

ÖFIT-Trendschau

Öffentliche Informationstechnologie in der digitalisierten Gesellschaft

Trendthema 46:

Plattformökonomie

Stand: Juli 2017



Herausgeber:

Mike Weber
Kompetenzzentrum Öffentliche IT
Fraunhofer-Institut FOKUS
Kaiserin-Augusta-Allee 31, D-10589 Berlin
Telefon: +49 30 3463 - 7173
Telefax: + 49 30 3463 - 99 - 7173
info@oeffentliche-it.de
www.oeffentliche-it.de
www.fokus.fraunhofer.de

Autorinnen und Autoren der Gesamtausgabe:

Mike Weber, Stephan Gauch, Faruch Amini, Tristan Kaiser, Jens Tiemann, Carsten Schmoll, Lutz Henckel, Gabriele Goldacker, Petra Hoepner, Nadja Menz, Maximilian Schmidt, Michael Stemmer, Florian Weigand, Christian Welzel, Jonas Pattberg, Nicole Opiela, Florian Friederici, Jan Gottschick, Jan Dennis Gumz, Jens Fromm

Autorinnen und Autoren einzelner Trendthemen:

Michael Rothe, Oliver Schmidt

ISBN: 978-3-9816025-2-4

Juli 2017

Autorinnen/Autoren:

Jan Dennis Gumz, Mike Weber et al.

Bibliographische Angabe:

Jan Dennis Gumz, Mike Weber et al. 2019, Plattformökonomie, In: Mike Weber, Hg., 2017: \ddot{A} ffentliche IT-Trendschau: \ddot{A} ffentliche Informationstechnologie in der digitalisierten Gesellschaft. Berlin: Kompetenzzentrum \ddot{A} ffentliche IT, <http://www.oeffentliche-it.de/-/plattformokonomie>

Dieses Werk ist lizenziert unter einer Creative Commons Namensnennung 3.0 Deutschland Lizenz (CC BY 3.0 DE) <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0 de/legalcode>. Bedingung für die Nutzung des Werkes ist die Angabe der Namen der Autoren und Herausgeber.

Plattformökonomie

Plattformen verkörpern derzeit zahlreiche Versprechen der Digitalisierung: Die leichte Auffindbarkeit von Informationen, Waren, Dienstleistungen und Kommunikationspartnern unter einer einheitlichen Oberfläche schafft ein komfortables und vertrautes Umfeld. Transaktionskosteneinsparungen und Komfortgewinne fallen so groß aus, dass stetig expandierende digitale Plattformen zunehmend als Bedrohung für den Innovationswettbewerb und eine offene Gesellschaft wahrgenommen werden. Dabei haben Monopolisierungstendenzen und staatliche Gegenmaßnahmen nicht nur in der Digitalwirtschaft eine lange, wechselvolle Geschichte.

Plattformen als natürliche Monopole

Monopolisierungstendenzen gibt es in unterschiedlichsten Branchen. Immer dann, wenn die Produktionskosten bei hohen Stückzahlen sinken, beim Verbund von Angeboten Kostenvorteile entstehen oder Netzwerkeffekte zu einem mit der Nutzerzahl steigenden Mehrwert des Produktes führen, können natürliche Monopole entstehen. In der IT-Branche lassen sich oftmals alle drei Phänomene zugleich wiederfinden. So sind etwa bei der Softwareentwicklung die Grenzkosten für eine weitere Lizenz gering, die Integration verschiedener Softwarelösungen kann Synergien freisetzen und eine einheitliche Softwareausstattung gewährleistet den unproblematischen Datenaustausch zwischen Anwendern. Monopole müssen nicht zwangsläufig volkswirtschaftlich ineffizient sein. Der Bereich der netzgebundenen Versorgung etwa bei Wasser, Strom und Gas zeigt, dass ein Monopol auf der Ebene des Netzbetriebs ineffizienten Doppelausbau verhindern kann. Wettbewerbs- und verbraucherschutzrechtlich bedenklich wird es jedoch, wenn auf der Basis des Netzbetriebs auch andere Geschäftsfelder monopolisiert werden können. Genau dieses Phänomen lässt sich im Bereich der digitalen Plattformen in einer neuen, zunehmend globalen Dimension beobachten.

