



Bundeskartellamt

# Arbeitspapier

Marktmacht von Plattformen und  
Netzwerken

Zusammenfassung

Juni 2016



**Think Tank Internet**

**Arbeitspapier – Marktmacht von Plattformen und Netzwerken**

Az. B6-113/15

Juni 2016

(zit. BKartA, B6-113/15, Arbeitspapier – Marktmacht von Plattformen und Netzwerken, Juni 2016)

Das Internet hat wirtschaftliches Handeln auf vielfältige Weise verändert, dabei Such- und Transaktionskosten verringert und zu einer deutlichen Verbreiterung des Angebots und einer dynamischen Entwicklung von Märkten und Wettbewerb beigetragen.

Für die Wettbewerbspolitik stellen vor allem die besonderen Eigenschaften von mehrseitigen Plattformen und von Netzwerken eine Herausforderung dar. Vielfach wird Besorgnis über vermeintlich marktmächtige Stellungen von Unternehmen der digitalen Wirtschaft geäußert. Die grundlegenden Zusammenhänge und die Komplexität der Geschäftsmodelle und wirtschaftlichen Beziehungen auf diesen Märkten sind von Wettbewerbsbehörden und Gerichten bei der wettbewerbsrechtlichen Beurteilung konkreter Fälle zu berücksichtigen.

Im Bundeskartellamt ist der „Think Tank“ der 6. Beschlussabteilung Anfang 2015 aus dem Erfordernis heraus gegründet worden, als Kartellbehörde angemessen auf die Herausforderungen der Internetökonomie für die Kartellrechtsanwendung reagieren zu können. Viele Fälle weisen heute einen Bezug zum Internet auf. Große US-Internetunternehmen wie Google, Facebook und Amazon sind auch auf nationaler und europäischer Ebene mit hoher Präsenz tätig. Gleichzeitig entzündet sich an ihren Verhaltensweisen und Strategien im Wettbewerb stets eine intensive Diskussion über deren Schädlichkeit, Zulässigkeit oder Regulierungsbedürftigkeit. Viele der in der Diskussion identifizierten Probleme führen zu der Frage, ob sie mit dem geltenden oder einem weiterentwickelten Kartellrecht gelöst werden können, weil die betroffenen Internetunternehmen als marktmächtig angesehen und ihre Verhaltensweisen aus den verschiedenen Perspektiven als problematisch und damit möglicherweise als missbräuchlich im Sinne des Kartellrechts empfunden werden.

Im Vordergrund stehen dabei Internet-Plattformen und -Netzwerke, als diejenigen Geschäftsmodelle, die im Internet besonders häufig anzutreffen sind. Ziel des Bundeskartellamtes ist es vor allem, Prüfkonzepte zu entwickeln, um Internetfälle schnell und effizient zu erfassen. Auf der Grundlage der konzeptionellen Überlegungen des Think Tanks und der hierauf aufbauenden Fallpraxis der 6. Beschlussabteilung im letzten Jahr sind folgende Ergebnisse hervorzuheben:

### **I. Kartellrechtsrelevante Definition der Plattformen und Netzwerke**

Aus Sicht des Bundeskartellamtes müssen sich die kartellrechtsrelevanten Überlegungen zunächst auf „Plattformen“ im ökonomischen Sinne beschränken. Der ökonomische Plattformbegriff bezieht sich auf die Konstellation der in der ökonomischen Literatur so genannten „mehrsseitigen Märkte“. Die Internetökonomie ist von dieser Art Unternehmen stark geprägt, so dass sich internetbezogene kartellrechtliche Konzepte vor allem mit diesen Unternehmen beschäftigen müssen. Hiervon abzugrenzen sind Unternehmen und Internetdienste, die einseitigen Märkten zuzurechnen sind. Für diese Unternehmen erscheinen, auch wenn sie vor-

wiegend im Internet tätig werden, die bisherigen Konzepte und Auslegungspraxis der Marktbeherrschungsregeln ausreichend und weiterhin zutreffend.

In Betracht kommt insoweit jedoch die Einbeziehung von Netzwerken in die Überlegungen. Denn die ökonomischen Überlegungen zu mehrseitigen Märkten haben ihren Ursprung in den Modellen der Netzwerke und den direkten Netzwerkeffekten. Die kartellrechtlichen Prüfungskonzepte erweisen sich insoweit daher als sehr ähnlich.

Eine konkrete Beschäftigung mit **medienpolitischen Implikationen** von Internet-Unternehmen erscheint im Rahmen des Marktbeherrschungsbegriffs des GWB nicht angebracht. Insbesondere der im medienpolitischen Umfeld unter Meinungsvielfaltsgesichtspunkten diskutierte Plattformbegriff, der bei der erfassten Unternehmenstätigkeit vor allem die Aggregations- und Filterfunktion von Internet-Inhalten in den Fokus nimmt<sup>1</sup>, erscheint für die kartellrechtliche Betrachtung der internetökonomischen Besonderheiten nicht passend, da er sich nicht auf die marktmachtbezogenen Elemente i.S.d. Kartellrechts bezieht.

Das Bundeskartellamt hat sich intensiv mit der Beschreibung von mehrseitigen Märkten sowie Netzwerken und den existierenden Definitionen<sup>2</sup> befasst. Kartellrechtlich operabel ist eine Begriffsbestimmung, die an den marktmachtrelevanten Phänomenen ansetzt und eine hinreichende Abgrenzbarkeit von Handelsmärkten bietet. Mit dieser Maßgabe sollten Unternehmen als Plattformen im kartellrechtsrelevanten Sinne anzusehen sein, die als Intermediäre die *direkte* Interaktion zweier oder mehr Nutzerseiten, zwischen denen *indirekte Netzwerkeffekte* bestehen, *ermöglichen*.

Bei Netzwerken ist dagegen weitgehend unstrittig, dass sie durch Vorliegen von *direkten Netzwerkeffekten* definiert werden.<sup>3</sup> Eine kartellrechtsrelevante Definition kann hier – unter Bezugnahme auf die Plattformdefinition – wie folgt lauten: Als Netzwerke sind Unternehmen anzusehen, die als Intermediäre Interaktionen zwischen Nutzern derselben Nutzergruppe, zwischen denen dadurch direkte Netzwerkeffekte entstehen, ermöglichen. Da es viele Bei-

---

<sup>1</sup> Vgl. Gutachten im Auftrag der Rundfunkkommission der Länder, „Konvergenz und regulatorische Folgen“, S. 32; abrufbar unter [http://www.hans-bredow-institut.de/webfm\\_send/1049](http://www.hans-bredow-institut.de/webfm_send/1049).

<sup>2</sup> Vgl. hierzu Caillaud/Jullien, „Chicken & egg: competition among intermediation service providers“ RAND Journal of Economics, 2003, 34(2), 309-328; Armstrong, „Competition in two-sided markets“, RAND Journal of Economics, 2006, 37(3), 668-691; Rochet/Tirole, „Two-sided markets: a progress report“, RAND Journal of Economics, 2006, 37(3), S. 645-667. Hagiu/Wright, „Multi-sided platforms“, Working Paper, 2015, Harvard Business School, [http://www.hbs.edu/faculty/Publication%20Files/15-037\\_cb5afe51-6150-4be9-ace2-39c6a8ace6d4.pdf](http://www.hbs.edu/faculty/Publication%20Files/15-037_cb5afe51-6150-4be9-ace2-39c6a8ace6d4.pdf).

<sup>3</sup> Vgl. z.B. Katz/Shapiro, „Network Externalities, Competition, and Compatibility“, The American Economic Review, 1985, 75(3), S. 424-440; Farrell/Saloner, „Standardization, Compatibility, and Innovation“, The RAND Journal of Economics, 1985, 16(1), S. 70-83; Shy, „A Short Survey of Network Economics“, Review of Industrial Organization, 2011, 38, S. 119-149.

spiele von Produkten oder Internetdiensten gibt, die sowohl Plattform- als auch Netzwerkelemente aufweisen, erscheint die Anlehnung der Netzwerkdefinition an die Plattformdefinition als sinnvoll. Ein prominentes Beispiel für ein Produkt, das sowohl Plattform- als auch Netzwerkeigenschaften aufweist, sind die Computer-Betriebssysteme.<sup>4</sup>

### 1. Begriff der indirekten und direkten Netzwerkeffekte

Aus Sicht des Bundeskartellamtes sollte ein *weiter* Begriff der **indirekten Netzwerkeffekte** der Plattformdefinition zugrunde gelegt werden. Indirekte Netzwerkeffekte liegen danach vor, *wenn der Wert einer Leistung oder eines Produktes für eine Nutzergruppe durch ein Wachstum der anderen Nutzergruppe steigt* (positive Netzwerkeffekte) *bzw. sinkt* (negative Netzwerkeffekte). Mit diesem weiten Begriff werden sowohl Plattformen mit *beidseitigen positiven* indirekten Netzwerkeffekten als auch solche mit *einseitig* ausgeprägten indirekten Netzwerkeffekten erfasst.

