



© ingenhoven architects / Foto: Holger Knauf, Düsseldorf

hhu

Heinrich Heine
Universität Düsseldorf

Die Marktposition der Digitalunternehmen

Prof. Dr. Justus Haucap, DICE@HHU

Berlin, 2. Dezember 2019

Was ist neu? Daten und Plattformen

Data is the new oil!



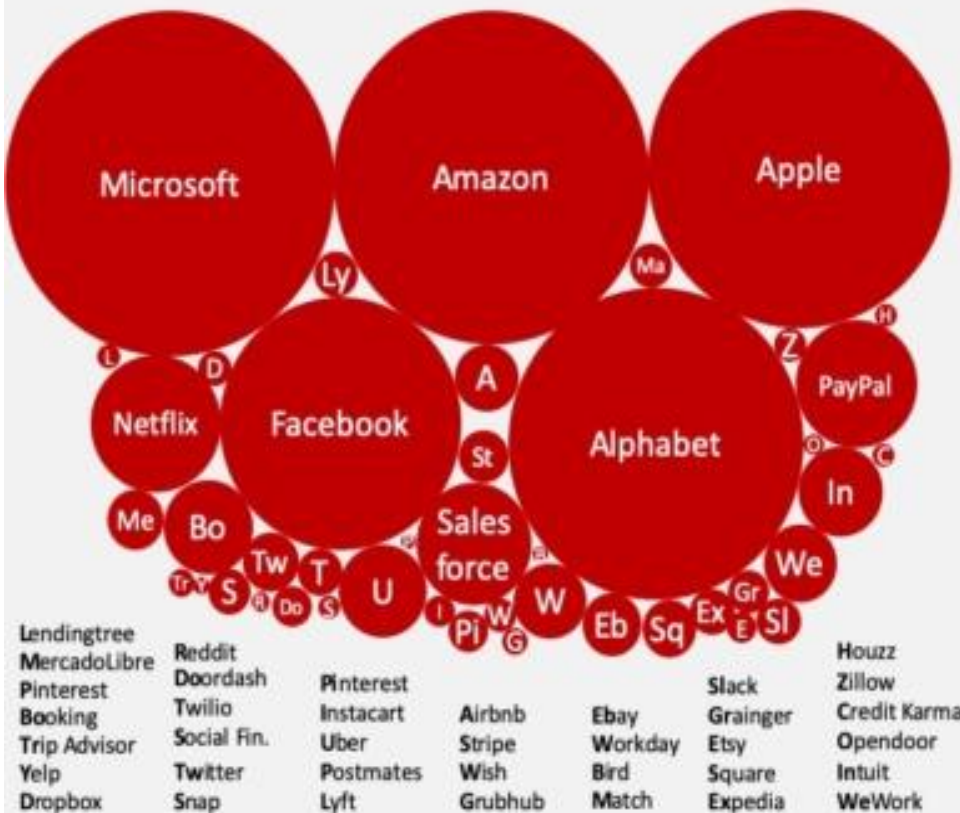
Gerd

Die Marktposition der Plattformunternehmen

Die 100 wertvollsten Plattformen der Welt

Mrd. Dollar (Börsenwert/Jüngste bekannte Finanzierung, 31.5.2019)

Amerika



Europa



Asien-Pazifik



Afrika

Naspers



Was ist neu? Daten und Plattformen

- Daten sind kein Öl, aber eine wichtige Ressource!
- Internet-Plattformen (Google, eBay, Facebook, Amazon, Uber, AirBnB,...) sind sog. mehrseitige Plattformen („two-sided markets / „multi-sided markets“)
- Nutzen der einen Marktseite (z.B. Verkäufer) steigt je mehr Nutzer es auf der anderen Marktseite (z.B. potenzielle Käufer) es gibt (z.B. eBay),
- Verkäufer profitieren also nicht direkt davon, wenn es mehr andere Verkäufer gibt, sondern nur indirekt (es zieht mehr Käufer an),
- Reise- und Transportkosten verlieren (weiter) an Bedeutung („the death of distance“),
- Plattformen sind nicht neu, aber ihre Bedeutung steigt.

Plattformen und Netzwerke

1. Direkte Netzeffekte: Facebook, Skype, Twitter, WhatsApp, Snapchat....
2. Indirekte Netzeffekte: Amazon, eBay, AirBnB, Uber, PayPal, HRS

Ursache	Effekt auf die Konzentration
Stärke der indirekten Netzeffekte	+
Ausmaß steigender Skaleneffekte	+
Überlastungsgefahren	-
Differenzierung der Plattformen	-
Multihoming	-

Quelle: Evans und Schmalensee (2008, S. 679), Haucap und Wenzel (2011, S. 204).

