



Munich Personal RePEc Archive

Competition policy and vertical integration in internet-based two-sided markets: the Google case

Engelhardt, Sebastian and Freytag, Andreas and Köllmann,
Volker

Friedrich Schiller University Jena - School of Economics and
Business Administration, vk beratung München

18 December 2012

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/43326/>
MPRA Paper No. 43326, posted 20 Dec 2012 13:07 UTC

Wettbewerbspolitischer Handlungsbedarf bei der Verknüpfung von zweiseitigen Märkten im Internet: Der Fall Google

Sebastian von Engelhardt^{}, Andreas Freytag^{**} und Volker Köllmann^{***}*

ZUSAMMENFASSUNG

Das Papier diskutiert vor dem Hintergrund aktueller Kartell-Untersuchungen gegen Google wettbewerbspolitische Aspekte vertikaler Integration in internetbasierten zweiseitigen Märkten. In solchen Märkten besteht eine, auf wohlfahrtssteigenden Effizienzeffekten beruhende Tendenz zu dominierenden, über mehrere zweiseitige Märkte hinweg integrierten Unternehmen. Zugleich mindern Netzwerkeffekte und dynamische Skalenerträge die Bestreitbarkeit solcher Märkte. Die Möglichkeit, sich (Teile) der dynamischen Netzwerkeffekte Dritter anzueignen, senkt Markteintrittsbarrieren, führt aber gleichzeitig zu verminderten Investitionsanreizen. Maßnahmen von Unternehmen, die auf eine Verhinderung von Multihoming, eine Erhöhung von Wechselkosten oder die Schaffung von Inkompatibilität abzielen, wirken eindeutig wettbewerbsbehindernd und sollten unterbunden werden. Die bevorzugte Darstellung eigener Inhalte bei den Suchergebnissen kann i.S.e. Hebelstrategie Marktmacht übertragen und wettbewerbschädigend wirken. Allerdings fehlt es bisher an einer adäquaten Theorie zur Informationsmacht von Suchmaschinen; der häufig in der Diskussion verwendete Ansatz der "Search Neutrality" erweist sich als ungeeignet.

Stichworte: zweiseitige Märkte, Internet, Google, Marktmacht, Wettbewerbspolitik

JEL Code: L13, L42, L50, L86

^{*} Friedrich-Schiller-Universität Jena, Lehrstuhl für Wirtschaftspolitik, Carl-Zeiss-Straße 3, 07743 Jena, Tel.: (03641) 943258, E-Mail: sebastian.engelhardt@wiwi.uni-jena.de; korrespondierender Autor

^{**} Friedrich-Schiller-Universität Jena, Lehrstuhl für Wirtschaftspolitik, und University of Stellenbosch, Department of Economics, andreas.freytag@uni-jena.de

^{***} vk-beratung, Lothringer Str. 4, 81667 München, Tel.: (0178) 5111880, E-Mail: info@vk-beratung.de

I. Einleitung

Wird Google – nach Microsoft – zum nächsten großen Antitrust-Fall der IT-Industrie? Das Internetunternehmen sieht sich in letzter Zeit mit einer Reihe von Verfahren konfrontiert, der aktuellste Fall ist die Untersuchung durch die EU-Kommission. Diese hatte bereits Ende November 2010 ein kartellrechtliches Prüfverfahren eröffnet, jedoch erst im Mai 2012 wurde die EU-Kommission zum ersten Mal konkret. Der für die Wettbewerbspolitik verantwortliche EU-Kommissar Almunia unterstellte¹ Google des Missbrauchs von Marktmacht und forderte zugleich von Google Abhilfemaßnahmen (*Almunia, 2012a*). Zwei Monate später, im Juli 2012, wurde gemeldet, dass Google weitreichende Vorschläge zur Änderung seiner Geschäftspraktiken gemacht hätte (u.a. *Barker, 2012; Reuters, 2012*). Am 21. September wiederum meldete der britische Guardian, EU-Kommissar Almunia würde Google durch eine Androhung einer Kartellstrafe unter Druck setzen (*Arthur, 2012*). Zwar würden Mitarbeiter der Generaldirektion Wettbewerb mit Google im engen Kontakt stehen um Details einer möglichen Einigung auszuloten, allerdings „are [we] not there yet, and it must be clear that – in the absence of satisfactory proposals in the short term – I will be obliged to continue with our formal proceedings“ (*Almunia, 2012b*). Anfang Dezember 2012 wiederholte Almunia seine kritische Haltung: „We are in the process of conversation with Google to try to reach a settlement, but we are not there yet“ (zitiert nach *Chee, 2012*). Der weitere Verlauf des Verfahrens bleibt also offen.

Mit einem Marktanteil von über 95% in Deutschland und mehr als 66% in den USA (*Comscore, 2012*) hat Googles Internet-Suchmaschine unbestreitbar eine bedeutende Stellung. Zu klären ist allerdings, ob diese Marktanteile eine effektive Marktmacht implizieren, sowie ob Google eine (mögliche) dominierende Position in einem wettbewerbsschädlichen Sinne ausnutzt – so wie es die EU-Kommission vermutet – und ob bzw. welche wettbewerbspolitische Maßnahmen geeignet erscheinen.

Google lässt sich als ein Internet-Unternehmen beschreiben, das um seinen Markenkern der Suchmaschine ein Angebot aufgebaut hat, welches mehrere internetbasierte, zweiseitige Märkte integriert bzw. miteinander verknüpft: den Markt für Suchmaschinen, den Werbe-Broker-Markt und diverse vertikale Suchdienste. Im Folgenden werden zunächst die Besonderheiten zweiseitiger Märkte im Internet dargestellt und die vertikale Integration internetbasierter, zweiseitiger Märkte durch Suchmaschinen diskutiert. Vor diesem theoretischen Hintergrund werden dann in den Abschnitten III und IV die im EU-Verfahren

¹ Zwar waren die offizielle Formulierungen diplomatisch formuliert („may be considered as abuses of dominance“ etc.), faktisch lief die Verlautbarung aber auf einen klaren Vorwurf hinaus.

gegen Google angesprochenen Aspekte einer wirtschaftspolitischen Analyse und Bewertung unterzogen. Die im Zuge der Untersuchung durch die EU-Kommission vorgebrachten Vorwürfe lassen sich unterscheiden in solche, die den integrierten, vorgelagerten Werbemarkt (Abschnitt III) im Internet betreffen (Google als Werbebroker) und solche, die die Integration von Diensten aus nachgelagerten zweiseitigen Märkten (vertikale Suchmaschinen, Abschnitt IV) zum Thema haben (vgl. *Almunia*, 2012a). Abschließend werden wettbewerbspolitische Schlussfolgerungen gezogen.

II. Hintergrund: Wettbewerbspolitische Aspekte zweiseitiger Märkte im Internet

Viele werbefinanzierte Geschäftsmodelle (wie z.B. Google) können als ein Spezialfall eines zweiseitigen Marktes für Werbevermittlung angesehen werden.² *Pollock* (2010) beschreibt den Markt für Internet-Suchmaschinen zutreffend als einen dreiseitigen Markt: Die Suchmaschine als Plattformanbieter fungiere als Intermediär zwischen den Anbietern von Internetinhalten, Internetusern (die „Suchenden“) und Werbetreibenden. Da den Anbietern von Internetinhalten in der folgenden Diskussion jedoch keine strategische Rolle zukommt, sind sie (bzw. die von ihnen bereitgestellten Inhalte) eine exogene Variable. Daher können wir den Markt für Internetsuchmaschinen als zweiseitigen Markt analysieren.

Zweiseitige, bzw. mehrseitige Märkte sind durch indirekte Netzwerkeffekte gekennzeichnet, d.h. der Nutzen einer Nutzergruppe wird durch die (Anzahl der) Nutzer einer anderen Nutzergruppe beeinflusst. Ein Plattformbetreiber versucht nun die verschiedenen Nutzergruppen bzw. Seiten zusammen zu führen (*Rochet und Tirole*, 2003). Im einfachsten Fall sind beide Nutzergruppen an einem direkten Tausch oder Matching interessiert, wie z.B. im Fall von ebay, bei Dating-Plattformen (*Caillaud und Jullien*, 2002) oder bei der Vermittlung von (Online-)Werbung, sog. Werbe-Brokern. Hier steigt der Nutzen für die Mitglieder der einen Nutzergruppe (z.B. ebay-Verkäufer, Singles des einen Geschlechts oder Werbetreibende) mit der Anzahl der Nutzer der anderen Gruppe (z.B.

² Im Zeitungs- und Zeitschriftenmarkt beispielsweise steigt der Nutzen der Werbetreibenden mit der Anzahl Leser, der sogenannten Reichweite einer geschalteten Werbung (positive indirekte Netzwerkeffekte), während die Leser die Zeitung jedoch nicht wegen der Anzahl der Anzeigen bzw. Werbekunden kaufen (keine oder sogar negative indirekte Netzwerkeffekte, siehe dazu *Dewenter*, 2006). Gleiches gilt prinzipiell auch für werbefinanziertes Privatfernsehen oder für die werbefinanzierten Suchmaschinen im Internet (*Caillaud und Jullien*, 2002). Diese sind jedoch insofern ein Sonderfall, als dass hier die Existenz von such-sensitiven Textanzeigen (AdWords) einen positiven Nutzen für den Suchenden stiften kann, denn die Textanzeige verweist auf das gesuchte Produkt – siehe dazu jedoch kritisch *Argenton und Prüfer* (2012).