*Beidseitige* positive indirekte Netzwerkeffekte haben zu Folge, dass *Mitglieder einer Gruppe mittelbar davon profitieren*, dass ihre Gruppe größer wird, da hierdurch ein Anreiz in der anderen Gruppe entsteht, ebenfalls zu wachsen, was sich dann wiederum positiv auf die erste Gruppe auswirkt. Es kommt also zu einem „Ping-Pong-Effekt“. Beidseitige positive Netzwerkeffekte finden sich vor allem bei Plattformen, bei denen gerade das Zusammenbringen der Nutzergruppen für eine direkte Interaktion die angebotene Dienstleistung darstellt. Diese Gruppe der Plattformen können unter dem Oberbegriff der *Matching-Plattformen* zusammengefasst werden. Eine Teilmenge hiervon sind die sogenannten *Transaktionsplattformen*. Bei Transaktionsplattformen dient das Zusammenbringen der Nutzergruppen der Ermöglichung einer spezifischen Transaktion, die entweder außerhalb der Plattform oder über die Plattform selbst vollzogen wird. Beispiele für Transaktionsplattformen sind Immobilien-Plattformen<sup>5</sup>, bei denen die Transaktion (Hauskauf, Immobilienmiete) außerhalb der Plattform abgewickelt wird, oder Hotelplattformen, bei denen die Transaktion (die Buchung eines Hotelzimmers) über die Plattform erfolgt. Typische Matching-Plattformen ohne Transaktion sind z.B. Online-Dating-Plattformen, die zwar die Ermöglichung eines direkten privaten Kontakts bezwecken, bei denen eine spezifische Transaktion jedoch nicht das Ziel ist.<sup>6</sup>

Bei einseitigen indirekten Netzwerkeffekten profitiert nur eine Seite von dem Wachstum der anderen Nutzergruppe, umgekehrt erwächst jedoch kein Vorteil aus dem Wachstum (oder wirkt sich sogar negativ aus). Damit werden insbesondere Angebote in den Plattformbegriff

---

<sup>4</sup> Kommission, Entscheidung vom 24.03.2004, Az. COMP/C-3/37.792, Rn. 428 ff. – *Microsoft*.

<sup>5</sup> Vgl. BKartA – Immonet/Immowelt, B6-39/15, Fallbericht vom 20.04.2015, s. Anlage.

<sup>6</sup> Vgl. BKartA – Parship/Elitepartner, B6-57/15, Beschluss vom 22.10.2015, abrufbar unter [www.bundeskartellamt.de](http://www.bundeskartellamt.de) und Fallbericht vom 30.3.2016, s. Anlage.

einbezogen, bei denen das Hauptprodukt über die Ermöglichung eines Werbekontakts finanziert wird. Bei diesen Plattformen wird einer Nutzergruppe die (nicht durch individuelle Präferenzen gefilterte) Aufmerksamkeit der anderen Nutzergruppe (als Ganzes) ermöglicht. Man kann sie daher auch als „Aufmerksamkeitsplattform“ oder Werbeplattform bezeichnen.

Die Zielsetzung einer Aufmerksamkeitsplattform ist nicht ein bestmögliches individuelles Matching, sondern vielmehr die Generierung von Reichweite für Aufmerksamkeit in einer Zielgruppe. Konkret ermöglicht eine Aufmerksamkeitsplattform Werbenden als eine Nutzergruppe die Aufmerksamkeit der anderen Nutzergruppe. Im Gegensatz zur Matching-Plattform wird die Ermöglichung von Aufmerksamkeit aber nicht von beiden Seiten angestrebt, da Nutzer Werbung nicht als Nutzen steigend ansehen. Insofern liegen bei Aufmerksamkeitsplattformen analog zu Nicht-Transaktionsplattformen zwar indirekte Netzwerkeffekte vor, die aber nur in eine Richtung wirken. Typische traditionelle Aufmerksamkeitsplattformen sind Zeitungen und Zeitschriften. In diesem Bereich werden einseitig ausgeprägte indirekte Netzwerkeffekte auch mit dem Begriff der „Anzeigen-Auflagen-Spirale“ bezeichnet. In der Internetökonomie finden sich zahlreiche Dienste, die wegen ihrer Werbefinanzierung Aufmerksamkeitsplattformen darstellen. Dazu gehören vor allem auch die Angebote von Google einschließlich der Suchmaschine.

**Direkte Netzwerkeffekte** liegen vor, wenn Nutzer eines Produkts unmittelbar davon profitieren, dass die Nutzergruppe größer (positive Netzwerkeffekte) bzw. kleiner (negative Netzwerkeffekte) wird. Es geht also um die Effekte innerhalb der Gruppe zwischen den einzelnen Mitgliedern und nicht um die Wirkungen zwischen zwei Gruppen. Dabei können sowohl unmittelbare als auch mittelbare Verbindungen zwischen den Nutzern zu den Netzwerkeffekten führen. Typisch sind Telekommunikationsnetze oder soziale Netzwerke, deren hauptsächliches Charakteristikum in der Entfaltung von direkten Netzwerkeffekten besteht.

In der Praxis finden sich häufig Geschäftsmodelle, die Plattform- und Netzwerkelemente miteinander verbinden. Werbefinanzierte soziale Netzwerke wie insbesondere Facebook stellen gleichzeitig Aufmerksamkeitsplattformen dar. Auch Computer-Betriebssysteme weisen sowohl Plattform- als auch Netzwerkelemente auf. Umgekehrt können bei Plattformen in jeder Nutzergruppe direkte Netzwerkeffekte auftreten. Dabei können auch negative direkte Netzwerkeffekte auftreten, die dadurch gekennzeichnet sind, dass sich eine steigende Nutzerzahl negativ auf den Wert der Nutzung auswirkt, weil sich z.B. die Konkurrenzsituation innerhalb einer Gruppe verschärft.

Auch ausgeprägte direkte Netzwerkeffekte können ebenso wie die indirekten Netzwerkeffekte einen Selbstverstärkungseffekt entfalten, wenn keine Kompatibilität oder Konnektivität mit anderen Netzwerken besteht.

## 2. Ermöglichung der direkten Interaktion

Dieses Merkmal der Plattformdefinition dient in erster Linie der Abgrenzung der Plattformen von Handelsbeziehungen und vertikalen Handels- oder Wertschöpfungsketten, die ebenfalls mehrere Marktbeziehungen aufweisen. Aus Sicht des Bundeskartellamtes ist es sinnvoll, Plattformen und Vertikalbeziehungen für die Zwecke der Marktmachtprüfung im Hinblick auf die Marktbedeutung der indirekten Netzwerkeffekte nicht ohne Weiteres gleich zu setzen. Zwar hat auch der Begriff der indirekten Netzwerkeffekte weitgehend schon eine Abgrenzungsfunktion gegenüber Vertikalbeziehungen. Die Sortimentseffekte eines Supermarktes oder Warenhauses können den indirekten Netzwerkeffekten im Ausgangspunkt jedoch ähnlich sein. Auch stehen Plattformen, bei denen eine vermittelte Transaktion über die Plattform abgewickelt wird, den Handelsbeziehungen nahe und erfüllen auch eine Vertriebsfunktion bezogen auf den Transaktionsmarkt. Aus Sicht des Bundeskartellamtes erscheint jedoch für die Marktmachtprüfung eine zweite Abgrenzungslinie sinnvoll, die mit der *direkten Interaktion* zwischen den Nutzergruppen einer Plattform gezogen werden kann. Inwieweit die Plattform im Einzelfall nach der vertraglichen Risikoverteilung dennoch eine wirtschaftliche Händlerfunktion bezüglich des Transaktionsmarktes zugeordnet werden kann und die Beziehungen daher entsprechend der Regeln über Handelsvertreter als Vertikalbeziehung angesehen werden müssen, ist eine hiervon zu trennende Frage.<sup>7</sup>

Die direkte Interaktion bedeutet in diesem Zusammenhang, dass die Plattform ökonomisch und juristisch an der Interaktion oder Transaktion zwischen den Nutzergruppen nicht mehr beteiligt ist. Sie besitzt insbesondere keine Kontrolle über die transaktionsspezifischen Parameter (Preise, Konditionen etc.) und ist juristisch nicht Vertragspartner der Transaktion. Selbst wenn also die vermittelte Transaktion zwischen den Nutzergruppen über die Plattform abgewickelt wird – wie es zum Beispiel auf Hotelplattformen regelmäßig der Fall ist – sollte diese Konstellation aus Sicht des Bundeskartellamtes von typischen Handelsbeziehungen unterschieden werden.

