

Monitoring von digitalen Kommunikations- Plattformen und Gatekeepern des offenen Internetzugangs

RTR Fachbereich Telekommunikation und Post (RTR FB TKP)

Stand: 27. April 2022

Executive Summary

Unser Leben und unser Alltag verlaufen zunehmend digital und wenige digitale Konzerne prägen diesen digitalen Raum. Die Pandemie und die damit verbundenen Einschränkungen der (physischen) sozialen Kontakte haben diesen Trend beschleunigt. Der vorliegende konzeptionelle Ansatz weist auf die Bedeutung von großen digitalen Konzernen hin und zeigt den Bedarf für deren Monitoring auf.

Ein erstes Methodendokument zum Thema Plattform-Monitoring wurde von der RTR-GmbH, Fachbereich Telekommunikation und Post (RTR FB TKP) am 19.05.2020 veröffentlicht. Anders als bei der ersten Erstellung dieses Dokuments unterliegen Plattformen zunehmend einer Regulierung. Nach § 36 Abs 2a iVm § 28a Kartellgesetz 2005 idgF (in Folge: „KartG“) können die Amtsparteien Bundeswettbewerbsbehörde und Bundeskartellanwalt sowie die jeweiligen Regulatoren – und damit auch der RTR FB TKP bzw. die Telekom-Control-Kommission (TKK) – beim Kartellgericht die Feststellung einer Marktbeherrschung auf einem mehrseitigen digitalen Markt beantragen. Die Europäische Kommission brachte den Digital Services Act, der später in die Teile Digital Services Act (DSA) und Digital Markets Act (DMA) aufgespalten wurde, als Vorschlag in den europäischen Gesetzgebungsprozess ein. Letzterer, also der DMA, beabsichtigt, Gatekeeper bei zentralen Plattformdiensten einer spezifischen Regulierung des allgemeinen Wettbewerbsrechts zu unterwerfen. Mittlerweile liegt eine politische Einigung zum DMA vor, die Umsetzung auf technischer Ebene ist noch ausständig. Weiters sind in den letzten eineinhalb Jahren zahlreiche Studien zum Thema Marktmacht auf digitalen Plattformmärkten erschienen. Auch der RTR FB TKP hat Analysen zu Instant Messengern und Single-Sign-On-Diensten veröffentlicht.¹ Vor dem Hintergrund dieser neuen Entwicklungen und Analysen wurde nun das Methodendokument überarbeitet und aktualisiert.

Konkret unterscheidet dieses Dokument im Rahmen der Untersuchung zwischen Diensten und deren Funktionen, Ökosystemen und insbesondere Plattformen. Plattformen entsprechend der hier verwendeten Definition zeichnen sich insbesondere durch ihre Mehrseitigkeit und die Realisierung von indirekten Netzwerkeffekten aus. Einzelne Dienste oder Seiten einer Plattform unterliegen bereits hinsichtlich einzelner Aspekte der bestehenden Regulierung für elektronische Kommunikation, etwa hinsichtlich der möglichen Auferlegung einer Interoperabilität bei nummernunabhängigen interpersonellen Kommunikationsdiensten. Es reicht zumeist nicht, beispielsweise Anbieter mobiler Betriebssysteme bzw. entsprechender Endgeräte oder etwa Anbieter einzelner Kommunikationsdienste isoliert zu betrachten. Zusätzlich ist deren Auftreten als Plattform bzw. Ökosystem zu beachten.

Ziel dieses Dokuments ist es daher, einen konzeptionellen Rahmen für die Erfassung von Marktmacht bei digitalen Plattformen und Ökosystemen zu schaffen. Nur mit einer solchen Ermittlung des gesamten wettbewerblichen Kontexts von digitalen Plattformen und Ökosystemen lässt sich auch das konkrete Verhalten beim Anbieten

¹ Siehe RTR FB TKP (2020) und RTR FB TKP (2021)

einzelner Dienste – etwa von entgeltlosen nummernunabhängigen Kommunikationsdiensten – verstehen und bewerten.

Auf dem jeweiligen Untersuchungsgegenstand (beispielsweise Kommunikationsdienste und -plattformen bzw. spezifische Gatekeeper) aufbauend, gibt es unterschiedliche Wettbewerbsdimensionen: Dienste stehen untereinander mit ihren jeweiligen Funktionen im Wettbewerb. Plattformen organisieren oftmals Wettbewerb auf den einzelnen Seiten der Plattform und setzen die Preise insbesondere in Abhängigkeit von indirekten Netzwerkeffekten fest. Plattformen selbst stehen im Wettbewerb zu anderen Plattformen. Sowohl Dienste als auch Plattformen sind in der Regel Teil größerer Ökosysteme. Ökosysteme wiederum stehen zumindest in Teilbereichen im Wettbewerb zueinander, obwohl sie oftmals historisch unterschiedliche Ausgangspunkte haben (z. B.: Apple: Endgeräte; Amazon: Handel; Google: Suche; Facebook: soziales Netzwerk). Ökosysteme treffen wettbewerbliche Entscheidungen, um die positiven externen Effekte im jeweiligen Ökosystem zu optimieren und im Wettbewerb gegenüber anderen Ökosystemen zu bestehen und zu expandieren.

Letztlich streben Ökosysteme oftmals auch das Erreichen einer Gatekeeper-Position an, also einer Schlüsselstelle als Intermediär mit einer überlegenen Verhandlungsposition gegenüber vor- oder nachgelagerten Lieferanten oder Abnehmern. So zielt etwa der neue § 19a des deutschen Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) darauf ab, die „überragende marktübergreifende Bedeutung“ von Ökosystemen spezifisch zu erfassen. Im deutschen GWB wie auch in Österreich in § 4 Abs 1 Z 2 und § 4a KartG ist dabei Intermediationsmacht bzw. Vermittlungsmacht ein spezifischer Faktor von Marktmacht. Der DMA beabsichtigt ebenfalls, die Marktmacht von Gatekeepern bei bestimmten Diensten zu erfassen und Innovation zu ermöglichen.

Entscheidend ist letztlich die Bewertung des Wettbewerbs. Wesentliche potenziell wettbewerbsbeschränkende Faktoren sind etwa die Bündelung von Funktionen, die eine entsprechende Größe begünstigenden Kostenstrukturen, der Zugang zu umfangreichen Datensammlungen, positive direkte und indirekte Netzwerkeffekte, Single-Homing (gefördert etwa durch Vorinstallationen in Verbindung mit Trägheit der Konsumenten), Wechselkosten sowie die Breite, Finanzkraft und Monetarisierung der Ökosysteme und deren Verhaltensspielraum gegenüber komplementären Diensten.² Potenziell wettbewerbsfördernde Faktoren sind Multi-Homing, Interoperabilität und Datenportabilität, ein hohes Ausmaß an Veränderung und Innovation sowie an Produktdifferenzierung.

Die Abgrenzung eines relevanten Markts ist normalerweise eine wesentliche Vorfrage für eine wettbewerbliche Beurteilung. Hinsichtlich der Marktabgrenzung bei Plattformen gibt es methodische Schwierigkeiten und Herausforderungen, die im Rahmen dieses Monitorings näher ausgeführt werden. Die Berechnung von „Marktanteilen“ ist daher ebenfalls nur bedingt möglich, bei der Interpretation ist auf die fehlende Marktabgrenzung einzugehen und der konkrete Bezugsrahmen für die Berechnung von Anteilen darzulegen. Entscheidend für die Beurteilung, ob Marktmacht vorliegt,

² Die Erfassung der diversen Formen der Ausübung von Macht in der Rolle einer Vermittlungsfunktion ist nicht explizites Ziel dieses Papiers, sondern lediglich die Feststellung einer solchen Machtstellung.

ist die gesamthafte Betrachtung dieser Faktoren und insbesondere deren Wechselwirkung. Dementsprechend verzichtet auch der Vorschlag zum DMA auf eine Marktabgrenzung.

Zur Messung der einzelnen Faktoren braucht es spezifische Indikatoren. Der RTR FB TKP hat entsprechende Daten, die Aussagen zur konkreten Nutzung verschiedener Applikationen (Häufigkeit, Dauer etc.) anhand eines repräsentatives Samples österreichischer Teilnehmer erlauben, für ein laufendes Monitoring erworben. In Zukunft werden zusätzliche Daten zu nummernunabhängigen interpersonellen Kommunikationsdiensten erhoben.

Das vorliegende Dokument diskutiert die Grundlagen für ein wettbewerbliches Monitoring digitaler Plattformen. Dieses Dokument wird im Weiteren vom RTR FB TKP für Plattformen, die das Wettbewerbsgeschehen auf elektronischen Kommunikationsmärkten beeinflussen, und Plattformen entlang der Internetwertschöpfungskette verwendet werden. Die Ergebnisse der Analyse sollen laufend oder bei Bedarf mit der Bundeswettbewerbsbehörde (BWB) geteilt und gemeinsam beurteilt werden. Hierzu besteht seit etwa zwei Jahren eine gut funktionierende und sehr aktive Kooperation, die in naher Zukunft durch ein Memorandum of Understanding (MoU) nachhaltig verschriftlicht werden soll. Insbesondere Aspekte des Marktmachtmissbrauches können von der BWB in weiterer Folge aufgegriffen werden. Auch bezüglich der Methodik fand ein enger Austausch mit der BWB statt. Ziel des Monitorings ist es letztlich, ein Erstsysteem für die wettbewerbliche Beurteilung von digitalen Plattformen und Ökosystemen zu erstellen. Dieses Erstsysteem soll gegebenenfalls auch als Ausgangsmaterial für die weitere Behandlung durch andere Behörden (BWB, Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) oder die Datenschutzbehörde (DSB) etc.) – etwa hinsichtlich entstehender wettbewerbsrechtlicher/regulatorischer Fragen – oder auch durch den RTR FB TKP bzw. die TKK selbst im Rahmen des Antragsrechts nach § 36 Abs 2a iVm § 28a KartG dienen.

Inhaltsverzeichnis

Executive Summary	2
1 Einleitung: Motivation und Ziel	6
1.1 Motivation.....	6
1.2 Rechtliche Entwicklung seit Mai 2020.....	7
1.2.1 Entwicklung in Österreich.....	8
1.2.2 Entwicklung in der EU.....	8
1.2.3 Relevanz der rechtlichen Entwicklung für das Methodenpapier.....	9
1.3 Sinn und Zweck des Monitorings.....	10
2 Heranführung und Einordnung	11
2.1 Untersuchungsgegenstand.....	11
2.1.1 Dienste, Funktionen und Ökosysteme.....	11
2.1.2 Plattformen und indirekte und direkte Netzwerkeffekte.....	14
2.1.3 Gatekeeper.....	16
2.2 Zentrale Wettbewerbsdimensionen.....	17
3 Wesentliche wettbewerbsliche Parameter	19
3.1 Potenziell wettbewerbsbeschränkende Faktoren.....	20
3.1.1 Bündelung von Funktionen.....	20
3.1.2 Kostenstrukturen.....	21
3.1.3 Daten.....	21
3.1.4 Positive direkte und indirekte Netzwerkeffekte.....	24
3.1.5 Single-Homing.....	25
3.1.6 Wechselkosten.....	26
3.1.7 Ökosysteme: Breite, Finanzkraft, Monetarisierung sowie Verhalten gegenüber komplementären Diensten.....	27
3.2 Potenziell wettbewerbsfördernde Faktoren.....	30
3.2.1 Multi-Homing.....	30
3.2.2 Interoperabilität und Datenportabilität.....	30
3.2.3 Veränderung und Innovation.....	32
3.2.4 Produktdifferenzierung.....	32
3.3 Marktabgrenzung und Marktanteile.....	32
3.4 Zusammenführung und Erstbeurteilung.....	35
4 Ausblick	36
Abkürzungen	37
Literatur	38

1 Einleitung: Motivation und Ziel

1.1 Motivation

Digitale Plattformen haben Schlüsselfunktionen im Internet und in der gesamten Wirtschaft inne. So verbrachte jeder Österreicher über 14 Jahre im Jahr 2021 täglich in Summe etwa eine Stunde mit Diensten von zwei der größten digitalen Unternehmensgruppen, nämlich Google und Meta Platforms (ehemals Facebook).³ Der Zugang zum offenen Internet läuft beispielsweise über eine Suchmaschine, einen Browser, ein mobiles Betriebssystem bzw. ein Endgerät, einen App-Store oder einen Sprachassistent. Kommunikationsdienste und soziale Netzwerke sind zentrale Mittel, wie mit anderen über das Internet kommuniziert wird. Mehrere große digitale Anbieter sammeln im großen Stil Daten, verwenden künstliche Intelligenz und generieren umfangreiche Wertschöpfung. Insbesondere in der Online-Werbung sind die oben genannten beiden Konzerne weltweit führend⁴ und klassische Werbung wird zunehmend von Online-Werbung verdrängt. Für das Gesamtjahr 2022 wird prognostiziert, dass mehr als 60 % der weltweiten Ausgaben für Werbung auf Online-Werbung entfallen wird.⁵ Endgerätehersteller wie etwa Apple – Apple ist derzeit (per Ende Februar 2022) gemessen an der Marktkapitalisierung mit Abstand das größte Unternehmen der Welt – könnten auch gegenüber österreichischen Mobilfunkanbietern ihre Marktmacht ausüben und somit auch den Wettbewerb im Mobilfunksektor beeinflussen. Apples Marktmacht lässt sich ohne dessen Rolle als Plattform und Ökosystem nicht ausreichend erfassen und einordnen.

Zentrales Thema des hier beschriebenen Monitorings sind daher Plattformen und deren Ökosysteme. Was machen Plattformen? Im Kern übernehmen sie eine Aggregations- und Koordinationsfunktion. Digitale Plattformen profitieren dabei enorm von dramatisch abgesenkten Transaktions- und Informationskosten im Internet. Plattformen schieben sich somit oftmals zwischen traditionelles Angebot und traditionelle Nachfrage, übernehmen die Koordination und schaffen eine neue „Unentbehrlichkeit“. Sie können aber auch gewisse neue Formen des Angebots und der Nachfrage erst ermöglichen. Ein Beispiel dafür sind etwa Videoplattformen wie YouTube, die das Anbieten und Ansehen von Videos ermöglichen und sich über Werbung finanzieren.

Viele Dienste dieser Unternehmen treten also als Intermediäre zwischen verschiedenen Nutzergruppen auf und ermöglichen die Realisierung indirekter (meist positiver) Netzwerkeffekte – d.h. je mehr Nutzer auf einer Seite der Plattform aktiv sind, desto höher ist der Wert der Plattform für die andere Nutzerseite. Oftmals bestehen auch erhebliche direkte (oft positive) Netzwerkeffekte – d.h. je mehr Nutzer auf einer Seite einer Plattform sind, desto höher ist auch der Nutzen dieser einen Seite der Plattform für einen weiteren Nutzer. Negative indirekte Netzwerkeffekte könnten etwa bei einem Übermaß an Werbung für Nutzer eines sozialen Netzwerks entstehen. Der Betreiber der Plattform, also der Intermediär, entscheidet über die optimale

³ Quelle: Reppublika

⁴ Vgl. CMA (2019)

⁵ Zenithmedia (2021)

Preissetzung der Plattformseiten und berücksichtigt dabei insbesondere die indirekten Netzwerkeffekte, die jeweilige Zahlungsbereitschaft der einzelnen Nutzerseiten, deren Nachfrageelastizität und deren Outside Options (Lock-in Effekte).

In der digitalen Welt ermöglicht die Größe des Unternehmens und die Breite des Angebots die Realisierung enormer Skalen- und Verbundeffekte. Für Unternehmen, die bereits über eine große Anzahl an Kunden verfügen, sind Plattformen daher ein sehr interessantes Geschäftsmodell.

Plattformen sind meist Teil größerer digitaler Ökosysteme. Die Eigentümer zentraler digitaler Ökosysteme weiten ihre Position durch Vor- und Rückwärtsintegration vertikal sowie durch die Übertragung von Marktmacht horizontal in neue Märkte aus. Diese Ausweitung unterstützt die zusätzliche Sammlung von Daten und verbessert damit die Wettbewerbsposition und kann letztlich zu einer Alleinstellung beim Datenzugang und dessen Monetarisierung – etwa über personalisierte Werbung – führen. Digitale Ökosysteme brachten und bringen unbestreitbare volkswirtschaftliche Vorteile mit sich – etwa geringere Transaktionskosten oder treffsicherere Angebote. Gleichzeitig besteht in volkswirtschaftlicher Hinsicht die Gefahr, dass einzelne digitale Ökosysteme und deren konglomerate Strukturen in vielen Bereichen unangreifbar und somit zu systemischen Plattformen bzw. Ökosystemen werden. Sie können Wettbewerb und Innovation durch andere unterdrücken, sodass langfristig ein enormer Schaden, und zwar auch bzw. gerade hinsichtlich Innovationen entsteht.⁶ Das Monitoring soll einen solchen möglichen Schaden frühzeitig erkennen und Handlungsbedarf aufzeigen.

Letztlich fördern diese Faktoren eine enorme Konzentration und die Etablierung von einzelnen Anbietern mit enormer Marktmacht bei spezifischen Diensten. Die Europäische Kommission spricht in diesem Zusammenhang von systemischen Plattformen und von einer Gatekeeper Rolle für Märkte, Kunden und Daten.⁷

Der RTR FB TKP sichert Wettbewerb unter den Telekomanbietern sowie den offenen Zugang zum Internet. Es besteht jedoch die Gefahr, dass die Anbieter großer digitaler Ökosysteme und deren Plattformen als Gatekeeper den offenen Zugang zum Internet einschränken oder den Wettbewerb mit bzw. zwischen den Telekomanbietern verzerren. Daher ist in Übereinstimmung mit dem Antragsrecht im KartG ein aktives Monitoring der Anbieter großer digitaler Plattformen und Ökosysteme auf den entsprechenden Märkten erforderlich.