Käufer, Singles des anderen Geschlechts oder Anbieter werbefinanzierter Websites) und vice versa.

Typisch für zweiseitige Märkte ist eine asymmetrische Preisgestaltung. Generell gilt, dass eine optimale Preisgestaltung neben den direkten Effekten (Grenzkosten und Preiselastizität) auch die indirekten Effekte (indirekte Netzwerkeffekte) berücksichtigt, so dass häufig die eine Gruppe mit Preisen deutlich unterhalb und die andere Gruppe mit Preisen deutlich oberhalb der Grenzkosten konfrontiert wird (u.a. *Evans*, 2003). Eine solche asymmetrische Preisgestaltung ist häufig wohlfahrtsoptimal, da der Plattformanbieter so die indirekten Netzwerkeffekte internalisiert (*Armstrong*, 2006).

Aufgrund der Netzwerkeffekte zeichnen sich internetbasierte zweiseitige Märkte (wie auch einige zweiseitige Märkte in der „Offline“-Welt) häufig durch dominierende Unternehmen mit zum Teil monopolartiger Stellung aus. Prominente Beispiele sind hier, neben Google, ebay und Amazon. Allerdings müssen sich auf zweiseitigen Märkten nicht zwangsläufig monopolartige Strukturen herausbilden, wie die Beispiele Gebrauchtwagenverkauf übers Internet (in Deutschland Autoscout 24, mobile.de, pkw.de, automobile.de zusätzlich zu zahlreichen regionalen Kleinanzeigenmärkten) oder zahlreiche (Online-)Partnerschaftsvermittlungen zeigen.

Evans und *Schmalensee* (2008, S. 679ff.) haben Faktoren herausgearbeitet, die allgemein die Monopolisierungstendenz in zweiseitigen Märkten bestimmen (vgl. dazu auch *Haucap* und *Wenzel* 2011). Wir konzentrieren uns im Folgenden auf die für den Suchmaschinenmarkt relevanten Aspekte. Es ist offensichtlich einleuchtend, dass starke und allgemeine indirekte Netzwerkeffekte zu einer Marktkonzentration führen. Dieser Effekt kann dadurch verstärkt werden, dass ein Plattformanbieter mehrere zweiseitige Märkte miteinander verknüpft (durch Bündelung oder Integration). Skaleneffekte führen ebenfalls tendenziell zu einer Konzentration, wobei im Bereich der Internet-Suchmaschinen vor allem dynamische Skaleneffekte eine Rolle spielen: Mit der Akkumulation von Informationen über das Suchverhalten kann ein Suchmaschinenbetreiber seinen Algorithmus laufend verbessern und verfeinern (*Argenton* und *Prüfer* 2012). Einer Tendenz zur Monopolisierung entgegen wirken sowohl eine mögliche Produktdifferenzierung zwischen den Plattformen, z.B. durch die Spezialisierung von Suchmaschinen auf bestimmte Produktgruppen oder Nutzer, als auch sogenanntes Multihoming. Multihoming bedeutet, dass eine Nutzergruppe mehrere Plattformen parallel nutzt. Strategien von Plattformanbietern, die jeweiligen Gruppen möglichst exklusiv an sich zu binden (siehe u.a.

Armstrong und Wright, 2007) können zu einer effektiven Behinderung von Multihoming führen und sind dann als wettbewerbsbeschränkendes Verhalten zu werten.

Aus den Überlegungen geht hervor, dass im Suchmaschinenmarkt wettbewerbspolitische Fallstricke lauern. Ins besonders stellt sich die Frage, wie die Integration von vor- und nachgelagerten zweiseitigen Märkten im Internet aus wettbewerbspolitischer Perspektive zu beurteilen ist, insbesondere wenn diese Integration durch eine dominierenden Suchmaschine erfolgt. Die Frage von Marktmacht durch vertikale Integration ist nicht neu, allerdings müssen für den Fall von internetbasierten zweiseitigen Märkten die spezifischen Besonderheiten berücksichtigt werden, wie die folgende Argumentation zeigt.

Generell gilt, dass vertikale Integration – und andere vertikale Beschränkungen wie z.B. Exklusivitätsvereinbarungen – dazu verhelfen können, Marktmacht zu gewinnen bzw. bestehende Marktmacht durch die Ausschließung nicht-integrierter Konkurrenten auf vor- oder nachgelagerte Wirtschaftsstufen auszudehnen (*Knieps, 2001, S. 152, Viscusi et al. 2000, S. 240*). Vertikale Integration und andere vertikale Beschränkungen – wie z.B. Exklusivitätsvereinbarungen – können die Absatz- und Beschaffungswege der nicht-integrierten Konkurrenten behindern und deren Grenzkosten steigern (*Schiller, 1994, S. 140 f.*) sowie den Marktzutritt für Newcomer erschweren (*Schmidt, 2005, S. 143*). Bei internetbasierten zweiseitigen Märkten kann eine besondere wettbewerbsbehindernde Wirkung durch die Potenzierung von indirekten Netzwerkeffekten und dynamischen Skaleneffekten ausgehen, die dann auch wieder zu weiteren Konzentrationstendenzen führen können. Eine besondere Rolle spielt in diesem Zusammenhang der möglichen wettbewerbsbehindernden Effekte von Exklusiv-Verträgen bzw. Exklusivität-Klauseln. Der mögliche Ausschluss oder die Behinderung von Konkurrenten gleicher Stufe durch Exklusivität in einem zweiseitigen Markt ist nichts anderes als eine Ver- oder Behinderung von Multihoming. Potenzierte indirekte Netzwerk- und dynamische Skaleneffekte zusammen mit einer Verhinderung von Multihoming kann zu stark vermachteten Märkten führen.

Allerdings haben vertikale Beschränkungen und vertikale Integration nicht nur Nachteile, und werden daher auch traditionell nicht per se als wettbewerbsschädlich angesehen (*Schiller, 1994, S. 132*). Nicht nur das US-, sondern auch das EU-Kartellrecht berücksichtigen die von der Chicago-School aufgezeigten Vorteile vertikaler Integration (*Ghosh, 2010, S. 227*). Diese Vorteile vertikaler Integration werden vor allem darin gesehen, dass diese zu einer Steigerung von Effizienz und zu einer Senkung von Transaktionskosten führe (*Wessels, 2006, S. 469*). Zudem können vertikale

Zusammenschlüsse durch eine Effizienzsteigerung sogar den Wettbewerb fördern, sofern noch hinreichend Wettbewerb zwischen den (integrierten) Anbietern bestehen bleibt (*Mertens*, 2011, S. 133). Da vertikale Integration und exklusive Abkommen sowohl effizienz- und wettbewerbssteigernd wie wettbewerbschädigend wirken können, kann die Auswirkung auf die Konsumentenwohlfaht deshalb letztlich nur im Einzelfall überprüft werden. Dem wird auch im europäischen und im deutschen Wettbewerbsrecht Rechnung getragen.³ Somit gilt auch im Markt für Suchmaschinen, dass die möglichen wettbewerbsbeschränkenden Effekte und damit verbundene Wohlfahrtsverluste einer Integration gegen mögliche Effizienzgewinne abzuwägen sind. Hier treten bei internetbasierten zweiseitigen Märkten neben den klassischen Effizienzgewinnen (z.B. Williamson's Governancekosten, siehe *Williamson*, 1975, 1996) weitere Effizienzgewinne durch die Realisierung von indirekten Netzwerkeffekten und dynamischen Skalenerträgen hinzu.

Indirekte Netzwerkeffekte und dynamische Skalenerträge können dazu führen, dass sich – ähnlich den Phänomenen des „natürlichen“ Monopols (*Baumol*, 1977; *Sharkey*, 1982) – eine „natürliche“ Marktkonzentration und -integration ergibt. Die Marktkräfte sorgen dafür, dass sich ein dominierendes, über mehrere zweiseitige Märkte integriertes Unternehmen herausbildet, da so Effizienzgewinne realisiert werden können. Aus wohlfahrtsökonomischer Sicht ist die Existenz eines solchen dominierenden und integrierten Unternehmens auch insofern vorteilhaft, als dass die auf indirekten Netzwerkeffekten und dynamischen Skaleneffekten beruhenden Vorteile sonst nicht realisiert werden könnten.