Reine Internet-Handelsgeschäfte (häufig untechnisch als „Handelsplattformen“ bezeichnet) benötigen aus Sicht des Bundeskartellamtes keine besonderen Konzepte bei der Marktmachtprüfung. Einige große Internet-Player, die (auch) als Handelsgeschäft tätig sind, betreiben nach den bisherigen Erkenntnissen gleichzeitig Plattformen. Ein prominentes Beispiel ist der Amazon Marketplace, der in das Amazon Eigenhandelsgeschäft integriert ist.

---

<sup>7</sup> Vgl. insoweit Art. 1 Abs. 1 lit. h der Vertikal-GVO zu der Einordnung von Handelsvertretern als „Abnehmer“ bei unter Art. 101 AEUV fallenden Vertragsgestaltungen; Kommission, Leitlinien für vertikale Beschränkungen, Abl. vom 19.5.2010, C130/1, Rn. 12 ff. zur Definition von Handelsvertreterverträgen, die in den Anwendungsbereich von Art. 101 Abs. 3 AEUV fallen.

Bei den Netzwerken ist dagegen eine Abgrenzung zu Handelsplattformen oder anderen Dienstefunktionen über die *direkte* Interaktion nicht erforderlich. Inwieweit der Netzwerkbetreiber oder Produkthersteller an der Interaktion zwischen den Nutzern beteiligt ist, spielt für die kartellrechtliche Bewertung keine Rolle. Die Interaktion zwischen den Nutzern kann im übrigen auch mittelbar sein, in dem – z.B. in einem sozialen Netzwerk – auch Inhalte von anderen Nutzern geteilt werden, mit denen der Empfänger aber nicht direkt verbunden ist.

## II. Marktabgrenzung

### 1. Marktabgrenzungskonzepte/einheitliche Marktabgrenzung

Die bisherigen Konzepte zur Marktabgrenzung – insbesondere das Bedarfsmarktkonzept ergänzt durch die Produktionsumstellungsflexibilität – sind aus Sicht des Bundeskartellamtes grundsätzlich auch für Plattformfälle geeignete Instrumentarien.

Dieses gilt auch für die häufig in Plattformfällen diskutierte „einheitliche Marktabgrenzung“, die nicht zwischen den verschiedenen Marktseiten separiert, sondern die Plattform im Hinblick auf die indirekten Netzwerkeffekte und die daraus folgenden Wechselbeziehungen als einheitliches Produkt behandelt. Das Bundeskartellamt hält nur bei *Matching-Plattformen*, bei denen die Vermittlung beider Nutzergruppen gerade das Produkt ist, für das auch beide Nutzergruppen zwingend an Bord gebracht werden müssen, eine einheitliche Marktabgrenzung für ein mögliches Ergebnis.

Die Trennung der Marktseiten würde das Produkt einer Matching-Plattform und das daran hängende Produktkalkül des Unternehmens auseinanderreißen und trüge den gerade bei dieser Plattformart ausgeprägten wechselseitigen positiven indirekten Netzwerkeffekten nicht hinreichend Rechnung. Eine einheitliche – beide Marktseiten umfassende – Marktabgrenzung muss in diesen Fällen jedoch den Grundsätzen des Bedarfsmarktkonzepts folgen und ist nur dann anzunehmen, wenn die Sichten der beiden Nutzergruppen bezüglich der funktionalen Austauschbarkeit der Leistung nicht wesentlich voneinander abweichen und sie damit einen weitgehend einheitlichen Bedarf aufweisen. In dem Fall können die Marktseiten auch als einheitliche Marktgegenseite gegenüber der Plattform behandelt werden.<sup>8</sup> Es sind dabei auch Fälle denkbar, in denen die Nutzergruppen aus ihrer jeweiligen Sicht unterschiedliche Austauschmöglichkeiten haben, insbesondere wenn eine Vermittlungleistung zur Erfüllung des Bedarfs für eine Seite nicht erforderlich ist. Dann würde die einheitliche Marktabgrenzung unter Umständen bedeutsame Wettbewerbsbeziehungen nicht erfassen. Es bleibt daher auch hier bei der Einzelfallbetrachtung, bei der darüber hinaus die Verteilung der wirt-

---

<sup>8</sup> So BKartA – Parship/Elitepartner, B6-57/15, Beschluss vom 22.10.2015, Rn. 71 ff.; BKartA – Immonet/Immowelt, B6-39/15, Fallbericht vom 20.04.2015; BKartA – P7S1/Verivox, B8-67/15, Fallbericht vom 05.08.2015; BKartA – HRS, B9-66/10, Beschluss vom 20.12.2013; offen im Hinblick auf OLG Düsseldorf BKartA – Booking (noch nicht zugestellt).



schaftlichen Risiken und die mögliche Behandlung der Plattform als Abnehmer nach der Vertikal-GVO berücksichtigt werden sollte.

Bei Aufmerksamkeitsplattformen bleibt es dagegen in jedem Fall bei der getrennten Betrachtung der Marktseiten.

## **2. Markt bei fehlendem monetären Zahlungsstrom**

Das Bundeskartellamt hält es für die sachgerechte Erfassung von Plattformen insbesondere in der Internetökonomie für geboten, eine kartellrechtliche Markteigenschaft von Nutzungsbeziehungen ohne monetären Zahlungsstrom nicht von vornherein auszuschließen. Für die Behandlung von Plattformen ist es ökonomisch und auch kartellrechtlich sinnvoll, eine Nutzerseite, von der die Plattform keine Gegenleistung in Geld verlangt, jedenfalls dann als Markt im Sinne des GWB anzusehen, *soweit sie mit einer zahlungspflichtigen Nutzerseite verknüpft ist.*

Nach bisheriger (nationaler) Rechtsprechung sind unentgeltliche Nutzungsbeziehungen generell nicht als Markt angesehen worden, da der monetäre Umsatz und die ihm zugrunde liegende Preissetzung als wesentlicher Wettbewerbsparameter und damit als ein unerlässlicher Bestandteil einer Marktbeziehung angesehen wurde. Das OLG Düsseldorf hat dies kürzlich auch für eine Internettransaktionsplattform erneut bekräftigt.<sup>9</sup> Dies zeigt sich auch nach gegenwärtiger Rechtslage an den Aufgreifkriterien der Fusionskontrolle, die an Umsatzsschwellen und an wertmäßigen Marktvolumina der Bagatellmarktklausel ansetzen.

Aus Sicht des Bundeskartellamtes wird diese Betrachtungsweise insbesondere den Besonderheiten der Internetökonomie nicht mehr gerecht und lässt die Interdependenzen von Plattformseiten außer Betracht. Dies gilt insbesondere auch für Aufmerksamkeitsplattformen. Maßgeblich hierfür ist die Erwägung, dass auch zwischen den Tätigkeiten der Plattform auf der Werbeseite und der „Aufmerksamkeitsseite“ über indirekte Netzwerkeffekte ein enger Zusammenhang besteht und ein einheitlicher Erwerbszweck der Tätigkeit anzunehmen ist. Soweit bei Transaktionsplattformen eine einheitliche Marktabgrenzung in Betracht kommt, ist der Markt auch nicht mehr durch Unentgeltlichkeit gekennzeichnet, da ein Teil der Nutzer lediglich eine Rabattierung bis hin zu einem nominellen Preis von Null erhält. Die einseitige Unentgeltlichkeit und die Werbefinanzierung sind das Ergebnis einer unternehmensindividuellen Bepreisungsstrategie, die einem einheitlichen Erwerbszweck dient und daher die Marktqualität der Tätigkeit nicht antasten sollte.

Im Internet finden sich werbefinanzierte Plattformdienste, bei denen die Nutzer kein monetäres Entgelt entrichten, sehr häufig. Der Marktzutritt von Internet-Diensten ist sogar nicht sel-

---

<sup>9</sup> HRS, Beschluss vom 9. Januar 2015, Az. VI Kart 1/14 (V), Rz. 43 – HRS, verfügbar unter [http://www.justiz.nrw.de/nrwe/olgs/duesseldorf/j2015/VI\\_Kart\\_1\\_14\\_V\\_Beschluss\\_20150109.html](http://www.justiz.nrw.de/nrwe/olgs/duesseldorf/j2015/VI_Kart_1_14_V_Beschluss_20150109.html).

ten zunächst von vollständiger Entgeltfreiheit und fehlender Monetarisierung gekennzeichnet. Die Finanzierungs- und Bepreisungsentscheidung fällt in diesen Fällen regelmäßig erst bei Erreichen einer hinreichenden Nutzeranzahl. Dabei entscheiden die Unternehmen zwischen einer Werbefinanzierung und einer Entgeltspflicht oder kombinieren die Modelle. Beide Finanzierungsformen sind zu jeder Zeit grundsätzlich einführbar und umstellbar. Eine schrittweise Monetarisierung beginnend mit der Werbefinanzierung und langsamer Einführung entgeltpflichtiger Funktionalitäten ist dabei im Internet häufig zu beobachten. Die Unternehmen müssen bei der Monetarisierung von Internetdiensten sowohl die herrschende Kostenloskultur als auch die (indirekten und direkten) Netzwerkeffekte beachten. Eine Einführung von Entgelten kann das Wachstum von Plattformen bremsen und wird erst bei hinreichend großen Nutzergruppen eine Option sein. Gleichzeitig können im Internet bei einem innovativen Produkt bereits kurzfristig Gruppengrößen erreichbar sein, bei denen schon mit geringen Entgelten relativ hohe Umsätze generiert werden können.