1.2 Rechtliche Entwicklung seit Mai 2020

Wesentliche Entwicklungen rund um die Regulierung von digitalen Plattformen in Österreich und der EU seit der Erstellung der ersten Version dieses Papiers werden im Folgenden näher erläutert.

⁶ Vgl. BMWi (2020); auch andere potenziell problematische wettbewerbsliche Entwicklungen können mit Plattformen verbunden sein (etwa Hub-and-Spoke-Kartelle).

⁷ Mitteilung der Europäischen Kommission (2020), Seite 9. Vgl. auch den in § 19a der 10. GWB Novelle eingeführten Begriff: Unternehmen mit „überragender marktübergreifender Bedeutung“.

1.2.1 Entwicklung in Österreich

In Österreich trat mit 10.9.2021 eine Novelle des Kartellgesetzes 2005 (KartG) in Kraft, das Kartell- und Wettbewerbsrechts-Änderungsgesetz 2021 (KaWeRÄG 2021).⁸ Diese Novelle sieht unter anderem eine Modernisierung der Missbrauchsaufsicht vor dem Hintergrund der Entwicklungen der digitalen Plattformökonomie sowie eine Stärkung und Erweiterung des Konzepts der relativen Marktmacht vor (§ 4a KartG). Vor diesem Hintergrund soll bei der Feststellung von Marktbeherrschung die Bedeutung der Vermittlungsdienstleistungen für den Zugang zu Beschaffungs- und Absatzmärkten, der Zugang zu Daten sowie Netzwerkeffekte zusätzlich berücksichtigt werden. Die wettbewerbsrechtlichen Amtsparteien sowie die jeweiligen Regulatoren – und damit auch der RTR FB TKP bzw. die TKK – können am Kartellgericht bei berechtigtem Interesse die Feststellung einer Marktbeherrschung auf einem mehrseitigen digitalen Markt beantragen (§ 36 Abs 2a iVm § 28a KartG).

Im Rahmen des § 50 TKG 2021 können nummernunabhängige interpersonelle Kommunikationsdienste⁹ als Teil von großen digitalen Ökosystemen zur Sicherstellung der Konnektivität zur Interoperabilität verpflichtet werden.

1.2.2 Entwicklung in der EU

Aufgrund des Anwendungsvorrangs von EU-Recht gegenüber nationalem Recht ist allerdings die Gesetzgebung der EU von wesentlicher Bedeutung.

Am 15. 12.2020 schlug die Europäische Kommission im Entwurf des DMA („Vorschlag zum DMA“ bzw. Verordnung über bestreitbare und faire Märkte im digitalen Sektor) eine ex-ante Regulierung von sogenannten zentralen Plattformdiensten vor. Am 24.3.2022 wurde auf politischer Ebene eine Einigung zum DMA erzielt (Council of the EU, 2022). Demnach werden Online-Vermittlungsdienste, Online-Suchmaschinen, Online-Dienste sozialer Netzwerke, Video-Sharing-Plattform-Dienste, nummernunabhängige interpersonelle Kommunikationsdienste, Betriebssysteme, virtuelle Assistenten, Web-Browser, Cloud-Computing-Dienste sowie Online-Werbendienste, soweit auf die anderen Dienste bezogen, als zentrale Plattformdienste identifiziert.

Diese europäische Regulierung adressiert direkt und unmittelbar die Dominanz einer Anzahl von Unternehmen, deren Plattformen bzw. Ökosysteme als Vermittler zwischen Geschäfts- und Endkunden auftreten, von enormen Netzwerkeffekten profitieren und in großem Stil Daten über ihre Nutzer sammeln. Damit wird diese drängende wirtschaftspolitische Fragestellung zentral auf EU-Ebene behandelt. Dadurch sollen auch unterschiedliche Regelungen in den einzelnen Mitgliedstaaten, also eine fragmentierte Regulierung, vermieden werden. Um eine solche fragmentierte Regulierung zu verhindern, dürfen die nationalen Behörden keine Entscheidungen treffen, die Beschlüssen im Rahmen des DMAs zuwiderlaufen. Der politischen Einigung nach können die Mitgliedstaaten ihre nationalen

⁸ BGBl. I Nr. 176/2021.

⁹ Abkürzung „NI-ICS“ für „number independent interpersonal communication services“.

Wettbewerbsbehörden aber mit Ermittlungsbefugnissen ausstatten, die dann der EK zu übermitteln sind.

Gatekeeper sind der politischen Einigung nach Betreiber zentraler Plattformdienste, die erhebliche Auswirkungen auf den Binnenmarkt haben, den gewerblichen Nutzern den Zugang zu Endkunden ermöglichen und eine gefestigte und dauerhafte Position inne haben oder haben werden. Als kumulative Kriterien und damit Vermutungsschwellen für eine solche Gatekeeper-Position sieht der DMA gemäß der politischen Einigung (1) mindestens 7,5 Mrd. € Umsatz in der EU oder eine Marktkapitalisierung von 75 Mrd. € und (2) mindestens 45 Mio. Endnutzer in der EU und mindestens 10.000 gewerbliche Nutzer in der EU vor.¹⁰

Der Entwurf der EK sieht im Detail in Artikel 5 und 6 entsprechende Verpflichtungen insbesondere gegenüber gewerblichen Nutzern vor, um ein Ausnützen dieser Gatekeeper-Position zu unterbinden. Demnach müssen Gatekeeper etwa Dritten in bestimmten Situationen die Zusammenarbeit mit ihren eigenen Diensten erlauben. Gatekeeper müssen gewerblichen Nutzern den Zugang zu Daten gewähren, die ebendiese bei der Nutzung der Gatekeeper-Plattform generieren. Die Gatekeeper-Plattform hat Werbetreibenden die entsprechenden Instrumente und Informationen zur Verfügung zu stellen, um diesen Werbekunden eine eigene, unabhängige Überprüfung ihrer Werbung auf der Gatekeeper-Plattform zu ermöglichen. Gewerbliche Nutzer müssen ihr Angebot außerhalb der Plattform bewerben können und Verträge mit ihren Kunden außerhalb der Gatekeeper-Plattform abschließen können. Die Gatekeeper-Plattform darf Daten von zentralen Plattform-Diensten und anderen Diensten nur bei expliziter Zustimmung verknüpfen.

Untersagt werden soll den Gatekeeper-Plattformen auch etwa eine Selbstbevorzugung gegenüber Dritten, etwa in Form einer Vorreihung eigener Dienste oder Produkte, oder die Unterbindung von Kommunikation von Verbrauchern mit den gewerblichen Nutzern außerhalb der Plattform. Nutzer dürfen nicht daran gehindert werden, vorab installierte Software oder Apps zu deinstallieren. Insgesamt waren im von der EK vorgeschlagenen Entwurf 18 Verpflichtungen enthalten. Die Umsetzung der politischen Einigung bleibt hier abzuwarten. Sie soll im ersten Halbjahr 2022 erfolgen.

1.2.3 Relevanz der rechtlichen Entwicklung für das Methodenpapier

Sobald der Gesetzgebungsprozess der EU abgeschlossen ist und der DMA in Kraft tritt, werden die wesentlichsten Plattformdienste der wesentlichsten Unternehmen einer zentralen europäischen Regulierung unterliegen. Die Mitgliedstaaten können jeweils die nationalen Wettbewerbsbehörden mit der Kompetenz ausstatten, Untersuchungen über mögliche Verstöße einzuleiten und ihre Ergebnisse an die Kommission weiterzuleiten.

¹⁰ Siehe Council of the EU (2022). Alternativ kann eine Gatekeeper-Position auch über eine Marktuntersuchung festgestellt werden, vgl. Art. 3 Abs 6 des Vorschlags zum DMA.

Damit bleiben nur gewisse Regelungslücken, innerhalb derer – und somit außerhalb des Vorschlags zum DMA – nationale Behörden entsprechende Regulierungsmaßnahmen gegenüber diesen, im DMA regulierten Plattformen erlassen können. Jedenfalls bis zum Inkrafttreten des DMAs ist eine entsprechende Regulierung für alle Plattformen – so dem sonst keine sonstige europäische Vorschrift widerspricht – möglich. Danach dürfen nationale Behörden den dieser Verordnung unterliegenden Gatekeepern keine weiteren Verpflichtungen auferlegen, um bestreitbare und faire Märkte zu gewährleisten. Davon unberührt bleibt eine Anwendung der Wettbewerbsregeln nach Artikel 101 und 102 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union („AEUV“).

1.3 Sinn und Zweck des Monitorings

Das Monitoring digitaler Plattformen soll einen strukturierten Überblick und eine strukturierte Methodik für die Beschreibung der wettbewerblichen Dimensionen und für eine wettbewerbsökonomische Analyse schaffen. Eine rasche Erstbeurteilung hinsichtlich wesentlicher Aspekte und etwaiger volkswirtschaftlich schädlicher Entwicklungen soll ermöglicht werden. Das Monitoring fokussiert auf Plattformen und Ökosysteme, deren Marktmacht und anschließend deren Verhalten – etwa hinsichtlich einer Unterdrückung von Wettbewerbsdruck durch Dritte am und um den Markt.¹¹ Letztlich geht es oftmals auch um eine Abwägung zwischen volkswirtschaftlichem Schaden und den durch ein bestimmtes Verhalten induzierten Effizienzgewinnen.

Gleichwohl ist klarzustellen, dass ein solches Monitoring keine hinreichende Analyse für die Abgrenzung eines Marktes, das Feststellen einer marktbeherrschenden Stellung oder eines etwaigen Missbrauchs entsprechend dem State-of-the-Art nach wettbewerbsrechtlichen Maßstäben darstellt. Dies erfordert gegebenenfalls eine tiefergehende Analyse der mit diesen Aufgaben beauftragten Institutionen. Ziel ist es auch, Ausgangsmaterial für solch weiterführende Analysen bereitzustellen, oder aber, wenn wettbewerbsrechtliche Fragen in anderen Zusammenhängen auftauchen (also z. B. bei Fusionen oder im Fall des Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung), ein Erstsistem eines Überblicks bzw. der Beurteilung bereitzustellen (heuristische Leitplanken). Ein weiteres Ziel des Ansatzes ist es, das Ergebnis dieser Analysen laufend oder bei Bedarf mit der BWB zu teilen, sodass bei wettbewerbsrechtlichen Auffälligkeiten allenfalls Marktmachtmissbrauchsthemen auch von dieser aufgegriffen werden können. Damit steht das Plattformen-Monitoring zu Kommunikationsdiensten und zu digitalen Gatekeepern auch im breiteren Zusammenhang der schon oben angesprochenen vertieften Zusammenarbeit zwischen dem RTR FB TKP und der BWB zu Digitalthemen, wie sie durch die Gründung einer Task Force¹² vereinbart wurde. Dieses Erstsistem soll gegebenenfalls auch als Ausgangsmaterial für die weitere

¹¹ Die Unterdrückung des Wettbewerbsdrucks kann natürlich auch über den einzelnen Markt hinaus erfolgen.

¹² Einen analogen Ansatz verfolgt etwa auch die britische Regierung, die in ihrem am 11.03.2020 veröffentlichten Dokument “Digital Market Taskforce: Terms of Reference” unter anderem festhält: “The taskforce will focus its expert advice on how to promote competition, and how to address the anti-competitive effects that can arise from the exercise of market power in digital platform markets: online services that intermediate between different groups to buy, sell, share and exchange different goods and services, typically collecting and using vast amounts of data to deliver their services.” Auch in den Niederlanden wurde eine Digital Regulation Cooperation Platform geschaffen, in der mehrere Behörden zusammenarbeiten, um ein gemeinsames Verständnis über diese großen Plattformen als Grundlage für etwaige Regulierung zu schaffen.

Behandlung durch andere Behörden (BWB, DSB, etc.) – etwa hinsichtlich entstehender wettbewerbsrechtlicher/regulatorischer Fragen – oder auch durch den RTR FB TKP bzw. die TKK selbst im Rahmen des Antragsrechts nach § 36 Abs 2a iVm § 28a KartG dienen.

Schließlich soll mit den erarbeiteten Ergebnissen auch eine Ausgangsbasis für mögliche Abhilfemaßnahmen geschaffen werden. Wichtig ist dabei auch die Unterscheidung zwischen der Endkundenebene und einer etwaigen Ebene von Vorleistungen. Abhilfemaßnahmen sollen, soweit möglich, darauf fokussieren, den notwendigen Zugang zu Vorleistungen sicherzustellen und somit den Wettbewerb um und auf dem Endkundenmarkt ausreichend zu ermöglichen.¹³

2 Heranführung und Einordnung

2.1 Untersuchungsgegenstand

Im Folgenden werden wesentliche Begrifflichkeiten der dargelegten Methodik näher beschrieben.

2.1.1 Dienste, Funktionen und Ökosysteme

Abbildung 1 zeigt die Struktur und den Zusammenhang der wesentlichen in dieser Arbeit verwendeten Begriffe. Die kleinste Einheit ist eine einzelne *Funktion* eines Dienstes, die dem Nutzer zur Verfügung gestellt wird und die der Kern eines Angebots an den Kunden sein kann. Ein Set an Funktionen begründet in der Regel einen Dienst.¹⁴ Durch verschiedenste Funktionen erhält ein Produkt oder eine Dienstleistung einen Wert für den Nutzer. Bei dem Beispiel Instant Messenger kann dieses Set an Funktionen beispielsweise aus der Funktion des Versands und des Empfangs von Text-, Sprach-, Bild- und Videonachrichten, aus Statusinformationen der Nachrichten oder des Gesprächspartners, der Einbettung der Zusatzelemente der Kommunikation etc. bestehen.

¹³ Vgl. auch Mitteilung der Kommission (2018), Rz 21.

¹⁴ Ein Dienst kann aber auch nur aus einer Funktion bestehen.

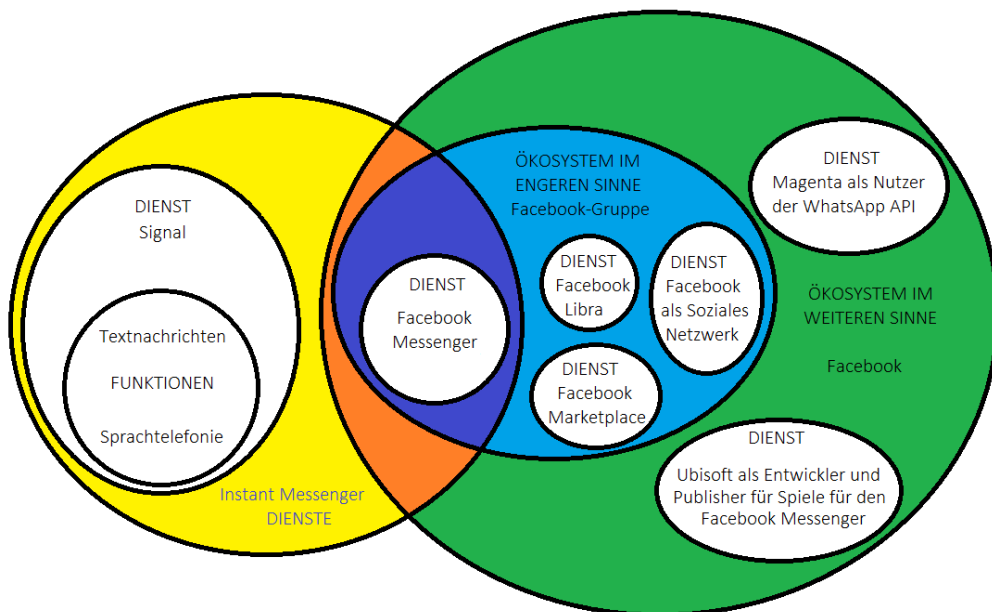


Abbildung 1: Systematik von Funktionen, Diensten und Ökosystemen

Ein *Dienst* ist also ein Ensemble dieses Sets an Funktionen im Eigentum eines bestimmten Unternehmens. Als Beispiel kann hier Signal genannt werden. Dieser Instant Messenger bietet unter anderem den Versand und Empfang von Text-, Sprach-, Bild- und Videonachrichten an. In der Regel bieten unterschiedliche Unternehmen jeweils einen ähnlichen Dienst, also ein ähnliches Set an Funktionen, an. Facebook Messenger ähnelt in seinen Funktionen Signal, und beide Dienste sind daher Teil der „Instant Messenger“ Dienste, also eines Sets ähnlicher Dienste. Instant Messenger enthalten zudem weitere, näher zu untersuchende Dienste (etwa WhatsApp, Skype, Snapchat, iMessage, Hangouts, Viber und Telegram), die eben über ein ähnlich gelagertes Set an Funktionen, welches wir zuvor definiert haben, verfügen und somit einem ähnlichen Zweck dienen. Sie verfügen alle zumindest über die Funktion des Versands und Empfangs von Text-, Sprach-, Bild- und Videonachrichten.

