

WETTBEWERB

Wettbewerb mit Internetgiganten sichern

Prof. Dr. Justus Haucap und Dr. Susanne Cassel

Die digitale Wirtschaft hat viele Vorteile gerade auch für Verbraucher und kleinere Unternehmen mit sich gebracht. Allerdings hat der rasante Aufstieg großer Internetunternehmen wie Amazon, Facebook, Google und Co. eine Debatte um faire Wettbewerbsbedingungen ausgelöst. Denn die Digitalisierung verändert Märkte, Geschäftsmodelle und unternehmerische Strategien. Dadurch ist der Wettbewerb in vielen Märkten intensiver geworden. Gleichzeitig können Netzwerkeffekte zu stärkerer Konzentration und Marktmacht führen. Dies stellt Wettbewerbspolitik und -recht vor neue Herausforderungen. Aktuell soll mit der 10. Novelle des GWB die Missbrauchsaufsicht für marktmächtige Unternehmen weiter modernisiert werden. Insbesondere sollten Kartellbehörden frühzeitig eingreifen können, wenn Plattformen versuchen ihre Märkte abzuschotten. Insgesamt sollte die Regulierung so angepasst werden, dass der Wettbewerb gesichert wird und die gesamtwirtschaftlichen Wohlstandsgewinne der Digitalisierung realisiert werden können.

Die Digitalisierung hat dazu geführt, dass sich Wertschöpfungsketten und Wettbewerbsprozesse in vielen Branchen und Märkten grundlegend verändert haben. Gründe dafür sind vor allem, dass sich digitale Plattformen stark ausgebreitet haben und Daten in vielen Produktions- und Vertriebsprozessen eine wesentliche Rolle zukommt. Vielfach sind sie sogar zu einem kritischen Inputfaktor geworden. Diese Phänomene werden unter den Stichworten „Plattformökonomie“ und „Datenkapitalismus“ diskutiert. Die herausragende Rolle von Internetplattformen zeigt sich u.a. auch daran, dass heute die fünf weltweit wertvollsten Unternehmen aus dem Bereich der Datenökonomie stammen. Vor zehn Jahren waren dagegen vier der fünf wertvollsten Unternehmen der Welt im Bereich Rohstoffgewinnung tätig.

Plattformen und Portale wie eBay oder Amazon bringen Käufer und Verkäufer zusammen, Suchmaschinen bringen Werbe-

treibende und Suchende zusammen. Solche Plattformen zeichnen sich durch direkte oder indirekte Netzwerkeffekte aus, d. h. dass sie umso attraktiver sind, je mehr Nutzer bzw. Anbieter die Plattform hat. Diese Netzwerkeffekte können zur Konzentration auf den betreffenden Märkten führen. Hochkonzentrierte Netzwerke können allerdings effizient sein, wenn sie die Suchkosten für potenzielle Handelspartner senken. Wettbewerbsfördernd wirken sich wiederum folgende Faktoren aus: das Risiko von Plattformüberlastungen, heterogene Präferenzen der Nachfrager und das daraus entstehende Potenzial zur Differenzierung von Plattformen sowie die Möglichkeit für Plattformnutzer, parallel verschiedene Vermittler zu nutzen (sog. Multihoming) und/oder den Anbieter zu wechseln. Insgesamt ist es nicht klar, ob sich solche Märkte quasi automatisch zu einem Monopol entwickeln und ob Marktkonzentrationen in jedem Fall die Verbraucherwohlfahrt mindern.

Um den Besonderheiten digitaler Märkte Rechnung zu tragen, hat der Gesetzgeber bereits 2017 mit der 9. GWB-Novelle u. a. einen Kriterienkatalog eingeführt, den die Wettbewerbsbehörden bei der Beurteilung der Marktstellung von Internetplattformen berücksichtigen sollen. Mit der 10. GWB-Novelle soll das Kartellrecht weiter modernisiert werden.