Die Berücksichtigung der unentgeltlichen Seiten auf der entgeltlichen Marktseite bei der praktischen Kartellrechtsprüfung erweist sich insbesondere in der Internetökonomie aus Sicht des Bundeskartellamtes als „Krücke“, die die Kartellrechtsprüfung unnötig erschwert.<sup>10</sup> Das Verhalten auf der unentgeltlichen Seite wird für die Bewertung aus seinem direkten Kontext gerissen, obwohl hier auch ohne Setzung eines monetären Preises größer „Null“ ein wichtiger Teil einer wettbewerblichen Auseinandersetzung mit anderen Parametern – etwa Qualität – stattfinden kann. Innovations- und Qualitätswettbewerb erhalten gegenüber dem Preiswettbewerb einen nachrangigen Stellenwert. Letztlich wird der Blick sowie auch der Schutzbereich des GWB auf eine Nachfragergruppe begrenzt.

Die gegenwärtige Rechtsprechung und bisherige Praxis in den traditionellen Medienmärkten entspricht außerdem nicht der Praxis der *Europäischen Kommission*. In der jüngeren Praxis hat die *Kommission* etwa in der Fusionsentscheidung *Facebook/WhatsApp*<sup>11</sup> verschiedene Internet-Märkte einschließlich (werbefinanzierter) sozialer Netzwerke geprüft, obwohl dort praktisch alle Angebote ohne direkte monetäre Gegenleistung der Nutzer zur Verfügung stehen.<sup>12</sup> Ähnlich ist die *Kommission* bereits im Fall *Microsoft/Skype* vorgegangen.<sup>13</sup> Auch in den gegen *Microsoft* gerichteten Missbrauchsverfahren um die Bündelung eines Web-

---

<sup>10</sup> Vgl. hierzu BKartA – Google/VG Media, B6-126/14 – *Google/VG Media*, Beschluss vom 08.09.2015.

<sup>11</sup> Europäische Kommission, Entscheidung vom 3. Oktober 2014, Az. COMP/M.7217 – *Facebook/WhatsApp*.

<sup>12</sup> Siehe auch Tz. 31 der Entscheidung und Tz. 75 der Entscheidung vom 7. Oktober 2011, Az. COMP/M.6281 – *Microsoft/Skype*.

<sup>13</sup> Europäische Kommission, Entscheidung vom 7. Oktober 2011, Az. COMP/M.6281 – *Microsoft/Skype*, Rz. 10ff.

Browsers bzw. Media-Players mit dem Betriebssystem Windows haben die *Kommission* und das *EuG* trotz zumindest teilweise kostenloser Angebote, Märkte für beide Komponenten geprüft und bejaht.<sup>14</sup> Im laufenden Missbrauchsverfahren *Google Search* hat die Kommission am 15. April 2015 eine Pressemitteilung<sup>15</sup> veröffentlicht, nach der sie vorläufig vom Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung Googles auf Märkten für allgemeine Internet-Suchdienste in Europa ausgeht, obwohl solche Suchdienste den Nutzern durchweg ohne monetäre Gegenleistung angeboten werden. Im Interesse der Harmonisierung der Wettbewerbsregeln erscheint daher eine Abkehr von der bisherigen Herangehensweise erforderlich.

Dass die Hingabe von Daten durch den Nutzer eines Internetdienstes ein geeignetes Merkmal einer Marktbeziehung darstellt, erscheint aus Sicht des Bundeskartellamtes nicht ausgeschlossen. Inwieweit dieses gegenüber der Verwertung der Daten auf einer Werbeseite eine eigenständige Bedeutung hat, ist dabei aber fraglich. Ein Rückgriff auf die Daten als geldwerte Gegenleistung ist bei Umsetzung der vorgeschlagenen Konzeption daher nicht erforderlich, aber – auch schon nach herkömmlicher Marktbetrachtung – nicht ausgeschlossen.

### **III. Marktmachtprüfung**

#### **1. Prüfkonzzept**

Grundsätzlich ist auch bei Plattformen und Netzwerken für die Feststellung von Marktmacht maßgeblich, ob dem Unternehmen ein vom Wettbewerb nicht hinreichend kontrollierter Verhaltensspielraum zur Verfügung steht. Im Vordergrund der Marktmachtprüfung muss dabei – auch im Hinblick auf die Kostenlos-Kultur des Internets – nicht notwendigerweise der Preiswettbewerb und damit ein möglicher Preiserhöhungsspielraum stehen. Der Innovationswettbewerb hat insbesondere im Internet neben dem Preiswettbewerb eine eigenständige und oft gewichtige Bedeutung. Der prinzipielle Maßstab des „nicht hinreichend kontrollierten Verhaltensspielraums“ bleibt aber der Ausgangspunkt.

Märkte für Plattformen mit ausgeprägten (beidseitigen) Netzwerkeffekten haben nach den bisherigen Fallerfahrungen des Bundeskartellamtes häufig eine deutliche Konzentrationsneigung. Dies führt insbesondere bei Matching-Plattformen zu teilweise engen Oligopolen, die als Marktform für dieses Produkt effizient sein können. Dieses Phänomen muss die Gefahr des sogenannten Tipping – also die gewissermaßen sich selbst vollziehende Monopolisierung des Marktes durch die den direkten und indirekten Netzwerkeffekten innewohnenden

---

<sup>14</sup> Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Entscheidung vom 24. März 2004, Az. COMP/C-3/37.792 – Microsoft, Rz. 402ff; Europäische Kommission, Entscheidung vom 16. Dezember 2009, Az. COMP/C-3/39.530 – Microsoft, Rz. 17ff; EuG, Entscheidung vom 17. September 2007, Az. T-201/04 – Microsoft, Rz. 927ff, 1088.

<sup>15</sup> Verfügbar unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-4780\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4780_en.htm).

Selbstverstärkungstendenzen<sup>16</sup> – als Wettbewerbsproblem in den Blick rücken. Ausgeprägte beidseitige positive indirekte Netzwerkeffekte finden sich insbesondere bei Matching-Plattformen sowie bei inkompatiblen Netzwerken, so dass hier die beschriebene Tipping-Gefahr regelmäßig zu prüfen ist.

Die Internetdynamik liefert keine Vermutung für hinreichenden Wettbewerbsdruck auf große Internetdienste und kann daher nicht zu einer abstrakt-generellen Veränderung der Interventionsschwelle führen. Es ist weiterhin eine einzelfallbezogene Prüfung nötig, die die konkrete Dynamik untersucht. Das Bundeskartellamt sieht im Innovationswettbewerb im Übrigen einen weiteren insbesondere im Internetbereich bedeutenden Schutzgegenstand.

Daher schlägt das Bundeskartellamt ein Prüfkonzept vor, das grundsätzlich die Maßstäbe des § 18 GWB zugrunde legt, aber bestimmten Besonderheiten der Plattform- und Netzwerkmärkte sowie der Internetökonomie in der notwendigen Gesamtbetrachtung aller Umstände einen besonderen Platz einräumt. Dabei handelt es sich um folgende Punkte:

- **die Bedeutung der indirekten und direkten Netzwerkeffekte,**
- **die Größenvorteile der Plattform oder des Netzwerks,**
- **die vorherrschenden Nutzungsformen der Marktgegenseite und der Differenzierungsgrad im Markt,**
- **der Zugang zu Daten,**
- **das Innovationspotenzial auf digitalen Märkten.**

Dabei wird mit Bedacht *der Marktanteil bei der Gesamtbetrachtung nicht in den Vordergrund* gestellt. Insoweit sollte der generellen Konzentrationsneigung von Plattformmärkten mit ausgeprägten indirekten Netzwerkeffekten sowie von Netzwerken mit ausgeprägten direkten Netzwerkeffekten Rechnung getragen werden. Ein hoher Marktanteil hat für sich gesehen gerade bei diesen Märkten im Hinblick auf die wettbewerbliche Ambivalenz der Netzwerkeffekte, dem offenen Ausgang des Marktprozesses sowie der möglicherweise konkret feststellbaren Internetdynamik in der Regel nur eine beschränkte Aussagekraft und kann in vielen Konstellationen gerade in der Internetökonomie auch nicht mit den bisher üblichen Kennzahlen berechnet werden. Man könnte hier nur einem hohen nutzerbasierten Marktanteilsabstand zu den Wettbewerbsplattformen und -netzwerken eine Aussagekraft vor allem im Hinblick auf die Tipping-Gefahr durch beidseitige indirekte Netzwerkeffekte beimessen.