Ein *Ökosystem im engeren Sinne* (dargestellt durch das blaue Ellipsoid in Abbildung 1) meint hier das Set all jener Dienste, welche von einem bestimmten Unternehmen erbracht werden. Dienste befinden sich oftmals im Eigentum eines Ökosystems oder ein solches entwickelt sich aus einem Dienst heraus, so wie z. B. der Facebook Messenger und Facebook als soziales Netzwerk Dienste sind, welche von dem Unternehmen Facebook, nunmehr Meta Platforms, erbracht werden und welche letztlich auch der Ausgangspunkt für das Ökosystem Facebook, jetzt Meta Platforms, waren. Der Eigentümer des Ökosystems besitzt die Fähigkeit zur Regelsetzung bei zugehörigen Diensten, insbesondere hinsichtlich Zugangsbedingungen, also der Offenheit bzw. Geschlossenheit des Ökosystems für die Entwicklung von Komponenten bzw. Diensten durch Dritte. Eine besondere Rolle spielt hier der Zugang zu APIs (Application Programming Interfaces), also Programmierschnittstellen für Apps. Ein Ökosystem ist umso geschlossener, je eingeschränkter der Zugang zu bestimmten Vorleistungen für andere ist. Der Zugang zu APIs ist von entscheidender Bedeutung für Dritte. Die dritte Partei (d.h. nicht der Nutzer und nicht die Plattform)

ist in dem Beispiel etwa ein Unternehmen, welches Spiele für den Facebook Messenger entwickelt und Daten von Facebook verwendet. Dieses Unternehmen ist nicht Teil des Ökosystems (der Meta Platforms/Facebook-Gruppe) im engeren Sinne, es ist aber Teil des Ökosystems im weiteren Sinne (weil es etwa den sozialen Graphen von Facebook nutzt).

Ein *Ökosystem im weiteren Sinne* ist (dargestellt durch das grüne Ellipsoid in Abbildung 1) – im Rahmen der vorliegenden Methode – dadurch gekennzeichnet, dass eine Reihe von Unternehmen sich gegenseitig durch Dienste ergänzt, um neue Dienste und Funktionen zu schaffen und letztlich Waren- und Dienstleistungen mit hohem Kundennutzen zu produzieren. Beispielsweise nutzt Ubisoft als Entwickler und Publisher für Spiele Dienste des Ökosystems Facebook/Meta Platforms, hat Zugang zu den Teilnehmern der Plattform und ist über APIs in unterschiedlicher Art und Weise integriert. Die Nachfrager profitieren oftmals von Synergien im Konsum dieser Dienste und Funktionen innerhalb eines einheitlichen Ökosystems. Unternehmen können dabei auch im Wettbewerbsverhältnis zu einander hinsichtlich der Erbringung eines bestimmten Dienstes stehen.¹⁵

Digitale Ökosysteme gewinnen zunehmend an Bedeutung, da immer mehr Produkte und Dienstleistungen auf digitalen Diensten bzw. Plattformen aufbauen. Neue Märkte werden oft mithilfe eines Geschäftsmodells einer Plattform erschlossen. Ein Beispiel sind Smart-Home-Entwicklungen, also intelligente Hausautomatisierung. Bei der Entwicklung der dafür wesentlichen Protokolle und auch der Sprachassistenten dominieren große Ökosysteme. Die Herstellung von in deren Ökosystem integrierbaren Geräten wie Kameras und Sensoren und auch integrierbarer Software, also Apps, ist auch anderen Unternehmen möglich.

Signal ist in dem Beispiel in Abbildung 1 nicht Teil des Ökosystems von Facebook/Meta Platforms im engeren oder im weiteren Sinne, da die beiden Unternehmen weder eigentumsrechtlich verbunden sind noch eine Verbindung über einen Dienst eines der Unternehmen (z.B. einen App-Store) besteht. WhatsApp ist im Eigentum von Facebook und daher Teil des Ökosystems von Facebook/Meta Platforms im engeren und im weiteren Sinne.¹⁶ Apple iMessages und der App Store von Apple, der App Store (iOS), sowie weitere Dienste von Apple selbst sind Teil des Ökosystems von Apple im engeren und weiteren Sinne. Alle der genannten Instant Messenger, daher auch etwa der Facebook Messenger oder Signal, sind auch im App Store (iOS) verfügbar, daher sind sie auch Teil des Ökosystems von Apple im weiteren Sinne.

¹⁵ Vgl. auch Fletcher (2020), Rz 4, und die darin zitierte Literatur, die zwischen „Multi-products ecosystems“ und „Multi-actor ecosystems“ unterscheidet. Ersteres steht wie das Ökosystem im engeren Sinne unter Kontrolle eines Unternehmens, letzteres besteht wie das Ökosystem im weiteren Sinne aus unabhängigen Unternehmen, die gemeinsam, also durch die gegenseitige Ergänzung, einen Mehrwert schaffen.

¹⁶ Das Ökosystem im engeren Sinne kann auch durch Zukäufe – ein Beispiel ist die Übernahme von WhatsApp durch Facebook – erweitert werden, ohne dass es eine API Schnittstelle wie oben beschrieben gibt. Die Gründe dafür – beispielsweise Datensammlung oder strategische Bedeutung für das Ökosystem – werden bei der Definition vorerst außer Acht gelassen.

2.1.2 Plattformen und indirekte und direkte Netzwerkeffekte

Dienste sind *Plattformen*, sobald sie zumindest zwei klar unterscheidbare Nutzergruppen und somit mehrere Seiten bedienen und erhebliche indirekte Netzwerkeffekte bestehen.¹⁷ Dabei ist zu beachten, dass es kommerzielle oder nicht-kommerzielle Nutzergruppen geben kann. Nicht-kommerzielle Nutzergruppen sind etwa reine Verbraucher. Ein und dieselbe Person kann in unterschiedlichen Rollen auch Teil mehrerer Nutzergruppen und somit grundsätzlich Teil mehrerer Seiten einer Plattform sein. So kann beispielsweise auf einer Videoplattform sowohl ein Video bereitgestellt als auch Videos anderer konsumiert werden. Zu beobachten ist auch, dass ein Dienst zuerst gegebenenfalls nur für eine Nutzergruppe angeboten wird und sich erst später zu einer Plattform entwickelt, indem auch eine zweite Nutzergruppe Zugang erhält oder eine Monetarisierungsfunktion hinzugefügt wird. Ein Beispiel ist das soziale Netzwerk Facebook, das zuerst nur direkte Netzwerkeffekte zwischen Endnutzern realisierte und sich erst später – etwa mit dem Anbieten von Werbeflächen für Unternehmen – zu einer Plattform entwickelte. Die direkten Effekte auf zumindest einer Seite sind zumeist Voraussetzung für die Realisierung indirekter Effekte, weil über diese direkten Effekte eine entsprechende Basis an Interessierten aufgebaut werden kann, wodurch die Plattform auch für eine weitere Nutzergruppe attraktiv wird. Der Betreiber einer Plattform tritt als Intermediär zwischen diesen verschiedenen Seiten auf und ermöglicht die Realisierung der indirekten (in der Regel zumindest für manche positiven) Netzwerkeffekte. Ein Netzwerkeffekt ist allgemein auch ein externer Effekt eines Nutzers auf die anderen Nutzer des Netzwerks.

Indirekte Netzwerkeffekte bestehen auf mehrseitigen Plattformen dann, wenn sich für eine Nutzergruppe der Nutzen des einzelnen Nutzers mit der Anzahl der Nutzer in einer anderen Nutzergruppe der Plattform ändert. Meist sind positive indirekte Netzwerkeffekte ein relevanter Faktor für die Marktmacht von Plattformen.¹⁸ Indirekte Netzwerkeffekte können in eine oder in beiden Richtungen, also zwischen verschiedenen Nutzergruppen, bestehen. *Indirekte Netzwerkeffekte* können es erforderlich machen, dass ein *Markteintritt bei zumindest zwei Nutzergruppen* erfolgen muss. Ein Beispiel sind die App-Stores der beiden großen mobilen Betriebs- bzw. Ökosysteme. Die Anzahl und Qualität der entwickelten Apps, die den Nutzern des jeweiligen mobilen Betriebssystems zur Verfügung stehen, bewirken enorme indirekte Netzwerkeffekte. Eine nicht nur zweiseitige, sondern mehrseitige Plattform liegt etwa beim sozialen Netzwerk Facebook vor, wo Endnutzer, Werbetreibende und

¹⁷ Strenggenommen handelt es sich bei dieser Definition um *mehrseitige* Plattformen. Belleflamme und Peitz (2021) hingegen definieren Plattformen wie folgt: „A platform is an entity that brings together economic agents and actively manages network effects between them.“ In deren Definition ist somit keine Mehrseitigkeit erforderlich. So kann ein Dienst mit erheblichen direkten Netzwerkeffekten bereits den Marktzutritt erschweren. Diese direkten Netzwerkeffekte können bereits ein Kippen des Marktes auslösen. Ein solcher Dienst wäre von der Definition von Belleflamme und Peitz (2021) umfasst. Diese Methodik definiert eine Plattform auch über die Mehrseitigkeit, ein Dienst mit direkten Netzwerkeffekten ist damit nicht automatisch eine Plattform. Auch der Vorschlag zum DMA zielt im Wesentlichen auf mehrseitige Plattformen ab. Sowohl Endnutzer als auch gewerbliche Nutzer sind nämlich jeweils eine Voraussetzung für einen zentralen Plattformdienst (vgl. Abschnitt 1.2.2). In der ökonomischen Literatur wird unter Plattform meist eine mehrseitige Plattform verstanden. Siehe dazu Katz (2019).

¹⁸ Ein Beispiel für einen negativen indirekten Netzwerkeffekt ist ein exzessives Ausmaß an Werbung in einer Gratiszeitung.

Spieleentwickler gleichzeitig unterschiedliche Seiten der Plattform bilden und jeweils indirekte Netzwerkeffekte zwischen den einzelnen Seiten bestehen können.

Direkte Netzwerkeffekte sind Netzwerkeffekte innerhalb einer Nutzergruppe.¹⁹ Erhebliche positive direkte Netzwerkeffekte weisen etwa Facebook als soziales Netzwerk, WhatsApp als Kommunikationsdienst oder Plattformen mit Bewertungen durch andere Nutzer auf.

Abbildung 2 **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** gibt einen Überblick über eine mögliche Klassifikation von Plattformen. Kommunikationsplattformen im engeren Sinne²⁰ wie WhatsApp oder WeChat²¹ ermöglichen Instant Messaging und meist (Video-)Telefonie. Soziale Plattformen schaffen virtuelle Räume für soziale Interaktion und zumeist klassische Kommunikation; Medienplattformen ermöglichen die Verbreitung medialer Inhalte an eine nicht a-priori eingeschränkte Gruppe, ohne dass Antwortmöglichkeiten bestehen; Entwicklungsplattformen stellen eine Umgebung für Entwickler mit der Aussicht auf oftmals weltweite Nutzung der entwickelten Applikationen bereit, Finanzplattformen wickeln beispielsweise Zahlungsdienstleistungen ab. Plattformen vermitteln auch zwischen Anbietern bestimmter Dienstleistungen oder Händlern und der entsprechenden Nachfrage.²²

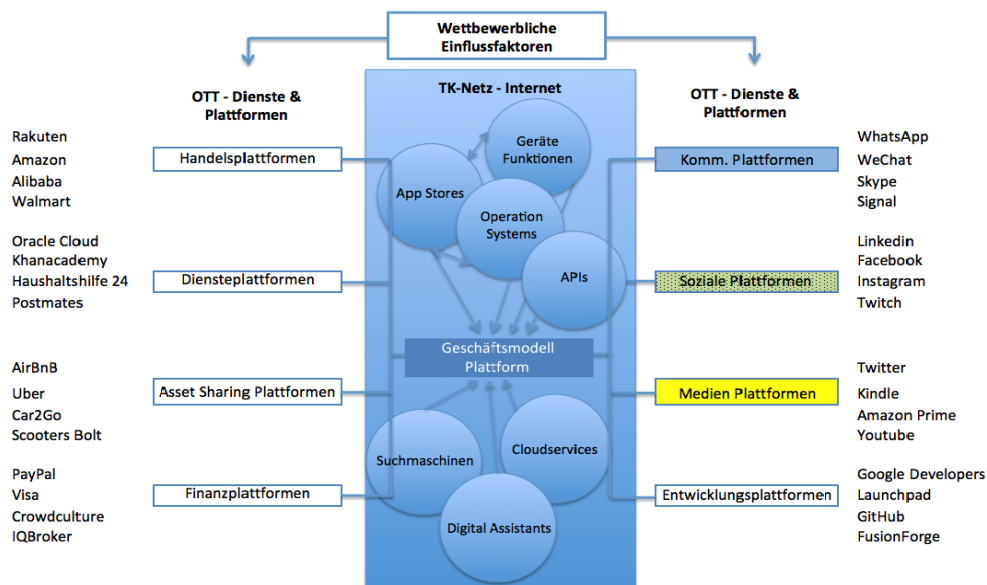


Abbildung 2: Eine mögliche Form der Klassifikation von Plattformen²³

¹⁹ Vgl. Belleflamme/Peitz (2015), Seite 577. Es gibt natürlich auch negative direkte Netzwerkeffekte – etwa durch eine Überlastung des Dienstes oder durch zu viel Wettbewerb.

²⁰ Nicht alle Plattformen im engeren Sinne sind Plattformen im Sinne der obigen Definition. Signal etwa ist lediglich ein Dienst. Siehe RTR (2020b).

²¹ Für WeChat war Instant Messaging der Ausgangspunkt für ein digitales Ökosystem, das mittlerweile nahezu alle hier dargestellten Plattformtypen umfasst. Vgl. OECD (2019)

²² Die primäre Monetarisierungsstrategie eines Ökosystems, etwa über personalisierte Werbung oder über Endgeräteverkauf, könnte ein weiteres Unterscheidungsmerkmal zwischen Ökosystemen (und damit auch Plattformen) sein. Näheres findet sich im Abschnitt 3.1.7.

²³ Zu beachten ist, dass es Überlappungen zwischen den Plattformtypen gibt, eine exakte Klassifikation ist somit nicht immer möglich, wie **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** auch durch Schraffur

2.1.3 Gatekeeper

Der Artikel 3 (1) des Vorschlags zum DMA nennt einen Betreiber zentraler Plattformdienste als Gatekeeper, „wenn er a) erhebliche Auswirkungen auf den Binnenmarkt hat, b) einen [von anfangs acht und nunmehr zehn²⁴] zentralen Plattformdienst betreibt, der gewerblichen Nutzern als wichtiges Zugangstor zu Endnutzern dient, und c) hinsichtlich seiner Tätigkeiten eine gefestigte und dauerhafte Position innehat oder absehbar ist, dass er eine solche Position in naher Zukunft erlangen wird.“ Nähere Überlegungen dazu werden in den Erwägungsgründen ausgeführt. Ein zentraler Plattformdienst erfordert also in der Regel, dass es sich um eine mehrseitige Plattform – nämlich eine solche mit gewerblichen Nutzern und Endnutzern – handelt.

Auch diese Methodik baut auf diesem Gatekeeper Begriff auf. Allerdings sind erhebliche Auswirkungen auf den Binnenmarkt (vgl. Artikel 3(1)a) des Vorschlags zum DMA) keine notwendige Voraussetzung für ein nationales Aufgreifen. Ebenso wenig beschränkt sich die Methodik nur auf die im DMA genannten zentralen Plattformdienste. *Gatekeeper* sind dem Artikel 3(1)b) entsprechend auch im Sinne dieser Methodik in gewissem Ausmaß für Kunden oder Geschäftspartner unvermeidbare Handelspartner.²⁵ Für den Zugang zum Kunden oder zu Geschäftspartnern über den Gatekeeper gibt es dann keine ausreichenden Alternativen. Der Gatekeeper kontrolliert sozusagen diesen Engpass.²⁶ Insbesondere Single-Homing²⁷ der Kunden oder Geschäftspartner, also die ausschließliche Nutzung des Gatekeeper Dienstes, kann ein wesentlicher Aspekt dieser Gatekeeper-Position sein.²⁸ Gatekeeper verfügen über einen entsprechenden unabhängigen Verhaltensspielraum, sodass sie den Zugang zu Absatz- und Beschaffungsmärkten in gewissem Ausmaß kontrollieren und somit die Regeln für Interaktionen entsprechend setzen können. Zumeist betreibt der Gatekeeper eine mehrseitige Plattform mit entsprechenden indirekten Netzwerkeffekten. Eine Gatekeeper-Position liegt entsprechend Artikel 3(1)c) des Vorschlags zum DMA nur dann vor, wenn eine nicht-vorübergehende Marktmacht und eine unzureichende Bestreitbarkeit dieser Stellung besteht. Dafür sind letztlich insbesondere die in dieser Methodik beschriebenen wettbewerbsbeschränkenden Faktoren, die den Markteintritt bzw. die Expansion bestehender Wettbewerber verhindern, maßgeblich. Zusätzlich kann auch spezifisches Verhalten des Gatekeepers entsprechend wettbewerbsbeschränkend sein.

Im Rahmen dieser Regelsetzungsmacht besteht ein unabhängiger Verhaltensspielraum, um etwa entsprechende Daten zu erfassen und zu sammeln und die Erlaubnis der Verknüpfung im Ökosystem im engeren und weiteren Sinne aufgrund der Marktmacht entsprechend einzufordern. Letztlich kann die Gatekeeper-Position

und Farbgebung bei sozialen Plattformen angedeutet wurde. Die Klassifikation ist beispielhaft und nicht abschließend.

²⁴ Auf Basis der politischen Einigung soll der DMA nunmehr zehn zentrale Plattformdienste definieren. Siehe Abschnitt 1.2.2.

²⁵ Eine Identifikation bestimmter Dienste wie der zentralen Plattformdienste im Vorschlag zum DMA ist allerdings nicht Ziel dieser Methodik.

²⁶ Wortwörtlich ist ein Gatekeeper ein Torwächter, der über diesen Engpass, also das Tor, wacht.

²⁷ Eine Definition von Single-Homing findet sich in Kapitel 3.1.5.

²⁸ Vgl. beispielsweise Fletcher (2020), Rz 12, oder Cabral et al (2021), Seite 9 bzw. siehe Kapitel 3.1.5

etwa auch die Setzung überhöhter Preise oder anderer einseitiger Vertragsbedingungen, die Aneignung von Innovationsrenten sowie die Übertragung von Marktmacht auf weitere bestehende oder neu zu entwickelnde Dienste im Ökosystem im engeren Sinne ermöglichen.