Begriffliche Verortung



Weltweit auf dem Vormarsch

Digitale Plattformen erleichtern Interaktionen und Transaktionen Dritter. Als sogenannte mehrseitige Märkte bringen Sie Angebot und Nachfrage zusammen und bieten dafür geeignete Informations- und Suchfunktionen. Obwohl das Kerngeschäft solcher Plattformen in der Vermittlung liegt, werden sie doch von beiden Marktseiten als Marke wahrgenommen. Der Intermediär erscheint als Anbieter. Um gewünschte Qualitätsstandards einhalten zu können, bedienen sich die Plattformen ausgeklügelter Reputations- und Bewertungsmechanismen, was mit der Sammlung und Auswertung umfangreichen Datenmaterials über ihre Kunden einhergeht (siehe [Post Privacy](#)). Diese Mechanismen sind umso bedeutsamer, wenn bei kommerziellen Sharing-Plattformen Dienstleistungen vermittelt werden, die zuvor nicht wirtschaftlich verwertet wurden. Die Vermittlung privaten Wohnraums in Abwesenheitszeiten ist hier ein prominentes Beispiel. Gerade solchen Sharing-Plattformen wird auch ein beträchtliches Disruptionspotenzial zugesprochen, wenn sie die Geschäftsmodelle etablierter Anbieter untergraben und dabei zu einer Kommerzialisierung zuvor privater Lebensbereiche führen (siehe [Prosument](#)). Plattformbetreiber agieren dabei teilweise in rechtlichen Grauzonen, da die Eigenschaften digitaler Plattformen bei Gesetzen und Rechtsanwendung häufig noch nicht hinreichend berücksichtigt werden. Inzwischen lassen sich digitale Plattformen für zahlreiche Anwendungsfelder finden: Internet-Suchmaschinen, Vergleichs- und Bewertungsportale, Marktplätze, Medien- und Inhaltsdienste, soziale Netzwerke und Kommunikationsdienste sind hier zu nennen. Zugleich erreichen einige wenige Player eine enorme Marktmacht, die sich sowohl in hohen Marktanteilen als auch in einer starken

Marktkapitalisierung der Unternehmen widerspiegelt. Dass das Verb „googeln“ Einzug in den deutschen Wortschatz gefunden hat, zeigt dies symbolisch. Dass sich unter den zehn wertvollsten börsennotierten Unternehmen fünf IT-Konzerne befinden, deren Geschäftsmodell mindestens in drei Fällen schwerpunktmäßig in der Plattformökonomie begründet liegt, zeigt es auch faktisch. Aufgrund von Netzwerkeffekten handelt es sich bei Plattformmärkten um sogenannte Winner-takes-all-Märkte. Die größte Bedrohung für einen Plattformbetreiber ist demnach eine größere und umfassendere Plattform.

Themenkonjunkturen



Marktmacht begrenzen

Lässt sich die monopolistische Stellung einzelner Unternehmen in bestimmten Anwendungsfeldern aus einer Gemeinwohlperspektive rechtfertigen, wird es immer dann problematisch, wenn die Marktmacht in einem Geschäftsfeld für eine marktbeherrschende Stellung in einem anderen Geschäftsfeld eingesetzt wird. Der „Browserkrieg“ und Standardbüroanwendungen liefern dafür anschauliche Beispiele aus der Geschichte der IT-Branche. In beiden Fällen wurde versucht, die Marktmacht im Bereich der PC-Betriebssysteme dafür zu nutzen, den Markt für Internet-Browser respektive Standardanwendungen zu dominieren. In beiden Fällen konnte durch eine Mischung aus kartellrechtlichen Vorgaben, der Entwicklung alternativer Open-Source-Angebote und der Marktmacht der Nachfrager der Einfluss beschränkt werden. Die jüngst von der EU-Kommission verhängte Rekordstrafe gegen die Ausnutzung der Marktmacht bei Suchmaschinen zur Dominierung des Marktes für Preisvergleiche zielt in die gleiche Richtung. Regulierung spielt auch beim Schutz von Sozial- und Sicherheitsstandards eine wichtige Rolle. Verbote und Einschränkungen für Fahrdienst- und Wohnungsvermittlungen in Deutschland sind hier zu nennen. Auch die Gewährleistung eines offenen Internets bedarf regulativer Eingriffe, wie die Weigerung Indiens, den großflächigen, kostenlosen Zugang zu einem sozialen Netzwerk als zentralen Einstiegspunkt zum Internetangebot („Zero Rating“) zu ermöglichen, gezeigt hat.