Plattform-Märkte können leicht „kippen“, insbesondere wenn Multihoming auf mindestens einer Seite nicht einfach ist („Winner-takes-all“-Märkte). Um das Kippen eines Marktes zu verhindern, muss Multihoming auf beiden/allen Marktseiten einfach sein.

9. GWB-Novelle 2017

§18 Abs. 3a GWB: „Insbesondere bei mehrseitigen Märkten und Netzwerken sind bei der Bewertung der Marktstellung eines Unternehmens auch zu berücksichtigen:

1. direkte und indirekte Netzwerkeffekte,
2. die parallele Nutzung mehrerer Dienste und der Wechselaufwand für die Nutzer,
3. seine Größenvorteile im Zusammenhang mit Netzwerkeffekten,
4. sein Zugang zu wettbewerbsrelevanten Daten,
5. innovationsgetriebener Wettbewerbsdruck.“

§18 Abs. 2a GWB: „Der Annahme eines Marktes steht nicht entgegen, dass eine Leistung unentgeltlich erbracht wird.“

Problem: Marktabgrenzung bei unentgeltlichen Diensten.

Und: Transaktionswert als zusätzliche Schwelle für Fusionskontrolle

Anreize zum Marktverschluss auf Plattformen (I)

- Anreize und Möglichkeiten, in wettbewerbswidriger Weise den Markt zu verschließen und Marktmacht auf benachbarte Märkte auszudehnen, sind tendenziell bei Online-Plattformen stärker ausgeprägt als auf „normalen“ Märkten.
- Bei steigenden Skalenerträgen (economies of scale) in Kombination mit Wechselkosten bzw. loyalen oder „gefangenen“ Kunden („captured customers“) kann ein etablierter Anbieter Markteintritt effektiv unterbinden, indem er einem Teil der Kunden (am besten den potenziell wechselwilligen) gezielt attraktive Angebote macht (und diese Angebote von den loyalen oder „gefangenen“ Kunden gewissermaßen „quersubventioniert“ werden).
- Eine solche Strategie verhindert, dass ein Neuling hinreichende Skalenerträge realisieren kann, ihm fehlt die kritische Masse, um effizient anbieten zu können.
- Der etablierte Anbieter kann damit den Markt effektiv verschließen, in dem er lediglich einem Teil der Kunden attraktive Angebote unterbreitet. (Segal und Winston 2000).
- Da steigende Skalenerträge auf digitalen Märkten die Regel sind, gilt diese Logik in besonderem Maße.
- Direkte und indirekte Netzeffekte, die ebenfalls typisch für Online-Plattformen sind, verstärken diesen Mechanismus noch einmal.

Anreize zum Marktverschluss auf Plattformen (II)

- Diese Logik lässt sich auch auf angrenzende Märkte erweitern, sofern Verbundvorteile (economies of scope) eine Rolle spielen und/oder Netzeffekte auch über Produktgruppen hinweg eine Rolle spielen.
- Von bestimmten Bündeln kann eine Sogwirkung ausgehen, etwa wenn diese per Flatrate (Jahresabonnements) abgerechnet werden, sodass die Grenzkosten des Service aus Nutzersicht nach einmaliger Zahlung null sind. Dies kann das Multihoming und damit Markteintritt von Wettbewerbern erschweren.
- Plattform-Märkte können leicht „kippen“, insbesondere wenn Multihoming auf mindestens einer Seite nicht einfach ist. Um das Kippen eines Marktes zu verhindern, muss Multihoming auf beiden/allen Marktseiten einfach sein. („Winnertakes- all“-Märkte)
- Etablierte Unternehmen haben starke Anreize, einmal „gekippte“ Märkte vor Markteintritt abzuschotten, z. B. durch strategisches Erschweren von Multihoming.

Reform des Kartellrechts in Deutschland 2020

Bausteine:

- Stärkerer Schutz der Möglichkeiten zum Multihoming (zentral für den Wettbewerb auf Plattformmärkten) (in §20 Abs. 3a GWB „Verbotenes Verhalten von Unternehmen mit relativer oder überlegener Marktmacht“),
- Einführung eines Konzeptes der „Intermediationsmacht“ (§18 Abs. 3b),
- Verbessertes Zugang zu Daten als Ressource (§19 und §20),
- Definition besonderer Verantwortung von Plattformen mit „überragender marktübergreifende Bedeutung für den Wettbewerb“, (neuer §19a).
- Aber: Keine Änderungen bei der Fusionskontrolle.