Die Aussicht auf eine entsprechende Gatekeeper-Position in der Zukunft kann, bei entsprechender Finanzkraft, auch langjährige Verluststrategien zum Aufbau einer solchen Macht oder zum Besetzen eines für diese Macht wichtigen Dienstes eines Ökosystems rechtfertigen sowie die Finanzierung von Angeboten ohne monetäres Entgelt auf einer oder beiden Seite(n) einer Plattform ermöglichen. Gleichzeitig ist der Anreiz, eine solche Gatekeeper-Position zeitweilig zu erlangen, ein wesentlicher Antrieb für Innovation und eine möglichst rasche Expansion – auch zum Nutzen der Kunden. Als Beispiel wird etwa der Wettbewerb bei der Entwicklung von Sprachassistenten genannt.²⁹

Eine Marktmacht von digitalen Plattformen und Ökosystemen kann auch ohne oder parallel und damit in Kombination zu einer Gatekeeper-Position bestehen. So kann bei Cloud-Service Anbietern wie Amazon Web Services eine entsprechende Marktmacht etwa aufgrund subadditiver Kostenstrukturen³⁰ vorliegen. Marktmacht kann bei spezifischen Vorleistungen bestehen, wie etwa bei Betriebssystemen, Endgeräten oder dem Zugang zu spezifischen Funktionen wie etwa Near-Field-Communication (NFC). Die Ursache für die jeweilige Marktmacht muss nicht notwendigerweise eine Gatekeeper-Position sein.

2.2 Zentrale Wettbewerbsdimensionen

Aufbauend auf den Definitionen für Dienste, Plattformen und Ökosysteme ist in der weiteren Analyse zwischen verschiedenen Wettbewerbsdimensionen zu unterscheiden.

Der unmittelbarste Wettbewerb erfolgt bei der Bereitstellung von spezifischen Diensten. Der Konsument wählt einen oder mehrere Dienste, die ihm für die Befriedigung eines bestimmten Bedarfs passend erscheinen und die zueinander im Wettbewerb stehen, aus und nutzt diese. Relevante Unterschiede, welche Auswahl und Wettbewerbsposition eines Angebots beeinflussen, sind etwa der Preis (falls vorhanden), die Art und der Umfang der Funktionen, die Qualität (etwa im Umgang mit Daten) oder das Design. Oftmals ist über die Zeit eine Verbreiterung der jeweiligen Funktionen des Dienstes zu beobachten. Neben dem Dienst zurechenbaren direkten Netzwerkeffekten können die zugrundeliegende Plattform oder das zugrundeliegende Ökosystem auch bei der Auswahl eines Dienstes von wesentlicher Bedeutung sein.

Dienste sind teils entgeltfrei und können auf verschiedene Art und Weise monetarisiert, also finanziert, werden: Neben einem – teils fehlenden – direkten

²⁹ Siehe etwa Kapitel 3.1.7, das auf die Ausführungen des House of Judiciary (2020) verweist.

³⁰ Subadditive Kosten liegen dann vor, wenn die Produktion einer bestimmten Menge durch ein Unternehmen günstiger ist als durch mehrere Unternehmen. Es handelt sich also um ein natürliches Monopol.

Preis³¹ kann beispielsweise auch die Schaltung von Werbung (und damit die Finanzierung über eine weitere Seite einer Plattform) sowie die Sammlung persönlicher Daten und deren Verwendung zur Monetarisierung bei anderen Diensten im Ökosystem erfolgen. Ein Dienst kann aus strategischen Gründen, etwa für das Ökosystem, auch ohne unmittelbare oder gegenwärtige Monetarisierung angeboten werden.

Eine Plattform, also ein Dienst mit mehreren Seiten, organisiert oft Wettbewerb auf bestimmten oder allen Seiten der Plattform. So organisieren App-Stores einen Wettbewerb zwischen verschiedenen Diensten und Apps, etwa Kommunikations-Apps, die dem Konsumenten dann zur Auswahl angeboten werden. Handelsplattformen organisieren meist Wettbewerb zwischen verschiedenen Händlern, aus denen die Konsumenten letztlich auswählen können. Auf Marktplätzen wie eBay wird durch Auktionen Wettbewerb auf beiden Seiten der Plattform organisiert.

Von dem von einer Plattform organisierten wettbewerblichen Angebot ist der Wettbewerb zwischen Plattformen zu unterscheiden. Beispielsweise stehen Kreditkartensysteme (mit den zwei Seiten der Karteninhaber und der Händler) mit ihrer jeweiligen Zahlungsplattform in gewissem Wettbewerb zueinander (insbesondere da Händler und auch Konsumenten oftmals Multi-Homing betreiben). Der Betreiber der Plattform, also der Intermediär, entscheidet über die optimale Preissetzung für die Nutzung der Plattform und berücksichtigt dabei insbesondere die indirekten Netzwerkeffekte sowie die jeweilige Nachfrageelastizität der einzelnen Nutzerseiten. In der Regel ist es erforderlich, dass zuerst eine kritische Masse an Nutzern einer Plattform erreicht wird, bevor ausreichende direkte oder indirekte Netzwerkeffekte realisiert werden und die Vorteile sichtbar werden. Ein entgeltfreies oder subventioniertes Angebot ist oftmals die Strategie zum schnellen Skalieren, also zum Erreichen der kritischen Masse bei Endkunden.

Sowohl einzelne Dienste als auch einzelne Plattformen sind oftmals Teil eines Ökosystems im engeren Sinn und damit den Entscheidungen des zentralen Eigentümers unterworfen. Die steuernde Einheit bzw. der Eigentümer des Ökosystems berücksichtigt bei der Setzung der relevanten Parameter nicht nur den Wettbewerb im jeweiligen Dienst und über die Seiten der Plattform hinweg, sondern für ihr bzw. sein Ökosystem als Ganzes. Denn Ökosysteme stehen mit ihren Plattformen und Diensten auch im Wettbewerb untereinander bzw. im Wettbewerb um die – teils mit Single-Homing oder hohen Wechselkosten verbundene – Wahl des Ökosystems durch den Endkunden. So können etwa Dienste als Anker für den Einstieg des Kunden in das Ökosystem entgeltfrei angeboten werden. Es kann auch zu einer gezielten Verschlussstrategie gegenüber anderen Ökosystemen bei (oder auch durch) bestimmte(n) Dienste(n) kommen.³² Die Finanzierung des Angebots kann gegebenenfalls auch aus anderen Bereichen des Ökosystems im engeren Sinne erfolgen.

³¹ Beispiele sind ein Abopreis, ein Freemium Modell mit einer entgeltfreien Basisversion und einer kostenpflichtigen Premiumversion, ein transaktionsbasierter Preis oder Nebenleistungen (Klingeltöne, Icons, ...) gegen Entgelt. Ein Kommunikationsdienst kann somit auch ausschließlich linear sein. In dem Sinne wäre er damit zwar ein OTT, aber keine Plattform.

³² Vgl. auch § 19a des deutschen GWB.

Die Vermittlungsfunktion von Plattformen, die eine Intermediationsfunktion zwischen Kunden auf der einen und Anbietern auf der anderen Seite ausüben, ist eine *Schlüsselstelle* für die Interaktion dieser Gruppen und kann daher als Regelsetzer diese Interaktion bzw. bei Transaktionsplattformen auch die Transaktion kontrollieren. Es besteht ein erheblicher Anreiz für Unternehmen, in die Erreichung einer solchen *Gatekeeper*-Position zu investieren. Dies ist auch ein zentraler Antrieb für Innovation. Beispiele für solche *Gatekeeper*-Positionen können etwa Browser und die oftmals voreingestellte Suchmaschine, Betriebssysteme, App-Stores oder die in Zukunft an Bedeutung gewinnenden Sprachassistenten sein.

Die zentralen digitalen Anbieter sind meist Eigentümer digitaler Ökosysteme. Im europäischen und US-amerikanischen Umfeld sind dies vorrangig Google, Apple, Facebook/Meta Plattformen, Amazon und Microsoft, in China sind insbesondere Baidu, Alibaba und Tencent zu nennen. All diesen Unternehmen ist gemein, dass sie die Fähigkeit zu zentralen Regelsetzungen in ihrem Ökosystem haben, insbesondere hinsichtlich der Zugangsbedingungen zu Vorleistungen oder zum Ökosystem insgesamt. Diese Eigentümer digitaler Ökosysteme steuern gezielt deren Entwicklung, sie verbreitern ihre eigenen Dienstleistungen im Ökosystem und das Ökosystem an sich durch verschiedene Strategien – etwa Aufkäufe, Vorwärts- und Rückwärtsintegration und die Entwicklung neuer Komponenten oder Dienste – und streben letztlich oft einen Auf- oder Ausbau von *Gatekeeper*-Positionen an. Ein wesentlicher Aspekt dieser Ökosysteme im engeren Sinne ist deren Finanzkraft, die ihnen erlaubt, Investitionen – etwa auch über Aufkäufe von Unternehmen – in neue Dienste und Plattformen tätigen zu können, ohne dabei unmittelbar auf Einnahmen angewiesen zu sein. Entscheidend ist vielmehr, dass die Summe der Investitionen langfristig das jeweilige Ökosystem insgesamt im Wettbewerb gegenüber anderen Ökosystemen stärkt.

Ein weiterer wesentlicher Aspekt dieser Ökosysteme ist deren Fähigkeit zur schnellen Skalierung und damit die oftmalige Überlegenheit im Wettbewerb um einen (neu entstehenden) Markt gegenüber kleinen, dienste- oder plattformspezifischen Anbietern insbesondere bei der raschen Realisierung positiver direkter und indirekter Netzwerkeffekte.

3 Wesentliche wettbewerbliche Parameter

Das Monitoring soll das Erfassen von Marktmacht ermöglichen. Zuerst werden Faktoren, die potenziell den Wettbewerb beschränken, betrachtet – danach solche, die potenziell den Wettbewerb fördern können. Die zu prüfende Hypothese dabei ist, dass Anbieter von Kommunikationsdiensten und den zugehörigen Ökosystemen sowie *Gatekeeper* beim offenen Internetzugang über Marktmacht verfügen und somit unzureichendem Wettbewerbsdruck sowohl durch die Expansion von bestehenden Wettbewerbern als auch durch Markteintritt neuer Wettbewerber ausgesetzt sind. Im Umkehrschluss erschweren viele der im Weiteren genannten Faktoren die Expansion oder den Markteintritt von Wettbewerbern. Für allfällige „Interventionen“ hat daher der Schwerpunkt auf den Wettbewerbsdruck beschränkenden Faktoren bzw. konkretem Verhalten zu liegen. Anschließend wird auf die Abgrenzung eines Marktes,

die damit verbundenen Schwierigkeiten bei Plattformen und die Messung von Marktanteilen zur Erfassung von Marktmacht eingegangen.

Die Auswahl dieser Faktoren erfolgte aufgrund bestehender wettbewerbsrechtlicher Entscheidungen und Leitlinien, wesentlicher Literatur³³ sowie jüngster (geplanter oder bereits erfolgter) Änderungen bzw. Ergänzungen des Wettbewerbsrechts, insbesondere in Deutschland und in der EU.³⁴

3.1 Potenziell wettbewerbsbeschränkende Faktoren

Die folgenden Faktoren sind potenziell in der Lage, den Markteintritt eines neuen Wettbewerbers oder die Expansion eines bestehenden Wettbewerbers zu erschweren und fördern damit Konzentration und Marktmacht.

3.1.1 Bündelung von Funktionen

Zur Bewertung des Wettbewerbs bei einem konkreten Dienst ist zuerst für den jeweiligen Dienst der Umfang der angebotenen Funktionen im Vergleich mit ähnlichen Diensten zu erheben. Im Zeitverlauf lässt sich oftmals eine Verbreiterung der Funktionen eines Dienstes beobachten.³⁵ Will ein neu eintretender Wettbewerber einen ähnlichen Dienst anbieten, so ist es wahrscheinlich, dass er einen ähnlich breiten Umfang an Funktionen anbieten muss, um Synergien auf der Kostenseite³⁶ oder bei der Nachfrage nutzen zu können und als Angebot überhaupt in Frage zu kommen.

Nachfragesynergien liegen vor, wenn der Nutzer einen Vorteil durch die Nutzung mehrerer integrierter Dienste eines Anbieters gegenüber der Nutzung von Diensten unterschiedlicher Anbieter hat. Die Nutzung integrierter Dienste kann einfacher, leichter und besser sein – beispielsweise kann es eine zentrale Login-Funktion geben.³⁷

Um effektiven Wettbewerbsdruck zu erzeugen, kann es daher für einen Neueinsteiger bzw. expandierenden Wettbewerber notwendig sein, ebenfalls mehrere integrierte Dienste anzubieten („Multi-Market-Entry“).³⁸ Diese *Mindestbreite an Diensten bzw. Funktionen* – sozusagen ein „*Minimum Efficient Scope*“ – kann einen Markteintritt bzw.

³³ Zum Beispiel: Furman et al. (2019) und Crémer et al. (2019).

³⁴ In Österreich ist in diesem Zusammenhang das KaWeRÄG (2017) und das KaWeRÄG (2021) zu nennen. Siehe Kapitel 1.2.1 für die Novelle 2021.

³⁵ Das WIK (2018: 35) hat etwa für OTT-Kommunikationsdienste festgestellt, dass 2016 ca. 73 % der untersuchten Dienste neun oder weniger Funktionen hatten. 2018 waren dies nur mehr 56 % der Dienste.

³⁶ Siehe Kapitel 3.1.2.

³⁷ Siehe RTR FB TKP (2021).

³⁸ Im Zuge des Zusammenschlusses M.10262 META (FORMERLY FACEBOOK) / KUSTOMER sah die Kommission auf den Märkten für CRM-Software und die Bereitstellung von Kundendienst und Unterstützung für CRM-Software das Risiko, dass Wettbewerbern des Übernahmeziels Kustomer der Zugang zu Anwendungsprogrammierschnittstellen (API) für die Messaging-Kanäle von Meta (WhatsApp, Facebook Messenger, Instagram) erschwert oder verweigert werden könnte. Nur mit einer Zusage, für diese APIs für 10 Jahre einen Zugang auf nichtdiskriminierender Basis anzubieten, wurde der Zusammenschluss letztlich freigegeben.

eine Expansion signifikant erschweren. Sie erhöht die Fixkosten des Markteintritts und in Einzelfällen können Wettbewerber diesen Funktionsumfang gar nicht nachbilden.³⁹

3.1.2 Kostenstrukturen

Allgemein gilt für viele Dienste und deren Funktionen, dass deren Entwicklung mit hohen *Fixkosten*, meist *versunkenen Kosten* und hohen *Skalen- und Verbundeffekten* verbunden sind. *Fixkosten* sind einmalig und somit unabhängig davon, ob und wieviel produziert wird, zu tragen, um einen Dienst anbieten zu können. Letztlich braucht es ein „Minimum Efficient Scale“ und damit den raschen Aufbau einer entsprechenden Kundenbasis, um entsprechende Fixkosten decken zu können. Das kann sich im Verlauf der Zeit auch verändern, etwa durch Cloud-Dienste etc. *Versunkene Kosten* sind solche Fixkosten, die etwa bei einem Marktaustritt – also dem Rückgängigmachen einer Entscheidung – nicht rückgewinnbar sind. *Skaleneffekte* entstehen, wenn die Durchschnittskosten mit steigender Menge sinken. Aufgrund der oftmals weltweiten Nutzerbasis sind mit digitalen Plattformen in der Regel enorme Skaleneffekte verbunden. Die Grenzkosten sind bei digitalen Diensten wie etwa einer Suchmaschine oft nahe oder gleich null.⁴⁰ Entscheidend ist daher oftmals die schnelle Skalierung („Scale-up“). *Verbundeffekte* liegen vor, wenn das Anbieten mehrerer unterschiedlicher Produkte zu günstigeren Kosten oder aus Kundensicht mit einer höheren Qualität im Vergleich zum Anbieten nur eines Produkts möglich ist.⁴¹ Mögliche Gründe können beispielsweise bestehende Kunden- und Lieferbeziehungen, die Marke, technische Expertise, Komplementaritäten zwischen Produkten oder Diensten sowie die Nutzung und das Verknüpfen von Daten sein.⁴² Die bestehenden Kundenbeziehungen ermöglichen oftmals die Übertragung der Kundenbasis in neue Märkte⁴³ und über die Integration von Diensten auch die Verknüpfung mit erfolgreichen und weit verbreiteten Diensten. Eine entsprechende Kundenbasis ist daher ein wesentlicher Faktor für das Scale-Up neuer Plattformen. Ein neu eintretender oder expandierender Wettbewerber wird nur dann diese Investitionskosten auf sich nehmen, wenn er mit ausreichender Wahrscheinlichkeit eine entsprechend große Masse an Kunden und damit eine Rückgewinnungsmöglichkeit sieht. Somit kann eine solche Kostenstruktur und die damit verbundene *Mindestgröße oder Mindestbreite des Angebots* als Marktzutritts- aber auch Expansionsschranke wirken.⁴⁴

3.1.3 Daten

Daten sind ein wesentlicher Faktor für die Einschätzung, ob Marktmacht vorliegt. Abbildung 3 gibt einen Überblick über die Sammlung, Nutzung, Monetarisierung von

³⁹ Diese Analyse lässt sich auch auf die Bündelung von Diensten und Plattformen in einem Ökosystem übertragen. Die Mindestbreite kann in diesem Fall auf Ebene des Ökosystemwettbewerbs den Eintritt anderer erschweren oder verhindern.

⁴⁰ Vgl. etwa Crémer et al. (2019), Seite 20.

