuchungen initiieren zu können. Dieser Ansatz verdient eine intensivere Diskussion, die Einschätzung der Verbraucherschutzverbände selbst dazu wäre interessant. Darüber hinaus könnte erörtert werden, in welchen weiteren Fällen Verbänden grundsätzlich eine solche Möglichkeit eingeräumt werden könnte. Weitaus effektiver könnte sich aber eine Offenlegungspflicht hinsichtlich der Preisgestaltung durch den Algorithmus erweisen. Dies umso mehr, als davon ausgegangen werden muss, dass ansonsten Verbraucher\*innen nicht wirksam vor Preisdiskriminierungen und Kollusion geschützt werden können.

## Sektoruntersuchung zur Ermittlung von Datenschutzverstößen durchführen

Das Bundeskartellamt hat im Missbrauchsverfahren gegen Facebook unterstrichen, dass es bei der Missbrauchskontrolle die datenschutzrechtlichen Wertungen zu berücksichtigen hat.<sup>32</sup> Auf dieser Grundlage untersucht es die Vertragskonditionen, die sich Facebook im Hinblick auf Daten aus „Drittquellen“ einräumen lässt. Diese Drittquellen beziehen sich sowohl auf konzerneigene Dienste wie WhatsApp oder Instagram als auch auf Drittwebseiten und Apps. Es ist davon auszugehen, dass Facebook kein Einzelfall ist und missbräuchliche Praktiken branchenweit angewandt werden. Das Bundeskartellamt hat die Möglichkeit, einen bestimmten Wirtschaftszweig zu untersuchen (sog. Sektoruntersuchung, § 32 e GWB). Im Rahmen einer solchen Sektoruntersuchung sollte geprüft werden, inwieweit Unternehmen missbräuchliche Praktiken anwenden, die einen Eingriff in das grundrechtlich geschützte Recht der informationellen Selbstbestimmung der Nutzer\*innen darstellen. Diese Untersuchung sollte auch die Verarbeitung von Daten aufgreifen, die bei der Nutzung von digitalen Plattformen anfallen.

## Kopplungsverbot

Im Zuge der Digitalisierung könnte die Inanspruchnahme einer Dienstleistung über die digitale Plattform eines Unternehmens zunehmend an den Kauf eines Produktes des gleichen Unternehmens gekoppelt werden. Beispielsweise könnten die Auswahlmöglichkeiten von Landwirt\*innen beeinträchtigt werden, wenn Unternehmen sowohl Saatgut und Pestizide als auch die entsprechende digitale Plattform anbieten („vertikale Integration“). Kopplungsgeschäfte sind grundsätzlich kartellrechtlich verboten, wenn sie weder sachlich gerechtfertigt noch handelsüblich sind (Verstoß gegen §1, GWB).<sup>33</sup> Kopplungen können auf vertikaler Ebene gemäß der Vertikalgruppenfreistellungsverordnung (GVO) vom Verbot ausgenommen werden, wenn die Marktanteilsgrenze von 30 Prozent nicht überschritten wird. Da die Entwicklung solcher Geschäftsmodelle erst am Anfang steht, besteht die Gefahr, dass solche Praktiken aufgrund der Ausnahmeregelung bei der vertikalen Integration nicht erfasst werden und Lock-in-Effekte entstehen. Daher sollte eine gesetzliche Regelung zur Durchsetzung des Kopplungsverbots im digitalen Zeitalter geprüft werden.

## Selbstbevorzugungsverbot

Digitale Plattformen breiten sich in andere Sektoren aus oder bieten eigene Dienste an. Beispiel Google. Nach Angaben der EU-Kommission hat Google seinen eigenen Preisvergleichsdienst in seinen Suchergebnissen systematisch am besten platziert und konkurrierende Preisvergleichsdienste benachteiligt. Es sei nachgewiesen, dass der am besten platzierte Wettbewerber im Durchschnitt erst auf Seite vier der Suchergebnisse von Google angezeigt werde und andere Anbieter sogar noch weiter unten platziert worden seien.<sup>34</sup> Kern des Problems ist hier, dass digitale Plattformen sowohl Eigentümer der Märkte bzw. Marktstrukturen sind, und diese nach ihren Vorlieben gestalten können, und gleichzeitig als Anbieter in Konkurrenz zu den Plattformnutzer\*innen treten. Sie besitzen den Markt und erobern ihn von innen heraus. Im Zweifel werden die digitalen Plattformen zu ihrem eigenen wirtschaftlichen Vorteil tätig. Deshalb sollte bei zwei- und mehrseitigen Märkten diese kartellrechtlich bedenkliche Praktik per se durch ein Selbstbevorzugungsverbot untersagt werden. Sollte sich diese Regelung als nicht wirksam erweisen, wäre ggf. ein Trennungsgebot i.S. einer Entflechtung zu erwägen. Ebenso sollten marktbeherrschende Unternehmen nicht solche Unternehmen übernehmen dürfen, die abhängig von ihnen sind und gleichzeitig in direkter Konkurrenz zu ihren eigenen Diensten stehen („conflict of interest“).