Allerdings bleibt das Problem der Marktmacht. Damit verschiebt sich der Fokus – ähnlich wie im Fall klassischer natürlicher Monopole – hin zu der Frage nach dem potentiellen Wettbewerb, sprich der Bestreitbarkeit von Märkten (engl. „Contestability“, siehe *Baumol et al.*, 1982; *Sharkey*, 1982). Bestreitbarkeit ist vor allem von der Abwesenheit von Markteintrittsbarrieren abhängig. Gerade dies ist jedoch im Markt für Suchmaschinen ein Problem. Denn gerade die indirekten Netzwerkeffekte und dynamischen Skaleneffekte, die die Alleinstellung eines integrierten Anbieters vorteilhaft erscheinen lassen, können

³ So wird auch im deutschen Wettbewerbsrecht in den §§ 1, 2 und 20 GWB (Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen) sowie im EG-Recht in Art. 101 AEUV (Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union) dieser Unterscheidung Rechnung getragen (*Schwintowski*, 2012, S. 120). Die Vertikal-GVO (Gruppenfreistellungsverordnung) „stellt sämtliche unter Art. 101 (1) AEU fallenden vertikalen Absprachen gem. Art. 101 (3) AEU vom Kartellverbot frei, sofern die beteiligten Unternehmen einen Marktanteil von 30 % nicht überschreiten [...]“ (*Mertens*, 2011, S. 134). Es dürfen nach Art. 101 (3) nur solche Absprachen freigestellt werden, durch welche die „Verbraucher an den entstehenden Gewinnen angemessen beteiligt werden oder die der Verbesserung der Warenerzeugung oder –verteilung oder zur Förderung des technischen oder wirtschaftlichen Fortschritts dienen“ (*Mertens*, 2011, S. 134).

zugleich eine nicht unbedeutende Markteintrittsbarriere für Newcomer darstellen und die Bestreitbarkeit der Märkte reduzieren. Unterbunden werden sollten daher allgemeine markteintritts- und wettbewerbsbehindernde Maßnahmen (wie z.B. die Verhinderung von Multihoming und die Erhöhung von Wechselkosten), sowie auf der Integration beruhende Hebelstrategien (sog. Leveraging) bei dem die Marktmacht im ersten Markt als Hebel benutzt wird, um im zweiten, durch die Integration verbundenen Markt ebenfalls Marktmacht aufzubauen.

III. Der Werbemarkt im Internet: Google als Werbebroker

Im Internet-Werbemarkt tritt Google als Werbebroker auf, d.h. auf den Seiten eigener Dienste vermittelt es „Google-Anzeigen“ sowie Webangebote Dritter. Aufgrund von statischen und dynamischen Netzwerkeffekten hat ein Anbieter im Internet-Werbemarkt, der mit der dominierenden Suchmaschine integriert ist, hier Größenvorteile gegenüber (potentiellen) Konkurrenten:

Im Markt der Online-Werbevermittlung treten – wie beschrieben – indirekte Netzwerkeffekte auf: Der Intermediär mit den meisten Werbetreibenden ist für werbefinanzierte Webanbieter am attraktivsten, und Werbetreibende bevorzugen *c.p.* den Werbebroker, der die Werbung auf den meisten und/oder wichtigsten Webseiten platzieren kann. Hat ein Vermittler von Online-Werbung nun exklusiv Zugang zu einer Webseite mit hoher Reichweite, wie z.B. einer dominierenden Suchmaschine, so bedeutet dies einen auf indirekten Netzwerkeffekten beruhenden Wettbewerbsvorteil.

Zudem akkumuliert eine Suchmaschine über die Zeit sowohl Informationen über das Suchverhalten der Internetnutzer auf der eigenen Suchplattform (*Etro*, 2011; *Argenton und Prüifer*, 2012) als auch über den Erfolg von Online-Werbung („Klicks“). Diese Informationen können miteinander verknüpft und analysiert werden und bieten einen bedeutenden Wettbewerbsvorteil im zweiseitigen Markt für zielgerichtete Internet-Werbung („Targeted Advertising“), insbesondere im Bereich der Textanzeigen (Adwords). Diese dynamischen Netz- oder Skaleneffekte führen dazu, dass *c.p.* der Anbieter mit dem größeren Marktanteil im Suchmaschinenmarkt als Intermediär im Online-Werbemarkt in der Lage ist, Online-Werbung effektiver, d.h. zielgerichteter (more targeted), zu platzieren, und daher sowohl für Werbetreibende als auch werbefinanzierte Webangebote Dritter attraktiver wird.

Diese Effekte können dazu führen, dass ein Online-Werbebroker, der zugleich allgemeine Suchmaschine ist, eine dominierende Marktstellung einnimmt, die auf Grund der indirekten sowie dynamischen Netzwerkeffekte nur schwer angreifbar ist. Das Ergebnis wäre ein Unternehmen mit effektiver Marktmacht, was wettbewerbspolitisch entsprechend negativ zu beurteilen ist.

Allerdings muss hier berücksichtigt werden, dass die Marktmacht auf Netzwerkeffekten beruht, die Wohlfahrtsgewinne implizieren. Mit anderen Worten: Eine drastische Maßnahme wie die Zerschlagung eines dominierenden Suchmaschinen-/Werbebroker-Unternehmens würde zwar das Marktmachtproblem lösen, aber gleichzeitig zum Verlust der Netzwerkvorteile und damit ggf. zu Wohlfahrtsverlusten führen. Des Weiteren ist es höchst problematisch, eine vermeintliche oder tatsächliche Marktmacht, die auf dynamische Lerneffekte i.w.S. zurückzuführen ist, durch drastische Eingriffe in die Handlungsfreiheit der betroffenen Unternehmen beschränken zu wollen. Denkt man einen solchen Ansatz konsequent zu Ende, so müssten alle Firmen, die einen „Lernvorteil“ gegenüber ihren Konkurrenten haben, reguliert werden. Letztlich würden hier Unternehmen dafür bestraft, dass sie (auf Grund von dynamischen Effekten) in der Lage sind, bessere Produkte als ihre Konkurrenten anzubieten. Dies würde offensichtlich zu Fehlanreizen führen.

Dennoch ist die Wettbewerbspolitik gefordert sicherzustellen, dass ein dominierendes, integriertes Unternehmen seine Marktmachtposition nicht noch zusätzlich durch weitere, nicht auf (wohlfahrtseffizienten) Netzwerkeffekten beruhende Maßnahmen ausbaut bzw. verfestigt. Ein Teil der Vorwürfe im Zusammenhang mit dem EU-Verfahren gegen Google zielt hierauf ab. Es geht darum, ob Google aktiv versucht, Multihoming auf beiden Seiten des Online-Werbemarktes zu verhindern. Dies wäre insofern eine rationale Strategie zum Ausbau der eigenen Marktmacht, da Singlehoming tendenziell eine Monopolisierung in zweiseitigen Märkten begünstigt (Evans, 2003). Eine Be- oder gar Verhinderung von Multihoming würde die durch indirekte und dynamische Netzwerkeffekte bereits bestehende Tendenz zur Marktkonzentration zugunsten des bereits dominierenden Anbieters weiter verstärken.

Konkret untersucht die EU-Kommission, ob Google als Werbebroker versucht, seine Kunden auf beiden Marktseiten exklusiv an sich zu binden und hierbei seine Marktmacht in wettbewerbsbehindernder Weise ausnutzt.

Zum Einen wird untersucht, ob Google es den Werbetreibenden im Internet erschwert, gleiche oder ähnliche Textanzeigen auch bei anderen Plattformen (Werbebroker) zu

schalten. Dies wäre als eine Strategie zu werten, mit der Google versucht, Multihoming und/oder einen Anbieterwechsel im zweiseitigen Markt des Online-Werbe-Broking zu erschweren, indem die Wechsel- bzw. Multihomingkosten künstlich erhöht werden. Dies würde die dominierende Stellung von Google in wettbewerbswidriger Weise weiter stärken. Konkret geht es darum, dass rechtliche Vorgaben von Seiten Google es Entwicklern unmöglich machen (oder stark erschweren), Software zu schreiben, die den Transfer von Anzeigenkampagnen von AdWords zu anderen Plattformen ermöglicht.⁴ Vereinfacht ausgedrückt: Eine Anzeigenkampagne die für das Google System erstellt wurde, kann nicht in einem Google-fremden Format abgespeichert werden. Dies hat offensichtlich einen gewissen "Lock-in"-Effekt zur Folge. Anzeigenkampagnen, die über das Google System und über das System eines Drittanbieters geschaltet werden sollen, müssten daher zweifach geschrieben werden, was die Entwicklungskosten verdoppelt. Dies erinnert an das auf Softwaremärkten bekannte Phänomen der Behinderung von Wettbewerb durch die bewusste Inkompatibilität von Dateiformaten verschiedener Anwendungen (z.B. Textverarbeitungsprogrammen). Es ließe sich sogar argumentieren, dass die durch Google vorgeschriebene Inkompatibilität als ein Ausdruck von effektiver Marktmacht interpretiert werden kann. Es ist offensichtlich ein Nachteil für Kunden, wenn Inkompatibilität vorliegt. Die Tatsache, dass Google eine solche Benachteiligung durchsetzen kann, wäre demnach ein Beleg der effektiven Marktmacht.

