

Marktmacht in der digitalen Wirtschaft

Dr. Klaus Holthoff-Frank
Generalsekretär der Monopolkommission

Wettbewerb und digitale Wirtschaft

Tagung des bmwfw
Wien , 10. Dezember 2015

Zitat:

„Das Internet wird nicht mehr Einfluss auf die Wirtschaft haben als das Faxgerät“

Das Internet wird nicht mehr Einfluss auf die Wirtschaft haben als das Faxgerät“



Paul Krugman, 1998

....auch Nobelpreisträger (2008) können irren.

Digitalisierung ändert die Art, wie wir produzieren und konsumieren grundlegend!

- Früher gingen wir schoppen, heute kaufen wir per Mausklick ein
- Früher hörten wir Platten, später CDs, heute kaufen wir Musik im iTunes-Store
- Früher ersetzen Maschinen Muskelkraft, heute ersetzen sie das Denken



1. Sie hat die bestehenden Potenziale des Wirtschaftens deutlich erweitert
2. Märkte werden größer – Internet hat keine Grenzen
3. Wettbewerbsintensität nimmt zu

Zitate aus dem Jahr 2014 (aus FAZ-Serie zu Google):

- Springer-Chef **Mathias Döpfner**: „Wir haben Angst vor Google“; „Springer ist total abhängig“
- **Sigmar Gabriel**: (Mai 2014) „Genug geredet, jetzt muss die Politik handeln. Eine Entflechtung muss ernsthaft erwogen werden“

Aber auch zurückhaltende Stimmen:

- **Justus Haucap**: Google ist eher ein „Monopölchen“. Eine Zerschlagung würde vor allem den Nutzern schaden.
- **Daniel Zimmer**: „Auch Google ist nicht allmächtig und hat keine dauerhafte Erfolgsgarantie“

Übergabe des SG „Wettbewerbspolitik: Herausforderung digitale Märkte“ am 1. Juni 2015 an BM Gabriel



SG digitale Märkte:

- vertiefte wettbewerbsökonomische und wettbewerbsrechtliche Analyse der Marktstrukturen ausgewählter digitaler Märkte
- Im Fokus stehen *mehrseitigen Plattformen*
- Untersucht wird nicht, ob einzelne Unternehmen über Marktmacht verfügen, sondern
 - warum tendieren einzelne Märkte zur Herausbildung starker Marktpositionen und andere nicht
 - sind solche Marktpositionen temporär oder von Dauer,
 - bedürfen Plattformenmärkte einer speziellen Regulierung oder reicht geltendes Wettbewerbsrecht aus, um auf Wettbewerbsprobleme zu reagieren

In Digitalwirtschaft bieten Unternehmen Leistungen häufig als Intermediäre auf **mehrseitigen Plattformen** an.

Auf solchen Plattformen ist oft **starke Marktkonzentration** zu beobachten

Konzentration wird begünstigt durch:

- Direkte und indirekte Netzwerkeffekte,
- Skaleneffekte
- Log-in-Effekte

Aber: nicht alle Plattformen sind hoch konzentriert;

➤ Immobilienbörsen, Reisevermittler, Partnerbörsen

Bsp.: Immobilienplattformen: www.immobilienscout24.de ; www.immowelt.de
www.immonet.de ; www.immoscout24.de ; www.kalaydo.de ; usw.

Faktoren, die der Konzentration entgegen wirken:

- 1) Externer Effekte, die die Nutzung beeinträchtigen**
- 2) Differenzierungsmöglichkeiten der Plattformen**
- 3) Möglichkeit des Multihoming**

- Anders als bei herkömmlichen Märkten ist es auf Plattformenmärkten zudem nicht eindeutig, dass Konzentration ein Problem ist
 - Wegen starker Netzwerkeffekte kann es effizient sein, dass alle Agenten auf einer einzigen Plattform sind
 - Wettbewerbsdruck kann auch von einer anderen Marktseite ausgehen, auf der kein Monopol vorhanden ist (Bsp: Suche – Werbung)
 - Wenn Marktzutrittsbarrieren niedrig, diszipliniert auch potenzieller Wettbewerb
- Starke Marktstellungen von Plattformen sind nicht automatisch von Dauer:
 - Innovationsfreudige und dynamische Bereiche tendieren zur Ablösung einer Plattform durch eine bessere (Schumpeter-Wettbewerb)

Myspace:

- Juli 2003 als soziales Netzwerk gegründet;
- 2006 populärste Seite in den USA und Global Player unter den sozialen Netzwerken;
- 2009: 268 Mio. User; 230.000 neue User pro Tag;
- seit dem geht es „bergab“;
- 2010 Relaunch;
- Im März 2010 noch auf Rang 16 der am meisten besuchten Websites im Internet, im Dezember 2014 nur noch auf Rang 1.464

Ähnlich: StudiVZ in Deutschland

Langfristprognose von Facebookist auch eher negativ

Unternehmen expandieren häufig in neue Märkte/Bereiche

Google: Videoportal (Youtube), Browser (Chrome), Betriebssystem (Android), Hardware (Nexus), Haustechnik (Nest), TK-Infrastruktur (Fibre), Mobilitätssysteme (Google Car, Uber),...
(ca. 140 Übernahmen)

Facebook: Instagram, Whatsapp, ... (ca. 40 Übernahmen)

Apple: iTunes, iBook, iCloud, Broadmap, Topsy (Datenanalyse),...