## Daten bei Feststellung der Marktbeherrschung stärker berücksichtigen

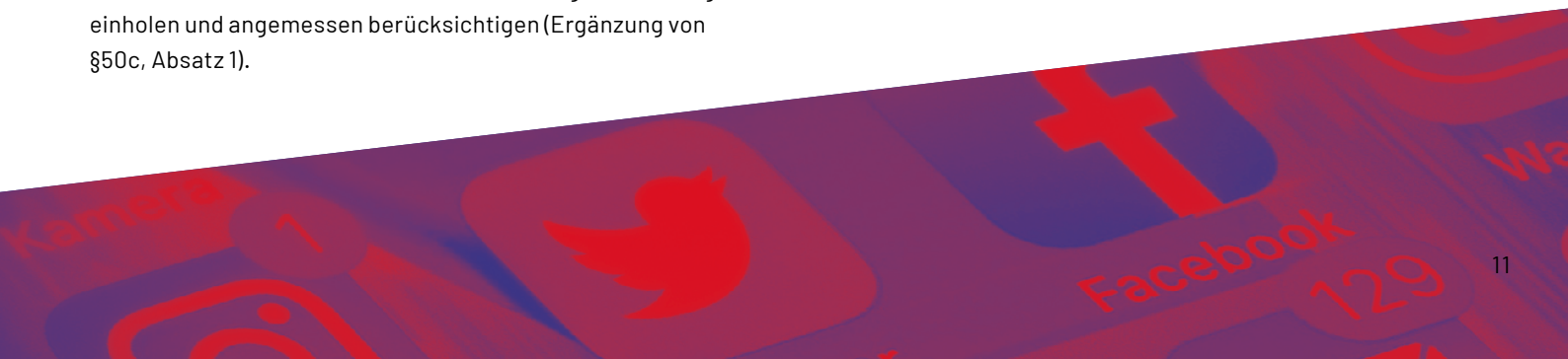
In der digitalen Ökonomie besteht ein Wettbewerb um qualitativ hochwertige Daten. Mithilfe der Daten sollen angebotene Produkte und Dienstleistungen so weit wie möglich personalisiert werden, d.h. auf die Charakteristika der Personen bzw. die Interessen der Kunden zugeschnitten werden. Datenmacht bestimmt also immer stärker die Marktposition von Unternehmen in der digitalen Ökonomie. Die aus Big Data resultierenden Größenvorteile können zu einer Vermachtung der Märkte und einer zunehmenden Konzentration von Daten bis hin zu „Datenmonopolen“ führen. Um die Relevanz von Daten generell stärker bei der Feststellung der Marktbeherrschung zu berücksichtigen, sollte im GWB der „Zugang zu Daten“ in §18 GWB, Abs. 3 aufgenommen und die Aufnahme „exzessive Sammlung von Daten“ ebenfalls erwogen werden. Zu prüfen wäre, ob die „Kontrolle von Online-Infrastruktur“ in §18 GWB, Abs. 3 oder §18 GWB Abs. 3a berücksichtigt werden sollte.

## Datenschutz bei Fusionskontrolle stärken

Im Datengeschäft droht der Wettbewerb auf Kosten von Grundrechten entschieden zu werden. Wer am tiefsten in das Privatleben von Menschen eindringt („kommerzielle Überwachung“), die meisten Nutzer\*innen bindet und möglichst intransparent Daten abgreift, gewinnt Marktmacht. Das exzessive Sammeln von Daten wird immer mehr ein fester Bestandteil der Unternehmenspolitik. Unternehmen, die werbefrei Inhalte anbieten oder die Privatsphäre schützen bzw. schonen, werden aufgekauft, um das eigene dateninvasive Geschäftsmodell zu schützen (siehe Facebook/WhatsApp).<sup>35</sup> Kartellbehörden untersuchen bislang bei Fusionen nicht, ob die Zusammenführung der Daten dem gesetzlich verankerten Datenschutz zuwiderläuft. Das heißt im Umkehrschluss: Durch die Genehmigung von Fusionen wird die Zusammenführung von Daten durch die Kartellbehörden gefördert. Dabei sind die Kartellbehörden bei vertikalen Fusionen auch noch nachsichtiger als bei horizontalen Fusionen. Um den Datenschutz gemäß DSGVO §1 zu gewährleisten, sollte erwogen werden, diesen in §36 als Grundsatz bei der Beurteilung von Zusammenschlüssen aufzunehmen. Darüber hinaus sollte das Bundeskartellamt standardmäßig eine Stellungnahme der Datenschutzbehörden bei Fusionen mit Big-Data-Bezug einholen und angemessen berücksichtigen (Ergänzung von §50c, Absatz 1).

## Vorsorgeprinzip bei Fusionen mit Big-Data-Bezug anwenden

Das Vorsorgeprinzip zielt auf notwendiges, präventives Handeln zum Schutz vor potenziellen Risiken ab, auch dann, wenn noch keine letzte wissenschaftliche Klarheit über kausale Zusammenhänge besteht (Art. 191, AEUV). Angesichts der Unsicherheiten und Risiken, die mit der Digitalisierung verbunden sind, sollte die Anwendung des Vorsorgeprinzips im Kartellrecht erwogen werden. Warum? Erstens gestehen Wettbewerbsökonominnen ein, dass sie die Marktmacht in der Plattformökonomie nicht mehr fassen können und Indikatoren noch zu entwickeln sind. Zweitens ist die Gewährleistung eines effektiven Datenschutzes bisher noch kein Kriterium in der Fusionskontrolle, d.h. die Verbraucher\*innen sind dem Risiko der Verletzung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung systematisch ausgesetzt. Welcher Handlungsbedarf ergibt sich aus den beiden Sachverhalten? Denkbar wäre, bis zur Klärung der Fragen solche Fusionen grundsätzlich unter Vorbehalt zu stellen und nur in begründeten Ausnahmefällen zu genehmigen. Zugleich erscheint es angebracht, kartellrechtlich zu prüfen, wie das Vorsorgeprinzip grundsätzlich im Kartellrecht zur Abwehr ökologischer und sozialer Risiken berücksichtigt werden kann. Fusionen, die kartellrechtlich bedenkliche Interessenskonflikte und eine horizontale oder vertikale Datenbündelung inkl. ihrer Ausnutzung zur Verdrängung von Rivalen (auch in anderen Sektoren) ermöglichen, sollten intensiver untersucht, strenger bewertet und ggf. untersagt werden.





