

7. Februar 2019

Bundeskartellamt untersagt Facebook die Zusammenführung von Nutzerdaten aus verschiedenen Quellen

Hintergrundinformationen zum Facebook-Verfahren des Bundeskartellamtes

1. Was ändert sich für die Facebook-Nutzer durch die Entscheidung des Bundeskartellamtes?

Das Bundeskartellamt hat dem Unternehmen Facebook weitreichende Beschränkungen bei der Verarbeitung von Nutzerdaten auferlegt.

Die bisherige Situation: Bislang konnten Personen das soziale Netzwerk Facebook nur dann nutzen, wenn sie den Nutzungsbedingungen zustimmen, dass Facebook auch außerhalb der Facebook-Seite im Internet oder auf Smartphones-Apps viele Daten über den Nutzer¹ sammeln und dem Facebook-Nutzerkonto zuordnen kann. Das bedeutet, dass nicht nur die auf Facebook selbst gesammelten Daten, sondern auch die auf den konzerneigenen Webseiten und Apps sowie die auf Drittseiten im Internet und auf dem Smartphone gesammelten Daten auf dem zentralen Facebook-Nutzerkonto zusammengeführt wurden. Nicht zuletzt durch diese Kombination von Datenquellen war Facebook in der Lage, einen einzigartigen Gesamtdatenbestand über jeden einzelnen Nutzer zu erstellen.

Diese Drittquellen sind zum einen Daten aus der Nutzung von zum Facebook-Konzern gehörigen Diensten, wie z.B. Whatsapp und Instagram. Zum anderen sind dies Daten, die bei der Nutzung von Drittwebseiten und Apps anfallen. Haben Drittunternehmen in ihren Webseiten und Apps so genannte „Facebook Business Tools“ eingebunden, wozu beispielsweise der „Gefällt-mir-Button“, das „Facebook Login“ oder Analysedienste wie „Facebook Analytics“ zählen, fließen über Schnittstellen (APIs) bereits in dem Zeitpunkt Daten an Facebook, in dem der Nutzer das Drittangebot erstmals aufruft. Entsprechend der Vertragskonditionen von Facebook können diese Daten mit Daten der Nutzer aus dem jeweiligen Facebook-Konto verknüpft und von Facebook genutzt werden, auch dann, wenn der Nutzer einem Webtracking durch Browser- oder Geräteeinstellungen widersprochen hat. Diese Konditionen sind nach der Bewertung des Bundeskartellamtes weder nach datenschutzrechtlichen Wertungen gerechtfertigt noch nach kartellrechtlichen Maßstäben angemessen.

Die Änderungen aufgrund der Entscheidung: Diese Praxis wird jetzt vom Bundeskartellamt untersagt. Künftig dürfen die Facebook-Dienste wie WhatsApp oder Instagram die Daten zwar weiterhin für ihre Dienste sammeln. Eine Zusammenführung dieser Daten unter dem Facebook-Nutzerkonto darf Facebook in dieser Art und in diesem Ausmaß aber nur noch dann vornehmen, wenn der Nutzer freiwillig in die Zusammenführung einwilligt. Bei den Daten von Drittseiten muss

¹ Der Begriff Nutzer umfasst jede private Person, die Facebook nutzt, unabhängig von ihrem Geschlecht.

bereits für ihre Sammlung die freiwillige Einwilligung des Nutzers vorliegen. Freiwillig heißt, dass die Nutzung der Facebook-Dienste nicht von der Erteilung dieser Einwilligung abhängig gemacht werden darf. Wird die Einwilligung nicht erteilt, darf Facebook die Daten nicht mehr in der bisherigen umfangreichen Art und Weise zusammenführen, sondern höchstens in einer stark eingeschränkten Form. Die Datenverarbeitung muss damit grundsätzlich intern getrennt werden, wenn keine Einwilligung der Nutzer vorliegt. Bei der Verfolgung von Nutzern im gesamten Internet und in Apps ist schon die umfangreiche Sammlung aller dabei entstehenden Nutzerdaten nur mit freiwilliger Einwilligung möglich.