---

<sup>16</sup> Vgl. BKartA – Parship/ElitePartner, B6-57/15, Beschluss vom 22.10.2015; BKartA – Immo-net/Immowelt, B6-39/15, Fallbericht vom 20.04.2015; BKartA – P7S1/Verivox, B8-67/15, Fallbericht vom 05.08.2015.

## 2. Einzelpunkte in der Gesamtbetrachtung

Es ist auch für die Prüfung von Plattformen und Netzwerken zu betonen, dass weiterhin eine Gesamtbetrachtung aller relevanten Umstände erforderlich ist und keines der genannten Kriterien für sich gesehen Marktbeherrschung indizieren oder begründen kann. Dieses gilt insbesondere für die direkten und indirekten Netzwerkeffekte, deren Vorliegen – ebenso wie die Marktanteile – für sich genommen keine Aussagekraft hat, sondern nur das Prüfprogramm entscheidend beeinflusst.

Aus Sicht des Bundeskartellamtes sind bei Plattformen und Netzwerken alle schon bisher als maßgeblich anzusehenden Umstände weiter zu beachten. Die genannten besonderen Faktoren stellen in der Prüfung zum einen *zusätzliche* Marktmachtelemente dar, die in einseitigen Märkten in vielen Fällen keine Rolle spielen. Zum anderen sind die Faktoren aber auch *Konkretisierungen* von in § 18 Abs. 3 GWB genannten Faktoren – insbesondere der Marktzutrittsschranken.

Die in den ersten vier Punkten genannten Marktmachtgesichtspunkte orientieren sich an den insbesondere von den Ökonomen *Evans/Schmalensee* identifizierten und von vielen Wissenschaftlern rezipierten Kriterien für eine Monopolisierungsgefahr (Tipping) bei Plattformen.<sup>17</sup> In der bisherigen Fallpraxis des Bundeskartellamtes hat sich die Relevanz fast aller Kriterien für die Marktmachtprüfung deutlich bestätigt.<sup>18</sup> Das Modell geht dabei von starken Selbstverstärkungstendenzen bei Plattformen mit wechselseitigen positiven indirekten Netzwerkeffekten aus und berücksichtigt weitere verstärkende (Größenvorteile) oder gegensteuernde (Multi-Homing, Plattformdifferenzierung und Überlastung) Faktoren. Aus Sicht des Bundeskartellamtes sind diese Kriterien daher als besondere Prüfungspunkte in der Gesamtbetrachtung der Marktmacht operabel und bedeutsam.

Die „Überlastung“ bezeichnet bei *Evans/Schmalensee* nach Verständnis des Bundeskartellamtes insbesondere die technischen und physischen Grenzen einer Plattform, die an einem bestimmten Punkt „überfüllt“ ist und weitere Nutzer daher nicht mehr aufnehmen kann. Dieses erscheint insbesondere bei internetbasierten Diensten zwar nicht völlig ausgeschlossen, ist jedoch angesichts der gegenwärtigen und zukünftig zu erwartenden Netz- und Serverkapazitäten ein eher unwahrscheinliches Szenario. Denkbar ist eine „virtuelle“ Überfüllung in dem Sinne, dass der Nutzen einer Plattform bei zu großen Nutzergruppen abnehmen könnte. Physische Überlastung ist außerdem bei Netzwerken möglich, wie z.B. bei Mobilfunknetzen, deren Zellen nur eine bestimmte Anzahl von gleichzeitigen Nutzern zulassen. Diese

---

<sup>17</sup> Vgl. Evans/Schmalensee, „The industrial Organization of Markets with Two-Sided Platforms“, Competition Policy International, Vol. 1, Nr. 1 (2007), S. 165.

<sup>18</sup> Vgl. insbesondere BKartA – Parship/Elitepartner, B6-57/15, Beschluss vom 22.10.2015.

Situationen sind jedoch mit der Berücksichtigung von (negativen) direkten Netzwerkeffekten abgedeckt, so dass die Überlastung im Prüfkonzept keine eigenständige Bedeutung hat.

Die von *Evans/Schmalensee* entwickelten Kriterien beziehen sich allerdings auf die Betrachtung eines Marktprozesses, wobei es irrelevant ist, welcher konkrete Marktteilnehmer im Ergebnis das Monopol erreichen kann und welche Teilnehmer ausscheiden werden. Die Kartellrechtsprüfung erfordert jedoch die Ermittlung und Bewertung der Marktposition eines konkreten Unternehmens im Verhältnis zu seinen Wettbewerbern. Es geht damit im Prüfkonzept um die Frage, ob gerade das von einem Missbrauchsverfahren betroffene Unternehmen oder die Fusionsbeteiligten von dem Selbstverstärkungseffekt der indirekten Netzwerkeffekte profitieren und hierdurch gegenüber ihren Wettbewerbern eine abgesicherte Marktposition innehaben, die im Extremfall des Markt-Tippings bis zum Monopol gehen kann. In der Kartellrechtsprüfung muss daher notwendigerweise das Verhältnis zu den Wettbewerbern zusätzlich in den Blick genommen werden.

Die genannten Merkmale von *Evans/Schmalensee* sind zwar auf den Selbstverstärkungsprozess von Matching-Plattformen zugeschnitten, sind aber auf die Marktmachtprüfung von Netzwerken übertragbar, zumal sie aus den Erkenntnissen zu direkten Netzwerkeffekten sowie zu komplementären Produkten entstanden sind. Darüber hinaus haben sie nach der jüngsten Fallpraxis des Bundeskartellamtes und der Europäischen Kommission auch erhebliche Relevanz für Aufmerksamkeitsplattformen insbesondere als Konkretisierungen der Marktzutrittsschranken und Aspekte in der Marktabgrenzung.<sup>19</sup>

Umgekehrt erfassen die genannten Punkte von *Evans/Schmalensee* nicht alle wesentlichen Marktbeherrschungsaspekte der Internetökonomie. Aus Sicht des Bundeskartellamtes sind insbesondere die Betrachtung der Datenquellen und das internetbezogene Innovationspotential für die Marktmachtprüfung von internetbasierten Plattformen und Netzwerken unerlässlich und sollten gegenüber den allgemeinen Regelungen eine eigenständige Bedeutung erhalten.

Zu den Punkten im Einzelnen:

---

<sup>19</sup> Vgl. BKartA – Google/VG Media, B6-126/14 – *Google/VG Media*, Beschluss vom 08.09.2015; Europäische Kommission Facebook/WhatsApp, Entscheidung vom 3. Oktober 2014, Az. COMP/M.7217.

## a) Netzwerkeffekte

### aa) Indirekte Netzwerkeffekte

Bei der Prüfung der indirekten Netzwerkeffekte ist zunächst bedeutsam, welche Form der Plattform betroffen ist, insbesondere ob es um Matching-Plattformen geht. Matching-Plattformen sind durch beidseitige positive indirekte Netzwerkeffekte gekennzeichnet, die eine starke Selbstverstärkungstendenz aufweisen können. Diese Selbstverstärkungstendenz kann je nach Marktstruktur eine Tipping-Gefahr auslösen und letztlich zur Monopolisierung des Marktes führen. Sie ist bezogen auf die Bewertung der Marktmacht jedoch ambivalent, denn sie wirkt grundsätzlich bei allen auf dem Markt tätigen Plattformen und kann auch – insbesondere zusammen mit der Einführung von Innovationen – zum relativ plötzlichen Wachstum von auch kleineren Wettbewerbern führen.<sup>20</sup>

Das Bundeskartellamt sieht daher in ausgeprägten Netzwerkeffekten nur dann ein erstes Indiz für Marktmacht, wenn die von der Kartellrechtsprüfung betroffene Plattform einen erheblichen Vorsprung vor anderen Plattformen hat. Gegenwärtig existieren zwar keine etablierten exakten Messmethoden für die Wirkung von Netzwerkeffekten auf den verschiedenen Plattformen, jedoch können dabei im Hinblick auf die an Nutzeranzahl anknüpfenden Netzwerkeffekte insbesondere dem mengenmäßigen Marktanteil vergleichbare Kennzahlen hilfreich sein, von denen in der Internetökonomie verschiedenste insbesondere zur Eigendarstellung des Dienstes genutzt werden. Nach der bisherigen Fallpraxis des Bundeskartellamtes ist z.B. der sogenannte *unique visitor* eine oft im Markt standardmäßig erhobene Kennzahl und kann die Nutzungsintensität einer Plattform häufig am ehesten ausdrücken.