## 2 REGULATORISCHE ÜBERLEGUNGEN ÜBER DAS KARTELLRECHT HINAUS

Nicht alle Aspekte der Digitalisierung, wie zum Beispiel Datenschutz, Transparenz und Algorithmen, können mit dem Kartellrecht adressiert werden. Wenig Beachtung finden in der Diskussion bislang die systemischen Risiken, die von einer zukünftigen datenfokussierten Wirtschaft und Gesellschaft ausgehen können. Ähnlich wie bei der Deregulierung und Digitalisierung der Finanzmärkte wird die Entwicklung innovativer Produkte angepriesen, ohne ihre Komplexität auch nur annähernd zu erfassen. Es besteht die reelle Gefahr, dass im Zuge der Digitalisierung unter dem Deckmantel der Innovation bzw. des Innovationsprinzips eine Deregulierung vorangetrieben und grundlegende Menschenrechte und Prinzipien wie das Vorsorgeprinzip ausgehöhlt werden. Zivilgesellschaftliche Akteure, Wissenschaftler\*innen und gemeinwohlorientierte politische Entscheidungsträger\*innen sind gut beraten, hier sehr wachsam zu sein. Vorherige Folgenabschätzungen sollten standardmäßig erfolgen. Eine Regulierung könnte die notwendigen Rahmenbedingungen für eine gesellschaftspolitisch verantwortliche Verwendung von Daten, Algorithmen, Sprachassistenten, Sensoren, Drohnen und Robotern im digitalen Zeitalter setzen.

### Datenschutz

„*Der Datenschutzreform mangelt es an Ehrgeiz, sie schützt aber das Grundsätzliche.*“

European Digital Rights (EDRI)

Die umfassende Erfassung, Verknüpfung und Auswertung von personenbezogenen Nutzerdaten ist ein Eingriff in das Grundrecht auf Datenschutz. Aber bereits heute, also zu einem Zeitpunkt, an dem die Digitalisierung noch in den Anfängen steht, greift das Instrument des Datenschutzes nur begrenzt. Auf der einen Seite bringt die Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) wichtige Besserungen, z.B. im Hinblick auf Datenportabilität, Recht auf Löschen der Daten, Auskunftsrechte und Sanktionen. Zudem darf die Nutzung eines Dienstes nicht von der Erteilung der Einwilligung abhängig gemacht werden („Kopplungsverbot“) und das Prinzip der Datensparsamkeit ist verankert.

In der vom BMWi in Auftrag gegebenen Studie zur Missbrauchsaufsicht bei marktmächtigen Unternehmen wird vorgeschlagen, das Kartellrecht um einen Passus (§ 36 Abs. 1 GWB nach Satz 1) zu ergänzen, der die Untersagung eines Zusammenschlusses auch dann ermöglicht, wenn ein Zusammenschluss Ausdruck einer Gesamtstrategie ist, im Rahmen derer ein marktbeherrschendes Unternehmen systematisch wachstumsstarke Unternehmen in einem frühen Stadium ihrer Entwicklung aufkauft, und diese Strategie wirksamen Wettbewerb erheblich behindert. Angesichts der Tatsache, dass die Digitalisierung in der ganzen Wirtschaft ihren Niederschlag findet, stellt sich die Frage, ob nicht digital motivierte Fusionen mehrheitlich Ausdruck einer unternehmerischen Gesamtstrategie sind und ob es wirklich sinnvoll ist, eine Beschränkung nur auf den systematischen Kauf von kleinen innovativen Start-up-Unternehmen vorzunehmen. Die Fusion von Bayer-Monsanto zeigt, dass auch Mega-Fusionen ein „erkennbares und erhebliches Potenzial“ haben, den Wettbewerb zu behindern.

### Regelungen zu Kooperationsvereinbarungen nicht aufweichen und Anmeldepflicht prüfen

Im Zuge der Digitalisierung kommt es zu einer engeren Vernetzung zwischen Unternehmen gleicher oder verschiedener Marktstufen, auch im Hinblick auf die Datenerhebung, Datenanalyse und die Entwicklung von Algorithmen. Da die kartellrechtliche Diskussion über die Bedeutung von Daten, die Charakteristika der digitalen Ökonomie und die Abgrenzung von Märkten in der digitalen Ökonomie erst am Anfang steht, sollte eine Aufweichung der jetzigen Kooperationsregelungen vermieden werden. Im Kartellrecht ist festgelegt, dass Unternehmen selbst prüfen, ob ihre Kooperationen die Voraussetzungen für eine Freistellung vom Kartellverbot erfüllen. Eine generelle Anmeldepflicht von Kooperationsvereinbarungen existiert nicht mehr. Es sollte aber erwogen werden, sie wieder einzuführen. Es besteht die Gefahr, dass abgesprochenes Verhalten zwischen Unternehmen in der digitalen Ökonomie nicht bzw. nicht frühzeitig erkannt wird. Da Kooperationsvereinbarungen zu einer „unsichtbaren“ Vermachtung der Märkte beitragen können, würde eine allgemeine Anmeldepflicht hier mehr Transparenz schaffen und darüber hinaus das Verständnis über die Funktionsweise der digitalen Ökonomie verbessern.