Facebook wird durch die Entscheidung dazu verpflichtet, seine Nutzungs- und Datenverarbeitungskonditionen entsprechend anzupassen. Soweit Facebook weiterhin Daten aus Quellen außerhalb des sozialen Netzwerkes ohne Einwilligung der Nutzer sammeln und zusammenführen will, muss die Datenverarbeitung erheblich beschränkt werden. Hierfür kommen verschiedenste Kriterien (z.B. Beschränkungen der Datenmenge, der Verwendungszwecke, Art der Datenverarbeitung, zusätzliche Steuerungsmöglichkeiten der Nutzer, Anonymisierung, Verarbeitung nur auf Weisung der Drittanbieter, Haltefristen u.v.m.) in Frage. Insoweit ist es die Aufgabe von Facebook, Lösungsmöglichkeiten auszuarbeiten und dem Bundeskartellamt vorzulegen. Das Bundeskartellamt wird dann prüfen, ob sie den Anforderungen genügen.

Was bleibt unverändert? Facebook darf weiterhin die Nutzung des sozialen Netzwerkes Facebook davon abhängig machen, dass die Daten, die bei der Nutzung der Facebook-Seite oder –App selbst anfallen, verarbeitet werden. Es ist grundsätzlich anzuerkennen, dass das Angebot eines sozialen Netzwerkes, das ein effizientes datenbasiertes Geschäftsmodell anbieten will und sich durch Werbung finanziert, die Verarbeitung von personenbezogenen Daten erfordert. Damit rechnet der Nutzer ja auch. Die Frage, ob diese Konditionen dennoch zu Datenschutzverstößen führen können und wie das kartellrechtlich zu bewerten wäre, wurde nicht abschließend geprüft.

Ferner dürfen die Konzerntöchter von Facebook, wie insbesondere WhatsApp, innerhalb ihrer Gesellschaft Daten verarbeiten. Die Sammlung der bei der Nutzung von WhatsApp oder Instagram anfallenden Daten durch die jeweilige Facebook-Konzerngesellschaft ist ebenfalls nicht Verfahrensgegenstand.

2. Was muss Facebook konkret tun?

Das Bundeskartellamt hat Facebook im Wesentlichen untersagt, dass es in seinen Vertragskonditionen die Nutzung des sozialen Netzwerkes Facebook.com davon abhängig macht, dass Facebook Daten, die bei der Nutzung von konzerneigenen Diensten wie WhatsApp und Instagram erhoben wurden, ohne Einwilligung der Nutzer mit den für das soziale Netzwerk geführten Nutzerkonten verknüpfen und verwenden kann. Es hat Facebook darüber hinaus Vertragskonditionen untersagt, die es erlauben, Nutzerdaten bei dem Besuch von Webseiten oder bei der Nutzung mobiler Apps dritter Anbieter über Programmierstellen (Facebook Business Tools) zu

sammeln, mit Facebook-Nutzerkonten zu verknüpfen und zu verwenden. Dabei hat das Bundeskartellamt nicht nur die betreffenden Teile der Nutzungsbedingungen sowie der erläuternden Daten- und Cookie-Richtlinien untersagt, sondern auch die tatsächliche Datenverarbeitung, die Facebook auf Grundlage dieser Bedingungen durchführt. Facebook hat das beanstandete Verhalten innerhalb eines Zeitrahmens von *zwölf Monaten* abzustellen.

Will Facebook weiterhin ohne Einwilligung der Nutzer Daten aus anderen Quellen sammeln und mit dem Facebook- Nutzerkonto zusammenführen, muss diese Form der Datenverarbeitung stark beschränkt werden. Hierfür gibt es verschiedene Lösungsmöglichkeiten, die Facebook innerhalb der nächsten vier Monate ausarbeiten und dem Bundeskartellamt vorlegen muss. Die Entscheidung bezieht sich auf alle in Deutschland ansässigen privaten Nutzer von Facebook.