Indirekte Netzwerkeffekte haben im übrigen bei allen Plattformen und Netzwerken Einfluss auf die Marktzutrittsschranken, die schon bisher im Rahmen des § 18 Abs. 3 GWB zu berücksichtigen waren. Gegenüber anderen Märkten ist die Zutrittsschwelle grundsätzlich höher, da ein Unternehmen immer zwei oder mehr Nutzergruppen an Bord bringen muss und ein in der ökonomischen Literatur viel zitiertes „Henne-Ei-Problem“ entsteht. Der Marktzutritt mit einer Internetplattform ist allerdings unter diesem Aspekt genau zu prüfen, da die Probleme durch ein unentgeltliches bzw. werbefinanziertes Geschäftsmodell und die weltweite Sichtbarkeit wieder deutlich abgemildert sein können.<sup>21</sup>

Bei einer Aufmerksamkeitsplattform ist zu beachten, dass hier asymmetrische oder einseitige indirekte Netzwerkeffekte vorherrschen und vom Nutzer auf die Werbeseite ausgehen, aber nicht oder nicht in dem Maße umgekehrt wirken. Es kann hier sogar zu negativen indirekten Netzwerkeffekten kommen, da zuviel Werbung auf der Website oder in der Zeitung ihren

---

<sup>20</sup> Vgl. insbesondere BKartA – Parship/Elitepartner, B6-57/15, Beschluss vom 22.10.2015.

<sup>21</sup> Vgl. BkartA – Parship/Elitepartner, B6-57/15, Beschluss vom 22.10.2015.

inhaltlichen Nutzen verringern können. Insbesondere im letzteren Fall ist von einem „Überkreuz-Effekt“ auszugehen. Eine starke Stellung auf der Nutzerseite führt dabei zu einem Anreiz zur Verknappung und zu einem Preiserhöhungsspielraum auf der Werbeseite.

### **bb) Direkte Netzwerkeffekte**

Die kartellrechtliche Prüfung von (positiven) direkten Netzwerkeffekten bezieht sich im Rahmen der Beurteilung von Marktbeherrschung vor allem auf die Frage der Marktzutrittschranken und der Wechselkosten für die Nachfrager. Als wettbewerbliche Gefahr muss darüber hinaus ebenso wie bei Plattformen die Möglichkeit eines Markt-Tipping in Betracht gezogen werden, bei dem die Marktzutrittschranken sowie die Wechselkosten jedoch wichtige Prüfungselemente darstellen. Dabei deckt sich das Prüfkonzept für direkte Netzwerkeffekte grundsätzlich weitgehend mit demjenigen zu den indirekten Netzwerkeffekten. Da in der Praxis außerdem häufig Plattform- und Netzwerkkombinationen anzutreffen sind, sind die Punkte der Prüfliste relativ leicht zu integrieren. Es können sich jedoch im Detail bei direkten Netzwerkeffekten Abweichungen bezüglich der Bewertungen ergeben.

Bei Netzwerken können die Wechselkosten für Nutzer hoch sein und damit den Anreiz, zu einem anderen Anbieter zu wechseln, reduzieren. Zu den Wechselkosten sind nicht nur die anfallenden Kosten für den Anschluss an ein anderes Netzwerk zu zählen, sondern insbesondere die Opportunitätskosten, die durch den Verlust der Netzwerkeffekte bei einem Wechseln zu einem anderen Anbieter entstehen können. Hohe Wechselkosten können zur Trägheit und einer geringeren Wechselbereitschaft führen und zwar umso stärker, je größer die installierte Basis des ursprünglichen Netzwerkes ist. Ein Wechsel des Netzwerkes ist für Nutzer nur noch dann lohnenswert, wenn das neue Netzwerk einen deutlich größeren Nutzen stiften kann, der größer als die Wechselkosten sein muss. Dies bedeutet insbesondere, dass der Nutzen eines neuen Netzwerkes umso größer sein muss, je größer bereits die installierte Basis des ursprünglichen Netzwerkes ist.

Ebenso wie bei Plattformen ist jedoch die genaue Wirkung der (positiven) direkten Netzwerkeffekte zu prüfen. Insoweit ist zunächst als besonderer Aspekt von Netzwerken von Bedeutung, inwieweit eine Kompatibilität mit anderen Wettbewerbsnetzwerken besteht, die einen Wechsel der Nutzer zwischen den Anbietern erleichtert. Kompatibilität kann daher einem Markt-Tipping je nach Ausprägung entgegenwirken und die Marktzutrittschranken der direkten Netzwerkeffekte abmildern. Darüber hinaus ist auch im Rahmen der Beurteilung von direkten Netzwerkeffekten das vorherrschende Nutzungsverhalten insbesondere bei differenzierten Netzwerken von Bedeutung.

Die vorgestellten ökonomischen Überlegungen zur Gefahr des Tipping bei Netzwerken betrachten schließlich wiederum nur einen Effekt bzw. eine Gesamttendenz im Markt, jedoch nicht, welches Unternehmen letztlich davon profitieren wird. Daher ist auch bei den Netzwer-



ken zusätzlich zu den aufgeführten Kriterien das Verhältnis zu den Wettbewerbern in den Blick zu nehmen. Ausgeprägte Netzwerkeffekte sind daher wiederum dann ein Indiz für Marktmacht, wenn das von der Kartellrechtsprüfung betroffene Netzwerk oder Netzwerkelement eines Produktes bei der installierten Basis einen erheblichen Vorsprung vor anderen Netzwerken hat.

### **b) Kostenseitige Größenvorteile**

Größenvorteile sind schon bisher bedeutsam in der Marktbeherrschungsprüfung gewesen und stellen einen Prüfungsaspekt der Marktzutrittschranken dar. Größenvorteile basieren häufig auf Kostenvorteilen, indem bei steigender Ausbringungsmenge infolge konstanter Fixkosten die Durchschnittskosten sinken. Sie können auf Spezialisierung, Lernprozessen, Kapazitätsgrößenvorteilen oder Losgrößensparnissen beruhen. Diese Vorteile können Marktzutritte vereiteln oder erheblich erschweren, weil eine Erfolgsaussicht nur dann besteht, wenn innerhalb einer kurzen Zeit ein gewisses Absatzvolumen erreicht werden kann („minimum scale of entry“).<sup>22</sup>

Bei Plattformen insbesondere in Form von Matching-Plattformen haben Größenvorteile nach *Evans/Schmalensee* eine zusätzliche Bedeutung, da sie den ihnen innewohnenden Selbstverstärkungsprozess weiter verstärken können.<sup>23</sup> Bei Plattformen sind vor allem Spezialisierung und Lernprozesse ursächlich für Größenvorteile, während andere Ursachen, wie bspw. Kapazitätsgrößenvorteile, die insbesondere für produzierende technische Bereiche kennzeichnend sind, weniger stark in Erscheinung treten. Wegen der zusätzlichen Bedeutung für den Tipping-Prozess befürwortet das Bundeskartellamt eine ausdrückliche Erwähnung in der Prüfliste.

### **c) Vorherrschende Nutzungsformen der Marktgegenseite und Differenzierungsgrad**

Die Nutzungsform kann für den Selbstverstärkungseffekt und die Gefahr des Tipping auf einem Plattform- oder Netzwerkmarkt eine Rolle spielen. Man bezeichnet die relevanten Nutzungsformen dabei als „Multi-Homing“ und „Single-Homing“. Dieses Merkmal ist Teil des Konzepts von *Evans/Schmalensee*.<sup>24</sup> Bedeutung haben diese Nutzungsformen aber auch bei Netzwerken und Aufmerksamkeitsplattformen.

---

<sup>22</sup> BKartA, Leitfaden zur Marktbeherrschung in der Fusionskontrolle, 2012, Rn. 65; dort verortet es auch Europäische Kommission, bei *Facebook/Whatsapp*, Entscheidung vom 03.10.2014, Comp/M. 7217, Rn. 119 und bei *Microsoft/Yahoo*, Entscheidung vom 18.02.2010, Comp/M. 5727, Rn. 148 ff.

<sup>23</sup> Evans/Schmalensee, „The industrial Organization of Markets with Two-Sided Platforms“, *Competition Policy International*, Vol. 1, Nr. 1 (2007), S. 165.