Zum Anderen soll Google versuchen, werbefinanzierte Webseiten, die von Google gelieferte Werbung schalten, exklusiv an sich zu binden. Mittels Exklusivitätsklauseln – so der Vorwurf – versuche Google zu verhindern, dass Anbieter, die von Google gelieferte Textanzeigen (AdWords) schalten, auf ihren Webseiten auch Textanzeigen von anderen Werbebrokern schalten. Da Google auf Grund der oben beschriebenen statischen und dynamischen Netzwerkeffekte bereits eine gewichtige Stellung als Werbebroker im Internetmarkt hat, wäre eine solche Praxis in der Tat wettbewerbsbehindernd, da hier effektiv Multihoming verhindert wird. Solche Exklusivitätsvereinbarungen könnten auch nicht mit Effizienzgewinnen durch eine Senkung von Transaktions- bzw. Governanckosten begründet werden. Zwar lassen sich Exklusivitätsklauseln ganz allgemein als eine hybride Governanceform zwischen Markt und Firma (Hierarchie) im Sinne von *Williamson*

⁴ In den Google AdWords API Terms & Conditions heisst es "Any information collected from an input field used to collect AdWords API Campaign Management Data may be used only to manage and report on AdWords accounts. Similarly, any information or data used as AdWords API Campaign Management Data must have been collected from an input field used only to collect AdWords API Campaign Management Data. For example, the AdWords API Client may not offer a functionality that copies data from a non-AdWords account into an AdWords account or from an AdWords account to a non-AdWords account", siehe dazu auch Edelman (2008).

(1975,1996) interpretieren und können daher Effizienzvorteile durch eine Senkung von Governancekosten aufweisen. Ein solcher Effizienzgewinn ist hier jedoch nicht anzunehmen, denn es ist nicht zu erkennen, welches strategische Hold-Up-Problem durch die Implementierung der Exklusivitätsklausel gelöst werden kann.⁵ Dies trifft hier offensichtlich nicht zu.

Zudem lässt sich hier erneut argumentieren, dass solches Verhalten Ausdruck von Marktmacht ist: Da eine exklusive Bindung für den Kunden eine Beeinträchtigung darstellt (kein Multihoming möglich, stärkere Abhängigkeit vom Vertragspartner) dem auch keine erkennbaren Effizienzgewinne gegenüberstehen, ist eine Exklusivitätsklausel aus Sicht werbefinanzierter Webseiten nachteilig. Würde intensiver Wettbewerb herrschen, also keine effektive Marktmacht vorliegen, könnte sich kein Werbebroker Exklusivitätsklauseln leisten, da er sonst vom Wettbewerb aussortiert werden würde.

Allerdings sind die Details der Vorwürfe hier nicht bekannt, die Formulierung der EU-Kommission ist hier vage und allgemein.⁶ Bis vor ca. vier Jahren nutzte Google in der Tat allgemeine Bedingungen, die die Nutzung von Textanzeigen von anderen Anbietern explizit ausschlossen. Heute verlangen Googles Adsense-Bedingungen lediglich, dass Anzeigen Dritter nicht "mit identischem Layout und identischen Farben wie die Google-Anzeigen oder Suchfelder" gestaltet sein dürfen. Es solle sichergestellt werden, dass diese Anzeigen "keinesfalls mit Google-Anzeigen verwechselt werden"⁷ Es bleibt hier also offen, inwiefern Google in der Praxis tatsächlich Exklusivität herstellen kann bzw. tatsächlich herstellt, um so andere Werbebroker auszuschließen und den Wettbewerb zu behindern.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die diskutierten Verhaltensweisen durchaus geeignet sind, die Marktmachtposition eines dominierenden, integrierten Internetunternehmens in zweiseitigen Märkten über das „natürliche“ Maß hinaus in den Wettbewerb behindernd und Wohlfahrt mindernd Weise zu verfestigen. Ob die Vorwürfe in der Praxis zutreffen muss sich noch zeigen.

⁵ Das Hold-Up-Problem wird im Governancekostenansatz mit spezifischen Investitionen begründet, die eine der beiden Vertragsparteien de facto an die andere Partei bindet, so dass sich nach Vertragsabschluss ein Abhängigkeitsverhältnis herausbildet. Da diese antizipiert wird, werden die spezifischen Investitionen nicht vorgenommen, was zu Ineffizienzen führt (*Williamson*, 1975, 1996). Auch sonstige Effizienzgewinne, z.B. in der Tradition von *Grossman* und *Hart* (1986) können nicht erkannt werden.

⁶ So heißt es lediglich „Our third concern relates to agreements between Google and partners on the websites of which Google delivers search advertisements. (...) The agreements result in de facto exclusivity requiring them to obtain all or most of their requirements of search advertisements from Google, thus shutting out competing providers of search advertising intermediation services.“

⁷ <http://support.google.com/adsense/bin/answer.py?hl=de&answer=48182>

IV. Vertikale Integration nachgelagerter Märkte

Neben dem, im gewissen Sinne vorgelagerten, Markt der Internet-Werbe-Vermittlung, integriert Google innerhalb des „Universal Search“-Programmes laufend Angebote, die in (bis dahin) nachgelagerten, ebenfalls zweiseitigen Märkten angeboten wurden. Dabei geht es um sogenannte vertikale Suchmaschinen. Vertikale Suchmaschinen konzentrieren sich auf bestimmte Produktgruppen (Preisvergleiche, Restaurantbewertungen etc.) oder spezifische Themengebiete (*Tarantino*, 2011; *Etro*, 2011). Ähnlich wie im Falle der Internet-Werbung steht im Rahmen der EU-Untersuchung nicht die Integration an sich, sondern bestimmte Verhaltensweisen von Google im Fokus.

Ein Vorwurf gegen Google in diesem Zusammenhang betrifft die Übernahme von Inhalten Dritter, d.h. die Übernahme von Inhalten, die von Wettbewerbern auf den nachgelagerten Märkten generiert wurden. Dieser Vorwurf ist nicht neu und auch nicht auf das EU-Verfahren beschränkt. Einem Beschwerdeführer beim zur Zeit laufenden US-amerikanischen FCC-Verfahren, die Restaurant-Bewertungs-Webseite Yelp, zufolge hat Google zunächst die angegebenen Nutzerbewertungen von der Webseite Yelp im eigenen Angebot integriert, um anschließend die Yelp-Ergebnisse wieder auszublenden, nachdem Google ausreichend eigene Bewertungen hatte. Bei diesem Vorwurf geht es um eine Aneignung „fremder“ Netzwerk- und Skaleneffekte. Ein Bewertungsportal mit vielen Bewertungen stiftet einen höheren Nutzen (die Bewertungen werden glaubwürdiger und differenzierter, da Ausreißer und manipulierte Bewertungen eher ausgeglichen werden). Daher werden solche Seiten von mehr Nutzern besucht und konsequenterweise auch von Suchmaschinen höher gelistet. Zudem treten dynamische Feedback-Effekte auf: Internetnutzer geben eher Bewertungen auf einer Website ab, auf der bereits mehrere andere Bewertungen vorhanden sind.

Die hier zu diskutierende Frage ist zunächst, ob eine durch die Übernahme von (auf fremden Seiten abgegebenen) Bewertungen erfolgte Aneignung „fremder“ Netzwerk- und Skaleneffekte zu Lasten der Gesamtwohlfahrt geht. Dagegen ließe sich einwenden, dass ein Anbieter, der abgegebene Bewertungen von anderen Seiten „aufsammelt“ 1.) zumindest in der statischen Betrachtung die Wohlfahrt erhöht, da so die maximalen Netzwerk- bzw. Skaleneffekte realisiert werden, und 2.) ohne die (teilweise) Nutzung fremder Netzwerkeffekte in den Markt nicht hätte eintreten können, der Markt dadurch also kompetitiver wird.

Der Sachverhalt lässt sich wie folgt theoretisch skizzieren. Eine vertikale Suchmaschine k hat ein werbefinanziertes Geschäftsmodell, und kann *c.p.* umso mehr Einnahmen generieren, je mehr Nutzer (Sucher) die Seite benutzen. Nutzer, die z.B. ein Hotel in einer Urlaubsregion suchen, entscheiden sich auf einer oder mehreren Suchmaschinen, nach einem geeigneten Objekt zu suchen. Die Wahrscheinlichkeit, dass ein Nutzer eine vertikale Suchmaschine (wieder) benutzt, hängt zum einen von der Bekanntheit der Suchmaschine (und damit von möglichen Werbemaßnahmen w_k) und zum anderen von der (wahrgenommenen) Qualität der Ergebnisse, insbesondere von der (wahrgenommenen) Qualität der Bewertungen q_k ab. Die Qualität der Bewertungen wiederum steigt mit der Anzahl der Bewertungen (Ausreißer fallen weniger ins Gewicht, genauso manipulierte Bewertungen). Der Einfachheit halber wird (zunächst) unterstellt, dass ein fester Prozentsatz der Nutzer nach z.B. einer Hotelnutzung einen Erfahrungsbericht schreibt, so dass die Anzahl der Bewertungen auf einer vertikalen Suchmaschine k eine lineare Funktion der Nutzer dieser Suchmaschine (n_k) ist. Zudem kann die Suchmaschine k Investitionen i.H.v. i_k vornehmen, um manipulierte Bewertungen zu erkennen und so die Qualität der Bewertungen erhöhen. Dies ergibt $q_k(n_k, i_k)$ mit $\frac{\partial q_k}{\partial n_k} > 0$ und $\frac{\partial q_k}{\partial i_k} > 0$. Der Gewinn $\pi_k(n_k, i_k, w_k)$ der vertikalen Suchmaschine k hängt positiv von der Anzahl der Nutzer (n_k), jedoch negativ von den getätigten Investitionen (i_k) und den (von der Suchmaschine selber getätigten) Werbeausgaben (w_k) ab:

$$\frac{\partial \pi_k}{\partial n_k} > 0, \frac{\partial \pi_k}{\partial i_k} < 0 \text{ und } \frac{\partial \pi_k}{\partial w_k} < 0.$$

Gleichzeitig gilt, dass höhere Werbeausgaben (w_k) und getätigte Investitionen (i_k) einen positiven Effekt auf die Anzahl der Nutzer (n_k) haben. Während der Effekt von w_k direkt ist, wirken sich die Investitionen i_k indirekt auf die Nutzeranzahl aus: i_k erhöht die Qualität der Bewertungen und damit den Nutzen, den ein Benutzer der Suchmaschine hat. Dies wiederum erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass Nutzer die Suchmaschine (und nicht eine konkurrierende Suchmaschine) benutzen, erhöht also n_k .