Zugang zu Daten (I)

§19 Abs. 2 GWB (alt):

„Ein Missbrauch liegt insbesondere vor, wenn ein marktbeherrschendes Unternehmen als Anbieter oder Nachfrager einer bestimmten Art von Waren oder gewerblichen Leistungen

(...)

4. sich weigert, einem anderen Unternehmen gegen angemessenes Entgelt Zugang zu den eigenen Netzen oder anderen Infrastruktureinrichtungen zu gewähren, wenn es dem anderen Unternehmen aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen ohne die Mitbenutzung nicht möglich ist, auf dem vor- oder nachgelagerten Markt als Wettbewerber des marktbeherrschenden Unternehmens tätig zu werden; dies gilt nicht, wenn das marktbeherrschende Unternehmen nachweist, dass die Mitbenutzung aus betriebsbedingten oder sonstigen Gründen nicht möglich oder nicht zumutbar ist;“

Zugang zu Daten (II)

§19 Abs. 2 GWB (neu):

„Ein Missbrauch liegt insbesondere vor, wenn ein marktbeherrschendes Unternehmen als Anbieter oder Nachfrager einer bestimmten Art von Waren oder gewerblichen Leistungen

(...)

4. sich weigert, ein anderes Unternehmen gegen angemessenes Entgelt mit dieser Ware oder gewerblichen Leistung **einschließlich des Zugangs zu Daten**, Netzen oder anderen Infrastruktureinrichtungen zu beliefern, die Belieferung objektiv notwendig ist, um auf einem vor- oder nachgelagerten Markt tätig zu sein und die Lieferverweigerung den wirksamen Wettbewerb auf diesem Markt auszuschalten droht, es sei denn die Lieferverweigerung ist sachlich gerechtfertigt.“

Zugang zu Daten (III)

§ 19a GWB: Missbräuchliches Verhalten von Unternehmen mit überragender marktübergreifender Bedeutung für den Wettbewerb

(1) Das Bundeskartellamt kann durch Verfügung feststellen, dass einem Unternehmen, das in erheblichem Umfang auf Märkten im Sinne des § 18 Absatz 3a tätig ist, eine **überragende marktübergreifende Bedeutung für den Wettbewerb** zukommt. Bei der Feststellung der überragenden marktübergreifenden Bedeutung eines Unternehmens für den Wettbewerb sind insbesondere zu berücksichtigen:

1. seine marktbeherrschende Stellung auf einem oder mehreren Märkten,
2. seine Finanzkraft oder sein Zugang zu sonstigen Ressourcen,
3. seine vertikale Integration und seine Tätigkeit auf in sonstiger Weise miteinander verbundenen Märkten,
4. sein Zugang zu wettbewerbsrelevanten Daten,
5. die Bedeutung seiner Tätigkeit für den Zugang Dritter zu Beschaffungs- und Absatzmärkten sowie sein damit verbundener Einfluss auf die Geschäftstätigkeit Dritter.

Zugang zu Daten (IV)

§ 19a GWB: Missbräuchliches Verhalten von Unternehmen mit überragender marktübergreifender Bedeutung für den Wettbewerb

(2) Das Bundeskartellamt kann Unternehmen, deren überragende marktübergreifende Bedeutung für den Wettbewerb es feststellt, untersagen,

1. beim Vermitteln des Zugangs zu Beschaffungs- und Absatzmärkten die Angebote von Wettbewerbern anders zu behandeln als eigene Angebote;
2. Wettbewerber auf einem Markt, auf dem das betreffende Unternehmen seine Stellung auch ohne marktbeherrschend zu sein schnell ausbauen kann, unmittelbar oder mittelbar zu behindern, sofern die Behinderung geeignet ist, den Wettbewerbsprozess erheblich zu beeinträchtigen;
- 3. durch die Nutzung der auf einem beherrschten Markt von der Marktgegenseite gesammelten wettbewerbsrelevanten Daten, auch in Kombination mit weiteren wettbewerbsrelevanten Daten aus Quellen außerhalb des beherrschten Marktes, auf einem anderen Markt Marktzutrittsschranken zu errichten oder zu erhöhen oder andere Unternehmen in sonstiger Weise zu behindern oder Geschäftsbedingungen zu fordern, die eine solche Nutzung zulassen;**
- 4. die Interoperabilität von Produkten oder Leistungen oder die Portabilität von Daten zu erschweren und damit den Wettbewerb zu behindern;**
5. andere Unternehmen unzureichend über den Umfang, die Qualität oder den Erfolg der erbrachten oder beauftragten Leistung zu informieren oder ihnen in anderer Weise eine Beurteilung des Wertes dieser Leistung zu erschweren.“