Facebook hat die Möglichkeit, binnen einen Monats gegen die Entscheidung des Bundeskartellamts Beschwerde beim OLG Düsseldorf einlegen.

3. Welches Ausmaß hat die bisherige Datensammlung? Ist die Zusammenführung der Daten von Instagram, WhatsApp und dritten Quellen mit dem Facebook-Konto denn überhaupt ein echter Mehrwert für Facebook?

Richtig ist, dass Facebook schon über den Facebook-Dienst selbst, also durch das Nutzungsverhalten auf dem sozialen Netzwerk und zusätzliche Informationen bei mobiler Nutzung des Netzwerks viele Informationen über den Nutzer sammelt. Aber auch die konzerneigenen sozialen Dienste WhatsApp mit weltweit über einer Mrd. Nutzern und 40-60 Mio. täglich aktiven Nutzern in Deutschland sowie Instagram mit mehr als 500 Mio. täglichen Nutzern weltweit und 10 bis 20 Mio. täglich aktiven Nutzern in Deutschland sind sehr reichweitenstarke Dienste. Der zusätzliche Datenfluss ist erheblich.

Auch von den Drittanbietern, die die von Facebook angebotenen Entwickler-Schnittstellen nutzen, erhält Facebook, detaillierte Daten über das Nutzungsverhalten der Facebook-Nutzer. Über die Integration von Facebook-Schnittstellen (APIs), kann Facebook das Verhalten der Nutzer auf diesen Seiten nachverfolgen, auch wenn sie nicht bei Facebook angemeldet oder registriert sind. Insbesondere die Sozialen Plugins (z.B. „Gefällt-Mir-Button“ und „Teilen-Button“) und das „Facebook-Login“ wird in Deutschland millionenfach² auf Drittwebseiten bzw. Apps eingebunden und genutzt.

Daneben stellen die Mess- und Analysetools für Drittunternehmen eine wichtige Datenquelle dar, bei denen Facebook neben vielen Geräteinformationen insbesondere die genaue Interaktionen der Besucher mit der Webseite direkt über eine integrierte Schnittstelle sammelt. Die in einen Cookie integrierte ID und die Vielzahl von Geräteinformationen ermöglichen die Zuordnung zum Nutzerprofil auf Facebook.com.

² Die genauen Daten sind Geschäftsgeheimnisse.

4. Wie stark ist die Marktposition von Facebook??

Nach den Ermittlungsergebnissen des Bundeskartellamtes ist Facebook auf dem deutschen Markt für soziale Netzwerke marktbeherrschend und unterliegt damit der kartellrechtlichen Missbrauchskontrolle. Facebook hat weltweit 2,3 Mrd. monatlich aktive Nutzer, von denen ca. 1,5 Mrd. Facebook täglich nutzen. In Deutschland betragen die weiterhin ansteigenden Nutzerzahlen Ende 2018 in Deutschland rund 32 Mio. private Nutzer pro Monat, rund 23 Mio. davon nutzen Facebook täglich.

Facebook ist zwar das größte soziale Netzwerk. Gibt es aber nicht eine Reihe von Diensten mit vergleichbaren Funktionalitäten? In einen Markt für soziale Netzwerke sind neben Facebook nach dem Ausscheiden von Google+ nur noch einige kleinere deutsche Anbieter mit einzubeziehen. Aber selbst deren Austauschbarkeit mit Facebook ist trotz der prinzipiell vergleichbaren Produkte angesichts der Größenvorteile von Facebook und der Bedeutung direkter Netzwerkeffekte beschränkt. Denn aus Sicht der privaten Nutzer ist die Größe eines sozialen Netzwerks ausschlaggebend.