Um nun die dynamischen Netzwerk- bzw. Feedback-Effekte zu berücksichtigen, kann der skizzierte Modellansatz als ein wiederholtes, zweistufiges Spiel analysiert werden, in der m vertikale Suchmaschinen konkurrieren. In der ersten Stufe der ersten (initialen) Runde des Spiels entscheidet die vertikale Suchmaschine $k = 1 \dots m$ über w_k , und n_k Nutzer entscheiden sich für die vertikale Suchmaschine k , wobei ein Anteil dieser Nutzer Erfahrungsberichte schreibt. In der zweiten Stufe investieren die m Suchmaschinen in die

Qualitätskontrolle der Bewertungen (i_k), was zusammen mit den in Stufe Eins generierten Bewertungen die Qualität der Suchmaschine bestimmt. Zudem realisieren die vertikalen Suchmaschinen ihre Gewinne $\pi_k(n_k, i_k, w_k)$. Die folgenden Runden des Spiels sind prinzipiell gleich, mit einer Ausnahme: Die Anzahl der Nutzer in Stufe Eins wird nun von der in Stufe Zwei der vorangegangenen Runde definierten Qualität beeinflusst. Damit ergibt sich über die Stufen des Spiels ein Rückkoppelungseffekt. In einer Erweiterung des Modellrahmens kann noch berücksichtigt werden, dass Internetnutzer eher Bewertungen auf einer Website abgeben, auf der bereits mehrere andere Bewertungen vorhanden sind, was die Rückkoppelungseffekte noch verstärkt.

Die gewinnoptimale Strategie der vertikalen Suchmaschine k berücksichtigt nun, dass – neben den Werbeausgaben w_k – die Investitionen i_k die (wahrgenommene) Qualität q_k und damit zukünftige Nutzerzahlen beeinflussen, die wiederum die zukünftige Qualität entscheidend determiniert.

Die dynamischen Rückkoppelungseffekte bei vertikalen Suchmaschinen begünstigen die Etablierung dominierender Unternehmen. Allerdings wirken die Möglichkeiten zur Produktdifferenzierung – etwa durch Zusatz- und Spezialangebote – und die Möglichkeit des Qualitätswettbewerbes⁸ einer einfachen, rein auf dynamische Netzwerkeffekte basierten, Vermachtung entgegen. Dennoch bleibt festzuhalten, dass der Markteintritt von späten Newcomern insofern erschwert ist, als dass diese – anders als die bereits etablierten Anbieter – erst eine hinreichend große Anzahl von Nutzern bzw. Bewertungen aufbauen müssen, was auf Grund der beschriebenen Rückkoppelungseffekte sehr schwierig, wenn nicht unmöglich ist. Gelingt es nun aber einem „Nachzügler“ von dem bereits aufgebauten Bewertungsstamm der Incumbents zu profitieren, so kann dies einen erfolgreichen Markteintritt auch noch zu einem späteren Zeitpunkt ermöglichen. Anders ausgedrückt: Ist es für Newcomer möglich, sich die dynamischen Netzwerkeffekte der etablierten Plattformen (zum Teil) anzueignen, so senkt dieses die Markteintrittsbarrieren, und hat einen entsprechend pro-wettbewerblichen Effekt.

In der langfristigen dynamischen Betrachtung kann dies allerdings einen negativen Effekt haben. Die Anbieter vertikaler Suchmaschinen investieren, um die Anzahl ihrer Nutzer n_k

⁸ Es ist richtig festzuhalten, dass die Nutzer die Qualität der Bewertungen i.d.R. nicht so einfach direkt beurteilen können. Die vom Nutzer wahrgenommene Qualität wird daher zwar fehlerbehaftet und der Qualitätswettbewerb daher nicht „perfekt“ sein. Dennoch ist es sinnvoll anzunehmen, dass ein nicht-perfekter Qualitätswettbewerb stattfindet. So werden Suchmaschinen mit sich stark widersprechenden Bewertungen wohl aus Nutzersicht als weniger vertrauenswürdig eingestuft werden. Zudem reagieren Nutzer in ihren Bewertungen durchaus auf frühere Bewertungen, verweisen so z.B: auf „unverständlich positive“ frühere Einträge etc.

über die Zeit zu maximieren, d.h. sie investieren in die dynamischen Netzwerkeffekte ihrer Plattform. Hierbei treten nun aber intertemporale externe Effekte auf, wenn sich die zu einem späteren Zeitpunkt eintretenden Wettbewerber einen Teil der dynamischen Netzwerkeffekte aneignen können. Wird dieser intertemporale externe Effekt von den Marktteilnehmern antizipiert, so führt dies zu suboptimalen, weil zu niedrigen, Investitionen in die dynamischen Netzwerkeffekte.

Unter dem Strich müssen hier Wettbewerbseffekte und langfristige Investitionsanreize gegeneinander abgewogen werden. Dies weist gewisse Analogien zum Problem der optimalen Patentgestaltung auf: ein zeitlich lang und inhaltlich breit definierter Patentschutz bietet zwar einen hohen Ex-ante-Anreiz für die Generierung von Innovationen, verursacht jedoch gleichzeitig hohe (kumulierte) Ex-post-Totverluste (*Nordhaus, 1969; Scherer, 1972; Gilbert und Shapiro, 1990; Scotchmer, 2004*).

Eine Besonderheit gilt es zu beachten, wenn der Newcomer eine dominierende allgemeine Suchmaschine ist, die im Zuge einer Integrations-Strategie in den Markt für vertikale Suchmaschinen einsteigt und sich dabei – zumindest temporär – dynamische Netzwerkeffekte etablierter Plattformen aneignet. Eine dominierende allgemeine Suchmaschine kann evtl. einen Hebeleffekt ausnutzen, um nach einem erfolgreichen Markteintritt die bereits etablierten Anbieter durch nicht-kompetitive Maßnahmen zu verdrängen. Im Fall der US-amerikanischen FCC-Verfahren steht nicht so sehr die gesammelte Darstellung von Bewertungen zahlreicher Web 2.0-Seiten, beispielsweise innerhalb von Google Maps, an sich im Zentrum; auch fordert insbesondere Yelp nicht explizit ein Verbot, dass unmittelbar auf Google Maps Bewertungen abgegeben werden können (*Stoppelman, 2011*). Vielmehr wird der dominierenden Suchmaschine vorgehalten, sie würde die Bewertungen anderer Anbieter – und damit den Link zu deren Angebot – eliminieren, sobald ausreichend „eigene“ Bewertungen auf Google Maps sichtbar seien. Der Vorwurf lässt wie folgt beschreiben: In der ersten Phase stellt die dominierende (allgemeine) Suchmaschine alle Bewertungen diverser Web 2.0-Dienste innerhalb des eigenen vertikalen Suchdienstes „neutral“ und umfassend dar. In der zweiten Phase sei diese Darstellung um eine eigene Bewertungsplattform ergänzt, um anschließend – in der dritten Phase – nur noch „eigene“ Bewertungen darzustellen.

Die entscheidende Phase ist die dritte. Es geht also weniger darum, dass sich Google dynamische Netzwerkeffekte Dritter angeeignet hat, sondern ob die dominierende (allgemeine) Suchmaschine Google ihre Marktmacht im allgemeinen Suchmaschinenmarkt als Hebel nutzen kann, um nach einem erfolgreichen Markteintritt im vertikalen

Suchmaschinenmarkt dortige Konkurrenten zu verdrängen. Dahinter steht die Überlegung, dass eine dominierende Suchmaschine eine gewisse „Informationsmacht“ besitzt, die sie im Sinne eines Marktmachtmissbrauchs ausnutzen könnte.