⁴¹ Vgl. auch die in Kapitel 3.1.1 angeführten Kosten- und Nachfragesynergien.

⁴² Vgl. Furman et al. (2019), Rz 1.70

⁴³ Siehe auch Kapitel 3.1.7.

⁴⁴ Gleichzeitig sei auch erwähnt, dass es auch Möglichkeiten gibt, vor dem und während des Scale-Ups etwa Cloud-Dienste zu nutzen oder zuerst gezielte gruppenspezifische oder regionale Segmente zu bedienen, um die anfänglichen Fixkosten zu minimieren.

Daten und die Investitionen in Dienste zur Sammlung von Daten im Rahmen von Ökosystemen und deren Plattformen.

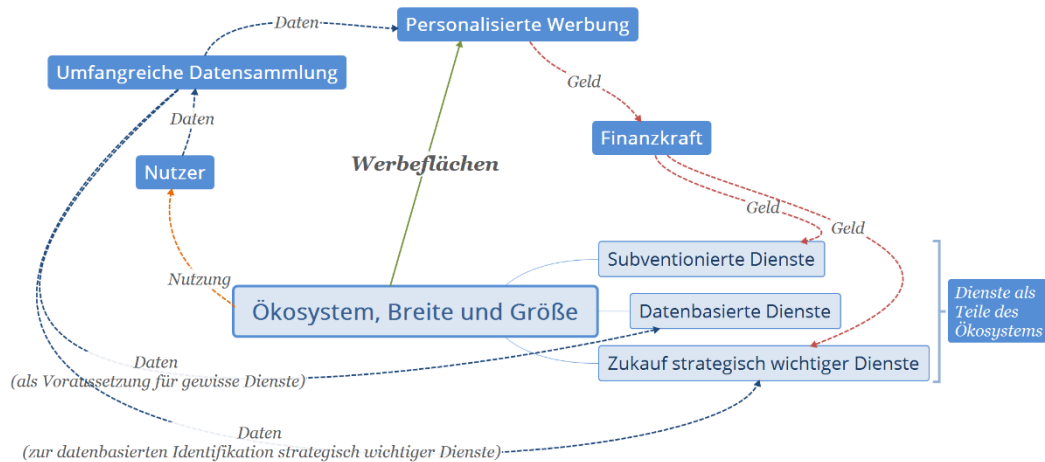


Abbildung 3: Sammlung, Nutzung, Monetarisierung von Daten und die Investitionen in Dienste zur Sammlung von Daten innerhalb eines Ökosystems⁴⁵

Eine umfangreiche Datensammlung (links oben in Abbildung 3) im Austausch gegen das Anbieten eines oder mehrerer Dienste (die Breite und Größe des Ökosystems in der Abbildung) wird oftmals einen entscheidenden Wettbewerbsvorteil darstellen.⁴⁶ Ein Beispiel für den konkreten Nutzen einer umfangreichen Datensammlung ist das Anbieten personalisierter Werbung (oben in der Abbildung) auf einer anderen (Markt-) Seite, wobei deren Umfang die Entwicklung von Marktmacht für personalisierte Werbung ermöglichen kann. Marktmacht und höhere Preise bei personalisierter Werbung, also eine entsprechende Monetarisierung, können wiederum über die so erzielte Finanzkraft das subventionierte, oftmals entgeltfreie, Anbieten eines Dienstes oder einer neuen Plattform bei gleichzeitiger Datensammlung finanzieren und ein breiteres und größeres Ökosystem ermöglichen. Ein Marktzutritt würde bei einem ähnlichen Geschäftsmodell auf beiden Seiten, also beim Anbieten des Dienstes und beim Anbieten von personalisierter Werbung, erfolgen müssen, um das Anbieten des entgeltfreien Dienstes finanzieren zu können.⁴⁷

Der Zugang zu Daten der Kunden, um entsprechende Algorithmen zu trainieren, kann ein wesentlicher Wettbewerbsvorteil sein, sind doch Daten und Interaktionen die Voraussetzung für gewisse Dienste (datenbasierte Dienste in Abbildung 3) oder für Verbesserungen selbiger.⁴⁸ Beispielsweise helfen Such- und Klickdaten der Kunden,

⁴⁵ Daten können auch auf andere Weise genutzt oder monetarisiert werden, etwa durch Verkauf an Dritte.

⁴⁶ Vgl. auch § 18 Abs. 3a Nr. 4 GWB (Deutschland) und die Ausführungen im Referentenentwurf zur 10. GWB-Novelle.

⁴⁷ Alternativ könnte auch ein entsprechend umfangreicher Datensatz bzw. die daraus abgeleitete Personalisierung zugekauft werden, um personalisierte Werbung direkt – ohne zusätzliche Dienste zur Datensammlung – anbieten zu können.

⁴⁸ Vgl. Biglaiser et al. (2019). Markovich und Yehezkel (2021) unterscheiden weiter zwischen Daten mit persönlichem Nutzen (etwa Standortdaten eines Autofahrers für die Routenplanung), öffentlichem Nutzen (Standortdaten vieler Autofahrer für Stauprognosen) und kommerziellem Nutzen (gezielte Werbung aufgrund des Standorts). In diesem Beispiel können die gleichen Daten für verschiedene Zwecke von Nutzen sein.

also Feedbackdaten für einen bestehenden Algorithmus, eine Suchmaschine laufend zu verbessern. Auf Basis von Daten kann auch eine Personalisierung eines Dienstes erfolgen und so die Kundenbindung erhöht oder Werbung personalisiert und weniger störend werden. Kartierungsdienste können bei hohen Nutzerzahlen Verkehrsbedingungen ausweisen. Sprachassistenten erfordern umfangreiche Kundendaten und Interaktionen, um mit entsprechenden Algorithmen verschiedene Sprachen und deren Dialekte richtig erfassen zu können.⁴⁹ *Umfangreiche und regelmäßige Kundendaten für die Entwicklung von Algorithmen* stehen oftmals nur bestehenden, großen Marktteilnehmern zur Verfügung und *erschweren damit den Markteintritt und die Expansion von Wettbewerbern*. Zu beachten ist, dass für die Entwicklung solcher Algorithmen die mögliche Portabilität der Daten einzelner Kunden nur eine minimale Verbesserung der Möglichkeiten von Wettbewerbern mit sich bringt.

Der Zugang zu Daten der Kunden kann einem Ökosystem auch erleichtern, Trends und Entwicklungen besser als andere abschätzen zu können und so strategische Entscheidungen – etwa Zukäufe strategisch wichtiger Dienste (siehe Abbildung 3 rechts unten) oder Produktentwicklungen – früher und informierter als andere treffen zu können.⁵⁰ Unter Umständen ist ein Ökosystem auf strategische Zukäufe aus und bietet den gegenseitigen Austausch von Daten mit anderen an, um weitere Daten zu sammeln, rasch wachsende Dienste zu identifizieren und das Ökosystem letztlich um solche Dienste zu erweitern.

Ein möglichst *breites und umfangreiches Ökosystem* mit vielen Diensten (siehe Mitte unten in Abbildung 3) kann für die Datensammlung und die darauf basierende personalisierte Werbung einen erheblichen Vorteil darstellen. Erstens können wie bereits erwähnt mehr Daten aus diversen Quellen – nämlich der Nutzung einzelner Dienste – gesammelt und verknüpft werden. Zweitens können Vorinstallationen oder Voreinstellungen einer weitgehenden Datennutzung in den Geschäftsbedingungen eines Ökosystems, verbunden mit „trägen“ Konsumenten, die also den Aufwand einer Korrektur dieser Voreinstellung scheuen, diesem ebenfalls eine weitergehende Datensammlung ermöglichen. Drittens bietet die Zeit, die in einem Ökosystem verbracht wird, ein hohes, gegebenenfalls für Kaufentscheidungen nutzbares, Ausmaß an Aufmerksamkeit und bietet damit umfangreiche Werbeflächen (Abbildung 3, Pfeil in der Mitte nach oben) oder provoziert konkrete Entscheidungssituationen, um jeweils personalisierte Werbung zu platzieren.⁵¹

Somit können Daten sowohl die Quelle von Marktmacht an sich sein als auch ein notwendiger Input, um ein Ökosystem über personalisierte Werbung zu finanzieren.

Ein umfangreiches Fallbeispiel für die Rolle von Daten und die damit verbundenen wettbewerblichen Bedenken bietet die Zusammenschlussentscheidung

⁴⁹ Daten von Sprachassistenten können auch zusätzliche Vorteile mit sich bringen. Beispielsweise kann die Auswertung des Stimmbilds Rückschlüsse auf den emotionalen Zustand der jeweiligen Person eröffnen und so eine weitere Marktbearbeitungsdimension eröffnen.

⁵⁰ Vgl. die möglichen wettbewerblichen Bedenken in M.9660 – GOOGLE/FITBIT, Rz 818 ff.

⁵¹ Für über Werbung finanzierte Ökosysteme – etwa Google – macht Offenheit gegenüber weiteren Diensten Sinn, um zusätzlich einerseits Daten und andererseits Flächen für personalisierte Werbung zu erhalten.

Google/Fitbit.⁵² Bedenken bestanden hinsichtlich der auf den tragbaren Geräten von Fitbit erhobenen Daten sowie hinsichtlich der Interoperabilität tragbarer Geräte mit dem Smartphone-Betriebssystem Android. Die dabei aufgeworfenen wettbewerblichen Bedenken konnten erst durch umfangreiche Auflagen beseitigt werden. In horizontaler Hinsicht bestanden Bedenken hinsichtlich der Verstärkung der Marktmacht beim Zugang zu Daten. Aufgrund der zusätzlichen Daten waren Bedenken auch bei Suchwerbung, Online-Anzeigewerbung und Ad-Tech-Diensten durch verbesserte Personalisierung aufgrund der Fitbit-Daten nicht auszuschließen.⁵³ In vertikaler Hinsicht, also insbesondere hinsichtlich des Zugangs zu vorgelagerten Daten, hatte die EK wettbewerbliche Bedenken hinsichtlich des Zugangs zu den Fitbit Daten über die Web-API.⁵⁴

3.1.4 Positive direkte und indirekte Netzwerkeffekte

Die bereits in Kapitel 2.1.2 beschriebenen positiven direkten und indirekten Netzwerkeffekte führen dazu, dass Dienste und Plattformen, welche die jeweils größte Anzahl an Nutzern einer (oder mehrerer) Gruppe(n) aufweisen, oftmals am attraktivsten für weitere Nutzer sind.

Mangelnde Interoperabilität beschränkt die direkten Netzwerkeffekte auf einen bestimmten Dienst und erhöht damit die Barrieren von neu in den Markt eintretenden Unternehmen.⁵⁵ In diesem Fall stellen direkte Netzwerkeffekte somit eine Wechselbarriere (siehe Kapitel 3.1.6) dar. Nur bei koordiniertem Wechsel wesentlicher Nutzer – beispielsweise wesentlicher Kommunikationspartner bei Instant Messengern – können die direkten Netzwerkeffekte auch mit einem anderen Dienst wiederum realisiert werden.⁵⁶

Wie erwähnt, machen indirekte Netzwerkeffekte auf zwei- oder mehrseitigen Plattformen oftmals den Markteintritt auf mehreren Seiten erforderlich und erschweren diesen. Ein mobiles Betriebssystem mit einem App-Store ohne entsprechende Apps, die durch unabhängige Entwickler erstellt wurden, wird deutlich geringer nachgefragt werden. Ohne ausreichende Nutzer wiederum werden Entwickler einen deutlich geringeren Anreiz haben, für ein bestimmtes Betriebssystem kompatible Apps zu entwickeln. Dies ist ein Beispiel eines für mehrseitige Plattformen typischen „Henne-Ei-Problems“.⁵⁷ Aufgrund indirekter Netzwerkeffekte ist eine Plattform nicht attraktiv für eine Nutzergruppe, solange nicht ausreichend viele Nutzer der anderen Gruppe die Plattform nutzen und umgekehrt. Der Aufbau einer sogenannten kritischen Masse an Nutzern einer Gruppe – beispielsweise durch die Realisierung von direkten

⁵² Case COMP/M.9660 – GOOGLE/FITBIT. Ob die Entscheidung der Freigabe mit Auflagen richtig war, wird durchaus kritisch diskutiert. Caffara et al (2021) kritisieren etwa, die Entscheidung würde Bedenken, dass Daten zu Demografie, Interessen und Standorten für Gesundheitsanwendungen, inklusive Versicherungen, verwendet würden, als spekulativ ablehnen.

⁵³ Ebenda, Rz 468.

⁵⁴ Ebenda, Rz 531.

⁵⁵ In der Telekomindustrie stellt die Zusammenschaltung sicher, dass jeder Netzbetreiber bei Sprachtelefonie Zugang zu allen hat. Die positiven externen Effekte werden damit dienstübergreifend maximiert, die Markteintritts- und Expansionsbarrieren reduziert. Es besteht für den Nutzer kein Zwang, dem größten Netz anzugehören.

⁵⁶ Zu den Wechselbarrieren bei Instant Messengern siehe RTR FB TKP (2020b).

⁵⁷ Vgl. Belleflamme/Peitz (2021), Seite 113f.

Netzwerkeffekten oder die Subventionierung dieser Nutzergruppe – stellt eine Lösung dieses Problems für mehrseitige Plattformen dar. Dadurch wird die Plattform für die zweite Nutzergruppe attraktiv, wodurch diese Nutzerinnen angezogen werden und somit indirekte Netzwerkeffekte realisiert werden können.

3.1.5 Single-Homing

Ein wesentlicher Aspekt für die Beurteilung von Marktmacht von Diensten oder Plattformen ist die Frage, ob Nutzer Single-Homing betreiben.⁵⁸ *Single-Homing* liegt dann vor, wenn Nutzer für einen gewissen Bedarf im Wesentlichen ausschließlich eine Plattform oder einen Dienst nutzen und somit indirekte oder direkte Netzwerkeffekte nur über diese Plattform/diesen Dienst nutzen. Teilweise können auch Plattformen selbst Single-Homing in gewissem Umfang vorschreiben. So vereinbaren Shopping-Center mit deren Mietern, beispielsweise Markenhändlern, Radiusklauseln, um den Markenhändlern die Eröffnung eines weiteren Shops in der Nähe des Shopping-Centers zu untersagen.⁵⁹ Für die Frage, ob Single-Homing vorliegt, ist etwa zu berücksichtigen, ob Nutzer überhaupt andere Dienste installiert haben, bei mehreren Diensten lediglich als Mitglied registriert sind beziehungsweise den Dienst zwar installiert haben, aber nur einen Dienst effektiv nutzen. In der Regel sind die Netzwerkeffekte nämlich nicht nur mit der Mitgliedschaft oder Installation verbunden, sondern mit dem Ausmaß der effektiven Nutzung. Dies gilt beispielsweise für soziale Netzwerke. Bei Google+ etwa war jede Person Mitglied, die einen Google Account hatte. Die Nutzung war allerdings in der Regel minimal – und so wurde der Dienst wieder eingestellt.⁶⁰

Ein weiterer, wesentlicher Aspekt von Single-Homing sind vorinstallierte Anwendungen, die eventuell auch einen bevorzugten Zugang zu bestimmten Funktionalitäten bzw. *Application Programming Interfaces (APIs)* des Betriebssystems haben. Vorinstallationen oder Voreinstellungen können in Verbindung mit einer Trägheit des Konsumenten bestimmte, meist etablierte, Anbieter stärken. So führen *Vorinstallationen* zu einer bevorzugten Nutzung des Dienstes des jeweiligen Anbieters. Dies dürfte insbesondere bei entgeltfreien Diensten von Bedeutung sein, da der Konsument keinen Preis als Vergleichswert heranziehen kann.⁶¹

Single-Homing kann den Markteintritt oder die Expansion von Wettbewerbern erschweren – insbesondere in Kombination mit anderen Faktoren wie etwa direkten oder indirekten Netzwerkeffekten. Um faktisches Multi-Homing für einzelne Dienste

⁵⁸ Homing-Entscheidungen von Nutzern können wichtige Determinanten für die Preisstruktur einer Plattform darstellen. Wenn beispielsweise bei einer zweiseitigen Plattform für eine Gruppe Multi-Homing und für die andere nur Single-Homing möglich ist, so kann die Multi-Homing Nutzergruppe die Single-Homing Nutzergruppe nur über diese Plattform erreichen. Dadurch erhält die Plattform gegenüber der Multi-Homing Nutzergruppe eine Monopolstellung, soweit letztere Zugang zur Single-Homing Nutzergruppen erhalten will. Dies kann zu niedrigeren Preisen für die Single-Homing Nutzergruppe führen. Ob Multi-Homing für Nutzergruppen möglich ist oder nicht, wirkt sich auch auf die Wettbewerbsbedingungen zwischen Plattformen aus. Vgl. Belleflamme/Peitz (2021), Seite 234f.

⁵⁹ Vgl. auch Amelio et al. (2020), Kapitel 2.

⁶⁰ Vgl. Biglaiser et al (2019).

⁶¹ Vgl. ACCC (2019), Seite 68 ff.

durch Endkunden zu überprüfen sind eigene Erhebungen, wie jene der RTR aus dem Frühjahr 2019, erforderlich.⁶²

3.1.6 Wechselkosten

Wechselkosten sind allgemein von Bedeutung für Marktmacht. Hohe Wechselkosten erschweren allgemein für Neueinsteiger und expandierende Wettbewerber das Erreichen einer bestimmten Mindestgröße, können aber auch einen Anreiz für die anfängliche Subventionierung von Endkunden darstellen.⁶³

Auf einzelne Aspekte wurde bereits unter Netzwerkeffekten, beispielsweise den Verlust von Kontakten bei einem Kommunikationsdienst, und im Kontext von Single-/Multi-Homing, beispielsweise die Bedeutung von Vorinstallationen oder Voreinstellungen bei Trägheit der Konsumenten, eingegangen. Diese Faktoren können Marktmacht mitbegründen bzw. verstärken. Auf die Bedeutung von Konsumsynergien und deren Verlust bei einem Wechsel wird insbesondere im Zusammenhang mit Ökosystemen noch näher eingegangen.