Nicht in den sachlich relevanten Markt miteinzubeziehen, d.h. in keinem direkten Wettbewerbsverhältnis mit Facebook stehend, sind Berufsnetzwerke wie LinkedIn und Xing oder Messaging-Dienste, zu denen das Bundeskartellamt z.B. WhatsApp zählt. Youtube ist als Videoplattform trotz gewisser Überschneidungen im Geschäftsmodell nach den Ergebnissen der Ermittlungen kein mit einem sozialen Netzwerk ausreichend vergleichbarer Dienst. Gleiches gilt für Snapchat, dessen zentrale Funktion die sich automatisch öffnende Kamera ist, mit der Schnappschüsse („Snaps“) aufgenommen werden können, die nach kurzer Zeit wieder gelöscht werden. Auch Twitter, Pinterest und der zum Facebook-Konzern gehörende Dienst Instagram waren nicht in den sachlich relevanten Markt einzuordnen. Auch wenn diese Dienste in Teilen oder mit einzelnen Funktionalitäten im Wettbewerb mit Facebook stehen mögen (so genannter „Substitutionswettbewerb“), dienen sie aus Sicht der privaten Nutzer weit überwiegend einem anderen Bedarf.

In räumlicher Hinsicht ist der Markt für soziale Netzwerke national abzugrenzen, insbesondere da nach den Ermittlungen soziale Netzwerke von deutschen Nutzern überwiegend zur Vernetzung mit Freunden und Bekannten im Inland genutzt werden.

Ist Facebook marktbeherrschend? Facebook erzielt bei sozialen Netzwerken in Deutschland einen Nutzeranteil von über 90%. Aber selbst wenn man Dienste miteinbezieht, die nur teilweise in Wettbewerb zu den sozialen Netzwerken stehen (z.B. WhatsApp, Facebook, Instagram, Snapchat), relativiert sich dieser Anteil kaum, da die Dienste mit den höchsten Nutzerzahlen weit überwiegend ebenfalls zum Facebook-Konzern gehören.

Das Bundeskartell bewertet die Marktmacht eines Unternehmens aber nicht nur nach dem Marktanteil. Für die digitalen Plattform- und Netzwerkmarkte hat der Gesetzgeber mit der letzten Novelle des deutschen Wettbewerbsrechts das Prüfraster für die Feststellung von Marktmacht

konkretisiert. Dabei wurden insbesondere der Zugang zu wettbewerbsrelevanten Daten, die Größenvorteile aufgrund von Netzwerkeffekten, das Verhalten der Nutzer, die mehrere verschiedene oder nur einen einzigen Dienst nutzen können, und die Kraft des innovationsgetriebenen Wettbewerbsdrucks als relevante Marktmachtfaktoren einordnet. All diese Kriterien sind für den Facebook-Fall einschlägig und belegen die Marktmacht von Facebook über den hohen Marktanteil hinaus.

Die Stellung Facebooks wird durch direkte Netzwerkeffekte weiter verstärkt. Ein soziales Netzwerk ist umso attraktiver, je mehr andere Nutzer dieses nutzen, da sich damit die Aussichten verbessern, sich dort genau mit den Personen austauschen zu können, die persönlich gesucht werden (so genannte „identitätsbasierte“ direkte Netzwerkeffekte).

Die Markteintrittsbarrieren sind hoch. Für Nutzer bestehen erhebliche Hürden für Wechsel zu Wettbewerbern (so genannte Lock-in-Effekte, die mit den Netzwerkeffekten einhergehen). Neben direkten Netzwerkeffekten wirken in dem Markt auch so genannte indirekte Netzwerkeffekte, die den Marktzutritt neuer Wettbewerber erschweren: Bei werbefinanzierten Diensten, die auch als „Aufmerksamkeitsplattformen“ bezeichnet werden können, profitiert die Werbeseite von einer großen privaten Nutzerbasis, es wirken somit in Richtung der Werbetreibenden positive indirekte Netzwerkeffekte. Ein Marktzutritt eines neuen Wettbewerbers mit einem werbefinanzierten Produkt kann nur gelingen, wenn dieser eine kritische Masse an privaten Nutzern erreicht, die den Dienst für die Werbeseite als Werbefläche attraktiv machen. Das Erreichen einer solchen kritischen Masse wird wiederum durch das Wirken direkter Netzwerkeffekte erschwert.

Zudem liegen Größenvorteile in Form von Skaleneffekten vor, die zu Kostenersparnissen führen, durch die Facebook gegenüber seinen Wettbewerbern einen deutlich höheren strategischen Spielraum hat.

