

Keynote: Die Macht der Plattformen

Julia Reda

Die Telemedicus-Sommerkonferenz beschäftigt sich mit einem brandheißen Thema¹: Plattformen sind in aller Munde, ob in der Telekomregulierung, im Wettbewerbsrecht, im Datenschutz- oder im Urheberrecht. Was ich als Politikerin auf einer juristischen Konferenz zu diesem Thema beitragen kann, ist ein Blick auf das politische Narrativ rund um die Plattform, die Beweggründe und Argumente, mit denen Rufe nach einer Plattformregulierung, insbesondere in Brüssel, untermauert werden.

Bevor man ein Phänomen regulieren kann, muss man natürlich eingrenzen, womit man es zu tun hat. Im Zentrum meiner Einführung steht deshalb die Frage:

Was ist eine Plattform? Was wird in der europäischen Debatte darunter verstanden?

¹ Es handelt sich bei diesem Beitrag um eine wörtliche Mitschrift der Keynote von Julia Reda (Anm. d. Hrsg.).

1 Feindbild GAFA

Wenn man in Brüssel fragt, vor allem die Kolleginnen und Kollegen aus Frankreich, dann sind Plattformen gleichbedeutend mit „GAFA“, kurz für Google, Apple, Facebook und Amazon. Eine Journalistin verglich diese vier Unternehmen vor Kurzem mit den vier Reitern der Apokalypse. Dieser Vergleich war kaum als Übertreibung zu betrachten.²

Die vier vielgescholtenen Firmen unterscheiden sich durchaus in ihren Geschäftsmodellen. Während das Kerngeschäft von Apple der Verkauf von Hardware ist und Amazon immerhin den Vertrieb vieler Produkte selbst übernimmt, ist das Geschäftsmodell von Google und Facebook nahezu vollständig digital und aus der Nutzerinnensicht ist kaum erkennbar, ob diese Firmen überhaupt etwas verkaufen. Gemeinsam haben sie, dass ihr Geschäftsmodell auf das Internet fußt, dass sie eine Palette ineinandergreifender Dienstleistungen anbieten und dass es sich um amerikanische Großkonzerne handelt. Die Debatte um Plattformen in Brüssel ist unbestreitbar geprägt vom Wettbewerb zwischen europäischer und amerikanischer Internetwirtschaft, und der Sorge, dass Europa in diesem Wettbewerb weit abgehängt ist.

1.1 Europäische Plattformen: abgehängt

Eine Grafik der Europäischen Kommission aus ihrer Digitalen Binnenmarktstrategie zeigt, wie sich das Problem für die Kommission darstellt:

Wenn es um Suchmaschinen, soziale Netzwerke, Apps, Cloud Services und die Sharing Economy geht, überwiegen Angebote aus den USA. Dort, wo es Konkur-

² Emily Bell: Facebook is Eating the World.
http://www.cjr.org/analysis/facebook_and_media.php.

renz aus Europa gibt, handelt es sich in aller Regel um Unternehmen, die nur auf einem einzelnen nationalen Markt erfolgreich sind. Paneuropäische Konkurrenz zu den international erfolgreichen amerikanischen Internetplattformen gibt es kaum.

1.2 Oettinger im Spiegel: Wir können Google zwingen

Auch in Deutschland ist dieser Diskurs nicht gänzlich unbekannt, beispielsweise eine Schlagzeile im Nachrichtenmagazin der Spiegel von 2014³ zeigt Digitalkommissar Günther Oettinger mit der Überschrift „Wir können Google zwingen. Interview: Digitalkommissar Günther Oettinger über Europas Aufholjagd in der Internetwirtschaft“, die Frage der Regulierung von Google wird also in einen direkten Kontext zur wirtschaftlichen Situation europäischer Internetunternehmen gesetzt.

³ Der Spiegel 52/2014: Interview: Wir können Google zwingen.
<http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-130967255.html>.