Zugang zu Daten (V)

§ 20 Abs. 1a GWB: Verbotenes Verhalten von Unternehmen mit relativer oder überlegener Marktmacht

„Eine Abhängigkeit im Sinne von Absatz 1 kann sich auch daraus ergeben, dass ein Unternehmen für die eigene Tätigkeit auf den Zugang zu Daten angewiesen ist, die von einem anderen Unternehmen kontrolliert werden. Die Verweigerung des Zugangs zu solchen Daten kann auch dann eine unbillige Behinderung darstellen, wenn ein Geschäftsverkehr für diese Daten bislang nicht eröffnet ist.“

Zugang zu Daten

Zugang zu (wettbewerbsrelevanten) Daten kann den Markteintritt erheblich vereinfachen und den Wettbewerb fördern.

Zugleich sollten Investitions- und Innovationsanreize der originären „Datensammler“ nicht zerstört werden.

Dasselbe Problem haben wir bei sog. „wesentlichen Einrichtungen“ (im Wesentlichen Infrastrukturen, ohne deren Nutzung Wettbewerb nicht möglich ist wie Stromnetze, Schienennetz, TAL – „letzte Meile“).

Die Hürde für eine Zugangsverpflichtung sind bisher recht hoch angesetzt worden (zum Schutz der Investitionen).

Daten unterscheiden sich in zwei entscheidenden Aspekten: (1) Sie können parallel genutzt werden (keine „Rivalität“ in der Nutzung) und (2) ihre Sammlung sind nicht immer mit hohen Investitionen verbunden.

Dies spricht **prinzipiell** für eine niedrigere Schwelle, um Zugang zu gewähren als bei klassischen „wesentlichen Einrichtungen“ – „Daten für alle“?

Aber: Wichtiger Unterschied zu klassischen Infrastrukturen: Personenbezug von Daten, Datenschutz, Bedeutung der Privatsphäre.....

Offene Fragen

- Konditionen für den Datenzugang? FRAND?
- Verwendungszweck der Daten?
- Vereinfachung des freiwilligen Daten-Pooling/-Sharing? Mehr Rechtssicherheit durch (verbindliche) Vorab einschätzungen der Kartellbehörden?

Intermediationsmacht

§18 Abs. 3b: „Bei der Bewertung der Marktstellung eines Unternehmens, das als Vermittler auf mehrseitigen Märkten tätig ist, ist insbesondere auch die Bedeutung der von ihm erbrachten Vermittlungsdienstleistungen für den Zugang zu Beschaffungs- und Absatzmärkten zu berücksichtigen.“

§20 Abs.1 Satz 2: „§ 19 Absatz 1 in Verbindung mit Absatz 2 Nummer 1 gilt auch für Unternehmen, die als Vermittler auf mehrseitigen Märkten tätig sind, soweit Unternehmen mit Blick auf den Zugang zu Beschaffungs- und Absatzmärkten von ihrer Vermittlungsleistung in der Weise abhängig sind, dass ausreichende und zumutbare Ausweichmöglichkeiten nicht bestehen.“

Beweislastumkehr bei Erschweren von Multihoming

§ 19a GWB: Missbräuchliches Verhalten von Unternehmen mit überragender marktübergreifender Bedeutung für den Wettbewerb

(2) Das Bundeskartellamt kann Unternehmen, deren überragende marktübergreifende Bedeutung für den Wettbewerb es feststellt, untersagen,

(...)

2. Wettbewerber auf einem Markt, auf dem das betreffende Unternehmen seine Stellung auch ohne marktbeherrschend zu sein schnell ausbauen kann, unmittelbar oder mittelbar zu behindern, sofern die Behinderung geeignet ist, den Wettbewerbsprozess erheblich zu beeinträchtigen;

§20 Abs. 3a: „Eine unbillige Behinderung im Sinne von Absatz 3 Satz 1 liegt auch vor, wenn ein Unternehmen mit überlegener Marktmacht auf einem Markt im Sinne von §18 Abs. 3a die eigenständige Erzielung von positiven Netzwerkeffekten durch Wettbewerber behindert und hierdurch die ernstliche Gefahr begründet, dass der Leistungswettbewerb in nicht unerheblichem Maße eingeschränkt wird.“

Nicht adressiert: „Killer Akquisitionen“

Smith/Hunt (2019):

“A ‘killer’ acquisition is usually described as a large established company acquiring a smaller, innovative start-up. Often the start-up will have limited or no turnover (hence can fall below relevant merger thresholds) and may never have made a profit, yet the price paid can be significant. The definition is sometimes expanded to suggest that the reason for the acquisition is to pre-empt competition between the start-up and incumbent.”