Aus wettbewerbspolitischer Sicht können solche Expansionsstrategien problematisch sein: hier ist Wachsamkeit notwendig!

- **Hebelung von Marktmacht:** starke Marktstellung auf einem Markt wird auf andere Märkte übertragen
- Es können **übergreifende Systeme** entstehen, die von einem Konzern kontrolliert werden und in denen Nutzer „gefangen“ (locked-in) sind.
- Bsp.: Kontrolle der **Wertschöpfungsketten**, etwa durch Google
 - Desktop: Browser (Chrome) 45 %; Suche > 90 %
 - Mobil: Betriebssystem (Android) 80 %; Browser 61 %; Suche > 90 %



Wichtig daher: Fusionskontrolle muss auch auf digitalen Märkten greifen.

- Steht infrage, wenn die Übernahme eines innovativen Unternehmens mit geringen Umsätzen, aber hoher Marktbedeutung nicht kontrollpflichtig ist.
- Bsp.: Facebook/WhatsApp für 19 Mrd. \$

Empfehlung Monopolkommission:

Einführung eines zusätzliche Aufgreifkriteriums „Transaktionsvolumen“ für nationale und europäische FK (Art. 1 VO 139/2004 bzw. § 35 Abs. 1 GWB ergänzen)

„Die Umsatzschwellen gelten auch dann als überschritten, wenn der Wert der Leistung eines beteiligten Unternehmens (Transaktionsvolumen) mehr als 5 Mrd. EUR (bzw. 500 Mio. EUR) beträgt....“

- Eines der Ziele **marktübergreifender Expansionen** auf digitalen Märkten ist die Akkumulation zusätzlicher Daten und deren Verknüpfung
 - Identifizierung und Besetzung neuer Märkte
- Die Kontrolle von und die Fähigkeit zur Analyse umfangreicher Datenmengen ist auf digitalen Märkten ein wesentlicher Wettbewerbsfaktor.
- **Empfehlungen Monopolkommission:**
 - Die Bedeutung von Daten für den wirtschaftlichen Erfolg sollte bei Wettbewerbsverfahren stärker als bisher berücksichtigt werden.
 - Aus wettbewerbspolitischer Sicht ist es zudem wichtig, die nationalen Datenschutzstandards anzugleichen, um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden → DatenschutzgrundVO
 - Bsp.: Verbesserung der Datenportabilität stärkt Wettbewerb der Plattformen

Auf Plattformenmärkten gibt es ***erhebliche Missbrauchspotenziale***
(Bsp.: Google)

Dazu gehören:

- Behinderung: Hebelung von Marktmacht
 - Bevorzugung eigener Dienste
 - Ausbeutung fremder Inhalte und Daten
 - Behinderung eines Anbieterwechsels
- Vertikale Vertriebsbeschränkungen
 - Preisparitätsklauseln
 - Vertikale Preisbindung
 - Drittplattformenverbot

Ist Missbrauchskartellrecht in EU ausreichend, um solche Praktiken wirksam zu verfolgen?

Monopolkommission:

- Materielles Kartellrecht ist für Feststellung von Missbräuchen ausreichend
- Verfahren aber zu langsam für Dynamik der Märkte (EU-KOM vs. Google seit 2010)

Empfehlungen

- Anordnung einstweiliger Maßnahmen, wenn wesentliche Marktänderungen innerhalb von 2 Jahren zu erwarten sind
- Zusagenverfahren nach angemessener Frist automatisch oder auf begründeten Antrag Dritter in ein förmliches Verfahren überführen

Im Mittelpunkt der Diskussion um die Regulierung von Plattformen steht Google.

MK lehnt Regulierung von Suchplattformen ab!

Keine Regulierung des Suchalgorithmus

- Staatliche Kontrolle des Suchalgorithmus unrealistisch, da technisch anspruchsvoll und hoher Ressourceneinsatz.
- Nachweis einer Manipulation schwierig.

Keine Offenlegung des Suchalgorithmus

- Dies würde Betreiber von Webseiten dazu veranlassen, ihre Seiten auf den Suchalgorithmus anzupassen. Es entstünde ein Wettbewerb darum, wer den Algorithmus am besten überlistet, statt Anzeige des besten Suchergebnisses.

Keine Offenlegung des Webindex für Wettbewerber

- Anreize zur Erstellung und ständigen Aktualisierung des Webindex sowohl auf der Seite von Google als auch bei den Wettbewerbern gingen verloren.

Keine Weitergabe von Nutzerdaten an Wettbewerber zur Optimierung deren Suchergebnisse

- Wäre mit erheblichem technischen und regulatorischen Aufwand verbunden und
- es würden datenschutzrechtliche Bedenken bei der Weitergaben personenbezogener Daten bestehen

Keine Entflechtung von allgemeiner Suche und spezialisierten Diensten (Google maps, Goggle Wetter, Google flights, ...)

- Rationalisierungsvorteile sowie Größen- und Verbundvorteile würden zunichte gemacht, die Nutzern zugute kommen

Danke für Ihre Aufmerksamkeit!

Kontakt:

Monopolkommission
Heilsbachstraße 16
53123 Bonn

Tel.: +49 (0)228-338882-30/31
Fax: +49 (0)228-338882-33
E-Mail: info@monopolkommission.bund.de