Eine Suchmaschine informiert die Nutzer über die Existenz von Angeboten im Netz, sie fungiert in gewisser Weise als ein Gatekeeper, und „bringt“ den Webseiten Benutzer. Offensichtlich besteht hier die Gefahr, dass eine dominierende Suchmaschine diese Position ausnutzt, um eigene Produkte zu bevorzugen. Dies ist auch der Kern des zweiten Vorwurfs im Zusammenhang mit der Integration nachgelagerter Märkte: Hierbei geht es um die schlechtere Platzierung von Inhalten konkurrierender, nachgelagerter Dienste auf der organischen Trefferliste von Google. Dieser Vorwurf ist vor allem als Foundem Case bekannt geworden (siehe *Foundem*, 2010). Dass die Platzierung von Suchergebnissen in der organischen Trefferliste einen fundamentalen Einfluss hat ist unbestritten. So zeigen z.B. Tests von Chitika Research, dass sich mehr als 50% der Klicks auf die ersten zwei Ergebnisse der organischen Trefferliste einer Standardsuchanfrage verteilen (*Chitika Insights*, 2010).

Es stellt sich also in beiden Fällen grundsätzlich die Frage, ob bzw. wann eine dominierende Suchmaschine durch die bevorzugte Darstellung eigener Inhalte effektiv und langfristig ihre Marktmacht auf nachgelagerte zweiseitige Märkte – z.B. sog. lokale Suche (Restaurants etc.), Videoplattformen, Preissuchmaschinen – übertragen kann, und wie die Wettbewerbspolitik hier ggfs. angemessen reagieren kann. Wie bereits erwähnt, handelt es sich bei einer Suchmaschine um einen Informations-Service, es läuft daher letztlich darauf hinaus, ob eine dominierende Suchmaschine effektiv eine Informationsmacht aufbauen kann. Vereinfacht ausgedrückt: Weil (fast) alle Google nutzen, bekommt (fast) niemand mit, dass Google bessere Alternativen zu seinen eigenen Produkten faktisch „aussperrt“. Es geht also um asymmetrische Informationsverteilung bzw. strategische Informationsvorenthaltung. Hier fehlt allerdings bisher eine angemessene Theorie im Kontext der wettbewerbspolitischen Diskussion. Es ist unklar, ob bzw. wann eine dominierende Suchmaschine eine Informationsmacht aufbauen kann. Da die Wechselkosten zur Benutzung einer anderen Suchmaschine vernachlässigbar gering sind, ist die Konkurrenz sozusagen „einen Klick“ entfernt, und neue bzw. bessere Suchmaschinen könnten sich sehr schnell durchsetzen, wie der auf die Überlegenheit des verwendeten Algorithmus basierende rasche Siegeszug von Google gegenüber den damaligen Konkurrenten wie AltaVista, Lycos oder Yahoo! gezeigt hat. Eine Markt- bzw. Informationsmacht wäre allerdings dann denkbar, wenn – anders als in den früheren Phasen

des Lebenszyklus des Suchmaschinenmarktes – dynamische Netzwerkeffekte (Lerneffekte) und die fortgeschrittene Integration weiterer zweiseitiger Märkte den Wettbewerb so stark einschränken, dass eine dominierende Suchmaschine, die ihre Suchergebnisse strategisch manipuliert, nicht damit rechnen muss, ihre Marktstellung zu verlieren, obwohl Konkurrenten aus Nutzersicht „bessere“ Suchergebnisse liefern. Ob bzw. wann dies eine plausible Annahme ist muss jedoch von der Theorie erst noch analysiert werden.⁹

In der (wettbewerbspolitischen) Debatte um einen möglichen Missbrauch einer Informationsmachtstellung durch die Manipulation der Suchergebnisse seitens einer dominierenden Suchmaschine wird – wohl auch mangels einer geeigneten wirtschaftswissenschaftlichen Theorie zur Informationsmacht von Suchmaschinen – häufig auf das Konzept der „Search Neutrality“ zurückgegriffen. Vereinfacht ausgedrückt fordert die „Search Neutrality“, dass die Suchergebnisse „neutral“, d.h. „objektiv“ sein sollen. Suchmaschinen sollen neutrale Vermittler im Internet sein (in der Sprache der zweiseitigen Märkte: eine neutrale Plattform), und Manipulationen sollen so ausgeschlossen werden. Ungeachtet seiner Popularität ist das Konzept der „Search Neutrality“ jedoch kein geeignetes Konzept für die Wettbewerbspolitik. Es stellt zu hohe Wissensanforderungen an den Regulierer und verkennt gleichzeitig die grundlegende Natur von Suchmaschinenmärkten. Suchmaschinen müssen in dem Sinne subjektiv sein, als sie versuchen, die für den jeweiligen Suchenden relevanten Seiten zu erraten, und sich zudem nicht von manipulativen Internetseiten (z.B. sogenannte Linkfarmen) hereinlegen lassen. In einer Hayekanischen Welt kann dies per se nicht „objektiv“ oder „neutral“ sein (siehe auch *Grimmelmann*, 2010). Die Aufgabe, die Suchmaschinen zu lösen versuchen, ist nicht trivial, die Relevanz der verschiedenen Webseiten für die Suchanfrage eines Nutzers ist nicht offensichtlich oder einfach objektiv bestimmbar. Suchmaschinen liefern sich gerade einen Wettbewerb um die jeweils aktuell (relativ) beste Technologie. Der historische Erfolg des damaligen Newcomers Google beruhte gerade darauf, dass es der von Google eingesetzten Technologie im Vergleich zu den damaligen Konkurrenten besser gelang, die für die Sucher relevanten Seiten zu identifizieren und bevorzugt, d.h. an den ersten Stelle darzustellen.

Die Problematik des (oft explizit gar nicht so genannten) Search-Neutrality-Ansatzes soll an folgendem Beispiel deutlich gemacht werden: *Tarantino* (2012, S. 163 f) dokumentiert,

⁹ Nach Kenntnis der Autoren sind Tarantino (2011; 2012) die einzigen beiden Beiträge, die sich explizit mit dem Problem der Informationsmacht von Suchmaschinen auseinandersetzen. Allerdings gehen die dort dargelegten Ausführungen nicht über Plausibilitätsüberlegungen hinaus, eine modelltheoretische Analyse steht demnach noch aus.

dass das Suchwort „Finance“ bei Google im Juni 2011 zu einem Suchergebnis führt, bei dem die ersten beiden Treffer auf Google Finance Seiten verweisen und erst an dritter und vierter Stelle Seiten von Yahoo! Finance gelistet sind, obwohl Yahoo! Finance – laut comScore – die beliebteste vertikale Finanzsuchmaschine ist und Google Finance abgeschlagen auf dem 60ten Platz landet. Nur wenn man davon ausgeht, dass die momentane Beliebtheit einer Finanz-Webseite das einzige entscheidende Kriterium bei der Beurteilung der Relevanz ist, kann man hier dem Search-Neutrality-Ansatz folgen und schlussfolgern, dass Google hier ein für den Konsumenten (den Suchanfrage-Stellenden) nachteiliges Ergebnis geliefert hat, da gegen das Neutralitäts-Gebot verstoßen wurde. Warum aber ist eine organische Trefferliste, die Webseiten (allein) nach ihrer momentanen Beliebtheit auflistet „neutral“, d.h. „objektiv“? Die Beliebtheit einer Webseite ließe sich wohl nur dann mit deren Qualität (oder sonstige zu definierende Relevanzkriterien) gleichsetzen, wenn vollständige Information der Konsumenten unterstellt würde. In einem solchen – fiktiven – Fall wäre allerdings eine Suchmaschine komplett überflüssig! In einem Markt, in dem Suchmaschinen auf Grund der unvollständigen Information der Nutzer notwendig sind, würde ein beliebtheits-basiertes Ranking lediglich bereits etablierte, dominierende Marktteilnehmer bevorzugen. Sollte eine „neutrale“ Suchmaschine nicht z.B. ein neuartiges, aber (wie auch immer definiert) besseres Webangebot höher bewerten als die momentan dominierende, vulgo: beliebte, Webseite?