Auch ist eine parallele Nutzung mehrerer verschiedener Dienste („Multi-Homing“), das auf Plattform- und Netzwerkmärkten grundsätzlich dekonzentrierte Wirkung entfalten kann, nicht in relevantem Umfang festzustellen.

Facebook verfügt über einen überragenden Zugang zu wettbewerbsrelevanten Daten, insbesondere zu den persönlichen Daten seiner Nutzer. Da soziale Netzwerke datengetriebene Produkte sind, ist der Zugang zu Daten ein wichtiger wettbewerbsrelevanter Faktor. Dabei sind Daten sowohl für die Produktausgestaltung als auch für die Möglichkeit der Monetarisierung des Dienstes ein wesentlicher Aspekt. Ein fehlender Zugang zu einer vergleichbaren Datensammlung kann somit zu einer zusätzlichen Markteintrittsbarriere führen.

5. Worin liegt der „Missbrauch von Marktmacht“ begründet?

Wo ist der Schaden für den Nutzer und den Wettbewerb? Facebook ist ein unentgeltlicher Dienst. Der Konditionenmissbrauch führt daher nicht zu einem unmittelbaren finanziellen Schaden für den

Nutzer. Der Schaden liegt hier vielmehr in einem Kontrollverlust 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 mit Daten aus Facebook Konten verknüpft und z.B. zur Erstellung von Nutzerprofilen („Profiling“) genutzt werden.

Die einzelnen Daten erhalten durch die Zusammenführung einen nicht vorhersehbaren Stellenwert. Die Ermittlungen haben ergeben, dass Nutzer in Deutschland Datenverarbeitungsbedingungen grundsätzlich als wichtig ansehen und im Hinblick auf die Datenweitergabe sensibilisiert sind. Durch die Marktmacht können sich die Nutzer der Datenzusammenführung jedoch nicht entziehen. Dies ist auch ein Eingriff in das grundrechtlich geschützte Recht auf informationelle Selbstbestimmung. Auch die in der öffentlichen Diskussion stehende Weitergabe persönlicher Daten durch den Facebook-Konzern an Dritte, z.B. Smartphone-Hersteller, zeigt, dass aus Nutzersicht ungewollte Datenabflüsse nicht nur theoretische Risiken darstellen.

Für Facebook selbst haben die Daten einen großen wirtschaftlichen Wert. Facebook kann – ausgehend von seiner ohnehin schon marktbeherrschenden Stellung – zum einen seinen eigenen Dienst optimieren und weitere Nutzer an sich binden. Durch die Zusammenführung der Daten steigen die „identitätsbasierten Netzwerkeffekte“ und die Lock-in-Effekte zugunsten von Facebook und zulasten von anderen Anbietern sozialer Netzwerke weiter an. Außerdem kann Facebook seine zielgerichtete Werbung anhand der erstellten Nutzerprofile verbessern. Das soziale Netzwerk wird für immer mehr Werbekunden unverzichtbar. Dies zeigt sich auch an den rasant wachsenden Umsatzsteigerungen der letzten Jahre. Hier liegt auch ein weiterer wettbewerblicher Schaden zulasten von Werbekunden und den Wettbewerbern auf dem Werbemarkt, die auf einen mächtigen Anbieter von Werbung auf sozialen Netzwerken treffen.

Inwieweit verstößt das Verhalten von Facebook gegen Gesetze? Lässt sich ein marktbeherrschendes Unternehmen als Voraussetzung für die Nutzung seines Dienstes einen umfangreichen Spielraum bei der Verarbeitung von personenbezogenen Daten einräumen, so kann dies als „Konditionenmissbrauch“ von den Kartellbehörden verfolgt werden.