2 Plattform-Definition der Europäischen Kommission

Entsprechend kam es wenig überraschend, dass die Europäische Kommission sich intensiver mit der Plattformregulierung auseinandergesetzt hat. Eine öffentliche Konsultation aus dem Herbst 2015 schlägt folgende Definition⁴ für das Phänomen Plattform vor:

„Online-Plattformⁱ bezieht sich auf ein Unternehmen, das in zwei- oder mehrseitigen Märkten tätig ist und das Internet nutzt, um Interaktionen zwischen zwei oder mehr verschiedenen, jedoch voneinander abhängigen Gruppen von Nutzern zu ermöglichen, wobei eine Wertschöpfung für mindestens eine der Gruppen entsteht. Einige Plattformen sind auch als Vermittler anzusehen.“

Die Definition ist mit einer Liste an Beispielen versehen, die das Konzept verdeutlichen sollen:

Zu den typischen Beispielen zählen allgemeine Internet-Suchmaschinen (z.B. Google, Bing), spezialisierte Suchmaschinen (wie Google Shopping, Kelkoo, Twenga, Google Local, Tripadvisor, Yelp), standortbezogene Branchenverzeichnisse oder einige Karten (z.B. Google oder Bing Maps), Nachrichtenaggregatoren (z.B. Google News), Online-Märkte (z.B. Amazon, eBay, Allegro, Booking.com), audiovisuelle und Musikplattformen (z.B. Spotify, Deezer, Netflix, Canal Play, Apple TV), Videoplattformen (z.B. YouTube, Dailymotion), Zahlungssysteme (z.B. PayPal, Apple Pay), soziale Netze (z.B. Facebook, LinkedIn, Twitter, Tuenti), App-Stores (z.B. Apple App Store, Google Play) oder Plattfor-

⁴ Öffentliche Konsultation: Regelungsumfeld für Plattformen, Online-Vermittler, Daten, Cloud Computing und die partizipative Wirtschaft
<https://ec.europa.eu/eusurvey/pdf/survey/31103?lang=DE&unique=7204f33b-d654-4ab3-8798-7b380afa2bb0>.

men der partizipativen Wirtschaft (z.B. AirBnB, Uber, BlaBlaCar, Taskrabbit). Internetzugangsanbieter fallen nicht unter diese Definition.

Insbesondere die Beispiele, die zur Veranschaulichung der Definition gegeben werden, werfen zahlreiche Fragen auf. Sie befinden sich auf unterschiedlichen Abstraktionsebenen: Unternehmen wie Google, Amazon oder ebay werden als Beispiele genannt, genauso wie Dienstleistungen innerhalb eines Unternehmens (Apple Play, Bing, Google Maps, Google News), die ihrerseits einen profitablen Teil des Unternehmens darstellen können oder auch nicht.

Bei allen Beispielen handelt es sich um profitorientierte Firmen (oder Dienstleistungen dieser Firmen), obwohl die Profitorientierung insbesondere aus der englischen Originalfassung der Definition nicht unmittelbar zu entnehmen ist (dort ist von „undertakings“, deutsch „Unternehmen“, aber auch „Unternehmungen“ oder „Unterfangen“, die Rede). Unbeantwortet bleibt, ob etwa die Online-Enzyklopädie Wikipedia, die alle Merkmale der Definition erfüllt, aber nicht profitorientiert arbeitet, sondern von einer gemeinnützigen Stiftung betrieben wird, unter die Definition der Europäischen Kommission fallen würde. Unbestritten ist, dass Wikipedia Interaktionen zwischen verschiedenen Nutzerinnengruppen ermöglicht, Autorinnen und Leserinnen, und dabei einen Mehrwert schafft. Aber ob sich so unterschiedliche Onlineplattformen wie Wikipedia und Facebook unter dem gleichen Mantel regulieren lassen, ist fraglich.