Auf der anderen Seite besteht ein erhebliches Vollzugsdefizit und es bleibt ungeklärt, wie die Aufsichtsbehörden diese Regeln für Unternehmen jenseits des Atlantiks durchsetzen werden.<sup>36</sup> Problematisch ist ebenso, dass die DSGVO nur auf personenbezogene Daten konzentriert und als Individualrecht konstruiert ist. Datenschutz-Verbandsklagen sind nicht möglich und der Beschäftigtendatenschutz ist nicht abgedeckt. Ebenso besteht das bisher in Deutschland geltende Verbot einer Protokollierung des Surfverhaltens im Netz durch Internet- und Medienkonzerne nicht mehr und die offene Videoüberwachung von Büros ist weitreichend erlaubt. Gegen die Erstellung von Verbraucherprofilen besteht nur ein Widerspruchsrecht.<sup>37</sup>

Niemand kann sich mehr mit vertretbarem Aufwand der Überwachung durch die Konzerne entziehen. Die Politik muss deswegen Regeln schaffen und die Einhaltung dieser Regeln durchsetzen, um das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung wirksam zu schützen und um zu verhindern, dass Verbraucher\*innen länger schutzlos der heutigen Praxis des Datensammelns der Unternehmen ausgeliefert sind. Eine solche Änderung durch rechtliche Vorgaben kann auch dazu führen, dass die Industrie einen Anreiz erkennt, neue datenschutzfreundliche Technologien zu entwickeln. Aus der Verhaltensforschung ist bekannt, dass Menschen eine generelle Tendenz haben, an ihrer gegenwärtigen Situation bzw. technischen Voreinstellungen festzuhalten („Status Quo Bias“).<sup>38</sup> Aus diesem Grund würde eine gesetzliche Vorgabe, die Unternehmen verpflichtet, Datenschutz gewährleistende Einstellungen als Standardvorgabe anzubieten, eine erhebliche Verbesserung des Datenschutzes für viele Menschen mit sich bringen.

## Transparenz und Algorithmen

Skandale wie Cambridge Analytica bringen ans Tageslicht, wie umfangreich Missbrauch mit Daten betrieben wird. Die Datenschutzkonferenz<sup>39</sup> sieht diesen Fall einer einzelnen App nur als „Spitze des Eisbergs“ an. So ginge die Zahl der Apps, die das Facebook-Login-System nutzen, in die Zehntausende. Europäische Initiativen seien notwendig, nicht nur, um monopolartige Strukturen im Bereich der sozialen Netzwerke zu begrenzen, sondern auch um Transparenz von Algorithmen herzustellen.<sup>40</sup> Mehr Transparenz ist in der Tat dringend erforderlich. Die rasant zunehmende Nutzung bzw. Bedeutung von Daten und Algorithmen steht in einem absoluten Missverhältnis zu dem fehlenden Wissen über die verwendeten Daten und die den Algorithmen zugrunde liegenden Rechenvorschriften, Annahmen und Interessen.

Im Kern geht es bei Algorithmen bzw. Künstlicher Intelligenz um Big Data. „KI ist gleich Big Data, nur neu kostümiert“, erklärt die amerikanische Wissenschaftlerin Dana Boyd. Algorithmen treffen zunehmend Entscheidungen, die für Einzelne, Gruppen, die Gesellschaft und die Demokratie weitreichende Folgen haben können. Verantwortliche Behörden und die Bundesregierung brauchen deshalb aussagekräftige Informationen, um die Entscheidungssysteme der Algorithmen zu verstehen.<sup>41</sup> Dazu zählen unter anderem der „Grundstock“ des Algorithmus, die Herkunft und die Beschaffenheit der Daten inkl. der Trainingsdaten. Aber auch die Bürger\*innen bzw. Verbraucher\*innen sollten nachvollziehen können, was die Algorithmen tun.<sup>42</sup>

Es mag auch Bereiche gesellschaftlicher oder menschlicher Interaktionen geben, wo algorithmische Entscheidungssysteme nicht angemessen sind. Beispielsweise könnte überlegt werden, ob Kernaufgaben von staatlichen Stellen beispielsweise im Bereich der Strafjustiz, Gesundheit und Bildung frei von der „Black Box“ Künstlicher Intelligenz und Algorithmen sein sollten. Staatliche Stellen sollten politisch verantwortlich gemacht werden können für Entscheidungen, die sie auf der Grundlage algorithmischer Prozesse treffen.<sup>43</sup> Unternehmen könnten angehalten werden, vorab Tests von Systemen Künstlicher Intelligenz durchzuführen, um Vorurteile nicht zu verstärken und Fehler zu vermeiden, die im Zusammenhang mit den Trainingsdaten, dem Algorithmus oder anderen Elementen des Systemdesigns auftreten können.<sup>44</sup>

Gerade bei Fragen gesellschaftlicher Entwicklung oder bei der Lösung komplexer Herausforderungen für zukünftige Generationen ist es fraglich, sich zu sehr auf die automatische Datenverarbeitung und Entscheidungssysteme von Algorithmen zu verlassen, da sie mehr schaden als nutzen können.<sup>45</sup> In welchen Bereichen Algorithmen eine sinnvolle Rolle spielen und in welchen nicht, erfordert eine breite gesellschaftliche Debatte, da die Verlagerung von Entscheidungen auf Computer weitreichende Konsequenzen nach sich ziehen kann und Fragen hinsichtlich der Verantwortung und der Haftung noch ungeklärt sind.

