

Monopolkommission

Sondergutachten 68

Wettbewerbspolitik: Herausforderung digitale Märkte

Sondergutachten der Monopolkommission gemäß § 44 Abs. 1
Satz 4 GWB



Nomos

Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	10
Kurzfassung.....	12
1. Einleitung.....	28
2. Ökonomische Besonderheiten von Internetmärkten.....	31
2.1 Dynamische Entwicklung digitaler Güter und Märkte.....	31
2.2 Wettbewerb auf digitalen Märkten.....	35
2.2.1 Plattformen als zentrale Bestandteile digitaler Märkte.....	36
2.2.2 Determinanten für Plattformwettbewerb.....	39
2.2.3 Marktabgrenzung und Marktmacht von Plattformen.....	43
2.2.4 Zusammenfassung.....	47
3. Daten und deren Relevanz für den Wettbewerb.....	48
3.1 Bedeutung von Big Data.....	48
3.2 Datensammlung im Internet.....	50
3.3 Zwecke der Datensammlung.....	52
3.4 Rechtlicher Rahmen der Datensammlung und -verwertung.....	54
3.5 Wettbewerbspolitische Implikationen.....	56
3.5.1 Angleichung und verbesserte Durchsetzung von Datenschutzstandards...56	
3.5.2 Stärkung von Verbraucherrechten.....	59
3.5.3 Stärkere Berücksichtigung von Daten bei wettbewerbsrechtlichen Prüfungen.....	61
4. Online-Werbemarkt.....	63
4.1 Arten von Online-Werbung.....	63
4.1.1 Suchgebundene Werbung.....	65
4.1.2 Nicht suchgebundene Werbung.....	66
4.1.3 Mobile Werbung.....	69
4.2 Marktabgrenzung für Online-Werbeflächen.....	71
4.3 Potenzielle Wettbewerbsprobleme im Online-Werbemarkt.....	73
4.3.1 Exklusivverträge.....	73
4.3.2 Bündelung von Werbeflächenangeboten und benachbarten Leistungen...74	
4.3.3 Verknappung von Werbeplätzen.....	76
4.3.4 Konzentration werberelevanter Daten.....	77

4.3.5 Unterschiedliche Datenschutzstandards.....	78
4.3.6 Unterschiedliche Werberegulierung von Mediengattungen.....	79
4.3.7 Fehlende Kooperationsmöglichkeiten zur Erzielung von Reichweite?.....	79
5. Suchmaschinen.....	81
5.1 Zur Funktionsweise allgemeiner Suchmaschinen.....	82
5.2 Die ökonomische Bedeutung von Suchmaschinen.....	83
5.3 Konzentrationstendenzen auf Märkten für Suchplattformen.....	84
5.3.1 Marktabgrenzung und Marktanteile.....	84
5.3.2 Faktoren der Marktkonzentration und Marktbeherrschung.....	87
5.4 Potenzielle Wettbewerbsprobleme auf den Märkten für Suchplattformen.....	92
5.4.1 Suchplattformen als „Gatekeeper“ des Internets.....	92
5.4.2 Expansionstendenzen von Suchplattformen.....	97
5.4.2.1 Einbindung von Suchdiensten in andere Software- und Geräteplattformen.....	97
5.4.2.2 Einbindung neuer Dienste und Inhalte zur Steigerung der Plattformattraktivität.....	98
5.4.2.3 Bevorzugung plattformeigener Dienste.....	99
5.5 Zur Notwendigkeit regulatorischer Maßnahmen.....	102
5.5.1 Keine Notwendigkeit einer rein präventiven Regulierung.....	102
5.5.1.1 Keine Notwendigkeit eines missbrauchsunabhängigen Entflechtungsinstruments.....	103
5.5.1.2 Keine Notwendigkeit einer Regulierung des Suchalgorithmus.....	104
5.5.2 Keine Notwendigkeit einer Vergemeinschaftung von Suchmaschineninfrastruktur.....	104
5.5.3 Förderung der Entwicklung von Standards als sinnvolle Maßnahme.....	107
5.5.4 Weiterentwicklung des Urheberrechts an indexierten Inhalten.....	107
6. Soziale Netzwerke.....	109
6.1 Konzentrationstendenzen.....	110
6.1.1 Marktabgrenzung/Marktanteile.....	110
6.1.2 Faktoren der Marktkonzentration und Marktbeherrschung.....	112
6.2 Potenzielle Wettbewerbsprobleme.....	114
6.2.1 Anreize zur übermäßigen Sammlung von Nutzerdaten.....	114