Weitere Formen von Wechselkosten sind:

- Der *Verlust von persönlichen Daten bzw. deren mangelnde Portabilität*⁶⁴ bei einem Wechsel eines Dienstes, einer Plattform oder eines Ökosystems kann für den Kunden selbst mit Nachteilen verbunden sein. Beispielsweise kann der Verlust oder auch nur der hohe technische Aufwand bei der Übertragung von Fotos, bestimmten Apps, oder von gespeicherten Nutzungsdaten (etwa Suchdaten oder Passwörtern) als Barriere wirken.⁶⁵
- *Die Gefahr des Verlusts von Reputation*, die bei der Nutzung einer Plattform, z. B. für einen Online-Händler, aufgebaut wurde, oder die Zusatzkosten, die aus dem Wechsel einer Plattform hinsichtlich der Reputation entstehen, können eine weitere Wechselbarriere sein. Marktmächtige Unternehmen können auch *vertragliche Wechselkosten* vorsehen – etwa in Form von Exklusivitätsbedingungen oder von Preisparitätsklauseln.
- Suchkosten bezeichnen die notwendige Zeit und den Aufwand von Nachfragern für die Suche nach alternativen Angeboten sowie für die Bewertung von deren Preis und Leistung. So kann etwa die Bewertung der Datensammlung bei alternativen Diensten Nutzer von einem Wechsel abhalten. Lernkosten, also das Erlernen des erforderlichen Know-hows zur Nutzung einer Alternative, können ebenfalls Wechselkosten darstellen. Ein Beispiel für Lernkosten ist etwa das Erlernen des Umgangs mit dem neuen mobilen Betriebssystem bei einem Wechsel zwischen Android und Apple iOS.

⁶² Bericht zur Offenheit des Internets, RTR (2019).

⁶³ Der RTR FB TKP arbeitet dazu auch an einer Studie zu Wechselkosten bei NI-ICS sowie Gatekeepern.

⁶⁴ Die Datenschutzgrundverordnung stellt nur die Übertragbarkeit gewisser Daten sicher. Wenn es sich um persönliche und private Daten anderer handelt, gibt es bereits Einschränkungen.

⁶⁵ Vgl. Furman et al. (2019), Seite 36.

Insgesamt können Wechselkosten also dazu führen, dass neue oder expandierende Wettbewerber nur erschwert oder überhaupt nicht die erforderliche Mindestgröße und -menge in entsprechender Zeit erreichen können und somit deren effektiver Wettbewerbsdruck behindert bzw. unterdrückt wird.⁶⁶

3.1.7 Ökosysteme: Breite, Finanzkraft, Monetarisierung sowie Verhalten gegenüber komplementären Diensten

Ökosysteme unterscheiden sich in ihrer Strategie hinsichtlich ihrer Monetarisierung. Einzelne Ökosysteme – etwa Google oder Facebook/Meta Plattformen – sammeln insbesondere umfangreiche Daten und bieten dafür oftmals entgeltfreie Dienste insbesondere für Endnutzer an. Die Monetarisierung dieser Ökosysteme erfolgt dann auf einer weiteren Seite – durch das Anbieten von Werbeflächen und dem Schalten von personalisierter Werbung. Andere Ökosysteme finanzieren sich stärker über den Verkauf von Hardware oder Betriebssystemen und bieten weitere Funktionalitäten oder Dienste an, um den Zusatznutzen der Kunden zu erhöhen. Beispiele sind insbesondere Apple und Microsoft. Wiederum andere Ökosysteme, etwa Amazon, treten als Handelsplattform auf und finanzieren sich über Margen und Kommissionen bei Verkäufen von Produkten und Dienstleistungen oder über monatliche Beiträge.⁶⁷ All diese Ökosysteme zeichnet eine entsprechende Finanzkraft aus. Die Subventionierung eines bestimmten Dienstes in Verbindung mit einer Monetarisierung in anderen Bereichen eines Ökosystems kann den Markteintritt bzw. eine Expansion eines Neueintreters oder eines kleinen Wettbewerbers dahingehend erschweren, dass nur *Ökosysteme mit entsprechender Finanzkraft* einen bestimmten Dienst entwickeln können.⁶⁸ Ein Beispiel dafür soll die derzeitige Entwicklung von Sprachassistenten sein. Hier besteht der Vorwurf, Google und Amazon würden massiv investieren und nicht kostendeckend anbieten. Deren Ziel sei es, Marktmacht bei Sprachassistenten zu erreichen. Eine Rückgewinnung würde zukünftig entweder über die Gatekeeper-Position der Sprachassistenten bei der Suche und beim e-Commerce oder über die Nutzung der umfangreichen Daten erfolgen.⁶⁹

Die Frage, ob ein Ökosystem einen komplementären Dienst selbst – also im Ökosystem im engeren Sinne – entwickelt, oder das Ökosystem so offen gestaltet ist, dass eine Entwicklung eines komplementären Dienstes durch andere – also im Ökosystem im weiteren Sinne – möglich ist, hängt von verschiedenen Faktoren ab. Wesentliche Aspekte für diese Frage der Offenheit, also insbesondere der Offenheit der APIs, sind der Wettbewerbsdruck, die strategische Bedeutung des Dienstes, seine Monetarisierung, die möglichen positiven Effekte durch verstärkte Integration eines Ökosystem-eigenen Dienstes in das Ökosystem sowie die vertraglichen Möglichkeiten, diese

⁶⁶ Vgl. auch § 18 Abs. 3a Nr. 2 GWB (Deutschland).

⁶⁷ Diese Zuordnungen sind mittlerweile eher historisch zu verstehen, da empirisch ein immer stärkerer Trend zur Ausweitung großer Ökosysteme in neue Produkt- und Dienstkategorien gegeben ist: So produziert Amazon etwa Home-Assistants oder Apple bietet sein Apple TV+ in Konkurrenz zu Premiere an. Auch Zahlungsapplikationen scheinen von ihrer Schnittstellen- und Informationsbedeutung für alle Ökosysteme attraktiv.

⁶⁸ Vgl. Stellungnahme des Bundeskartellamtes zum Referentenentwurf der 10. GWB-Novelle (2020), Kapitel A.III, „Verschärfte Anforderungen für Unternehmen mit überragender marktübergreifender Bedeutung für den Wettbewerb (§ 19a GWB).“

⁶⁹ Vgl. House of Judiciary (2020).

Effekte auch ohne eigene Entwicklung eines solchen Dienstes für das Ökosystem zu nutzen. Beispielsweise kann ein komplementärer, an sich unabhängiger Dienst, durch eine Exklusivitätsvereinbarung an das Ökosystem gebunden werden; eine Partizipation an der Monetarisierung kann etwa durch entsprechende Zugangsgebühren – vgl. etwa die Gebühren für In-App-Käufe sowohl beim iOS App Store als auch bei Play Store – erfolgen.⁷⁰ Auch die Selbstbevorzugung eigener Dienste hängt mit dieser Frage zusammen. Letztlich ist die wettbewerbliche Bewertung dieser Frage der Offenheit komplex und erfordert eine nähere Auseinandersetzung in Abhängigkeit von der konkreten Fragestellung.⁷¹ Etwaige Effekte auf den langfristigen Anreiz für Innovation müssen gegebenenfalls berücksichtigt werden. Das *Verhalten gegenüber komplementären Diensten* kann jedenfalls ein relevanter Faktor für die Beurteilung von Marktmacht sein.

In Zusammenhang mit Ökosystemen ist auf § 19a Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) in Deutschland hinzuweisen. In Absatz 1 werden dort Unternehmen mit „überragender marktübergreifender Bedeutung“ und die zu berücksichtigenden Kriterien zur deren Feststellung definiert. In Absatz 2 werden vom Bundeskartellamt auflegbare ex-ante-Verhaltensregeln für diese Unternehmen erfasst – etwa hinsichtlich des Zugangs zu relevanten Daten – und diesen Unternehmen gegebenenfalls die Beweislast für die sachliche Rechtfertigung einer Verweigerung des Zugangs auferlegt.

In der wettbewerbsökonomischen Analyse von Ökosystemen ist entscheidend, welche Beweggründe zum Auftreten auf unterschiedlichen Märkten bestehen. Solche Faktoren können Skalen- und Verbundeffekte, Synergien bei der Nutzung von Daten, die verbesserte Interoperabilität einzelner Dienste, märkte-übergreifende Netzwerkeffekte, Präferenzen für einen Anbieter, etwa aufgrund von Single-Sign-On Systemen⁷² oder dem Konsumentenvertrauen in diesen Anbieter, oder erhöhte Wechselbarrieren von einem breiten Ökosystem weg zu einem anderen sein. All diese Faktoren können letztlich auch die Gatekeeper-Position, etwa beim Anbieten von personalisierter Werbung, stärken. Ein Ökosystem kann sich aufgrund dieser Faktoren letztlich anders als ein einzelner Dienst verhalten, so kann etwa die Berücksichtigung von komplementärer Nachfrage bei der Preissetzung erfolgen, wenn etwa eine „double marginalisation“ verhindert werden kann, oder das eigenständige Anbieten von Bündeln ist möglich.⁷³

Entscheidend für die Analyse von etwaigen Wettbewerbsbeschränkungen von Ökosystemen ist letztlich, ob Marktmacht innerhalb des Ökosystems oder darüber hinaus auf neue Dienste übertragen werden kann. Im Rahmen der üblichen Analyse – siehe etwa die Leitlinien zu nicht-horizontalen Zusammenschlüssen⁷⁴ – ist zu prüfen, ob erstens die Fähigkeit und zweitens der Anreiz zu einer solchen Übertragung

⁷⁰ Vgl. die laufenden wettbewerbsrechtlichen Verfahren der EK bezüglich Apple: AT.40437, App Store Practices (music streaming); AT.40452, Mobile payments; AT.40652, App Store Practices (e-books/audiobooks); AT.40716, App Store Practices.

⁷¹ Vgl. auch Zhu (2019) und AdIC und CMA (2014).

⁷² Siehe RTR FB TKP (2021).

⁷³ Vgl. Fletcher (2020).

⁷⁴ Leitlinien zur Bewertung nichthorizontaler Zusammenschlüsse gemäß der Ratsverordnung über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen (2008/C 265/07)

besteht. Dritter Punkt der Prüfung ist die Auswirkung auf den Wettbewerb – nämlich ob durch die Übertragung von Marktmacht der Wettbewerb in signifikantem Ausmaß beschränkt wird.

Es kann sich dabei um die Verweigerung des Zugangs zu einer Vorleistung, um die Abschottung von Kunden oder um eine Bündelung mit anderen Diensten handeln. Mit einer solchen Strategie ist jeweils das Ziel verbunden, Wettbewerber vom Zugang zu Vorleistungen, Kunden oder einem weiteren Produkt eines Bündels abzuschotten oder den Zugang zu erschweren bzw. zu verteuern. Wettbewerber können etwa die erforderliche Mindestgröße, bzw. die entsprechenden Skaleneffekte oder auch direkte oder indirekte Netzwerkeffekte durch diese Marktmachtübertragung nicht ausreichend schnell erreichen. Insbesondere kann die Übertragung von Marktmacht auf einen Dienst des Ökosystems, der im Wettbewerb mit anderen Diensten steht, eingesetzt werden, um eine Wettbewerbssituation zwischen diesen Diensten in Richtung Marktmacht des Dienstes des bestehenden Ökosystems zu kippen.

Ein Beispiel für eine entsprechende wettbewerbliche Prüfung ist die Prüfung konglomerater wettbewerblicher Bedenken zu dem im Kapitel 3.1.3 erwähnten Zusammenschluss M.9660 – GOOGLE/FITBIT. In konglomerater Hinsicht hatte die EK wesentliche wettbewerbliche Bedenken, dass Anbieter tragbarer Geräte durch mangelnde Interoperabilität mit dem Android Betriebssystem für Smartphones abgeschottet werden könnten. Dabei spielte auch der große gemeinsame Kundenstamm sowie die entsprechenden technischen Fähigkeiten bei der Ausgestaltung der Schnittstellen im Android Betriebssystem eine wesentliche Rolle.⁷⁵

Auch der RTR FB TKP (2020b) geht detailliert auf die mögliche Übertragung von Marktmacht auf weitere Märkte bei Instant Messengern ein.

Allgemein lässt sich sagen, dass die Fähigkeit zur Übertragung von Marktmacht – das erste Kriterium – ein gewisses Maß an Marktmacht voraussetzt. Für das zweite Kriterium, den entsprechenden Anreiz für die Übertragung von Marktmacht, ist bei digitalen Plattformen oftmals wesentlich, dass viele Dienste nicht selbst monetarisiert sind. Somit sind mit einer Abschottungs- und Behinderungsstrategie oftmals keine unmittelbaren Umsatzverluste⁷⁶ für das jeweilige Ökosystem im engeren Sinne verbunden. Das dritte Kriterium, die Auswirkung auf den Wettbewerb, ist vorab oftmals nur mit einer Prognose und damit verbunden mit einer entsprechenden Unsicherheit abschätzbar.

Die Abschätzung einer erwarteten Wirkung einer Strategie kann allgemein eine Herausforderung sein. In der Zusammenschlusskontrolle kann es daher etwa erforderlich sein, dass auch eine geringe Eintrittswahrscheinlichkeit, wenn gegebenenfalls ein entsprechender hoher Schaden in der Prognose eintritt, eine Intervention erforderlich macht. Gegenüber konkretem Verhalten kann ein Abstellen des Verhaltens verbunden mit der Verhängung einer entsprechenden Strafe zu spät für

⁷⁵ Vgl. M.9660 - GOOGLE/FITBIT, Rz 710 ff. Siehe auch das Prüfungsschema für eine Übertragung von Marktmacht bei Instant Messengern in RTR (2020b), Kapitel 4.2.3.

⁷⁶ Ein Verlust an Aufmerksamkeit oder des Zugangs zu bestimmten Daten kann dennoch indirekt oder in Zukunft zu Umsatzverlusten im Ökosystem im engeren Sinne führen. Daher sind die Auswirkungen auf das Ökosystem insgesamt zu betrachten.

die Wiederherstellung des Wettbewerbs sein. Dies ist ein wesentlicher Grund, wieso eine ex-ante Regulierung – wie sie der Vorschlag zum DMA vorsieht – erforderlich ist.

3.2 Potenziell wettbewerbsfördernde Faktoren

Der Wettbewerb sei „nur einen Klick entfernt“,⁷⁷ ist ein oftmals vorgebrachtes Argument von Vertretern der großen Plattformen und Ökosysteme in der wettbewerbsökonomischen Diskussion. In diesem Unterkapitel werden einzelne, den Wettbewerb unterstützende, Faktoren näher analysiert.⁷⁸

3.2.1 Multi-Homing

Multi-Homing liegt vor, wenn – im Gegensatz zu *Single-Homing* – entsprechende direkte oder indirekte Netzwerkeffekte auf mehreren Diensten oder Plattformen parallel realisiert werden. Es gibt somit mehrere Dienste oder Plattformen, die von Nutzern parallel genutzt werden. Je nach Ausmaß besteht somit Wettbewerb zwischen diesen Diensten oder Plattformen. *Multi-Homing* seitens der Nutzer, kann somit Wettbewerbsdruck durch Marktzutritt oder Expansion bestehender Marktteilnehmer erleichtern. Von Bedeutung ist auch, dass es *Multi-Homing* auf mehreren Seiten einer Plattform – etwa Angebots- und Nachfrageseite bei einer Transaktionsplattform – geben kann. Die für die Frage, ob *Multi-Homing* tatsächlich vorliegt, relevanten Faktoren wurden bereits im Kapitel 3.1.5 zu *Single-Homing* erläutert. Letztlich ist *Multi-Homing* auch von der Art des Dienstes abhängig.⁷⁹

Multi-Homing kann auch auf Werbemärkten für Wettbewerb sorgen, wenn Nutzer über unterschiedliche Plattformen oder Ökosysteme mit Werbung erreichbar sind. Gleichzeitig können Werbetreibende selbst aufgrund des verringerten Aufwands *Single-Homing* präferieren – dann ist die größte Plattform die bevorzugte und hat eine gewisse Alleinstellung.⁸⁰

3.2.2 Interoperabilität und Datenportabilität

Horizontale Interoperabilität ermöglicht den Zugang zu Netzwerken substituierbarer Dienste über einen anderen Dienst. Vor allem direkte Netzwerkeffekte können dadurch unabhängig von einem bestimmten Dienst realisiert werden. Beispielsweise werden unterschiedliche Fest- oder Mobilfunknetze zusammengeschaltet und dadurch interoperabel gemacht. Für den Endkonsumenten macht es daher hinsichtlich der Erreichbarkeit anderer keinen Unterschied, welches Fest- oder Mobilfunknetz er als Anbieter wählt.⁸¹ Von Bedeutung ist in diesem Zusammenhang

⁷⁷ Eric Schmidt, CEO Google am 21.09.2011 in einem Hearing im US-Senat zu wettbewerbswidrigen Verhalten. <https://www.nbcbayarea.com/news/national-international/schmidt-on-antitrust-competition-is-one-click-away/1901637/>

⁷⁸ Dabei wurden insbesondere die am Anfang von Kapitel 3 erwähnten Quellen herangezogen.

⁷⁹ Vgl. dazu etwa die Analyse des RTR FB TKP (2020b) zu Instant Messengern.

⁸⁰ Zu den digitalen Werbemärkten siehe insbesondere die Marktuntersuchung der CMA (2020).