Unklar ist weiterhin das Verhältnis zwischen der Definition von Onlineplattformen und der Definition von Intermediären aus der E-Commerce-Richtlinie. Eine Definition, die sich nur teilweise mit der der Intermediären überschneidet, würde große regulatorische Unsicherheiten aufwerfen, weil die E-Commerce-Richtlinie elementar ist für die Regelung von Fragen der Haftung seitens der Intermediären. Die Definition der Europäischen Kommission schließt mit den Internetzugangsanbietern nur eine Untergruppe von Intermediären aus seiner

Definition aus, schließt aber gleichzeitig Hostprovider mit ein, wie an zahlreichen Beispielen (YouTube, Yelp, Facebook) zu sehen ist. Gleichzeitig werden aber auch Lizenznehmer von kreativen Inhalten als Plattform genannt, wie Spotify oder Netflix. Bei diesen handelt es sich nicht um Intermediäre im Sinne der E-Commerce-Richtlinie, weil die bereitgestellten Inhalte nicht von Endnutzerinnen hochgeladen werden, sondern vom Anbieter der Dienstleistung selbst bereitgestellt werden, nachdem dieser eine Lizenz von den Rechteinhabern erworben hat. Inwieweit auf Netflix oder Spotify Interaktionen zwischen verschiedenen Nutzergruppen ermöglicht werden, ob sie also überhaupt die seitens der Europäischen Kommission vorgeschlagene Definition erfüllen, ist ebenfalls fraglich. Diese Vermengung von Intermediären und Inhalteanbietern, die selbst Inhalte lizenzieren und zur Verfügung stellen, ist regulatorisch hoch problematisch, weil für diese unterschiedlichen Gruppen von Akteuren vollständig andere Rechtsgrundlagen bestehen. Intermediäre profitieren von der Haftungsbegrenzung der E-Commerce-Richtlinie, Inhalteanbieter nicht.

Schließlich ist auffällig, dass die von der Kommission genannten Beispiele naturgemäß allesamt größere, erfolgreiche Firmen (oder deren Dienstleistungen) sind, die Plattformdefinition aber kein Kriterium für die Größe einer Plattform oder die wirtschaftliche Relevanz der stattfindenden Transaktionen enthält. Ist eine privat betriebene Webseite, die wechselseitige Kommunikation ermöglicht (etwa ein Diskussionsforum) schon eine Plattform, wenn sie zum Beispiel ein Werbebanner geschaltet hat? Besteht mit solchen Webseiten ein Problem, das regulatorisch angegangen werden muss?

Die Konsultation der Europäischen Kommission hat ergeben, dass viele Betroffene die vorgeschlagene Definition als zu weit gefasst empfinden, um als Grundlage von Regulierung zu dienen.

3 Wettbewerb zwischen Plattformen: David gegen Goliath

Trotzdem gibt es berechtigte Sorgen über die Marktmacht von Plattformen. über Netzwerkeffekte, die die Entwicklung eines gesunden Wettbewerbs erschweren. über Datenschutz, der unterlaufen wird, denn wenn es keine privatsphärenfreundliche Alternative auf dem Markt gibt, sind die Menschen bereit, erstaunlich viele Daten preiszugeben und ihrer Verarbeitung zuzustimmen.

Eine allumfassende Plattformenverordnung wird es von der EU nicht geben. Stattdessen wird das Thema Plattformen in diesen ganz unterschiedlichen Kontexten beleuchtet. Die Relevanz der Plattformen für ganz unterschiedliche Branchen und Rechtsgebiete spiegelt sich auch in der Vielfalt der Diskussionsrunden auf dieser Konferenz wider.

3.1 EU: Nächste Schritte

Vor Kurzem hat die Europäische Kommission eine Mitteilung zur Regulierung von Plattformen veröffentlicht⁵: Anstatt einer allumfassenden Verordnung soll branchenspezifisch vorgegangen werden. Die Kommunikation behandelt vier Themenkomplexe:

Over-the-Top-Player (OTTs) und ihr Verhältnis zur klassischen Telekommunikationsbranche. Hier soll im Rahmen der Telekomregulierung ein „Level Playing Field“, eine Wettbewerbsgleichheit, geschaffen werden.

⁵ http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=15949.

Verantwortung von Plattformen: Dieses Kapitel beschäftigt sich mit der Haftung von Intermediären im Rahmen der E-Commerce-Richtlinie.