Was die Darstellung politischer Inhalte angeht, sollten Anbieter digitaler Plattformen in Echtzeit offenlegen, wer wie viel für welche Inhalte bezahlt hat und nach welchen Kriterien genau personalisiert und gezielt ausgeliefert wird.<sup>46</sup> Sinnvoll erscheint ebenso die Empfehlung von Experten, eine Kennzeichnungspflicht für Social Bots einzuführen.<sup>47</sup> Da das Risiko der Manipulation politischer Stimmungen als sehr hoch eingeschätzt werden muss, erscheinen solche Maßnahmen in diesem sensiblen, systemrelevanten Bereich durchaus angemessen.

Eine höhere Transparenz bietet die Nutzung quelltextoffener Software („Open Source), bei der der Programmcode offengelegt und daher im Gegensatz zur Closed-Source-Software („proprietäre Software“) überprüfbar ist. Der schleswig-holsteinische Landtag hat beispielsweise im Juni 2018 beschlossen, möglichst viele Verfahren inkl. künftiger Beschaffungen und Ausschreibungen auf Open-Source-Software umzustellen. In ihrem Antrag wiesen die Parlamentarier von CDU, Bündnis'90/den Grünen und der FDP darauf hin, dass Politik und Verwaltung bemüht sein müssten, „digital souveräner und unabhängiger von der Marktmacht weniger, oft marktbeherrschender Konzerne“ zu werden.<sup>48</sup>

Da die technische Entwicklung proprietäre Software bzw. geschlossene Netzwerke fördert, haben es alternative Technologien wie Open Source grundsätzlich schwerer. Eine besondere Förderung durch den Staat und eine Open-Data-Policy wären sicherlich sinnvoll.

## SOZIALE UND ÖKOLOGISCHE TRANSFORMATION IM DIGITALEN ZEITALTER?

In der Digitalisierungsdebatte drohen die drängenden Herausforderungen unserer Zeit aus dem Blick zu geraten: Klimakrise, soziale Ungleichheit, Menschenrechtsverletzungen, Armut & Hunger, Wasserknappheit, Umweltzerstörung, Krisen & Konflikte. Stattdessen werden die Wachstums- und Innovationspotenziale in den Vordergrund gerückt. Goldgräberstimmung macht sich breit. Das Finanzkapital hat im Kasino der digitalen Welt sein nächstes Spielfeld gefunden. Die Globalisierung folgt der Digitalisierung auf dem Fuß, im digitalen Zeitalter spielen Grenzen keine Rolle mehr.

Ist unter diesen Rahmenbedingungen eine soziale und ökologische Transformation möglich? Vielleicht. Es hängt davon ab, ob die Digitalisierung positive Verteilungseffekte generiert („distributive by design“) und zur Regenerierung der Ökosysteme führt („regenerative by design“).<sup>49</sup> Es hängt davon ab, ob andere Handlungslogiken jenseits von individuellen Eigentumsrechten und Besitzverhältnissen in Form von Commons eingeführt und gefördert werden und ob das Wachstumsparadigma und die Mainstream-Ökonomie überdacht werden und einer menschlichen, offenen und solidarischen Gesellschaft auf allen Ebenen der Boden bereitet wird. Entscheidend wird sein, inwieweit in der digitalen Ökonomie, insbesondere bei der Plattformarbeit, ein arbeits- und sozialrechtlicher Mindestschutz gewährleistet wird und die Risiken der Prekarisierung minimiert werden. Bei dem neuen Erwerbsmodell Platt-

formarbeit werden exemplarisch die Verbindung von Wettbewerbs- und Sozialpolitik deutlich, da vormals autonome Dienstleister\*innen in Abhängigkeit von Plattformen geraten. Mitbestimmung im digitalen Zeitalter könnte auch bedeuten, Privateigentum an Plattformen einer Demokratisierung zu unterziehen.

### LANGLEBIGKEIT VON SOFTWARE UND HARDWARE

„ Software muss selbstbestimmt nutzbar sein, reparierbar sein und langfristig instand gehalten werden können, so wie es Open-Source-Software bereits verwirklicht. Hersteller müssen daher beispielsweise Sicherheitsupdates für die Hardware-Lebensdauer von Geräten bereitstellen und nach Ende des Supports den Quellcode als Open-Source-Variante freigeben, statt „Software Locks“ einzubauen. Elektronische Geräte müssen reparierbar und recyclebar sein – geplante Obsoleszenz darf es nicht geben. Dafür müssen Garantiefristen massiv ausgeweitet werden; Hersteller müssen Ersatzteile, Reparaturwerkzeug und Know-how für alle anbieten und langfristig vorhalten.“

Quelle: Forderungen von der Konferenz „Bits & Bäume“, November 2018

Die Digitalisierung darf nicht losgelöst von der Transformationsdebatte geführt werden. Ein neuer Gesellschaftsvertrag, so wie ihn der WGBU (Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen) fordert, muss von Anfang an in der digitalen Welt mit verankert werden. In ihrer Publikation „Digitalisierung: Worüber wir jetzt reden müssen“ stellt der WGBU wichtige Fragen, die sich an den globalen Nachhaltigkeitszielen orientieren. Handlungsleitend sollte für die Politik, die Wirtschaft, die Zivilgesellschaft und die Bürger\*innen sein, dass mit der Digitalisierung das Ziel verfolgt wird, die Würde des Menschen, den Schutz des Planeten sowie Frieden und ein gutes Leben für alle zu sichern.