<sup>24</sup> Vgl. Evans/Schmalensee (2007). *The Industrial Organization of Markets with Two-Sided Platforms*, *Competition Policy International*. Vol. 3, No. 1, 151-179. Hierzu Zwischenbericht B II.3.

Beim **Multi-Homing** verwenden Nutzer parallel mehrere Plattformen oder Netzwerke im Markt. Multi-Homing auf Matching-Plattformen kann ein gegensteuernder Faktor für den Selbstverstärkungseffekt sein, da eine Nachfrage nach mehreren – unter Umständen differenzierten – Plattformen im Markt besteht und der mit vor allem direkten Netzwerkeffekten möglicherweise einhergehende Bindungseffekt („lock-in-Effekt“) auf die Nutzer deutlich abgemildert wird. Dies kann zur Herabsetzung der Marktzutrittsschranken führen, da ein neu hinzutretendes Unternehmen eine Plattform etablieren kann, ohne Nachfrager zur exklusiven Nutzung der neuen, noch unbekanntenen Plattform bewegen zu müssen.

Bei **Single-Homing** beschränken sich die Nutzer auf die Nutzung einer einzigen Plattform oder eines einzigen Netzwerkes. Es kann bei (beidseitigem) Single-Homing auf einem Markt mehrere Plattformen oder Netzwerke geben, jedoch teilen sich die Nutzer dann auf die einzelnen Plattformen oder Netzwerke auf. In der Praxis ist nach bisherigen Fallerfahrungen des Bundeskartellamtes bei Plattformen auch die Konstellation vorzufinden, in der Single-Homing nur auf einer Seite stattfindet, die andere Nutzergruppe dagegen mehrere Plattformen nutzt.

Die Gefahr des Tipping ist bei Auftreten von Single-Homing auf Matching-Plattformen oder Netzwerken größer als bei Multi-Homing, da zwischen den Anbietern dann ein Wettbewerb um den Markt einsetzen kann, bei dem am Ende ein Monopol steht. Single Homing intensiviert dabei zwar den Wettbewerb um die single-homenden Nutzer, hebt aber gleichzeitig die Marktzutrittsschranken an. Das gilt auch für Netzwerke, die wegen der entstehenden Verbindungen zu bestimmten individuellen Nutzern hohe Wechselkosten entstehen lassen und daher einen starken Lock-in-Effekt haben können. Neu hinzutretende Anbieter müssen in diesen Fällen unter Umständen Nutzer von den vorhandenen Plattformen oder Netzwerken abziehen. Bei Plattformen kann darüber hinaus der Anreiz für Exklusivitätsvereinbarungen mit der single-homenden Seite steigen, die die Konzentration weiter begünstigen oder absichern.

Dabei ist das Nutzerverhalten in der Praxis allerdings überaus vielfältig und muss im Einzelfall auf seine Wirkung überprüft werden. So dürfte in wenigen Märkten feststellbar sein, dass die Nutzer durchgängig ein bestimmtes Nutzerverhalten an den Tag legen. Aus Sicht des Bundeskartellamtes ist daher eine Aussagekraft für die Marktbeherrschung grundsätzlich nur anzunehmen, wenn die überwiegende Mehrheit das gleiche Nutzerverhalten zeigt. Es finden sich z.B. auch abgestufte bzw. sequentielle Nutzungsformen des Multi-Homings, bei denen Nutzer schwerpunktmäßig eine einzige Plattform vorziehen und weitere Plattformen ergänzen.

zend, mit geringeren Verweildauern heranziehen.<sup>25</sup> Diese Formen müssen im Einzelfall bewertet werden.

Darüber hinaus ist in jedem Fall vorab zu prüfen, ob es sich tatsächlich um Multi-Homing auf demselben Markt handelt oder ob die parallele Nutzung von verschiedenen Plattformen mit unterschiedlichen Angeboten nicht eher ein Indiz für getrennte Märkte darstellt. Dies wäre insbesondere bei einem komplementären Bedarf für Plattformen oder Netzwerke der Fall.

Der Grad der Differenzierung von Plattformen und Netzwerken steht im engen Zusammenhang mit der vorherrschenden Nutzungsform und kann nach dem Konzept von *Evans/Schmalensee* für Matching-Plattformen aber auch bei Netzwerken einen weiteren gegensteuernden Faktor zum Selbstverstärkungseffekt darstellen.<sup>26</sup>

Der Grad der Differenzierung im Markt bezieht sich vor allem auf die strategische Ausrichtung bzw. Marktpositionierung der Plattformen oder Netzwerke bei heterogenen Nachfragerpräferenzen. Er kann sich aber auch auf die Größe oder die Reichweite der Plattformen sowie der adressierten Zielgruppe beziehen. Je höher der Grad der Differenzierung ist, desto weniger ausgeprägt ist die Monopolisierungstendenz. Denn differenzierte Plattformen und Netzwerke richten sich jeweils an spezifische Nachfragergruppen und versuchen, deren heterogene Präferenzen abzubilden. Die Heterogenität der Nachfragerpräferenzen lässt es dabei unwahrscheinlich erscheinen, dass sämtliche oder zumindest fast sämtliche Nachfrager eine einzige Plattform oder ein einziges Netzwerk nutzen werden. Die Nutzungsform des Multi-Homing ist die beobachtbare Folge. Auch hier gilt, dass das berücksichtigungsfähige Spektrum der differenzierten Plattformen und Netzwerke zunächst in der sachlichen und räumlichen Marktabgrenzung ermittelt werden muss, da stark differenzierte Plattformen oder Netzwerke auch einen separaten Bedarf widerspiegeln können.<sup>27</sup>

Dabei können die auf Plattformen und Netzwerken wirkenden Netzwerkeffekte zwar nach wie vor dazu führen, dass Nutzer einer größeren Plattform oder eines größeren Netzwerks auch bei heterogenen Präferenzen von der Größe profitieren. Hängt die Erfüllung der Präferenzen aber auch von qualitativen Merkmalen und nicht nur von der Größe der anderen Marktseite bzw. der Größe des Netzwerks ab, werden die Konzentrationstendenzen der Netzwerkeffekte bei Matching-Plattformen und inkompatiblen Netzwerken eingeschränkt.

---

<sup>25</sup> Vgl. BKartA – Immonet/Immowelt B6-39/15, Fallbericht vom 20.04.2015.

<sup>26</sup> Vgl. Evans/Schmalensee (2007). *The Industrial Organization of Markets with Two-Sided Platforms*, Competition Policy International. Vol. 3, No. 1, 151-179. Hierzu Zwischenbericht B.II.4. a). BKartA – Parship/Elitepartner, B6-57/15, Beschluss vom 22.10.2015.

<sup>27</sup> Vgl. z.B. BKartA Google/VG Media, B6-126/14 – *Google/VG Media*, Beschluss vom 08.09.2015, zur Frage der Abgrenzung von horizontalen und vertikalen Suchmaschinen; BKartA – Parship/Elitepartner, B6-57/15, Beschluss vom 22.10.2015.

#### d) Datenquellen

Der Zugang zu Datenquellen ist aus Sicht des Bundeskartellamtes insbesondere bei internetbasierten Plattformen und Netzwerken ein in der Gesamtbetrachtung zu prüfender Marktmachtfaktor. Einen umfassenden Überblick über den Diskussionsstand hierzu gibt das gemeinsame Papier der Autorité de la concurrence und des Bundeskartellamtes zu Daten und ihre Implikationen für das Wettbewerbsrecht vom Mai 2016.<sup>28</sup>

Seit jeher sind die Kunden- und Nutzerdaten, aber auch die Daten Dritter, eine wertvolle Informationsquelle für Unternehmen. Die wirtschaftliche Nutzung persönlicher Kunden- oder Nutzerdaten ist somit kein neues Phänomen des Internetzeitalters, sondern war bereits in der „analogen“ Welt ein bedeutender Wirtschaftsfaktor. Die Marktforschung, also die systematische Sammlung, Aufarbeitung und Analyse von Daten, diente schon immer als Grundlage des betriebswirtschaftlichen Marketings. Dabei ist es Ziel des Unternehmens, möglichst viele Informationen über seine (potentiellen) Kunden zu erlangen, um die eigenen Produkte zu verbessern, personalisierte Dienstleistungen anzubieten oder aber gezielt Werbung zu schalten.