6.2.2 Erweiterung des Angebots.....	116
6.2.3 Weiterentwicklung des Produktportfolios.....	117
6.2.4 Rechtliche Einschätzung des Missbrauchspotenzials.....	119
6.3 Zur Notwendigkeit regulatorischer Maßnahmen.....	120
6.3.1 Kein Änderungsbedarf im Wettbewerbsrecht.....	121
6.3.2 Notwendige Stärkung des Datenschutzes.....	121
6.3.3 Notwendige Weiterentwicklung des Verbraucherschutzes.....	122
7. Elektronischer Handel (E-Commerce).....	124
7.1 Marktakteure.....	124
7.2 Entwicklung des E-Commerce.....	126
7.3 Konzentrationstendenzen im deutschen E-Commerce.....	129
7.3.1 Marktabgrenzung und Marktanteile von Online-Händlern.....	129
7.3.2 Marktabgrenzung und Marktanteile von Handelsplattformen.....	130
7.3.3 Faktoren der Marktkonzentration und wettbewerbliche Beurteilung.....	133
7.4 Potenzielle Wettbewerbsprobleme im E-Commerce.....	136
7.4.1 Nachfragemacht im E-Commerce.....	136
7.4.2 Vertikale Integration von Handelsplattformen.....	138
7.4.3 Bündelung und Bevorzugung plattformeigener Dienste.....	139
7.4.4 Marktmachtrisiken unterhalb der Ebene der Marktbeherrschung.....	140
7.4.5 Vertikale Vertriebsbeschränkungen.....	142
7.4.5.1 Preisbezogene Vertriebsbeschränkungen (insbesondere Preisparitätsklauseln).....	143
7.4.5.2 Nicht-preisbezogene Vertriebsbeschränkungen (insbesondere Drittplattformverbote).....	147
7.4.6 Handelsbeschränkungen innerhalb der EU.....	154
8. Rechtslage: Schutz des unverfälschten Wettbewerbs in der digitalen Ökonomie....	156
8.1 Fusionskontrolle auf Online-Märkten bislang nicht hinreichend effektiv	158
8.1.1 Notwendige Überprüfung der Aufgreifkriterien.....	158
8.1.2 Notwendige Weiterentwicklung der materiellen Beurteilungskriterien...161	
8.1.2.1 Berücksichtigung der Plattforminterdependenzen bei der Bestimmung relevanter Märkte.....	162
8.1.2.2 Berücksichtigung plattforminhärenter Konzentrationstendenzen....	164

8.1.2.3 Berücksichtigung der Kombination von Datenbeständen	166
8.2 Risiken von Marktmachtmissbräuchen aufgrund von Defiziten bei der Rechtsdurchsetzung.....	166
8.2.1 Notwendigkeit einer Verbesserung des missbrauchsrechtlichen Rechtsrahmens.....	167
8.2.1.1 Weiterentwicklung der Grundsätze zu Marktbeherrschung bzw. relativer Marktmacht.....	167
8.2.1.2 Weiterentwicklung der Grundsätze zur missbräuchlichen Ausnutzung	168
8.2.1.3 Behebung teils gravierender Mängel im Verfahrensrecht.....	171
8.2.2 Verbesserung des Schutzes marktrelevanter Individualrechte.....	174
8.2.2.1 Missbrauchspotenzial durch die rechtswidrige Ausbeutung fremder Inhalte und Daten.....	174
8.2.2.2 Weiterentwicklung und Durchsetzung der Individualrechte von Marktteilnehmern.....	178
9. <i>Der Einfluss der Digitalisierung in anderen Wirtschaftsbereichen</i>	180
9.1 Notwendige Anpassungen des Regulierungsrahmens.....	181
9.2 Notwendigkeit einer zusätzlichen Regulierung (insbesondere im Medienbereich)?.....	186
9.3 Politische Begleitung von Anpassungen bestehender Geschäftsmodelle und Produkte an die digitale Wirtschaft (sogenannte „Industrie 4.0“.....	190
9.4 Förderung innovativer Geschäftsmodelle bei Versagen des Wettbewerbs.....	192
10. Zusammenfassung der Handlungsempfehlungen.....	194
Summary.....	200