Aber auch wenn sich zeigen ließe, dass z.B. Google eigene Angebote systematisch bevorzugt, stellt sich die Frage, ob eine „neutrale“ Darstellung überhaupt im Sinne der Konsumenten und/oder des Wettbewerbs ist. Wie bereits erwähnt, ist der Kern jeder Suchmaschinenteknologie ein Selektionsmechanismus. Die Selektionsentscheidung einer dominierenden Suchmaschine hat offensichtlich einen größeren Einfluss als die von weniger bedeutenden Mitbewerbern. Wenn man aber zulässt, dass eine Selektionsentscheidung einer dominierenden Suchmaschine nur deshalb wettbewerbsrechtlich angreifbar ist, weil diese einen großen Einfluss hat, dann ist jede Selektionsentscheidung einer dominierenden Suchmaschine angreifbar. Mit anderen Worten: Ab einem gewissen Marktanteil verliere eine Suchmaschine das Recht, das eigene Produkt (bzw. die eigene Technologie) frei zu gestalten. Zudem weisen *Manne* und *Wright* (2011) bei ihrer Kritik des Search-Neutrality-Ansatzes zu Recht darauf hin, dass eine Selektion in anderen zweiseitigen Märkten üblich ist und als unproblematisch angesehen wird. So platzieren z.B. Supermärkte Produkte der jeweiligen Eigenmarke an bevorzugten Stellen im Regal. Allerdings muss hier darauf hingewiesen werden, dass zum Einen selbst

die großen Supermarkt-Ketten keine so großen Marktanteile wie Google aufweisen, und sich zum Anderen das Geschäftsmodell eines Supermarktes von dem einer Suchmaschine entscheidend unterscheidet: Während ein Supermarkt auch am Verkauf der Nicht-Eigenmarken-Produkte verdient, generieren Suchmaschinen nur solange werbefinanzierten Umsatz, solange sich die Nutzer innerhalb ihre Angebotes aufhalten und gerade nicht zu Angeboten Dritter wechseln. Bei aller Kritik am Search-Neutrality-Ansatz bleibt es daher wichtig zu betonen, dass ein Anreiz besteht, Internet-Nutzer möglichst lange im eigenen Angebot zu halten, und Angebote Dritter entsprechend auszuschließen oder zumindest zu benachteiligen. Ob dies gelingt, hängt entscheidend von einer möglichen Informationsmachtstellung ab. Die Voraussetzungen hierzu (und die Folgen) sind noch von der Theorie herauszuarbeiten.

V. Wettbewerbspolitische Schlussfolgerungen

Auf internetbasierten, zweiseitigen Märkten besteht eine „natürliche“ d.h. auf wohlfahrtssteigenden Effizienzeffekten beruhende Tendenz zu dominierenden, über mehrere zweiseitige Märkte hinweg integrierten Unternehmen. Ähnlich der Überlegungen zu natürlichen Monopolen verschiebt sich auch hier der Fokus hin zur Frage nach der Bestreitbarkeit der Märkte. Die durch dynamische Netzwerkeffekte verursachte, „natürlichen“ Markteintrittsbarrieren mindern zwar die Bestreitbarkeit; sie können jedoch nicht ohne Wohlfahrtsverluste abgebaut werden. Die Möglichkeit, sich (Teile) der dynamischen Netzwerkeffekte Dritter anzueignen senkt Markteintrittsbarrieren, führt aber gleichzeitig auf Grund des dadurch ausgelösten (intertemporalen) externen Effektes zu verminderten Investitionsanreizen. Hier besteht also ein klassischer Trade-Off, wie er z.B. ähnlich auch beim Schutz geistigen Eigentums bekannt ist (Stichwort Patente). Eindeutiger fällt die wettbewerbstheoretische Einschätzung aus, wenn Unternehmen Maßnahmen ergreifen, die eine über die „natürliche“ Tendenz zu Konzentration und Integration hinausgehende Vermachtung des Marktes nach sich ziehen. Die Verhinderung von Multihoming, die Erhöhung von Wechselkosten oder die Schaffung von Inkompatibilität rechtfertigt ebenso einen gezielten, korrigierenden Eingriff durch die Wettbewerbspolitik wie Versuche, die Integration zu nutzen, um Marktmacht bzw. –dominanz in einem zweiseitigen Markt mittels Hebelstrategien in den zweiten Markt zu übertragen. Vor diesem Hintergrund ist es zu nachvollziehbar, dass die EU-Kommission nicht die Integration von Google an sich kritisiert, sondern bestimmte Maßnahmen bzw. Strategien von Google als ein integriertes, in einigen zweiseitigen Märkten dominierendes, Internetunternehmen auf

mögliche den Wettbewerb behindernde oder verzerrende Wirkungen hin untersucht bzw. anspricht.

Sofern die Prüfung ergibt, dass im Bereich des Internet-Werbe-Broker-Marktes tatsächlich behindernde Exklusivitätsklauseln vorliegen, würde sich ein Verbot entsprechender Vereinbarungen als Abhilfemaßnahme anbieten. Die, mit rechtlichen Mitteln durchgesetzte, Inkompatibilität zu Google-fremden Werbe-Systemen kann einfach unterbunden werden: Vertragsklauseln, die es Entwicklern untersagen, Software zu schreiben, die den Transfer von AdWord-Anzeigenkampagnen zu anderen Plattformen ermöglicht, können als rechtsunwirksam erklärt werden. Der zweite Themenkomplex – die Übernahme von Inhalten und die Verdrängung nachgelagerter vertikaler Suchdienste – gestaltet sich komplexer. Eine relativ einfache Lösung wäre eine Transparenzverpflichtung, die zu einer Trennungs- und Kennzeichnungspflicht führt. Hier würden beispielsweise die Google-eigenen vertikalen Suchdienste ähnlich gekennzeichnet wie Google-Anzeigen. Angesichts der Tatsache, dass viele Nutzer Google-Anzeigen („Sponsored Links“) nicht als bezahlte Werbung wahrnehmen (*Edelman und Gilchrist, 2012*), ist diese Maßnahme möglicherweise nicht wirkungsvoll.

Bei der Frage nach der Übernahme fremder Inhalte, mithin der (teilweisen) Aneignung fremder dynamischer Netzwerkeffekte wurde bereits oben der Trade-Off zwischen Investitionsanreiz und Markteintrittsbarrieren angesprochen. Generell sind Maßnahmen, die diese Möglichkeit einschränken also durchaus auch kritisch zu beurteilen, da sie die Wettbewerbsintensität zugunsten etablierter Anbieter mindern können, und zudem die negativen Anzeizeffekte der Externalität in einem so dynamischen Umfeld wie dem der Internetökonomie u.U. weniger stark (auf dynamische Netzwerkeffekte zurückgehende Markteintrittsbarrieren evtl. aber stärker) ins Gewicht fallen, als es in einer neoklassischen, komparativ-statischen Modellwelt der Fall ist. Darüber hinaus erscheint ein schlichtes Verbot der (teilweisen) Übernahme vom Inhalten auch nicht mit der Logik und der Kultur des Internets vereinbar zu sein. Allerdings wäre es denkbar, eine Regulierung bezüglich der Übernahme fremder Inhalte zu schaffen. So wäre bei der Übernahme von Inhalten anderer Anbieter eine vorgeschriebene Verlinkung zu deren Websites mit nur einem Klick (statt mehrerer Klicks) denkbar. Auch könnte die Anordnung beispielsweise der Bewertungen, die ursprünglich auf einer anderen Website (z.B. Yelp) abgegeben wurden, und der Google-eigenen Bewertungen (abgegeben auf Google Maps) einem Zufallsalgorithmus unterliegen – statt etwa Google-eigene Bewertungen an oberster Stelle zu platzieren. Dies stellt allerdings einen regulatorischen Eingriff in die operative Freiheit der betroffenen

Unternehmen da. Da zudem bereits teilweise privat-rechtliche Lizenzvereinbarungen existieren (siehe z.B. entsprechenden Hinweis in *Stoppelman*, 2011), die die Konditionen der Übernahme regeln, stellt sich die Frage, ob eine zusätzliche staatliche Regulierung überhaupt notwendig ist

Nicht durch privat-rechtliche Lizenzvereinbarungen lösen lassen sich allerdings Aspekte im Zusammenhang mit einer bevorzugten Darstellung eigener Inhalte, sei es durch die ausschließliche Darstellung eigener Bewertungen oder durch eine Manipulation der generischen Suchergebnisse. Um eine mögliche Verdrängung anderer vertikaler Suchdienste (Hebelmechanismus) zu verhindern, könnte der dominierende Suchmaschinenanbieter z.B. dazu verpflichtet werden, die eigenen Angebote nur bis zu einem bestimmten Maß auf der ersten Trefferseite zu belegen oder ganz aus der organischen Trefferliste heraus zu nehmen. Dies würde allerdings einen deutlichen Eingriff in die unternehmerische Freiheit bedeuten und müsste entsprechend überzeugend theoretisch fundiert werden. Auf die Problematik des Search-Neutrality-Ansatzes und dem Fehlen einer adäquaten ökonomischen Informationsmacht-Theorie wurde bereits ausführlich eingegangen. Ein solcher Eingriff der EU-Kommission erscheint daher vor dem Hintergrund des aktuellen Standes der ökonomischen Forschung als nicht gerechtfertigt. Wenn das Problem einer Informationsmachtstellung von Suchmaschinen theoretisch durchdrungen ist, ließen sich daraus auch geeignete Ansatzpunkte für einen gezielten und effektiven Eingriff zur Sicherstellung des Wettbewerbes ableiten.