Anstelle einer Deregulierung, wie sie sich teilweise abzeichnet, stellt sich die Frage, wie mithilfe einer sinnvollen Regulierung wirtschaftliche Aktivitäten in einen sozialen und ökologischen Gesellschaftsrahmen eingebettet werden können. Jenseits der obig skizzierten Regulierungserfordernisse könnte beispielsweise auch geprüft werden, ob in bestimmten Bereichen digitale Plattformen, die von einem öffentlich-rechtlichen Anbieter betrieben werden, gefördert werden sollten. Open-Source-Software und Open-Source-Lizenzen beinhalten ein großes Potenzial, wichtiges Wissen für alle verfügbar zu machen. Auch im Bereich der Landwirtschaft können Open-Source-Lizenzen und öffentliche, digitale Plattformen einen wichtigen Beitrag leisten. Der öffentliche Zugang zu Big Data ist genauso bedeutend wie der Erhalt von und der Zugang zu vielfältigem Saatgut, das eine essenzielle Voraussetzung für die Sicherung der Lebensgrundlagen darstellt. Der Saatgutmarkt ist einer der Schlüsselmärkte der Zukunft. Ideen gibt es viele, es bleibt zu hoffen, dass sie Gehör in der politischen und öffentlichen Debatte finden.

Berlin, Dezember 2018

**KONZERNMACHT**  
*beschränken*

[www.konzernmacht.de](http://www.konzernmacht.de)

V.i.S.d.P.: Arndt von Massenbach, INKOTA-netzwerk

Layout: Ole Kaleschke, Berlin  
Schrift: Barlow (Open Source) von Jeremy Tribby  
<https://tribby.com/fonts/barlow>



