

GESELLSCHAFTLICHE KONSEQUENZEN DIGITALER MONOKULTUREN: BREAKOUT-SESSION DER AK-WIEN IM RAHMEN DER ALPBACHER TECHNOLOGIEGESPRÄCHE 2018

Von Miron Passweg,
Abteilung Wirtschaftspolitik,
AK-Wien

Das Internet ist, wie die Telefonie im 20. Jahrhundert, zu einer zentralen Infrastruktur geworden. Netzwerkeffekte, verbunden mit globalen Märkten, führen zur Etablierung allumfassender Internetgiganten. Das hat Auswirkungen auf Inklusion, Demokratie, KonsumentInnen, Diversität und Beschäftigte. In Verbindung mit den gesammelten Daten ihrer NutzerInnen entstehen so globale Konzerne mit staatsähnlichem Auftritt, Einfluss und Wirkung. Diese Machtkonzentration und -verschiebung hat enormen Einfluss auf Politik und Gesellschaft. Wie kann eine europäische Strategie im Umgang mit dieser Entwicklung aussehen?

Internetgiganten, wie Google, Facebook oder Amazon sind in den Schlagzeilen und auch im täglichen Leben allgegenwärtig. Sie werden als Motor technologischer Entwicklung mit großer Reichweite gesehen. Gleichzeitig wird ihnen vorgeworfen BAAD (big, anti-competitive, addictive and destructive to democracy)¹ zu sein. Für die AK ist jedoch wesentlich, dass der Nutzen für alle gewährleistet werden kann.

Das Internet wurde zu einer grundlegenden Infrastruktur, der Zugang dazu wird nicht nur von den Telekommunikationsunternehmen, sondern auch von Technologiekonzernen wie Google, Apple, Facebook und Amazon maßgeblich dominiert, geregelt und kontrolliert.

Im Rahmen der Fusionskontrolle sollten auch weniger große Übernahmen (z.B. Kauf von Instagram durch Facebook) eingehend geprüft und auch die Konzentration von Daten berücksichtigt werden. Darüber hinaus sollte ein diskriminierungsfreier Internetzugang sichergestellt werden (Netzneutralität) und öffentliche Alternativen angedacht werden.

Nach Ansicht der AK muss daher das Instrument der Fusionskontrolle um die Dimensionen des Datenschutzes, der Medienvielfalt und eines öffentlichen Infrastrukturkonzeptes erweitert werden.²

Es braucht Transparenz, Regulierung und eine politische Antwort auf europäischer Ebene

Leonhard Dobusch, Professor am Institut für Organisation und Lernen der Universität Innsbruck, betonte die Bedeutung der Netzneutralität und die Notwendigkeit der Schaffung öffentlicher Alternativen.

Netzneutralität ist seiner Auffassung nach ein zentraler Faktor für Innovationsoffenheit und für die Ermöglichung öffentlicher Räume im Netz. Sie sei notwendig, damit neue Plattformen gegenüber etablierten Unternehmen überhaupt Markteintrittschancen haben.

¹ Deutsch: Groß, sich dem Wettbewerb entziehend, süchtig/abhängig machend und demokratiezersetzend

² Nähere Ausführungen dazu siehe Fridolin Herkommer und Christa Schlager: <https://awblog.at/internetgiganten-in-die-schranken-weisen/>

Weiters würde die Plattformneutralität (er spricht dabei insbesondere Google/YouTube und Facebook an) an Bedeutung gewinnen. Die großen Plattformen betrachtet er einerseits als nicht ausreichend neutral, da ihre Algorithmen beispielsweise ihre eigenen Angebote bevorzugen, andererseits aber auch als zu „neutral“, weil sie zu viel an z.B. Aggressivität im Netz zuließen („Hate Speech“).

Internetgiganten – wie Google, Facebook oder Amazon – werden als Motor technologischer Entwicklung mit großer Reichweite gesehen. Gleichzeitig wird ihnen vorgeworfen, BAAD (big, anti-competitive, addictive and destructive to democracy) zu sein.