⁸¹ Gleichwohl ist hier zu erwähnen, dass die Regulierung die Zusammenschaltung inklusive notwendiger Nebenbestimmungen und einen Preis auf Vorleistungsebene festlegt und so effektiven Wettbewerb auf der Endkundenebene ermöglicht.

auch die Entwicklung standardisierter Produkte wie beispielsweise Short Message Services (SMS). Die volle Interoperabilität des Protokolls dieses Dienstes ermöglicht Wettbewerb und die Realisierung der direkten Netzwerkeffekte, kann aber auch Kollusion fördern und die Innovation erschweren.⁸²

Eine vertikale Interoperabilität ermöglicht den Zugang zu komplementären Diensten zu fairen und nichtdiskriminierenden Bedingungen. Das kann etwa der Zugang zu einer API Schnittstelle sein. Ein solcher Zugang ermöglicht die Entwicklung komplementärer Dienste durch Unternehmen im Wettbewerb auch außerhalb des eigenen Ökosystems im engeren Sinne. Allgemeiner betrachtet ermöglichen offene und damit interoperable Ökosysteme eine Vielzahl von Kombinationen oder Diensten und damit Wettbewerb zwischen ihnen. Skaleneffekte können über verschiedene offene Ökosysteme hinweg realisiert werden. Umgekehrt arbeiten geschlossene und damit nicht interoperable Ökosysteme nur mit ausgewählten Komponenten oder Diensten. So können Komponenten und Dienste von geschlossenen Ökosystemen besser abgestimmt und deren interne Interoperabilität sichergestellt werden. Auch ist die Innovationsgeschwindigkeit und der Anreiz zu Innovation bei geschlossenen Systemen aufgrund des geringeren externen Koordinationsbedarf im Allgemeinen höher.⁸³

Datenportabilität ermöglicht die Übertragung von Daten von einem Dienst bzw. einer Plattform auf eine andere, wodurch Wechselkosten reduziert werden können. Die DSGVO verpflichtet Unternehmen, personenbezogene Daten des Nutzers entsprechend übertragen zu können. Einschränkungen hinsichtlich dieser Verpflichtung gibt es allerdings insbesondere dort, wo das Datenschutzrecht anderer Personen betroffen ist. Unabhängig von personenbezogenen Daten kann auch für andere Daten eine entsprechende Portabilität für den Wettbewerb förderlich sein. Ein Beispiel ist ein Wechsel eines Smartphones. Die einfache Übertragbarkeit der persönlichen Daten (Kalender, Apps, und vieler anderer Informationen) würde den Wechsel deutlich vereinfachen.

Zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang auch das Data Transfer Project, das Nutzern ermöglichen soll, „über das Web ihre Daten leicht zwischen den Online-Dienstleistern zu verschieben, wann immer sie wollen.“⁸⁴ Apple, Google, Facebook/Meta Platforms, Microsoft und Twitter wirken an diesem Projekt mit, auch um etwaigen Vorwürfen einer mangelnden Datenportabilität entgegenzutreten.⁸⁵

⁸² Vgl. auch Crémer et al. (2019), Seite 83-85. Dieser Bericht weist nämlich auch darauf hin, dass eine weitgehende Standardisierung erstens Kollusion fördern kann und zweitens Innovation behindern kann. Beispielsweise geht die Nachfrage nach SMS seit längerem und stetig zurück. Das ist insbesondere auf die deutlich innovativeren und zumeist (monetär) entgeltfreien Instant Messaging Angebote zurückzuführen. Die Bundesnetzagentur (2021) geht ebenfalls näher auf die Herausforderungen, die mit einer vollen Interoperabilität bei Instant Messaging Diensten verbunden sind, ein.

⁸³ Entscheidend bei der wettbewerblichen Wirkung ist letztlich, ob ausreichender Wettbewerb zwischen verschiedenen Ökosystemen eine etwaige Marktmacht eines geschlossenen Ökosystems beschränkt. Eine umfangreiche wettbewerbliche Analyse zu offenen und geschlossenen Ökosystemen findet sich in AdIC und CMA (2014).

⁸⁴ <https://datatransferproject.dev/>

⁸⁵ Aus wettbewerblicher Hinsicht wäre natürlich wünschenswert, dass das Data Transfer Project Daten-Portabilität nicht nur zwischen den großen, etablierten Anbietern, sondern auch mit kleinen Start-Ups

Ein erfolgreiches Beispiel für Datenportabilität ist die Übertragung der eigenen Telefonnummer von einem Mobilfunknetz in ein anderes. Dies unterstützt den Wettbewerb, indem sie den Wechsel für den Verbraucher vereinfacht, da er weiter problemlos über seine Telefonnummer auch in einem anderen Mobilfunknetz erreichbar ist.⁸⁶

3.2.3 Veränderung und Innovation

Ein hohes Maß an Veränderung und/oder Innovation erlaubt Neueinsteigern und expandierenden Wettbewerbern, durch eine Vorreiterrolle bei der Innovation Wettbewerbsdruck auf bestehende, marktmächtige Unternehmen auszuüben. Es ist wahrscheinlich rentabler, in einen Markt einzutreten, wenn hohes Wachstum in der Zukunft erwartet wird. Ein derartiger *dynamischer Wettbewerbsdruck* in ausreichendem Ausmaß macht das dauerhafte Bestehen von Marktmacht weniger wahrscheinlich.⁸⁷

3.2.4 Produktdifferenzierung

Wenn unterschiedliche Nutzer unterschiedliche Präferenzen für Dienste haben, kann das die Ausbildung von mehreren, unterschiedlichen Plattformen fördern. Der Effekt unterschiedlicher Präferenzen muss aber größer sein als jener positiver Netzwerkeffekte, damit mehrere Dienste im Wettbewerb nebeneinander stehen – und nicht ein großer Dienst alleine.⁸⁸ Bei zu starker Ausdifferenzierung und Bedienung klar unterschiedlicher Kundensegmente kann eine solche Ausdifferenzierung jedoch auch ein Indiz für Marktmacht in den jeweiligen Segmenten sein.

3.3 Marktabgrenzung und Marktanteile

Normalerweise sind eine Marktabgrenzung und darauf aufbauend die Berechnung von Marktanteilen die Grundlage jeder wettbewerbsrechtlichen Bewertung. Allerdings ist die Marktabgrenzung bei Plattformen mit besonderen Herausforderungen anzuwenden und funktioniert in der üblichen Form nicht.⁸⁹

Für die zentrale Frage der Marktabgrenzung und damit des anzuwendenden SSNIP-Tests, ob zumindest eine kleine, aber signifikante dauerhafte Preiserhöhung gewinnbringend ist, ist zu beachten, dass erstens direkte Netzwerkeffekte die Zahlungsbereitschaft beeinflussen, sofern sie internalisiert werden. Wenn ein Nutzer einen Dienst nicht mehr nutzt, verringern sich die positiven direkten Netzwerkeffekte für die anderen Nutzer und deren Zahlungsbereitschaft kann sinken. Die Auswirkung einer Preiserhöhung hängt somit auch von verringerten direkten Netzwerkeffekten ab (so diese internalisiert werden). Zweitens berücksichtigt die Preissetzung einer Plattform auf mehrseitigen Märkten indirekte Netzwerkeffekte: Gratis-Angebote oder sogar

ermöglicht. Im Rückblick besteht das Projekt zwar auch 2022 noch. Die Aktivität ist allerdings deutlich verringert.

⁸⁶ Zu beachten ist wiederum, dass auch hier die Regulierungsbehörde auf der Vorleistungsebene durch Auferlegung der Nummernportabilität die Voraussetzungen für den Wegfall der Wechselkosten und somit für mehr Wettbewerb auf der Endkundenebene schafft.

⁸⁷ Vgl. auch Vgl. auch § 18 Abs. 3a Nr. 5 GWB (Deutschland).

⁸⁸ Vgl. Biglaiser (2019).

⁸⁹ Vgl. insbesondere EK (2021) und Crémer et al. (2019), Kapitel 3.III.

Subventionen auf einer Seite sind durchaus üblich.⁹⁰ Es ist nicht a priori klar, welche Preiserhöhung auf welcher Seite für den hypothetischen Monopolistentest angewandt werden soll. Der Zusammenhang zwischen unterschiedlichen Märkten muss also berücksichtigt werden, die Isolation eines einzelnen Marktes ist auf mehrseitigen Märkten oftmals nicht möglich.⁹¹ Drittens ändern sich die Substitutionsmuster und damit die Märkte bei Innovationen relativ schnell. Viertens muss Crémer et al. (2019) nach wohl sowohl der Wettbewerb zwischen Ökosystemen als auch der nachgelagerte Wettbewerb in einem spezifischen Ökosystem jeweils als ein Markt erfasst werden.⁹² Auch die EK überarbeitet derzeit die Bekanntmachung zur Definition relevanter Märkte, insbesondere um die Geschäftsmodelle digitaler Plattformen besser erfassen zu können⁹³ und plant eine Veröffentlichung der neuen Bekanntmachung noch im Jahr 2022. In Einzelfällen könnte auch die direkte Beobachtung von Marktmacht ausreichend sein – insbesondere dann, wenn die Bewertung über eine Marktabgrenzung und die Berechnung von Marktanteilen schwierig ist. So etwa könnte eine signifikante Qualitätsabsenkung ohne entsprechende Ausweichmöglichkeit der Nutzer als Beleg für Marktmacht dienen.⁹⁴

Crémer et al (2019) sprechen folgende Problemstellung im Rahmen der Marktabgrenzung in der Zusammenschlusskontrolle an: Viele digitale Start-ups versuchen, zuerst ein erfolgreiches Geschäftsmodell in Form einer großen Nutzerbasis aufzubauen, wobei Gewinne oder Umsätze keine große Beachtung finden. Große digitale Ökosysteme wiederum kaufen teilweise solche Start-ups auf, weil sie in ihrer „Interessenzone“ sind und weil deren Aufkauf oft auch die Marktmacht des Ökosystems schützt oder stärkt. Diese Einschätzung besteht insbesondere, wenn die Position des digitalen Ökosystems diesem erlaubt, neue Trends frühzeitig zu erkennen und darauf zu reagieren – durch Kopieren bzw. Replikation von neuen Produkten und Diensten oder Zukauf eines entsprechenden Unternehmens. Die Marktabgrenzung

⁹⁰ Bei einem Preis von 0 ist eine Preiserhöhung von 5-10% nicht zielführend. Alternative Ansätze, wie etwa unterstellte Qualitätsänderungen, sind methodisch aufwändig und teils ungenauer. Es ist nicht notwendigerweise so, dass Konsumenten eine monoton steigende Präferenz in Abhängigkeit von einem bestimmten Qualitätsparameter aufweisen. Ein günstigerer Preis hingegen wird in der Regel präferiert.

⁹¹ Franck und Peitz (2019) empfehlen grundsätzlich die Abgrenzung von mehreren Märkten bei mehrseitigen Plattformen. Für die im Rahmen der Marktabgrenzung zu stellende Frage, ob eine kleine, signifikante und nicht vorübergehende Preiserhöhung gewinnbringend ist, empfehlen sie, diese für jede Seite separat zu stellen und nur bei Bedarf Preisanpassungen auch auf der anderen Seite vorzunehmen. Nur unter bestimmten Bedingungen, die etwa für Transaktionsplattformen zu prüfen sind, könne die Abgrenzung eines Marktes ausreichend sein.

⁹² Relevant ist in diesem Zusammenhang erstens, wie mit Komplementaritäten umzugehen ist, also etwa ob ein Bündel an Produkten oder die jeweils einzelnen Produkte relevante Märkte sind – was gehört etwa zu dem Ökosystem bzw. dem angebotenen Bündel? Zweitens sind auch die Überlegungen bei nicht digitalen Primär- und Sekundärprodukten und der Marktabgrenzung in diesem Zusammenhang relevant. Wenn der Lock-in Effekt beim Primärprodukt ausreichend hoch ist, spricht dies für die Abgrenzung eines eigenen Marktes bei Sekundärprodukten (die in Kombination mit dem Primärprodukt verwendet werden können, also interoperabel sind). Bei mobilen Betriebssystemen dürfte dies der Fall sein, d.h. innerhalb des App-Stores sind wohl eigene Märkte bei bestimmten Dienste abzugrenzen. Vgl. EK (2021), Kapitel 3.2 und den dort enthaltenen Überblick über die Literatur.

⁹³ COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS: Shaping Europe's digital future, Brussels, 19.2.2020, COM(2020) 67 final

⁹⁴ Vgl. etwa zuletzt Franck und Peitz (2019), Seite 8.

greift in diesem Fall zu kurz. Die Anwendung einer klassischen Marktabgrenzungsmethodik würde zu keinen horizontalen Überlappungen führen.⁹⁵ Die Feststellung einer potenziellen Konkurrenz ist aufgrund des langen Prognosehorizonts und erheblicher Unsicherheit oft äußerst schwierig. Horizontale wettbewerbliche Bedenken sind nach dieser Methodik somit in der Regel auszuschließen. Konglomerate Zusammenschlüsse – also solche auf vor-, nach- oder nebengelagerten Märkten – rechtfertigen nur unter besonderen Umständen (zu erwartende Abschottungseffekte) Interventionen aufgrund wettbewerblicher Bedenken. Nach der Einschätzung von Crémer et al (2019) handle es sich bei tiefergehender Betrachtung aber oftmals um expandierende digitale Ökosysteme, die als Ökosysteme untereinander in einem märkteübergreifenden Wettbewerb stehen und die Verstärkung und Absicherung der Dominanz des Ökosystems anstreben. Sie schlagen daher vor, dass Wettbewerbsbehörden prüfen sollten, ob Aufkäufer und Übernahmeziel innerhalb derselben Technologie- oder Nutzerräume aktiv sind. Werden also neue Produkte, die später Wettbewerbsdruck auf das Ökosystem ausüben würden, zugekauft? Das kann bestimmte Technologien oder auch bestimmte Nutzerinnen betreffen. Letztlich geht es um die wettbewerbliche „Interessenzone“ des jeweiligen Ökosystems. Aufkeimender Wettbewerbsdruck, der durch eine neue Technologie oder in Bezug auf die Nutzer des Ökosystems entstehen würde, wird durch Aufkauf beschränkt – und zwar noch bevor unmittelbarer Wettbewerbsdruck entsteht.⁹⁶ Innerhalb dieser weiter zu fassenden Technologie- bzw. Nutzerräume sollte daher der Logik von horizontalen Zusammenschlüssen und damit der Frage gefolgt werden, ob das Übernahmeziel eine aktuelle oder potenzielle wettbewerbliche Beschränkung innerhalb des Technologieraums bzw. des Nutzerraums des Ökosystems darstellen kann.⁹⁷

Entsprechend der Überlegungen in diesem Kapitel verzichtet der Vorschlag zum DMA auf eine Marktabgrenzung und die Verwendung von Marktanteilen zur Feststellung einer marktbeherrschenden Stellung. Stattdessen wird ein Gatekeeper mit einer widerlegbaren Vermutung anhand von Umsatz oder Unternehmenswert und einer Mindestzahl an End- und Geschäftskunden und der Tätigkeit in bestimmten Plattformdiensten identifiziert. Bei der Überprüfung der widerlegbaren Vermutung einer Gatekeeper-Position ist aber jedenfalls der Wettbewerbsdruck, der auf mutmaßliche Gatekeeper-Unternehmen ausgeübt wird, zu erfassen und zu bewerten.

Eine vollständige Marktabgrenzung wird daher auch im Rahmen dieses Monitorings nicht umgesetzt.⁹⁸ Dies ist allenfalls einer tiefergehenden Analyse auf Basis einer wettbewerbsrechtlichen Erstbewertung vorbehalten. Daher ist im Weiteren zu beachten, dass im Rahmen des Monitorings keine „Marktanteile“ mit Bezug auf einen klar abgegrenzten relevanten Markt erhoben werden.

⁹⁵ Vgl. etwa Google/Fitbit (siehe oben), Google/Nest (kein Zusammenschlusskontrollverfahren in der EU) oder viele weitere Beispiele. Letztlich entstand auch daraus die Diskussion über den Anpassungsbedarf in der Anwendung des allgemeinen Wettbewerbsrechts.

⁹⁶ Eine nähere Definition der relevanten Technologie- oder Nutzerräume erfolgt in Crémer et al (2019) nicht.

⁹⁷ So geht etwa die CMA (2021) in ihrer finalen Entscheidung davon aus, dass bei der Übernahme von Giphy durch Facebook horizontale wettbewerbliche Bedenken bei Anzeigewerbung aufgrund des Verlusts von dynamischem Wettbewerbsdruck bestehen.

⁹⁸ Wie schwierig und aufwändig dieser herkömmliche Ansatz auf Digitalmärkten ist, zeigen die aufwändigen Wettbewerbsverfahren der Europäischen Kommission.

Dennoch braucht es eine Maßeinheit zur Erfassung des Wettbewerbsdrucks, den Unternehmen ausüben und dem sie ausgesetzt sind. Normalerweise werden Umsätze oder Stückzahlen der Produkte den Unternehmen zugeordnet. Die Größe dieser Beträge im Verhältnis zur Gesamtgröße des relevanten Marktes bildet schließlich den „Marktanteil“. Bei Plattformen können Marktanteile für verschiedene Marktseiten berechnet werden. Eine weitere Besonderheit von Plattformmärkten ist, dass eben viele Plattformen eine Seite entgeltfrei bedienen, sodass Marktanteile auf dieser Seite auf Basis der Umsätze schwer zu beurteilen sind. Statt Umsätze und darauf aufbauende Marktanteile zu vergleichen, werden bei der Analyse von Plattformmärkten daher oft – und so auch vom RTR FB TKP – monatlich oder täglich aktive Kunden als Maß für die Reichweite in der Bevölkerung, die Nutzungszeit oder bei Applikationen die Anzahl der Installationen betrachtet.