Der Bundesgerichtshof hat hier eine Rechtsprechung entwickelt, wonach die Unangemessenheit von Konditionen auch anhand von Wertungen des Zivilrechts, etwa des AGB-Rechts, oder anhand einer grundrechtlichen Interessenabwägung überprüft werden kann. Dies gilt für alle gesetzlichen Wertungen, die den Schutz einer Vertragspartei in einer ungleichgewichtigen Vertragsposition bezwecken. Hieran anknüpfend hat das Bundeskartellamt die Vertragskonditionen Facebooks anhand datenschutzrechtlicher Wertungen geprüft. Denn auch das Datenschutzrecht bezweckt den Schutz des Betroffenen vor ungerechtfertigten Datenverarbeitungen seiner personenbezogenen Daten durch die Marktgegenseite. Es soll gewährleisten, dass ein Nutzer selbstbestimmt und freiwillig über den Umgang mit seinen personenbezogenen Daten entscheiden kann.

Die Überprüfung der Datenverarbeitungsbedingungen anhand datenschutzrechtlicher Wertungen, insbesondere nach der seit Mai 2018 anzuwendenden Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) hat

ergeben, dass Facebook keine wirksame Rechtfertigung für die Erhebung von Daten aus anderen konzerneigenen Diensten sowie aus Facebook Business Tools und der Verknüpfung der Daten mit den Facebook-Konten hat. Weder ist die Datenverarbeitung für die Vertragserfüllung erforderlich, noch ergibt eine Interessenabwägung, dass Facebooks Interessen an der Datenverarbeitung die Nutzerinteressen überwiegen. Schließlich hat Facebook auch keine wirksame Einwilligung zur Verarbeitung der hier betroffenen Daten eingeholt. Eine solche läge nur dann vor, wenn die Bereitstellung des Dienstes Facebook.com nicht von der Erteilung der Einwilligung abhängig gemacht werden würde.

6. Kommt hier nicht auch europäisches Wettbewerbsrecht zur Anwendung?

Bei solchen Verfahren steht die Anwendung der Vorschriften der europäischen Missbrauchskontrolle immer im Raum. Auch nach der entsprechenden Eingriffsnorm des Art. 102 AEUV wäre ein solches Missbrauchsverfahren gegen Facebook grundsätzlich möglich. Allerdings hat sich bisher nur in Deutschland eine höchstrichterliche Rechtsprechung herausgebildet, bei der für die Missbräuchlichkeit des Verhaltens eines Marktbeherrschers auch grundrechtliche oder andere gesetzliche Wertentscheidungen – hier Datenschutz - berücksichtigt werden können. Aufgrund der grenzüberschreitenden Bedeutung des Verfahrens hat sich das Bundeskartellamt allerdings während des Verfahrens eng sowohl mit der Europäischen Kommission, als auch mit anderen ausländischen Wettbewerbsbehörden abgestimmt.

7. Datenschutz und Kartellrecht. Warum ist das überhaupt ein Fall für eine Wettbewerbsbehörde?

Ein soziales Netzwerk ist ein datengetriebenes Produkt. Der Umgang eines Unternehmens mit personenbezogenen Daten des Nutzers ist nicht nur ein Fall für Datenschutzbehörden, sondern auch für die Kartellbehörden, wenn die Datensammlung und –verwertung ein wesentlicher Faktor für die Stellung eines Unternehmens im Wettbewerb ist. Das ist auch der Grund dafür, warum sich das Bundeskartellamt neben der Datensammlung von Facebook auch die Marktposition der großen Datensammler auf der Verwertungsseite im Rahmen einer Sektoruntersuchung „Onlinewerbung“ ansieht.

Der Tatsache, dass die Erhebung und sonstige Verarbeitung von Daten und die hierauf bezogenen Konditionen in der Internetökonomie ein in hohem Maße wettbewerbsrelevantes unternehmerisches Verhalten sind, hat auch der Gesetzgeber Rechnung getragen. Er hat den Zugang zu Daten in § 18 Abs. 3a GWB ausdrücklich als marktmachtrelevant vor allem bei Online-Plattformen und -Netzwerken eingestuft.