Für Dobusch sind – bezogen auf die Frage der Plattformneutralität – neben Regulierungen (z.B. kartellrechtlich, medienrechtlich, urheberrechtlich) „Public Options“ (beispielsweise öffentlich-rechtliche Plattformen, betrieben von öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, wie dem ORF) und nicht primär profitgetriebene Alternativen entscheidend.

Die Position der AK wird auch von Ursula Pahl, Vize-Generaldirektorin des Europäischen Verbraucherverbands BEUC, unterstützt.

Da das Leben der KonsumentInnen zunehmend digitalisiert wird, sollten diese von den neuen Möglichkeiten profitieren können. Sie sollten in der Lage sein, aus einer breiten Palette von Produkten und Dienstleistungen wählen zu können und auch keiner ständigen kommerziellen Überwachung unterworfen sein. Sie sieht tendenziell den Wettbewerb durch eine zunehmende Marktkonzentration bei den Plattformen bedroht und betont, dass kompetitive Märkte für die KonsumentInnen essenziell sind.

Durch die Maximierung von Netzwerkeffekten und die Schaffung von Datenbarrieren benachteiligen große Plattformen sowohl KonsumentInnen als auch MitbewerberInnen. Deshalb benötigt die Europäische Union eine angemessene politische Antwort auf diese neuen Marktgegebenheiten der digitalen Ökonomie.

Eine vielschichtige Strategie auf europäischer Ebene erscheint deshalb als dringend notwendig. Sie bedarf einerseits einer besseren Durchsetzung des Wettbewerbs- und Datenschutzrechts und andererseits Maßnahmen, welche zu mehr Transparenz und zu besserem Schutz der KonsumentInnen beitragen (wie zum Beispiel ein „Datenzugriffsrecht“).

Innovation und Marktzugang zu den digitalen Märkten der Zukunft

Für Semjon Rens, Public Policy Manager für Facebook Deutschland, Österreich und die Schweiz, sind Technologieunternehmen, wie Facebook, keineswegs konkurrenzlos und müssen daher sehr viel Geld für Innovation ausgeben. Fast 20 Prozent seines Umsatzes (ca. 7,7 Mrd. US-Dollar) hat Facebook 2017 in Forschung und Entwicklung investiert. Unternehmen, wie z.B. Nokia, Yahoo, AOL, Microsoft und MySpace, schienen noch vor ein paar Jahren konkurrenzlos zu sein, ihr Erfolg wurde jedoch von einer neuen Generation von Technologieunternehmen, deren Angebot die Menschen nützlicher fanden, massiv gebremst.

Der Wettbewerb in der Technologiebranche sei auch deshalb so stark, da der Aufbau eines derartigen Unternehmens heute einfacher und billiger sei als je zuvor. Die Grundkosten für die Gründung eines Technologieunternehmens seien von mehr als 5 Mio. US-Dollar im Jahr 2000 auf etwas über 5.000 US-Dollar im Jahr 2011 gesunken. Die KonsumentInnen würden von einer Vielzahl an Diensten und Apps, die oft kostenlos sind, profitieren. Durch die niedrigen Markteintrittsbarrieren gäbe es mittlerweile Hunderte Kommunikationsdienste, ständig kämen neue hinzu und die KonsumentInnen könnten ganz einfach zwischen den verschiedenen Diensten wechseln. Konfrontiert mit Fragen aus dem Publikum, wie beispielsweise zum Skandal um die Weitergabe von Facebook-NutzerInnenendaten an Cambridge Analytica, Fake News oder politischer Propaganda, räumte Semjon Rens ein, dass zur Bekämpfung von Datenmissbrauch durchaus noch Regulierungsbedarf gegeben sei. Das Sperren von Fake-Accounts stellte sich als schwieriges Unterfangen heraus. Hier wurde jedenfalls deutlich, dass zu diesem Thema erheblicher Informations- und Diskussionsbedarf besteht.