## ENDNOTEN

- 1 Fraunhofer SIT (2014): Webtracking Report 2014. SIT Technical Reports. [https://www.sit.fraunhofer.de/fileadmin/dokumente/studien\\_und\\_technical\\_reports/Web\\_Tracking\\_Report\\_2014.pdf](https://www.sit.fraunhofer.de/fileadmin/dokumente/studien_und_technical_reports/Web_Tracking_Report_2014.pdf).
- 2 Abida (2018): Big Data as an asset. Daten- und Kartellrecht. [http://www.abida.de/sites/default/files/Gutachten\\_ABIDA\\_Big\\_Data\\_as\\_an\\_Asset.pdf](http://www.abida.de/sites/default/files/Gutachten_ABIDA_Big_Data_as_an_Asset.pdf).
- 3 Matt Petronzino, "How one woman hid her pregnancy from Big Data, Mashable, 26. April 2014, <https://mashable.com/2014/04/26/big-data-pregnancy/#0LZYabpMZqqs>.
- 4 Dewenter, R. & Linder, M. (201): Bestimmung von Marktmacht in Plattformmärkten. List Forum (2017) 43: 67.
- 5 Khan, Lina M. (2017): Amazon's Antitrust Paradox, The Yale Law Journal (2017) 126:710. [https://www.yalelawjournal.org/pdf/e.710.Khan.805\\_zuvfyeh.pdf](https://www.yalelawjournal.org/pdf/e.710.Khan.805_zuvfyeh.pdf).
- 6 European Union (2017): Antitrust/Cartel Cases, 39740 Google Search (Shopping), [http://ec.europa.eu/competition/elojade/iseif/case\\_details.cfm?proc\\_code=1\\_39740](http://ec.europa.eu/competition/elojade/iseif/case_details.cfm?proc_code=1_39740).
- 7 Bundeskartellamt (2017): Hintergrundinformationen zum Facebook -Verfahren des Bundeskartellamtes, [https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Diskussions\\_Hintergrundpapier/Hintergrundpapier\\_Facebook.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=5](https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Diskussions_Hintergrundpapier/Hintergrundpapier_Facebook.pdf?__blob=publicationFile&v=5).
- 8 Ein Unternehmen gilt als marktbeherrschend, wenn es auf einem Markt ohne Wettbewerber ist, keinem wesentlichen Wettbewerb ausgesetzt ist oder eine im Verhältnis zu seinen Wettbewerbern überragende Marktstellung hat. Eine marktbeherrschende Stellung eines Unternehmens wird aktuell bei einem Marktanteil von mindestens 40 Prozent vermutet. Man spricht hingegen dann von einem Quasi-Monopol, wenn auf einem Markt zwar mehr als zwei Unternehmen existieren, jedoch eines dieser Unternehmen aufgrund eines sehr starken natürlichen Wettbewerbsvorteils eine marktbeherrschende Stellung – mithin eine Monopolstellung – hat.
- 9 Lange, Steffen, Santarius, Tilman (2018): Smarte Grüne Welt?
- 10 Netzwerkeffekte entstehen, wenn der Nutzen eines Dienstes mit der Zahl der Teilnehmer\*innen steigt. Mit der Größe eines Unternehmens steigen die Skaleneffekte bzw. Größenvorteile. Das kann dazu führen, dass große Unternehmen nicht einholbare Größenvorteile erlangen (sog. „escape competition“). Verbundvorteile entstehen, wenn erhobene Daten nicht nur im gleichen Markt oder im gleichen Sektor nutz- bzw. gewinnbringend eingesetzt werden können.
- 11 Bundeskartellamt (2015): Digitale Ökonomie – Internetplattformen zwischen Wettbewerbsrecht, Privatsphäre und Verbraucherschutz. Tagung des Arbeitskreises Kartellrecht. 1. Oktober 2015, [https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Diskussions\\_Hintergrundpapier/AK\\_Kartellrecht\\_2015\\_Digitale\\_Oekonomie.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Diskussions_Hintergrundpapier/AK_Kartellrecht_2015_Digitale_Oekonomie.pdf?__blob=publicationFile&v=2).
- 12 Abba Battharai, FTC clears Amazon.com purchase of Whole Foods, Washington Post, 23. August 2017. [https://www.washingtonpost.com/news/business/wp/2017/08/23/ftc-clears-amazon-com-purchase-of-whole-foods/?noredirect=on&utm\\_term=.fe5be7e57c6b](https://www.washingtonpost.com/news/business/wp/2017/08/23/ftc-clears-amazon-com-purchase-of-whole-foods/?noredirect=on&utm_term=.fe5be7e57c6b).
- 13 Bundeskartellamt (2015): Digitale Ökonomie – Internetplattformen zwischen Wettbewerbsrecht, Privatsphäre und Verbraucherschutz. Tagung des Arbeitskreises Kartellrecht. 1. Oktober 2015.
- 14 Stucke, Maurice E. & Grunes, Allen P. (2015): Debunking the Myths over Big Data and Antitrust, in: Competition Policy International, Antitrust Chronicle, May 2015 (2), <https://www.competitionpolicyinternational.com/assets/Uploads/StuckeGrunesMay-152.pdf>.
- 15 Peter Marwan, Ökonomen denken laut über Entflechtung von Internetkonzernen nach, 24.7.2017, <https://www.silicon.de/41654191/oekonomen-denken-laut-ueber-entflechtung-von-internetkonzernen-nach/>.
- 16 Bundeskartellamt (2015): Digitale Ökonomie – Internetplattformen zwischen Wettbewerbsrecht, Privatsphäre und Verbraucherschutz. Tagung des Arbeitskreises Kartellrecht. 1. Oktober 2015.
- 17 Martin Giles, „Was haben wir uns gedacht, als wir Facebook WhatsApp kaufen ließen?“, 19.7.2018, <https://www.heise.de/newsticker/meldung/Was-haben-wir-uns-gedacht-als-wir-Facebook-WhatsApp-kaufen-liessen-4115240.html>.
- 18 Forum Umwelt & Entwicklung (2018): Zivilgesellschaft warnt: Bayer-Monsanto-Fusion könnte zum digitalem Oligopol führen. Pressemitteilung vom 20.3.2018, <https://www.forumue.de/pm-zivilgesellschaft-warnt-bayer-monsanto-fusion-koennte-zum-digitalem-oligopol-fuehren/>.
- 19 Daniel Oliver, Farming is going digital. Can antitrust law keep up?, Washington Examiner, 20.12.2017, <https://www.washingtonexaminer.com/farming-is-going-digital-can-antitrust-law-keep-up/article/2643843>.
- 20 Marita Wiggerthale, Fusion von Bayer und Monsanto: Big Player der digitalen Landwirtschaft, Oxfam-Blog, 12.2.2018, <https://www.oxfam.de/blog/fusion-bayer-monsanto-big-player-digitalen-landwirtschaft>.
- 21 Julia Krüger, Wie der Mensch die Kontrolle über den Algorithmus behalten kann, 19.1.2018, <https://netzpolitik.org/2018/algorithmen-regulierung-im-kontext-aktueller-gesetzgebung/>.
- 22 Will Knight, Das Problem der diskriminierenden Algorithmen, 25.7.2017, <https://www.heise.de/tr/artikel/Das-Problem-der-diskriminierenden-Algorithmen-3780753.html>.
- 23 AINOW (2016): The Social and Economic Implications of Artificial Intelligence Technologies in the Near-Term. [https://ainowinstitute.org/AI\\_Now\\_2016\\_Report.pdf](https://ainowinstitute.org/AI_Now_2016_Report.pdf).
- 24 Dirk Helbing et al., Digitale Demokratie statt Datendiktatur, 17.12.2015, <https://www.spektrum.de/news/wie-algorithmen-und-big-data-unsere-zukunft-bestimmen/1375933>.
- 25 Epstein, Robert, Robertson Ronald E.: The search engine manipulation effect (SEME) and its possible impact on the outcomes of elections, in: PNAS, 4.8.2015, <http://www.pnas.org/content/pnas/112/33/E4512.full.pdf>.
- 26 Frank Rieger, Facebook muss zerschlagen werden!, 6.4.2018, <https://www.br.de/radio/bayern2/sendungen/zuendfunk/frank-rieger-facebook-muss-zerschlagen-werden-100.html>.
- 27 Lettl, Tobias (2018): Rechtsgutachten zu kartellrechtlichen Fragen der Marktkonzentration am Beispiel Agrarsektor und Lebensmitteleinzelhandel, im Auftrag von Oxfam Deutschland, [https://www.oxfam.de/system/files/rechtsgutachten\\_von\\_prof.\\_dr.\\_tobias\\_lett.pdf](https://www.oxfam.de/system/files/rechtsgutachten_von_prof._dr._tobias_lett.pdf).
- 28 Schweitzer, Heike et al. (2018): Modernisierung der Missbrauchsaufsicht für marktmächtige Unternehmen. Projekt im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie. <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Wirtschaft/modernisierung-der-missbrauchsaufsicht-fuer-marktmaechtige-unternehmen.html>.
- 29 Nach Angaben der EU-Kommission ist Google seit 2008 in allen Suchmaschinenmärkten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft marktbeherrschend. Der Fortbestand dieser Marktbeherrschung ist für absehbare Zeit zu erwarten.
- 30 Khan, Lina M. (2017): Amazon's Antitrust Paradox, The Yale Law Journal (2017) 126:710.
- 31 Monopolkommission (2018): Hauptgutachten XXII. Kapitel Algorithmen und Kollusion. [http://www.monopolkommission.de/images/HG22/HGXII\\_Kap1\\_Algorithmen.pdf](http://www.monopolkommission.de/images/HG22/HGXII_Kap1_Algorithmen.pdf).
- 32 Bundeskartellamt (2017): Hintergrundinformationen zum Facebook-Verfahren des Bundeskartellamtes.