Vertrauen: Dieses Thema beinhaltet Fragen rund um Datenschutz, Verbraucherschutz und Interoperabilität.

Business-to-Business-Transaktionen zwischen Plattformen, Kartellrecht und Streitschlichtung (in diesem Bereich sind noch keine konkreten Schritte geplant.)

3.2 Lobbyismus

Manche dieser Anliegen sind berechtigt.

Aber das allgemeine Unbehagen über Plattformen, das mit Sorgen über die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Internetwirtschaft vermischt ist, kann auch von alteingesessenen Industrien für eigene Interessen genutzt werden. Die Ergebnisse schaden oftmals den Interessen der Allgemeinheit und auch der Wettbewerbsfähigkeit neuer europäischer Internetdienste, die durch fehlgeleitete Regulierung oftmals am Entstehen und Wachsen gehindert werden. Dieses Phänomen zeigt sich am Lobbyismus rund um zwei Reformvorhaben, der Telekomregulierung und der Urheberrechtsreform.

3.3 OTTs

Die Argumentation für die Schaffung eines „Level Playing Field“ zwischen klassischen Telekomanbietern und OTTs lautet verkürzt folgendermaßen: Weil Skype mit dem Telefon konkurriert, muss man Wettbewerbsgleichheit schaffen, die Regulierung der Telekomanbieter muss entweder gelockert, oder die für OTT-Player angezogen werden.

Aber konkurriert Skype wirklich mit dem Telefon? Der Unterschied ist, wenn Skype einen aussperrt, kann man nach wie vor mit einem beliebigen anderen OTT telefonieren. Mit dem entsprechenden Wissen ausgestattet können sogar eigene Kurznachrichtendienste programmiert werden, die nicht auf die Kooperation irgendeines OTT-Anbieters angewiesen sind. Wenn die Telekom einem hingegen die Leitung kappt, ist man von der Kommunikation abgeschnitten, wenn kein alternativer Provider Zugriff auf die Infrastruktur hat.

Eigentlich konkurriert das Telefon nicht mit Skype, sondern mit dem Internet als Kommunikationsinfrastruktur. Wenn man Plattformen regulieren will, ist die Unterscheidung, ob man es mit einer Infrastruktur oder einer Dienstleistung zu tun hat, absolut elementar. Einige Verpflichtungen, die weniger mit dieser Unterscheidung und mehr mit dem Schutz von Grundrechten zu tun haben, wie etwa das Telekommunikationsgeheimnis, können durchaus auf OTTs übertragen werden.

Die Regulierung von Telekomaniern ist zu weiten Teilen aber auch deshalb vorhanden, weil Infrastrukturinhaber zu Monopolbildung neigen. Anstatt ungleiches gleich zu machen und ein „Level Playing Field“ zwischen Telekomaniern und Onlinediensten zu generieren, hätte man vielleicht gleich die physische Telekommunikationsinfrastruktur, die Kabel im Boden in öffentlicher Hand behalten sollen. Dann könnten Internetzugangsanbieter auf einer öffentlichen Infrastruktur effektiver miteinander konkurrieren.

Telekomaniern haben natürlich Interesse an der Rede vom „Level Playing Field“:

Entweder die OTTs, die zwar selbst keine Kontrolle über die Infrastruktur haben, aber vielleicht trotzdem das Geschäftsmodell der Telekomaniern weniger lukrativ machen, werden stärker reguliert und zurückgedrängt. Oder die Telekomaniern werden dereguliert.

Beides ist im Interesse der Telekomanbieter, aber nicht unbedingt im öffentlichen Interesse. Ein Aspekt, der mit der Telekomreform evtl. dereguliert werden soll, sind die vertraglichen Rechte der Kundinnen und Kunden. Weniger Verbraucherschutzrechte etwa beim Wechsel des Telekomanbieters sind sicher nichts, womit der Wettbewerb befördert wird.

