

Kapitel 6 – Fazit

1. Innovation ist kein Selbstzweck, sondern dient der Problembewältigung. Wenn Innovationen aus gesamtwirtschaftlichen Gründen erwünscht sind, sollten rechtlich keine negativen Anreize gesetzt werden, sondern ein allgemeiner Wettbewerbsdruck bewahrt werden. Für Innovationsanreize ist die Bestreitbarkeit von Machtpositionen von elementarer Bedeutung. Hierfür sind wettbewerbswidrige Tätigkeiten mit dem Ziel des Marktverschlusses im Rahmen der allgemeinen Missbrauchskontrolle abzustellen.
2. Die Unterscheidung zwischen inkrementellen oder disruptiv wirkenden Innovationen schlägt sich auf die Wettbewerbspolitik durch. Disruptive oder drastische Innovationen sind weniger steuerbar und können durch explizite Zugangsrechte oder andere konkrete wettbewerbspolitische Maßnahmen gegenüber inkrementellen Innovationen benachteiligt werden. Die Innovationsprozesse in datengetriebenen Sektoren sind dynamischer und weniger vorhersehbar, als dass sie von den üblichen Indikatoren akkurat abgebildet werden können.
3. Das Verhältnis von Innovationen und Wettbewerb wird von einem Zielkonflikt geprägt: Marktöffnende Maßnahmen beseitigen Anreize, indem sie Vorreitervorteile zugunsten von Folgeinnovationen minimieren. Die Sicherung der Exklusivität der Verwertung einer Invention soll Innovationsanreize erhöhen. Gleichzeitig hemmt sie den nachstoßenden Wettbewerb und die darauf aufbauende Forschung. Diesen Konflikt versucht die Essential-Facilities-Doktrin aufzulösen, indem sie punktuelle Durchbrechungen von faktischer oder rechtlicher Exklusivität in außergewöhnlichen Umständen veranlassen kann. Das Aufbrechen von Exklusivität durch Teilungspflichten schafft zwar statische Innovationsfähigkeiten für Wettbewerber, senkt aber langfristig industrieweit die Anreize für fortgesetzte oder neu aufgenommene FuE-Tätigkeiten.
4. Das Kartellrecht fördert Innovationen, indem es verhindert, dass marktmächtige Unternehmen ihre Wettbewerber im Innovationswettbewerb mit Gewichten beschweren und verlangsamen oder ihre Teilnahme verhindern. Es fördert nicht Wettbewerber durch „Doping“ oder ein Sonderregelwerk. Der Schutz des allgemeinen Wettbewerbsdrucks ist der Schutz von Innovationsanreizen.