Durch die Digitalisierung und vor allem das Internet erreichten die Möglichkeiten der Datengewinnung und Datennutzung jedoch eine neue Dimension. Digitalisierte Kommunikationsnetze ermöglichen etwa Telekommunikationsunternehmen die flächendeckende Erfassung, wer wann und wie lange mit wem kommuniziert, und wo er sich dabei aufhält. Die Verlagerung der Informationssuche und des Waren- und Dienstleistungshandels in das Internet in großem Maßstab erlaubt mit Hilfe sogenannter „Tracking-Methoden“ die Bildung von Interessen- und Käuferprofilen. Erst durch die Digitalisierung ist es möglich geworden, besonders große Datenmengen (*Volume*) aus unterschiedlichen Quellen und Formaten (*Variety*) in möglichst hoher Geschwindigkeit (*Velocity*) zu analysieren.<sup>29</sup> Es erscheint daher sinnvoll, dieser Entwicklung in der Marktmachtprüfung Rechnung zu tragen.

Viele Internetprodukte beruhen im Kern auf Daten; wenn solche Daten Teil oder Vorprodukt des Internetangebots sind, kann eine exklusive Herrschaft über bestimmte Daten eine Marktzutrittsschranke für Wettbewerber sein. Dies gilt insbesondere dann, wenn auf dem betroffenen Markt indirekte wechselseitige Netzwerkeffekte wirken. Datenherrschaft allein ist aber kein Indiz für Marktmacht, kann jedoch in der Gesamtbetrachtung aller Umstände eine wichtige Rolle spielen. Im Einzelfall wird zu prüfen sein, um welche Daten es sich im Einzel-

---

<sup>28</sup> Data and Competition Law, 10<sup>th</sup> May 2016, veröffentlicht auf [www.bundeskartellamt.de](http://www.bundeskartellamt.de).

<sup>29</sup> Diese drei Begriffe werden zumeist als prägend für den Begriff „Big Data“ genannt und gehen zurück auf einen Forschungsbericht des Analysten Doug Laney des Beratungsunternehmens Gartner; s. auch Monopolkommission, Sondergutachten „Wettbewerbspolitik: Herausforderung digitaler Märkte“, 2015, S. 44 m.w.N.

nen handelt, welche Bedeutung sie im Wettbewerb auf dem Markt haben, ob diese duplizierbar sind und welche Möglichkeiten ein Unternehmen hat, Daten aus verschiedenen Datenquellen zusammenzuführen.<sup>30</sup>

### **e) Innovationspotential von digitalen Märkten**

Mit dem Prüfungspunkt des internetbezogenen Innovationspotentials soll der Innovationswettbewerb bei der Marktmachtprüfung von Internetplattformen und -netzwerken eine stärkere Bedeutung erhalten und das Konzept des potentiellen Wettbewerbs an die Internetökonomie angepasst werden.

Aus Sicht des Bundeskartellamtes kann Marktbeherrschung von Internetplattformen und -netzwerken bei erheblichen Marktpositionen oder gar Monopolen nicht mit dem einfachen Hinweis auf die Angreifbarkeit der Position durch die Innovationskraft des Internets und der dem Internet innewohnenden Möglichkeit von disruptiven Veränderungen verneint werden. Das Innovationspotential des Internets ist vielmehr in jedem Einzelfall zu prüfen. Das Internet ist zwar in der Regel bezogen auf alle Märkte von einer großen Dynamik und einer Vielzahl an Innovationen geprägt. Innovative Produkte und Dienste können innerhalb kurzer Zeit neue Internetmärkte schaffen und etablieren. Ebenso können Internetdienste aufgrund der Internetdynamik aber auch schnell an Bedeutung verlieren. Dabei spielen die für das Internet prägenden Faktoren der weltweiten Vernetzung und Erreichbarkeit, aber auch die hohe Innovationsgeschwindigkeit eine zentrale Rolle.

Es sind für die Kartellrechtsprüfung jedoch konkrete Anhaltspunkte für einen solchen dynamischen oder disruptiven Prozess innerhalb des der jeweiligen Kartellrechtsprüfung zugrunde zu legenden Prognosezeitraums erforderlich. Eine abstrakte, zu irgendeinem Zeitpunkt zu erwartende Angreifbarkeit reicht nicht. Dies gilt vor allem auch für die Missbrauchsaufsicht, die auf eine gegenwärtige Marktsituation abstellt. Es sind im Internet insbesondere durch (direkte und indirekte) Netzwerkeffekte jedenfalls zeitweise abgesicherte Marktpositionen möglich. In diesen Zeiträumen sind Missbräuche im Hinblick auf mögliche zukünftige Veränderungsprozesse nicht hinnehmbar.

Es ist darüber hinaus gerade die Innovationskraft des Internets ein zu schützender Prozess, der durch Zusammenschlüsse und dadurch entstehende Verhaltensspielräume oder durch Verhaltensweisen beeinträchtigt werden kann. Der Innovationswettbewerb spielt bei Online-Märkten eine bedeutende Rolle, die derjenigen des Preiswettbewerbs im Hinblick auf die weit verbreitete Kostenlos-Kultur im Internet mindestens gleichwertig ist. Zu prüfen ist daher in jedem Einzelfall, ob Zusammenschlüsse oder andere Verhaltensweisen eine Beschränkung des Innovationswettbewerbs zur Folge haben.

---

<sup>30</sup> Vgl. Google/VG Media, B6-57/15, Beschluss vom 22.10.2015, Rn. 160 ff.

Das Prüfkonzept zur Feststellung von Marktbeherrschung kann gedanklich durch den aktuellen Innovationswettbewerb und den potentiellen Wettbewerb durch innovative Unternehmen strukturiert werden:

Der aktuelle Innovationswettbewerb betrifft den zwischen den auf dem konkreten Markt aktuell tätigen Unternehmen bestehenden innovationsgetriebenen Wettbewerbsdruck. Dieser kann nach der bisherigen Fallpraxis des Bundeskartellamtes unterschiedlich stark ausgeprägt sein und ist im Einzelnen auf seine Bedeutung im Markt zu untersuchen. Hierbei sind auch bedeutende dynamische oder disruptive Wirkungen aus anderen Märkten, die den relevanten Markt beeinflussen, zu berücksichtigen.

Bei der Prüfung des potentiellen Wettbewerbs ist zwischen den beiden Szenarien der Marktmachtbegrenzung durch potentiellen Wettbewerb und des Wegfalls potentiellen Wettbewerbs als Schadenstheorie im Rahmen der Fusionskontrolle zu trennen. Dabei ist das bisherige Konzept des potentiellen Wettbewerbs ein taugliches Prüfkonzept für Internetdienste, das aber die Besonderheit der Internökonomie im Blick haben muss:

Im Rahmen der *Wahrscheinlichkeit des Marktzutritts* ist das Augenmerk auf die *konkreten* Marktzutrittsschranken des jeweils betroffenen Marktes zu richten. Es kann nicht allgemein von niedrigen Marktzutrittsschranken im Internet ausgegangen werden. Der Marktzutritt zu einem mehrseitigen Internetdienst kann zwar in vielen Fällen deutlich einfacher sein als es auf traditionellen mehrseitigen Märkten der Fall ist. Auf der anderen Seite kann es aber auch Faktoren geben, die gerade in Internet-Märkten als Marktzutrittsschranken wirken und somit die Wahrscheinlichkeit von Marktzutritten mindern. Es kann in bestimmten Märkten erforderlich sein, enorme Marketingkosten aufzuwenden, um das Produkt in der Markteintrittsphase durch Werbemaßnahmen zu begleiten und so seinen Bekanntheitsgrad zu steigern sowie eine Marke aufzubauen. Es können darüber hinaus auch für technologisch anspruchsvollere Produkte erhebliche Investitionen anfallen, etwa in den Aufbau einer Datenbank oder der Entwicklung eines aufwändigen Algorithmus, sowie Vertriebskosten erforderlich werden.

Im Rahmen der Prüfung des *Umfangs und der Effektivität* des Marktzutritts ist fraglich, inwieweit die im Internet häufig zu beobachtenden Marktzutritte mit kostenlosen Diensten ohne jede Monetarisierung als hinreichend anzusehen sind. Darüber hinaus ist im Internet zu beobachten, dass Marktzutritte mit kostenlosen Diensten nicht selten gerade eine Übernahme durch etablierte Unternehmen im Markt anstreben. Nach den Überlegungen des Bundeskartellamtes ist die Möglichkeit der kostenlosen Geschäftsmodelle in der Internetökonomie als internettypische Wettbewerbskomponente jedoch grundsätzlich zu berücksichtigen. Soweit potentieller Wettbewerb aus benachbarten Plattform- oder Netzwerkmärkten in Frage steht, ist im Rahmen der Effektivität des Marktzutritts zwingend zu prüfen, inwieweit das Unternehmen seine Reichweite auf dem angestammten Internetdienst tatsächlich mitnehmen

kann. Allein das Vorhandensein von Reichweite lässt nicht den Schluss auf marktmachtbegrenzenden potentiellen Wettbewerb zu.