3.4 Leistungsschutzrecht

Ähnlich sieht es beim Urheberrecht aus. Da wird das Misstrauen gegenüber Google genutzt, um ein europaweites Leistungsschutzrecht zu fordern, das bereits in Deutschland auf ganzer Linie gescheitert ist und nur Anwälten Einnahmen beschert hat.

Die Idee war: Google soll dafür zahlen, wenn es mittels Google News Zuschauer auf die Seiten der Verlage leitet. Nach Verabschiedung des Gesetzes hat Google die Anzeige von Nachrichtenvorschauen auf Google News für die Verlagsangebote, die das Leistungsschutzrecht über die Verwertungsgesellschaft VG Media geltend machen wollten, beschränkt, um Lizenzkosten zu vermeiden.

Daraufhin haben die in der VG Media organisierten Verlage Google wenig überraschend eine Gratislizenz erteilt, weil sie feststellten, dass ohne die Nachrichtenvorschau mit Snippet und Bild deutlich weniger Menschen auf die Links zu ihren Angeboten geklickt haben, und ihnen so Werbeeinnahmen entgingen. So wäre das Leistungsschutzrecht in Deutschland beinahe folgenlos geblieben, wenn die Verlage auch der Konkurrenz von Google Gratislizenzen erteilt hätten. Dies ist aber nicht geschehen. In einer urhebervertragsrechtlich durchaus problematischen Weise räumt die VG Media Google gegenüber jeglicher Konkurrenz im Bereich Nachrichtenaggregation einen Vorteil ein. Ein Gesetz, das der Querfinanzierung von Verlagsangeboten durch die Einnahmen von Google dienen sollte, hat die Marktposition von Google sogar noch gestärkt.

Die VG Media hat bislang weit mehr Geld für Gerichtsverfahren ausgegeben, als sie jemals über Lizenzgebühren eingenommen hat, für die Verlagsbranche ist das Leistungsschutzrecht also ein Verlustgeschäft. Schlimmer noch ist es um die Verlage in Spanien bestellt, die ein Leistungsschutzrecht erstritten haben, welches es dem Verlag verbietet, freiwillig auf Lizenzgebühren zu verzichten. Dieses Gesetz, bekannt als Canon AEDE, hat nicht nur zur Einstellung von Google News in Spanien geführt, sondern auch zahlreichen erfolgreichen regionalen Nachrichtenaggregatoren die Geschäftsgrundlage entzogen und zu Einbrüchen bei den Werbeeinnahmen insbesondere kleinerer Verlage geführt. Ein Nutzen für die wenigen großen Verlagshäuser, die nach wie vor für ein Leistungsschutzrecht auf EU-Ebene eintreten, ist bestenfalls dadurch zu erklären, dass eine Schwächung der Nachrichtenaggregatoren und sozialen Netzwerke die Menschen dazu zwingt, wieder stärker auf bereits bekannte, markenstarke Onlinepublikationen zurückzugreifen. Dem Wettbewerb um den Qualitätsjournalismus ist damit nicht gedient.

Allen Warnungen seitens Wissenschaft, Zivilgesellschaft, Gewerkschaften, kleinerer Verlage und der Internetwirtschaft zum Trotz hat Digitalkommissar Oettinger nun ein Leistungsschutzrecht für die gesamte EU vorgeschlagen, das noch weitergehend ist als in Deutschland. Es ist nicht länger auf Suchmaschinen und Nachrichtenaggregatoren beschränkt, sondern soll beispielsweise auch für Linkvorschauen auf Twitter oder Facebook gelten. Dieses Vorhaben ist besonders grotesk angesichts der Tatsache, dass alle Verlage, die für ein Leistungsschutzrecht streiten, selbst in die Suchmaschinenoptimierung und in Social-Media-Strategien investieren, die dafür sorgen, dass ihre Inhalte möglichst prominent auf den Plattformen platziert sind, die ihnen angeblich durch die Anzeige von Artikelvorschauen Schaden zufügen. Die erwartbare Folge des europäischen Leistungsschutzrechts, dass die Angebote von Verlagen, die das Leistungsschutzrecht wahrnehmen wollen, in Zukunft weniger leicht zu finden sein werden, so deutet Kommissar Oettinger an, soll über das Kartellrecht

angegangen werden. Dass man ein Unternehmen nicht dazu zwingen kann, eine kostenpflichtige Dienstleistung in Anspruch zu nehmen, ist indes heute genauso wahr wie bei der Einführung in Deutschland. Das Bundeskartellamt hat auch schon richtig festgestellt, dass das kein kartellrechtliches Problem, sondern eine Selbstverständlichkeit ist.