- 33 Ingo Mecke, Bundeskartellamt, Begriffserklärung und kartellrechtliche Bewertung von Kopplungsgeschäften, <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/kopplungsgeschaefte-38141>.
- 34 Europäische Kommission, EU-Kommission verhängt Geldbuße von 2,42 Milliarden Euro gegen Google, 27.6.2017, [https://ec.europa.eu/germany/news/eu-kommission-verh%C3%A4ngt-geldbu%C3%9Fvon-242-milliarden-euro-gegen-google\\_de](https://ec.europa.eu/germany/news/eu-kommission-verh%C3%A4ngt-geldbu%C3%9Fvon-242-milliarden-euro-gegen-google_de).
- 35 Jentzsch, Nicola (2018): Marktmacht in der digitalen Ökonomie begrenzen, [https://www.stiftung-nv.de/sites/default/files/marktmacht\\_in\\_der\\_datenoekonomie\\_begrenzen.pdf](https://www.stiftung-nv.de/sites/default/files/marktmacht_in_der_datenoekonomie_begrenzen.pdf).
- 36 Datenschutzkonferenz (2017): Marktortprinzip: Regelungen für außereuropäische Unternehmen, Kurzpapier Nr. 7, [https://datenschutzkonferenz-online.de/media/kp/dsk\\_kpnr\\_7.pdf](https://datenschutzkonferenz-online.de/media/kp/dsk_kpnr_7.pdf).
- 37 Friedemann Ebel, Leena Simon, Geschäft! Neuer Datenschutz für die Europäische Union, 16.12.2015, <https://digitalcourage.de/blog/2015/geschafft-neuer-datenschutz-fuer-die-europaeische-union>.
- 38 Richard H. Thaler, Cass, R. Sunstein (2018): Nudge. Wie man kluge Entscheidungen anstößt.
- 39 Die Datenschutzkonferenz besteht aus den unabhängigen Datenschutzbehörden des Bundes und der Länder. Sie hat die Aufgabe, die Datenschutzgrundrechte zu wahren und zu schützen, eine einheitliche Anwendung des europäischen und nationalen Datenschutzrechts zu erreichen und gemeinsam für seine Fortentwicklung einzutreten.
- 40 Datenschutzkonferenz, Facebook-Datenskandal – Neues Europäisches Datenschutzrecht bei Sozialen Netzwerken durchsetzen!, Entschließung der Konferenz der unabhängigen Datenschutzbehörden des Bundes und der Länder – Düsseldorf 26. April 2018, [https://datenschutzkonferenz-online.de/media/en/20180426\\_en\\_facebook\\_datenskandal.pdf](https://datenschutzkonferenz-online.de/media/en/20180426_en_facebook_datenskandal.pdf).
- 41 Council of Europe (2016): Study on the human rights dimensions of automated data processing techniques (in particular algorithms) and possible regulatory implications, <https://rm.coe.int/study-on-algorithmes-final-version/1680770cbc>.
- 42 Patrick Stegemann, Unsichtbare Strippenzieher – Die Macht der Algorithmen, 20.11.2015, <https://www.wissen.de/unsichtbare-strippenzieher-die-macht-der-algorithmen/page/0/2>.
- 43 Council of Europe (2016): Study on the human rights dimensions of automated data processing techniques (in particular algorithms) and possible regulatory implications.
- 44 AINOW (2017): AI Now report 2017. [https://ainowinstitute.org/AI\\_Now\\_2017\\_Report.pdf](https://ainowinstitute.org/AI_Now_2017_Report.pdf).
- 45 Council of Europe (2016): Study on the human rights dimensions of automated data processing techniques (in particular algorithms) and possible regulatory implications.
- 46 Frank, Rieger, Chaos Computer Club, Facebook muss zerschlagen werden! <https://www.br.de/radio/bayern2/sendungen/zuendfunk/frank-rieger-facebook-muss-zerschlagen-werden-100.html>.
- 47 Deutscher Bundestag (2017): Algorithmen. Einzelfragen zu Instrumenten und Regelansätzen, Wissenschaftliche Dienste, <https://www.bundestag.de/blob/529290/6c67be680882ef8e04fa752ab2a15c34/wd-8-031-17-pdf-data.pdf>.
- 48 Unabhängiges Landeszentrum für Datenschutz (2018): Digitalisierung in Schleswig-Holstein – Chancen durch Open Source, Pressemitteilung vom 18.6.2018, <https://www.datenschutzzentrum.de/artikel/1245-Digitalisierung-in-Schleswig-Holstein-Chancen-durch-Open-Source.html>.
- 49 Kate Raworth, 7 ways to think like a 21st-century economist, 5. April 2017, <https://www.opendemocracy.net/transformation/kate-raworth/seven-ways-to-think-like-21st-century-economist>.