Von hoher Bedeutung ist auch die Entwicklung der Maßzahlen für die relative Unternehmensgröße am Markt im Zeitverlauf. Nur so kann der tatsächliche Erfolg von Wettbewerbern, die neu in den Markt eintreten oder expandieren, und somit der dynamische Wettbewerbsdruck beobachtet werden.

3.4 Zusammenführung und Erstbeurteilung

Entscheidend ist schließlich die Frage, wie die verschiedenen relevanten Faktoren zusammengeführt werden können und eine Erstbeurteilung erstellt werden kann.

Für die Bewertung, ob Marktmacht vorliegt, braucht es letztlich eine gesamthafte Betrachtung der oben genannten Faktoren und der entsprechenden Wechselwirkungen. Beispielsweise treffen bei mobilen Betriebssystemen wohl viele Faktoren gleichzeitig zu: Die Bündelung von Funktionen, die Kostenstrukturen, das Vorliegen von bedeutenden indirekten Netzwerkeffekten, Single-Homing, hohe Wechselkosten sowie die Finanzkraft der beiden Ökosysteme – Google und Apple – sprechen für das Vorliegen von Marktmacht. Es handelt sich zwar um zwei Anbieter mit entsprechender Produktdifferenzierung, allerdings geht diese Differenzierung soweit, dass auch die EK⁹⁹ von zwei unterschiedlichen Segmenten bzw. Märkten ausgeht.¹⁰⁰

Gleichwohl ist zu beachten, dass viele dieser Effekte den Anreiz zu Innovation und damit Ex-ante-Wettbewerb stark erhöhen. Wechselkosten etwa führen in der Regel dazu, dass der Wettbewerb vorab, also meist der Wettbewerb um den Markt, von äußerster Bedeutung ist und dass viele Dienste anfänglich entgeltfrei oder mit relativ hoher Qualität angeboten werden, um einen Vorsprung in den oben erwähnten konzentrationsfördernden Faktoren zu erreichen.

Für jeden wettbewerblich relevanten Faktor sind nach Möglichkeit ein oder mehrere Indikatoren zu finden. Diese sollen diesen Faktor messen oder zumindest für diesen Faktor relevante Maßzahlen abbilden, um eben eine erste Einschätzung zu ermöglichen. Jegliche Quantifizierung ist natürlich nur eine Annäherung und erfordert eine

⁹⁹ Die EK definiert im Verfahren AT.40099 – Google Android einen sachlichen Markt für die Lizenzierung von Betriebssystemen für intelligente Mobilgeräte. Somit ist das nicht lizenzierte Betriebssystem Apple iOS nicht umfasst, weil es zu geringen Wettbewerbsdruck ausübt.

¹⁰⁰ Letztlich sind alle wesentlichen Wettbewerbsdimensionen zu beachten – innerhalb des App-Stores, aber auch zwischen den mobilen Betriebssystemen.

vorsichtige Interpretation und eine entsprechende Verbindung mit qualitativen Argumenten. Beispielsweise könnte die Reichweite in der Bevölkerung sowie der Anteil an der effektiven Nutzungszeit als Indikator für Marktanteile aber auch für direkte Netzwerkeffekte herangezogen werden. Für indirekte Netzwerkeffekte wäre qualitativ zu erheben, ob etwa Kundenkommunikation oder Werbeflächen für Unternehmen oder die Möglichkeit der Integration von Spielen für Spieleentwickler angeboten werden. Für andere Faktoren sind weitere Maßzahlen zu erheben und letztlich sind diese Faktoren und deren Maßzahlen zu gewichten. Bei Instant Messenger wurden etwa die Nutzungszeit und die Reichweite – beides Indikatoren auch für die direkten Netzwerkeffekte – herangezogen und haben den Ausschlag dafür gegeben, dass für WhatsApp und das Ökosystem von Meta Plattformen im engeren Sinne (inklusive dem Facebook Messenger) in einer vorläufigen Ersteinschätzung Marktmacht festgestellt wurde.

Dementsprechend hat der RTR FB TKP auch entsprechende Daten erworben und erhebt in Zukunft bei NI-ICS direkt sowie indirekt über Befragungen der Nachfrageseite Daten, um jeweils eine empirische Abschätzung der Zeit, die mit verschiedenen Diensten, Plattformen und Ökosystemen verbracht wird, durchführen zu können. Im Zeitverlauf lässt sich so auch beobachten, ob und gegebenenfalls in welchem Ausmaß dynamischer Wettbewerbsdruck in einzelnen Bereichen besteht.

4 Ausblick

Diese Methodik ist nunmehr auf spezifische Dienste anzuwenden. Ein erstes Beispiel ist die Analyse der RTR (2020b) zu Instant Messengern. Weitere für die Anwendung dieser Methodik potenziell relevante Dienste sind etwa Suchmaschinen, Browser, App-Stores, Betriebssysteme oder auch Sprachassistenten. Diese zweite Gruppe von Diensten spielt eine wesentliche Rolle beim Zugang zum offenen Internet. Gatekeeper in diesen Bereichen können die Offenheit des Internets und die damit verbundene Innovation langfristig wesentlich einschränken.

Abkürzungen

RTR FB TKP	RTR-GmbH, Fachbereich Telekommunikation und Post
KartG	Kartellgesetz 2005 in der geltenden Fassung
DSA	Digital Services Act
DMA	Digital Markets Act
EK	Europäische Kommission
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
BWB	Bundeswettbewerbsbehörde
DSB	Datenschutzbehörde
KaWeRÄG	Kartell- und Wettbewerbsrechts-Änderungsgesetz
NI-ICS	Nummernunabhängige interpersonelle Kommunikationsdienste („number independent interpersonal communication services“)
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
API	Application Programming Interface
NFC	Near-Field-Communication
SMS	Short Message Service

Literatur

ACCC (2019): Digital platforms inquiry - final report.

<https://www.accc.gov.au/system/files/Digital%20platforms%20inquiry%20-%20final%20report.pdf> (Letzter Zugriff 5.2.2020)

Alexiadis, Peter und Alexandre de Stree (2020): Designing an EU Intervention Standard for Digital Platforms. Robert Schuman Centre for Advanced Studies Research Paper No. 2020/14. <https://ssrn.com/abstract=3544694> (Letzter Zugriff: 10.3.2020)

Amelio, Andrea, Giardino-Karlinger Liliane und Tommaso Valletti (2020): Exclusionary Pricing in Two-Sided Markets. International Journal of Industrial Organization, Elsevier, vol. 73

Autorité de la Concurrence und Competition and Markets Authority (2014): The Economics of Open and Closed Systems. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/387718/The_economics_of_open_and_closed_systems.pdf (Letzter Zugriff 6.3.2020)

Belleflamme und Peitz (2015): Industrial Organization. Markets and Strategies. 2nd Edition, Cambridge University Press

Belleflamme und Peitz (2021): The Economics of Platforms: Concepts and Strategy. Cambridge University Press.

BEREC (2016): Report on OTT Services, BoR (16) 35, 29.01.2016, https://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/reports/5751-berec-report-on-ott-services (letzter Zugriff: 12.03.2020)

Biglaiser, Gary, Calvano, Emilio und Jacques Cremer (2019): Incumbency advantage and its value. Journal of Economics and Management Strategy, Vol. 28, Seiten 41-48

BMWi (2020): GWB-Digitalisierungsgesetz. Kurzzusammenfassung. https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/G/gwb-digitalisierungsgesetz-zusammenfassung.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (Letzter Zugriff 5.2.2020)

BMWi (2020): Entwurf eines Zehnten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen für ein fokussiertes, proaktives und digitales Wettbewerbsrecht 4.0 (GWB-Digitalisierungsgesetz), Referentenentwurf des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie, 24.1.2020, <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/G/gwb-digitalisierungsgesetz-referentenentwurf.html>, (Letzter Zugriff 2.3.2020)

Bundeskartellamt (2015): Digitale Ökonomie – Internetplattformen zwischen Wettbewerbsrecht, Privatsphäre und Verbraucherschutz. Bonn, 01.10.2015, https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Diskussions_Hintergrundpapier/AK_Kartellrecht_2015_Digitale_Oekonomie.pdf?__blob=publicationFile&v=2, (letzter Zugriff am 17.03.2020)

Bundeskartellamt (2020): Stellungnahme des Bundeskartellamtes zum Referentenentwurf der 10. GWB-Novelle. Bonn, 25.2.2020

Bundesnetzagentur (2021): Interoperabilität zwischen Messengerdiensten - Überblick der Potenziale und Herausforderungen, Bonn, https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Sachgebiete/Digitalisierung/Onlinekommunikation/Diskussionspapier_IOP.pdf?__blob=publicationFile&v=2, (Letzter Zugriff 24.3.2022)

Cabral, Luis, Haucap, Justus, Parker, Geoffrey, Petropoulos, Georgios, Valletti, Tommaso und Marshall Van Alstyne (2021): The EU Digital Markets Act. A Report from a Panel of Economic Experts. Publications Office of the European Union, Luxembourg, JRC122910. <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC122910>, (Letzter Zugriff: 18.5.2021)

Caffara, Cristina, Crawford, Gregory und Johnny Ryan (2021): The antitrust orthodoxy is blind to real data harms. <https://voxeu.org/content/antitrust-orthodoxy-blind-real-data-harms> (Letzter Zugriff: 21.3.2022)

CMA (2019): Online platforms and digital advertising. Market study interim report. https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5dfa0580ed915d0933009761/interim_report.pdf (Letzter Zugriff 5.2.2020)

CMA (2020): Online platforms and digital advertising market study. <https://www.gov.uk/cma-cases/online-platforms-and-digital-advertising-market-study> (Letzter Zugriff: 24.8.2021)

Commission Staff Working Document (2020): IMPACT ASSESSMENT REPORT Accompanying the document Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on contestable and fair markets in the digital sector (Digital Markets Act). SWD(2020) 363 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020SC0363> (Letzter Zugriff: 5.5.2021)

Council of the EU (2022): Digital Markets Act (DMA): agreement between the Council and the European Parliament. Press Release, March 25th 2022, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/03/25/council-and-european-parliament-reach-agreement-on-the-digital-markets-act/>, (Letzter Zugriff: 31.3.2022)

Crémer, Jacques, de Montjoye, Yves-Alexandre und Heike Schweitzer (2019): Competition Policy for the digital era. Final report. EUROPEAN COMMISSION,

Directorate-General for Competition,
<https://ec.europa.eu/competition/publications/reports/kd0419345enn.pdf>,
(Letzter Zugriff: 14.4.2022)

EAGCP (2005): An Economic Approach to Article 82. Brussels: European Advisory Group for Competition Policy. DG Competition, European Commission.

Economides, Nicholas; Lianos, Ioannis (2019): Restrictions on Privacy and Exploitation in the Digital Economy: A Competition Law Perspective. CLES Research Paper Series 5/2019.

Europäische Kommission (2020): Vorschlag für eine VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES über bestreitbare und faire Märkte im digitalen Sektor (Gesetz über digitale Märkte) vom 15.12.2020. COM(2020) 842 final, 2020/0374(COD), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/de/TXT/?qid=1608116887159&uri=COM%3A2020%3A842%3AFIN> (Letzter Zugriff: 18.5.2020)

Europäische Kommission (2021): Support study accompanying the Commission Notice on the evaluation of the definition of relevant market for the purposes of Community competition law. Final Report.
https://ec.europa.eu/competition-policy/system/files/2021-06/kd0221712enn_market_definition_notice_2021_1.pdf (Letzter Zugriff: 1.9.2021)

MITTEILUNG DER KOMMISSION (2018): Leitlinien zur Marktanalyse und Ermittlung beträchtlicher Marktmacht nach dem EU-Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und –dienste. 2018/C 159/01 (Letzter Zugriff 2.3.2020)

MITTEILUNG DER KOMMISSION (2020): Gestaltung der digitalen Zukunft Europas. COM(2020) 67 final, 19.2.2020

Fletcher, Amelie (2020): Digital competition policy: Are ecosystems different? OECD Hearing on Competition Economics of Digital Ecosystems, DAF/COMP/WD(2020)96,
[https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP/WD\(2020\)96&docLanguage=En](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP/WD(2020)96&docLanguage=En) (Letzter Zugriff: 18.5.2021)

Focus (2020): Präsentation der Focus Pressekonferenz am 28.01.2020.
<https://www.focusmr.com/wp-content/uploads/2020/01/focus-pressekonferenz-2020.pdf> (Letzter Zugriff: 20.2.2020)

Franck, Jens-Uwe und Martin Peitz (2019): Market Definition and Market Power in the Platform Economy. CERRE, May 2019,
<https://www.cerre.eu/publications/market-definition-and-market-power-platform-economy>, (Letzter Zugriff: 9.3.2020)

Hoffer, Werner H. (2019): Folien des Vortrages “Onlineplattformen – Große Chance auch für die Kleinen?” am 13.11.2019 an der Wirtschaftsuniversität Wien.

House Judiciary Committee (2020), Written Testimony of Patrick Spence. Antitrust, Commercial and Administrative Law Subcommittee, January 17, 2020, <https://docs.house.gov/meetings/JU/JU05/20200117/110386/HHRG-116-JU05-Wstate-SpenceP-20200117.pdf> (Letzter Zugriff: 07.2.2020)

Katz, Michael L. (2019): Platform economics and antitrust enforcement: A little knowledge is a dangerous thing. Journal of Economics & Management Strategy, 28, issue 1, p. 138-152, <https://EconPapers.repec.org/RePEc:bla:jemstr:v:28:y:2019:i:1:p:138-152>

Kroon, Peter; Arnold, René (2018): Die Bedeutung von Interoperabilität in der digitalen Welt – Neue Herausforderungen in der interpersonellen Kommunikation. In: WIK Diskussionsbeitrag Nr. 437

Markovich, Sarit and Yehezkel, Yaron (2021): For the Public Benefit': Who Should Control Our Data? (September 30, 2021). NET Institute Working Paper No. 21-08, <https://ssrn.com/abstract=3945108> (Letzter Zugriff: 14.4.2022)

Microsoft (2019): 2019 Voice report: Consumer adoption of voice technology and digital assistants. <https://about.ads.microsoft.com/en-us/insights/2019-voice-report>, (Letzter Zugriff: 6.2.2020)

OECD (2019), An Introduction to Online Platforms and Their Role in the Digital Transformation. OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/53e5f593-en>.

Publicare (2018): Der Deutschen liebste E-Mail-Dienste 2019. <https://publicare.de/blog/publicare-e-mail-studie-2019/>, (Letzter Zugriff: 6.2.2020)

RTR (2017): Die Konkurrenz aus dem Netz. OTT-Dienste in Medien und Telekommunikation. https://www.rtr.at/de/inf/Konkurrenz_aus_dem_Netz_OTT/Die_Konkurrenz_aus_dem_Netz_OTT-Dienste.pdf (Letzter Zugriff: 4.2.2020)

RTR (2019): Bericht zur Offenheit des Internets. Betriebssysteme, Apps und App Stores. <https://www.rtr.at/de/inf/OffenesInternetApps2019> (Letzter Zugriff: 13.2.2020)

RTR (2020a): Monitoring von digitalen Kommunikations-Plattformen und Gatekeepern des offenen Internetzugangs. https://www.rtr.at/TKP/aktuelles/publikationen/publikationen/RTR_Monitoring_von_digitalen_Kommunikations-Plattformen_und_.pdf (Letzter Zugriff: 14.5.2021)

- RTR (2020b): Monitoring Interpersonelle Kommunikationsdienste mit Fokus auf Instant Messaging. https://www.rtr.at/TKP/aktuelles/publikationen/publikationen/Monitoring_interpersonelle_Kommunikationsdienste_mit_Fokus_a.pdf (Letzter Zugriff: 14.5.2021)
- S&D (2020): Our Inclusive Digital Europe Leaving Nobody Behind Offering Opportunity For Everyone. Position Paper, Group of the Progressive Alliance of Socialists & Democrats in the European Parliament Adopted on 5th February 2020, https://www.socialistsanddemocrats.eu/sites/default/files/2020-02/sd_our_inclusive_digital_europe_en_200205_0.pdf, (Letzter Zugriff: 6.2.2020)
- Taş, Serpil; Arnold, René (2019): Auswirkungen von OTT-1-Diensten auf das Kommunikationsverhalten – Eine nachfrageseitige Betrachtung. In: WIK Diskussionsbeitrag Nr. 440, S. 35.
- UK Government (2020): Guidance. Digital markets taskforce: terms of reference. Terms of reference for the taskforce looking at unlocking competition in digital platform markets, Published 11 March 2020, <https://www.gov.uk/government/publications/digital-markets-taskforce-terms-of-reference>, (Letzter Zugriff: 27.4.2020)
- Wiebe, Andreas; Helmschrot, Céline (2019): Untersuchung der Umsetzung der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) durch Online-Dienste. https://www.bmju.de/SharedDocs/Downloads/DE/News/Artikel/112919_DSGVO_Studie.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (Letzter Zugriff: 4.2.2020)
- WIK (2018): Auswirkungen von OTT-1-Diensten auf das Kommunikationsverhalten – Eine nachfrageseitige Betrachtung. In: WIK Diskussionsbeitrag Nr. 440.
- Zenithmedia (2021): Advertising Expenditure Forecasts June 2019. <https://www.zenithmedia.com/digital-advertising-to-exceed-60-of-global-adspend-in-2022/> (Letzter Zugriff: 14.4.2022)
- Zhu, Feng (2019): Friends or Foes? Examining platform owner's entry into complementors' spaces. Journal of Economics and Management Strategy, Vol. 28, Seiten 23-28