Literatur

- Almunia, Joaquín (2012a), „Statement of VP Almunia on the Google antitrust investigation“, Press room Brussels, 21. Mai 2012, online unter: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/12/372>
- Almunia, Joaquín (2012b), „Competition enforcement in the knowledge economy“, Fordham University, New York City, 20 September 2012, online unter: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/12/629>
- Argenton, Cédric und Jens Prüfer (2012), „Search engine competition with network externalities“, *Journal of Competition Law and Economics*, 8(1), S. 73-105.
- Armstrong, Marc und Julian Wright (2007), „Two-Sided markets, Competitive Bottlenecks and Exclusive Contracts“, *Economic Theory*, 32(2), S. 353-380.
- Armstrong, Marc (2006), „Competition in Two-Sided Markets“, *RAND Journal of Economics*, 37(3), S. 668-691.
- Arthur, Charles (2012), „Google warned it could face antitrust proceedings in Europe“, *The Guardian*, Online-Ausgabe, Meldung vom 21 September 2012 07.36 Uhr BST, online unter: <http://www.guardian.co.uk/technology/2012/sep/21/google-warned-antitrust-charges-europe>
- Barker, Alex (2012): „Streit um Suchmaschine: Google kommt Einigung mit EU näher“, *Financial Times Deutschland*, Online-Ausgabe, Meldung vom 24.07.2012, 19:56 Uhr, online unter: <http://www.ftd.de/it-medien/medien-internet/:streit-um-suchmaschine-google-kommt-einigung-mit-eu-naeher/70067639.html>
- Baumol, William J., (1977). „On the Proper Cost Tests for Natural Monopoly in a Multiproduct Industry“, *American Economic Review* 67(5), 809-22.
- Baumol, William J., John C. Panzar und Robert D. Willig, (1982), *Contestable Markets and the Theory of Industry Structure*, Harcourt Brace Jovanovich : New York.
- Caillaud, Bernard und Bruno Jullien (2003), „Chicken and Egg: Competition Among Intermediation Service Providers“, *RAND Journal of Economics*, 34(2), S. 309-328, 2003.
- Chee, Foo Yun, (2012): „Google talks continuing, no antitrust decision yet: EU's Almunia“, *Reuters*, Mittwoch 5. Dezember 2012, online unter: <http://www.reuters.com/article/2012/12/05/us-eu-google-ups-idUSBRE8B40H920121205>.
- Chitika Insights (2010), „The Value of Google Result Positioning“, online unter: <http://insights.chitika.com/2010/the-value-of-google-result-positioning/>
- Comscore (2012), „comScore Releases March 2012 U.S. Search Engine Rankings“, Comscore Pressemitteilung, 11. April 2012, online unter: http://www.comscore.com/Press_Events/Press_Releases/2012/4/comScore_Releases_March_2012_U.S._Search_Engine_Rankings
- Demsetz, Harold (1969), „Information and Efficiency: Another Viewpoint“, *Journal of Law and Economics*, 12(1), S.1-22.
- Dewenter, Ralf (2006), „Das Konzept der zweiseitigen Märkte am Beispiel von Zeitungsmonopolen“, Helmut-Schmidt-Universität, Diskussionspapier Nr. 53, November 2006.

- Edelman, Benjamin und Duncan S. Gilchrist (2012), „Advertising Disclosures: Measuring Labeling Alternatives in Internet Search Engines“, *Information Economics and Policy*, 24 (1), S. 75-89.
- Edelman, Benjamin (2008): „PPC Platform Competition and Google's „May Not Copy“ Restriction“, benelman.org Online-Artikel vom 27. Juni 2008, <http://www.benedelman.org/news/062708-1.html>.
- Etro, Frederico (2011), „Google Economics – A model of leadership in search advertising“, University of Venice Working Paper.
- Evans, David und Richard Schmalensee (2008), „Markets with Two-sided Platforms“, *Issues in Competition Law and Policy (ABA Section of Antitrust Law)*, 1(28), S. 667 – 693.
- Evans, David (2003), „The Antitrust Economics of Multi-sided Platform Markets“, *Yale Journal on Regulation*, 20(2), S. 325–382.
- Evans, David (2008), „The Economics of the Online Advertising Industry“, *Review of Network Economics*, 7(3), S. 359-391.
- Foundem (2010), „Google ranking of leading UK price comparison sites across a broad sample of product- and price-comparison-related search terms“, 29. Januar 2010, online unter: <http://tommytoy.typepad.com/tommy-toy-pbt-consultin/2011/09/washingtoneric-schmidtgoogleincls-executive-chairman-sparred-with-us-senators-wednesday-over-whether-his-company-has-a.html>.
- Ghosh, Shubha (2010), „Vertical restraints, competition and the rule of reason“, in Hylton, Keith N. (Hrsg.) *Antitrust Law and Economics, Volume 4 of the Encyclopedia of Law and Economics*, Edward Elgar Publishing: Cheltenham.
- Gilbert Richard und Carl Shapiro (1990), „Optimal Patent Length and Breadth“, *RAND Journal of Economics*, 21(1), S. 106-112.
- Grimmelmann, James (2010), „Some Skepticism About Search Neutrality“, in Szoka, Berin und Adam Marcus (Hrsg.) *The Next Digital Decade: Essays on the Future of the Internet*, Kap. 7, S. 435-459.
- Grossman, Sanford J. und Oliver D. Hart (1986), „The costs and benefits of ownership: A theory of vertical and lateral integration“, *Journal of Political Economy* 94(4), 691–719.
- Handelsgericht Paris (2012). Urteil Az. 2009061231. Bottin Cartographes ./. Google France & Google Inc.
- Haucap, Justus und Tobias Wenzel (2011), „Wettbewerb im Internet: Was ist online anders als offline?“, *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik*, 60(2), S. 200-211.
- Knieps, Günter (2001), *Wettbewerbsökonomie – Regulierungstheorie, Industrieökonomie, Wettbewerbspolitik*, Springer: Berlin Heidelberg.
- Luchetta, Giacomo (2012), „Is the Google Platform a Two-Sided Market?“, LUISS Centre for European Policy Studies Working Paper, 30. April 2012.
- Manne, Geoffrey A. und Joshua D. Wright (2011), „If Search Neutrality is the Answer, What's the Question?“, International Center for Law & Economics, Antitrust & Consumer Protection Program, White Paper Series, 7. April 2011.
- Mertens, Jens Michael (2011), *Privatrechtsschutz und vertikale Integration im internationalen Handel*, Mohr Siebeck: Tübingen.

- Nordhaus, William D. (1969), *Inventions, Growth and Welfare: A Theoretical Treatment of Technological Change*, Kapitel 5, MIT Press: Cambridge, MA.
- Pollock, Rufus (2010), „Is Google the Next Microsoft: Competition, Welfare and Regulation in Online Search“, *Review of Network Economics*, 9(4), Article 4.
- PWC (2011), „PWC-Studie Oktober 2011. German Entertainment and Media Outlook 2011–2015: Onlinewerbung übernimmt Pole-Position“, online unter: <http://www.pwc.de/de/technologie-medien-und-telekommunikation/german-entertainment-media-outlook-2011.jhtml>
- Reuters (2012), EU-Kommission - Streben gütliche Einigung mit Google an, Meldung vom 25. Juli 2012, 13:29 Uhr, online unter: <http://de.reuters.com/article/idDEBEE86O03H20120725>
- Rochet, Jean-Charles und Jean Tirole (2003), „Platform Competition in Two-sided Markets“, *Journal of the European Economic Association*, 1(4), S. 990-1029.
- Scherer, Frederic M. (1972), „Nordhaus' Theory of Optimal Patent Life: A Geometric Reinterpretation“, *American Economic Review*, 62(3), S. 422-427.
- Schiller, Ulf (1994), *Vertikale Unternehmensbeziehungen: Vertrags- und oligopoltheoretische Analysen*, Physica-Verlag: Heidelberg.
- Schmidt, Ingo (2005), *Wettbewerbspolitik und Kartellrecht*, Lucius & Lucius: Stuttgart.
- Schwintowski, Hans-Peter (2012), *Wettbewerbs- und Kartellrecht*, Beck: München.
- Scotchmer, Suzanne (2004), *Innovation and Incentives*, MIT Press, Cambridge.
- Sharkey, W. (1982), *The Theory of Natural Monopoly*, Cambridge University Press: Cambridge, Großbritannien.
- Stoppelman, Jeremy (2011). „The Power of Google: Serving Consumers or Threatening Competition?“ U.S. Senate Committee on the Judiciary, Subcommittee on Antitrust, Competition Policy and Consumer Rights, September 2011.
- Tarantino, Emanuele (2011), „Vertical Search Engines Foreclosure“, University of Bologna, Dept. of Economics, Working Paper Oktober 2011.
- Tarantino, Emanuele (2012), „A note on vertical search engines foreclosure “ in Joseph E. Harrington Jr. und Yannis Katsoulacos (Hrsg.) *Recent advances in the analysis of competition policy and regulation*, Edward Elgar: Cheltenham, S. 163-178.
- Varian, Hal Ronald (2006), „The Economics of Internet Search“, *Rivista di Politica Economica*, 96(6), S. 9-23.
- Viscusi, W. Kip, John M. Vernon und Joseph E. Harrington (2000): *Economics of Regulation and Antitrust*, MIT Press: Cambridge, Massachusetts.
- Wessels, Walter J. (2006): *Economics*, Barron's Educational Series: Hauppauge, New York.
- Williamson, Oliver E. (1975), *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications*, Free Press: New York und London.
- Williamson, Oliver E.: (1996), *The Mechanisms of Governance*, Oxford University Press: New York und Oxford.