Der zentrale Schlüssel zur Vermeidung allumfassender Marktmacht großer Digitalkonzerne liegt jedoch in der Befähigung ihrer Kunden, alternative Dienste zu nutzen. Die Konkurrenz, die durchaus bessere Services im Angebot haben kann, ist immer nur einen Klick entfernt. Damit ein Wechsel reibungslos funktioniert, bedarf es jedoch einer umfassenden Datenportabilität, die in der Europäischen Datenschutzgrundverordnung bereits angelegt ist: Auf einer Plattform aufgebaute Reputation kann beispielsweise so wertvoll sein, dass ein Wechsel zu einer anderen Plattform mit enormen Kosten für den erneuten Reputationsaufbau verbunden wäre. Kann auch die Reputation transferiert werden, sinken die Wechselkosten beträchtlich. Dies erhöht zudem die Chancen, Netzwerkpartner zum Wechsel zu bewegen. Der Wettbewerb auf den Plattformen wird so um den Wettbewerb um die Plattform erweitert: Plattformen bestimmen dann nicht mehr allein die Spielregeln des Wettbewerbs, sondern müssen sich selbst verstärkt dem Konkurrenzkampf um die innovativsten Lösungen stellen.

Folgenabschätzung

Möglichkeiten

- Reduktion von Suchkosten für ein umfassendes Angebot an Informationen, Waren und Dienstleistungen
- Komfortsteigerung bei der Nutzung (siehe [Usability](#))
- Stärkung des Wettbewerbs auf Plattformen durch leichte Vergleichbarkeit von Angeboten
- Wechselmöglichkeit und Multihoming als Nachfrageinstrumente zur Stärkung des Wettbewerbs zwischen Plattformen

Wagnisse

- Nutzung der Marktmacht von Plattformen zur Ausweitung auf andere Geschäftsfelder
- Abhängigkeit der Nutzer von Vertragsbedingungen der Plattformen bei starker Marktkonzentration
- Globale Einschränkung des Innovationswettbewerbs durch große Plattformanbieter
- Lock-in Effekt für Nutzer durch hohe Kosten (Zeit, geringe Netzwerkeffekte) beim Anbieterwechsel
- Entstehung von Walled Gardens (siehe [Werbeblocker](#)), die von den Nutzern kaum mehr verlassen werden
- Konzentration umfassender personenbezogener Daten bei den Plattformbetreibern

Handlungsräume

Kartellrecht und Verbote

Kartellrecht und Verbote bieten auch in der Plattformökonomie starke Instrumente, um dem Missbrauch von Marktmacht und der Aushöhlung von Standards zu begegnen. Mit der Erweiterung der Prüfbefugnisse des Kartellamts ist bereits ein Schritt in diese Richtung getan worden. Die konkrete Herausforderung liegt darin, auch innovativen (Plattform-)Ideen faire Wettbewerbsbedingungen zu ermöglichen.

Plattformwechsel erleichtern

Zur Gestaltung des Wettbewerbs zwischen Plattformen ist die Wechselmöglichkeit aller Nutzer wesentlich. Dabei werden gleichermaßen technische, datenpolitische und Transparenzaspekte berührt.

Alternativen fördern

So unumstößlich die Marktmacht großer Plattformen oft erscheint, so schnell können neue Ideen auch etablierte Plattformbetreiber in Bedrängnis bringen. Bislang kleine Alternativen zu den dominanten Konzernen gilt es dabei zu fördern und zu unterstützen. Das bedeutet auch, als Behörde nicht ausschließlich auf die Dienste etablierter Plattformen zurückzugreifen.

Plattformen betreiben

Die Ausweitung der Geschäftsfelder großer Plattformen macht auch vor öffentlichen Aufgaben nicht halt. Hier kann es sinnvoll sein, als öffentlicher Sektor selbst entsprechende Plattformen zu betreiben, die beispielsweise einen intermodalen öffentlichen Personenverkehr ermöglichen (siehe [Digitale Mobilität](#)).