Netzneutralität, Demokratie und gesellschaftliche Teilhabe

Für Johannes Gungl, Geschäftsführer der österreichischen Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH (RTR) und zur Zeit Vorsitzender der europäischen Regulierungsbehörde, ist ein offenes Internet die Grundvoraussetzung für Demokratie, freie Meinungsäußerung, Erwerbsfreiheit und Teilhabe am gesellschaftlichen Leben.

Die Sicherung dieser Offenheit werde die zentrale Aufgabenstellung der Politik und Regulierung in allen Bereichen in den kommenden Jahren sein.

Mit der Digital Single Market-Verordnung hat die Europäische Union 2015 erstmals eine europaweite Regelung der Netzneutralität geschaffen. Diese Regelung wurde durch Leitlinien des Gremiums der europäischen Regulierungsbehörden für elektronische Kommunikation (GEREK) präzisiert. Die Bestimmungen über die Netzneutralität wurden

Die öffentliche Hand könnte vorwiegend profitorientierten Plattformen auch aktiv öffentliche entgegensetzen und damit Alternativen schaffen.

erlassen, da Telekomnetzbetreiber sowohl die technischen Möglichkeiten als auch den wirtschaftlichen Anreiz haben, Inhalte zu blocken, zu drosseln oder sonst zu diskriminieren. Wirtschaftliche Anreize zur Diskriminierung von Inhalten hätten jedoch nicht nur Netzbetreiber, sondern auch Hersteller von Endgeräten und Betriebssystemen sowie Betreiber von Appstores.

Als sehr wichtig erachtet Gungl daher die Einrichtung eines Monitoringsystems, um rasch regulatorische Maßnahmen ergreifen zu können. Bei den Internetgiganten, wie Google, Apple, Facebook und Amazon würden Netzwerkeffekte die Marktmacht und -konzentration verstärken, im Telekommunikationsbereich wurden diese Effekte durch Interoperabilität

hingegen entschärft. Allerdings entstünde Marktkonzentration im Telekommunikationsbereich – aufgrund von Skalenvorteilen – durch Zusammenschlüsse. Österreich sei dabei ein Paradebeispiel mit einer extrem hohen Marktkonzentration (der viertgrößte Anbieter in Österreich hat nicht einmal 3% Marktanteil).

Strukturelle Unterschiede zwischen den Diensteanbietern im Internet und den Telekomunternehmen, die die notwendige Infrastruktur bereitstellen, sah auch Maximilian Schubert, Generalsekretär der Internet Service Providers Austria (ISPA). Während Telekomunternehmen stark reguliert sind, wurden Over-The-Top-Dienste, wie WhatsApp oder Skype, erst kürzlich (und nur partiell) dem European Electronic Communications Code unterworfen. Er forderte daher eine entsprechende Unterstützung bzw. Kostenersatz für die Telekomunternehmen. Im Zusammenhang mit den großen Online-Plattformen plädierte Schubert jedoch für eine bessere Nutzung der bestehenden Vorteile europäischer Plattformen (KundInnennähe) anstelle einer – seiner Ansicht nach – restriktiv wirkenden Regulierung.

Digitale Reinkulturen anstatt digitaler Monokulturen

So unterschiedlich die Zugänge zu diesem breiten Themenfeld auch sind, eines ist jedenfalls gemäß der AK klar: Auch dieser Markt braucht Regeln und daher Regulierungen, um Transparenz, Offenheit und Vielfalt zu gewährleisten und Machtkonzentration einzudämmen.

Der öffentlichen Hand kommt dabei nicht nur die Rolle des Regulators zu, um die Rechte der NutzerInnen zu schützen. Sie muss auch selbst aktiv werden, um durch öffentliche Alternativen, die Angebotsqualität und Neutralität zu sichern. All diese Elemente sind in unserer digitalen Gesellschaft wichtig, um die negativen Effekte der digitalen Monokulturen zumindest abzuschwächen und eine offene Gesellschaft sicherzustellen.