5. Die Funktionsfähigkeit selbstlernender Systeme ist bedingt durch den Zugang zu Trainingsdaten. Dies erhöht die Bedeutung von Daten als wettbewerbsrelevante Parameter. Zur Stärkung der Forschung und Entwicklung sollte die Verfügbarkeit von Trainingsdaten für selbstlernende Systeme erheblich gestärkt werden. Hierzu bieten sich zahlreiche Zugangsmöglichkeiten abseits von privatwirtschaftlich kontrollierten exklusiven Datensets an.
6. Datennetzwerkeffekte sind als Sonderform von qualitativen Skaleneffekten für Trainingsdaten in selbstlernenden Systemen anzuerkennen. Nicht zulässig ist jedoch, den Datenzugang als einzige Qualitätsvoraussetzung zu betrachten und sämtliche andere Wettbewerbsparameter auszublenden. Ebenso wie andere Skaleneffekte können sie überwunden werden und verlieren ohne kontinuierliche Innovationstätigkeiten an Wert. Der Zugang zu exklusiven Datensets ist grundsätzlich ein Wettbewerbsvorteil, aber nicht per se eine Markteintrittsbarriere.
7. Monopolisierungstendenzen können, auch wenn sie in einigen Sektoren beobachtet werden, nicht isoliert auf den fehlenden Zugang zu exklusiven Datensets zurückgeführt werden. Der Innovationswettbewerb ist nicht sektorübergreifend wegen einer Konzentration von Datenressourcen beeinträchtigt. Die Möglichkeiten zur Datenerfassung sind nicht begrenzt. In Einzelfällen kann sich eine Beeinträchtigung ergeben, wenn die Daten auf semantischer Ebene nur dem Erfasser zur Verfügung stehen und für die Entwicklung eines Dritten unersetzlich sind.
8. Dort, wo ein anderer, gegebenenfalls aus einem missbräuchlichen Verhalten erwachsender Wettbewerbsvorteil besteht, können Datennetzwerkeffekte diese Vorteile im Sinne eines Rückkopplungseffekts verstärken.
9. Ein allgemeines Regulierungsbedürfnis zur Behebung von Innovationshemmnissen durch Datennetzwerkeffekte besteht nicht. Es besteht kein Grund, anzunehmen, dass sich sektorübergreifend Innovationsressourcen bei datenreichen Unternehmen konzentrieren werden und Innovationsfähigkeiten monopolisiert werden. Der Innovationswettbewerb ist nicht gefährdet durch die Exklusivität privatwirtschaftlich erhobener Daten. Nicht auszuschließen ist, dass Datennetzwerkeffekte in Kombination mit isolierten Plattformen und Geschäftsmodellen im Einzelfall Innovationen zurückhalten.
10. Automatismen sind als Regulierungsvorschläge zum Datenzugang abzulehnen. Der undifferenzierte Zwang zur Preisgabe privatwirtschaftlicher Daten wird Innovationen nicht stimulieren, sondern sie behin-

dern und lediglich Imitationen provozieren, von denen der Wettbewerb und die Konsumenten nicht profitieren. Zudem ergeben sich datenschutzrechtliche Bedenken für die Umsetzung. Die Regulierungsansätze der progressiven Datenteilungspflicht und des Daten-für-alle-Gesetzes sind abzulehnen. Das politische Ziel gesteigerter Innovations-tätigkeiten wird mit ihnen nicht erreicht.

11. Einzelfallregelungen zur Streuung des Datennutzens könnten erwogen werden, wenn nachgewiesenermaßen der Innovationswettbewerb auf Märkten stagniert. Dies ist denkbar im Rahmen des Kartellrechts, wenn der Zugang zu Märkten tatsächlich im konkreten Fall verschlossen scheint oder mit sektorspezifischer Regulierung, z. B. wenn für einen Sektor sicherheits- oder gesundheitspolitische Erwägungen für eine höchstmögliche Zirkulation der Daten sprechen. Die Essential-Facilities-Doktrin kann entsprechende Interessenkonflikte nicht auflösen. Ein Datenzugang nach Art. 102 AEUV kommt nur bei konkretem Bezug des Zugangspetenten zu den Märkten, auf denen das marktbeherrschende Unternehmen in der Datenanalyse tätig ist, infrage.
12. Um die selbstkorrigierenden Kräfte des Marktes, den freien Datenfluss und langfristig die Zirkulation von Trainingsdaten für selbstlernende Systeme zu stärken, sollte die innovationsstimulierende Regulierung sich auf die Gewährleistung von Interoperabilität, offenen Standards und die Ermöglichung von Kooperationsformen konzentrieren. Eine Regulierung sollte komplementär zum Marktgeschehen erfolgen und nicht antagonistisch.
13. Es besteht weiterer Forschungsbedarf im Hinblick auf die sektorspezifische Wirkung von Datennetzwerkeffekten und Anreizmängeln insbesondere in Sektoren mit hoher Relevanz für Gesundheit, Sicherheit und Demokratie. Der Wunsch nach einer Streuung des Datennutzens wäre hier nicht nur von wirtschaftlichen Erwägungen getragen, sondern im allgemeinen gesellschaftlichen Interesse. Trotzdem sollten auch hier Innovationsanreize erhalten werden und Einbußen durch Datenteilungspflichten an anderer Stelle aufgewogen werden.