Hinsichtlich der Datenverarbeitungsbedingungen von marktbeherrschenden Unternehmen hat die Kartellbehörde daher eine originäre Aufgabe, die von Datenschutzbeauftragten nicht erfüllt werden kann. Im Falle einer Marktbeherrschung hat die Kartellbehörde insbesondere bei der Prüfung der

Angemessenheit von Datenverarbeitungskonditionen die datenschutzrechtlichen Wertungen zu berücksichtigen. Insofern besteht in diesem Zusammenhang eine Schnittstelle zum Datenschutzrecht. Das Bundeskartellamt hat hier eng mit Datenschutzbehörden zusammengearbeitet, die das Verfahren des Bundeskartellamts ausdrücklich unterstützt haben.

8. Facebook ist ein US-amerikanisches Unternehmen. Warum kann das Bundeskartellamt hier ermitteln?

Unabhängig vom Sitz eines Unternehmens gilt das deutsche Kartellrecht immer dann, wenn sich eine Wettbewerbsbeschränkung in Deutschland auswirkt. Zudem hat Facebook eine deutsche Tochtergesellschaft.

9. Warum verhängt das Bundeskartellamt kein Bußgeld?

Marktbeherrschende Unternehmen unterliegen strengeren Pflichten als Unternehmen in einem funktionierenden wettbewerblichen Umfeld. Die Missbrauchskontrolle soll sicherstellen, dass ein Unternehmen seine Marktmacht nicht missbräuchlich ausnutzt. Sie dürfen bspw. nicht Kunden oder Lieferanten diskriminieren oder ausnutzen und keine missbräuchlich überhöhten Preise oder eben unangemessene Vertragskonditionen verlangen.

Das Bundeskartellamt führt seine Missbrauchsverfahren häufig als sogenannte Verwaltungsverfahren und nicht als Bußgeldverfahren, da es vorrangig darum geht, zukünftige Verhaltensänderungen zum Nutzen von Wettbewerbern und Verbrauchern zu erreichen und die Unternehmen hierzu zu verpflichten. Die nachträgliche Bebußung von Verstößen ist als zusätzliche Maßnahme möglich, steht aber häufig nicht im Fokus solcher Verfahren. Ein Verwaltungsverfahren ist insbesondere auch dann die geeignete Verfahrensart, wenn es sich um einen komplexen Sachverhalt mit einer Reihe von rechtlichen und ökonomischen Fragestellungen handelt. Insbesondere im Wiederholungsfall oder in Fällen mit einem hohen Schädigungspotenzial ist die Durchführung von Bußgeldverfahren jedoch keineswegs ausgeschlossen.

10. Wie kann das Bundeskartellamt die Umsetzung der Entscheidung durchsetzen?

Die Entscheidung des Bundeskartellamtes verpflichtet Facebook dazu, die Nutzungsbedingungen zu ändern, die dem Nutzer auferlegt werden. Facebook muss sich ausdrücklich und für den Nutzer durchsetzbar dazu verpflichten, die Datenverarbeitung nicht oder nicht ohne Einwilligung durchzuführen. Datenschutzrechtlich hat Facebook die Verpflichtung, transparent zu machen, was sie tatsächlich an Datenverarbeitung durchführen.

Darüber hinaus hat das Bundeskartellamt Facebook verpflichtet, einen Umsetzungsplan vorzulegen, der auch die genaue technische Implementierung der Verpflichtungen erläutert.

Auch eine technische Überwachungsmöglichkeit ist grundsätzlich möglich und wäre zum Beispiel stichprobenartig denkbar, da der tatsächliche Datenfluss etwa von Webseiten zu Facebook durch die Analyse von Webseiten und ihrer Bestandteile oder Aufzeichnung der Signale feststellbar ist.

Rechtlich lassen sich Entscheidungen des Bundeskartellamtes ferner über Zwangsmittel durchsetzen. Hierzu zählen die Möglichkeiten, ein Bußgeld (max. 1 Mio. Euro) oder fortlaufende Zwangsgelder (max. 10 Mio. Euro pro Zwangsgeld) zu verhängen. Letztere könnten in bestimmten mittleren Zeitabständen (z.B. monatlich) wiederholt werden.