Beste empirische Belege für echte “Killer-Akquisitionen” bisher aus dem Pharma-Bereich.

Etwas Anderes: Die „Kill Zone“ der GAFAs

“The sentiment that startups effectively have no chance of competing against the “Big Five” tech giants—Alphabet, Amazon, Apple, Facebook, and Microsoft—is one that has become increasingly common among tech entrepreneurs and venture capitalists in recent years. **“People are not getting funded because Amazon might one day compete with them,”** one founder told *The Guardian*. “If it was startup versus startup, it would have been a fair fight, but startup versus Amazon and it’s game over.”

“Investors and entrepreneurs, said the venture capitalist Albert Wenger during a panel discussion at the Stigler Center’s annual antitrust conference last month, are now wary of entering into direct competition with giants like **Google and Facebook. Both companies, along with Amazon and Apple, effectively have a “Kill Zone” around them—areas not worth operating or investing in, since defeat is guaranteed.**”

“The Kill Zone is a real thing,” said Wenger, a managing partner at Union Square Ventures and an early investor in Twitter. “The scale of these companies and their impact on what can be funded, and what can succeed, is massive.” He went on to quote one angel investor who told him that **he only invests “in things that are not in Facebook’s, Apple’s, Amazon’s or Google’s kill zone.”**

(<https://promarket.org/google-facebooks-kill-zone-weve-taken-focus-off-rewarding-genius-innovation-rewarding-capital-scale/>)

Lösungen für das „Kill Zone“-Problem?

Kann das “Kill Zone”-Problem durch eine (wie auch immer) geartete Schärfung der Fusionskontrolle gelöst werden?

A: Vermutlich eher nicht, da die “Angst” wohl meist gerade nicht vor eine Übernahme besteht (oft ist das sogar der Exit-Plan der Start-ups), sondern vor einer aggressiven Konkurrenz durch die GAFAs.

Wie sieht es mit besonders “kritischen” Fusionen aus? Also, Googles Übernahme von DoubleClick 2007 & Waze 2013, Facebooks Kauf von Instagram 2012 & WhatsApp 2014, sowie Microsofts Akquisition von Skype 2011.

1. Kontrafaktische Situation ist schwer zu bestimmen.

2. Glen Weyl (2018) meint: “Had those companies not been absorbed, they might have changed the texture of the way that competition took place within those relevant marketplaces. In fact, the prospect of that happening was part of the basis of the funding and expansion of those companies.”

Aber: GAFAs hätten ggf. durch aggressiven Wettbewerb ggf. auch ein Wachstum der Konkurrenz unterbunden

Lösungen für das „Kill Zone“-Problem?

Wie sollen wir mit den vermeintlichen Killer-Akquisitionen in der Digitalwirtschaft umgehen?

- Umkehr der Beweislast für Killer Akquisitionen (Valletti) oder für „Unternehmen mit überragender marktübergreifender Bedeutung für den Wettbewerb“ (§19a GWB-E)? Nein!
- Ex-post-Kontrolle von Fusionen als Teil der Missbrauchsaufsicht? Nein!
- Änderungen bei der Marktabgrenzung? Märkte für Aufmerksamkeit, stärkere Berücksichtigung potenziellen Wettbewerbs schon bei der Marktabgrenzung? Nein!
- Schärfung der allgemeinen Missbrauchsaufsicht (aktuelle GWB-Novelle)? Ja!
Bedenke: Aus wettbewerbspolitischer Sicht sind Fusionskontrolle und Missbrauchsaufsicht zu einem gewissen Grad substituierbare Instrumente.
Stärkung der Missbrauchsaufsicht aktuell der präferierte Weg.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Prof. Dr. Justus Haucap

Düsseldorf Institute for Competition Economics (DICE)

Universitätsstraße 1

40225 Düsseldorf

www.dice.hhu.de

haucap@dice.hhu.de



Twitter: @haucap und @DICEHHU