4 Die Macht der Plattformen

Die bevorstehende europäische Urheberrechtsreform⁶ enthält auch Regelungen zur Verantwortung von Plattformen im Umgang mit urheberrechtlich geschützten Inhalten, die insbesondere auf den Druck der Musikindustrie zurückzuführen sind.

„Wo Macht ist, muss auch Verantwortung sein“, heißt es in der Ankündigung des Panels auf dieser Konferenz zu Rechtsschutz und Regulierung durch Plattformen. Aber man kann es auch anders herum betrachten:

Wo Verantwortung übertragen wird, da entsteht Macht.

Wenn Unternehmen entscheiden, welche Inhalte legal und welche illegal sind, kann sich die Firmenpolicy auf die Werte der Gesellschaft übertragen, das sieht man beispielsweise an den immer wieder aufflammenden Debatten um die Löschung von Bildern auf Facebook, die nackte Haut zeigen, oder die Verpflichtung zur Nutzung eines Namens, der auch auf Ausweisdokumenten verwendet wird.

Darüber hinaus verhalten sich Plattformen, die rechtlich für Inhalte Dritter zur Verantwortung gezogen werden können, wahrscheinlich vorsichtiger als nötig, um das Haftungsrisiko zu minimieren. Bei der Verwendung urheberrechtlich geschützten Materials, das durchaus durch eine nationale Urheberrechtsschranke legitimiert sein kann, hat ein Unternehmen wenig zu befürchten, wenn es einen fälschlich als illegal eingestuften Inhalt löscht. Wenn es einen fälschlich als legal eingestuften Inhalt aber auf seiner Plattform verbleiben lässt, geht es ein aus Firmensicht unnötiges Risiko ein, im Zweifelsfall wird also

⁶ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/proposal-directive-european-parliament-and-council-copyright-digital-single-market>.

gelöscht. Diese vorsichtige Haltung vermindert die praktische Wirkung von Urheberrechtsschranken, die die Meinungsfreiheit schützen sollen, wie etwa die Schranke für Parodie oder Zitat.

Der neue Gesetzesvorschlag der Europäischen Kommission zum Urheberrecht stützt sich auf die Idee, dass mehr Verantwortung über Inhalte auf Online-Plattformen übertragen werden muss, das könnte aber paradoxerweise dazu führen, dass genau die Unternehmen mehr Macht erlangen, gegen die die Maßnahmen vordergründig gerichtet sind.

Der Vorschlag, der unter dem Namen „Value Gap“ firmiert, basiert auf einem seitens der Musikindustrie vorgebrachten Narrativ, es stelle eine Regelungslücke dar, dass Lizenznehmer wie Spotify mehr für das Streaming einer Musikaufnahme zahlen als die Videoplattform YouTube, auf der zahlreiche Musikvideos hochgeladen werden. YouTube profitiert als Host-Provider von der Haftungsbeschränkung aus der E-Commerce-Richtlinie. Seit Jahren verlangen Rechteinhaber, insbesondere die Musikindustrie, dass auf YouTube zur Verfügung gestellte Inhalte grundsätzlich lizenziert werden sollen.

Google ist dieser Forderung durch die Einführung von ContentID begegnet, ein System, das neu hochgeladene Inhalte automatisch mit einer Referenzdatenbank von urheberrechtlich geschützten Werken vergleicht und es Rechteinhabern freistellt, diese Inhalte automatisch zu entfernen, zu überwachen oder mit Werbeeinblendungen zu versehen, an deren Einnahmen die Rechteinhaber beteiligt werden. Die überwiegende Mehrheit der Rechteinhaber in der Musikindustrie beteiligt sich an ContentID und entscheidet sich für die Monetarisierung durch Werbung. Nach eigenen Angaben hat Google etwa \$ 60 Millionen in die Entwicklung dieser Technologie investiert, sicher auch mit dem Ziel, den Druck auf Änderung der Gesetzgrundlage für den Haftungsausschluss von Intermediären zu verringern.