Aufgrund der Netzwerkeffekte sind die Anreize für Online-Plattformen den Markt abzuschotten jedoch deutlich größer als auf traditionellen Märkten. Daher ist es zentral, dass das Multi-Homing nicht strategisch erschwert oder verhindert wird. Hat ein Plattformanbieter jedoch einmal eine Monopolstellung erreicht, ist es für einen neuen Anbieter schwer, in den Markt einzutreten, da er aufgrund der Wechselbeziehung beider Marktseiten sowohl Käufer als auch Verkäufer gleichermaßen gewinnen muss, um erfolgreich zu sein. Um den Wettbewerb zu sichern, scheint es ratsam, Kartellbehörden auch schon Eingriffsmöglichkeiten zu eröffnen, bevor eine Plattform eine marktbeherrschende Stellung erlangt hat. So könnte etwa in Fällen von relativer oder überlegener Marktmacht die Beweislast umgekehrt werden, so dass eine Plattform, die das Multi-Homing einschränken möchte und bereits erhebliche Marktmacht hat, überzeugende Gründe dafür vorbringen müsste.

Digitalisierung und Internetökonomie bauen zudem maßgeblich auf der Nutzung von „Big Data“ auf. Viele neue Geschäftsmodelle basieren darauf, große digitale Datenmengen

KERNAUSSAGEN

Politikanalyse:

- Die Digitalisierung verändert Märkte, Geschäftsmodelle und unternehmerische Strategien. Sie bietet erhebliche Wachstumschancen.
- In der digitalen Wirtschaft spielen Plattformen eine zentrale Rolle, Daten sind vielfach ein kritischer Inputfaktor.
- Durch die Digitalisierung ist der Wettbewerb in vielen Märkten intensiver geworden. Gleichzeitig besteht die Gefahr stärkerer Konzentration und Marktmacht.

Politikempfehlung:

- Rechtlich absichern, dass Multi-Homing nicht strategisch erschwert oder verhindert wird.
- Kartellbehörden ermöglichen, frühzeitiger einzugreifen, wenn Plattformen versuchen, ihre Märkte abzuschotten.
- Datenzugang für Dritte gewähren, dabei gesetzliche Schwelle tendenziell niedrig festlegen.
- Regulierung so gestalten, dass Wohlfahrtsgewinne der Digitalisierung realisiert werden können.

zu sammeln, zu analysieren, zu nutzen und zu vermarkten. Es stellt sich die Frage, ob Daten so wettbewerbsrelevant sind bzw. sein können, dass sie eine sog. wesentliche Einrichtung darstellen und Wettbewerbern zu bestimmten Konditionen Zugang gewährt werden sollte. Anders als beispielsweise bei den wesentlichen Einrichtungen der Bahn- oder Telekommunikationsinfrastruktur besteht bei Daten keine Rivalität im Konsum, da Daten nicht verbraucht, sondern gebraucht werden. Die gesetzliche Schwelle, ab der Dritten der Zugang zu Daten zu gewähren ist, sollte daher in der Tendenz niedriger sein als bei nicht-digitalen wesentlichen Einrichtungen. Hierbei ist allerdings darauf zu achten, dass die Innovations- und Investitionsanreize für die Datensammlung nicht zu sehr vermindert werden. Zudem ist bei personenbezogenen Daten der Datenschutz zu beachten.

Dieser Policy Brief entstand auf Grundlage des ECONWATCH-Meetings „Wie zähmen wir die Internetgiganten?“ mit Prof. Dr. Justus Haucap (Düsseldorf Institute for Competition Economics und ECONWATCH) am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung Berlin.

Impressum

ECONWATCH
Gesellschaft für Politikanalyse e.V.
Poststraße 12
10178 Berlin

Helfen Sie mit!

Um den ECONWATCH-Policy Brief anbieten zu können, in dem Sie verständliche und wissenschaftlich fundierte Informationen über wirtschaftspolitische Zusammenhänge und Reformmöglichkeiten erhalten, ist ECONWATCH als gemeinnützige und unabhängige Organisation auf Mitgliedsbeiträge und Spenden angewiesen. Informationen hierzu erhalten Sie auf: www.econwatch.org