Jetzt schlägt die EU-Kommission vor, die Verwendung von technischen Maßnahmen wie ContentID zur Verhinderung der Verfügbarkeit unlizenzierter Inhalte verpflichtend zu machen für „Online-Plattformen, die große Mengen urheberrechtlich geschützter Inhalte hosten“.

YouTube erfüllt diese neuen Vorgaben freilich bereits durch die Verwendung von ContentID. Die kleinere und weniger liquide Konkurrenz scheitert aber daran, Technologien wie ContentID selbst zu entwickeln. Es ist durchaus denkbar, dass Google die Einführung einer solchen gesetzlichen Vorschrift nutzen würde, um ContentID in Zukunft als Dienstleistung anzubieten, die andere Plattformen per Lizenzvertrag mitnutzen können. Um den gesetzlichen Vorschriften für den Betrieb einer Plattform mit nutzerinnengenerierten Inhalten zu entsprechen, müssten sich Unternehmen also in Zukunft womöglich direkt wirtschaftlich von Google abhängig machen.

Das zeigt, dass die Übertragung von Verantwortung nicht die richtige Antwort auf Machtungleichgewicht ist. Das heißt nicht, dass die Macht von Plattformen nicht existiert oder dass wir nichts gegen sie unternehmen sollten.

5 Die Nutzerin im Zentrum

Die Antwort auf Netzwerkeffekte sollte nicht sein, Wettbewerb als Regelungsprinzip aufzugeben. Es gibt durchaus auch sinnvolle regulatorische Antworten auf die Macht von Plattformen, die Voraussetzungen schaffen, damit eine effektive Konkurrenz mit den größten Internetplattformen möglich ist, anstatt diese zu erschweren.

Die Bundesregierung arbeitet an einer Überarbeitung des Kartellrechts, um Marktkonzentration in der digitalen Welt zu begegnen. Sie befasst sich in diesem Kontext mit „kostenfreien“ Diensten oder Startups, die zuweilen zu Millionenbeträgen aufgekauft werden, obwohl sie noch nicht über nennenswerte eigene Einnahmen verfügen. Wenn diese Unternehmen über verwertbare Daten oder große Communities verfügen, kann eine kartellrechtliche Untersuchung sinnvoll sein, der Umsatz von Unternehmen allein soll nicht mehr das einzige entscheidende Kriterium sein.

Die Kommission macht Schlagzeilen damit, Internetgiganten von Steuervermeidung abzuhalten, indem es gegen illegale Staatsbeihilfen vorgeht. Das gilt aber für Apple genau wie für Fiat oder Starbucks. Das Kartellrecht muss ein scharfes Schwert bleiben, um sich gegen Unternehmen durchzusetzen, die Regulierung unterlaufen, egal ob Plattform oder nicht.

Die Datenschutzgrundverordnung und das derzeit im Gesetzgebungsverfahren befindliche neue EU-Kaufrecht für digitale Inhalte führen Nutzerinnenrechte auf Datenportabilität und Interoperabilität ein. Dabei handelt es sich um eine Grundvoraussetzung für funktionierenden Wettbewerb im Netz, um Lock-in-Effekten vorzubeugen.

Es gibt also viel Bewegung rund um die Plattformen: Die Debatte ist berechtigt, ebenso wie viele der Gesetzesinitiativen. Aber nicht alles, was mit der Macht der Plattformen begründet wird, führt tatsächlich zu einem Nutzen für die Allgemeinheit. Bei der Plattformregulierung gilt es immer ein Auge darauf zu haben, nicht einfach die Forderungen traditioneller europäischer Industrien ungefragt zu übernehmen.