NORDAMERIKA 18.08.2020 | Daniel Lorberg & Holger Janusch

Stumpfes Big Tech-Bashing reicht nicht

Demokraten und Republikaner attackieren die Digital-Giganten wegen ihrer Monopolmacht. Geht es Facebook und Co jetzt an den Kragen?

Der Aufstieg der Big Tech-Unternehmen, insbesondere von Amazon, Apple, Facebook und Google, scheint eine Geschichte des amerikanischen Traums wie aus dem Bilderbuch zu sein. Apple nähert sich einer Marktkapitalisierung von zwei Billionen US-Dollar und gilt damit als wertvollstes Unternehmen der Welt. Facebook ist das größte soziale Netzwerk und hat weltweit 2,6 Milliarden aktive User. Google verzeichnet 3,5 Milliarden Suchanfragen pro Tag. Amazon verkauft über zwölf Millionen Produkte (ohne Bücher und Medien) und verschickte 2,5 Milliarden Pakete letztes Jahr.

In einer Anhörung des Kongresses im August warfen Demokraten und Republikaner den Vorstandsvorsitzenden von Amazon, Apple, Facebook und Google vor, ihre Monopolmacht zu missbrauchen und Kartellrecht zu verletzten. Die Liste der Vorwürfe ist lang: von der Nutzung von Fusionen, um den Wettbewerb zu begrenzen, über den Missbrauch des eigenen Online-Marktplatzes zugunsten der Platzierung eigener Produkte bis hin zum Diebstahl geistigen Eigentums. Die Stimmen, die nach einer Regulierung oder Zerschlagung der Big Tech rufen, werden mehr und lauter in Washington.

Lauteste Stimme für eine Zerschlagung ist die demokratische Senatorin Elisabeth Warren. Viele Demokraten fordern härtere Strafen für wettbewerbswidrige Praktiken und eine höhere Besteuerung der Big Tech-Firmen. Selbst viele Republikaner rufen nach Kontrolle. Sie beklagen vermehrt, dass die Betreiber sozialer Netzwerke gezielt konservative Stimmen zum Schweigen brächten. Präsident Trump drohte bereits, dass er Fairness in die Technologieindustrie bringen würde, wenn der Kongress nicht agiere. Zudem wird erwartet, dass das US-Justizministerium eine Kartellrechtsklage gegen Google vorbringt; weitere Klagen gegen die anderen Big-Tech-Unternehmen dürften folgen.

Die Entstehung der Big Tech und Rufe nach deren Zerschlagung und Regulierung wecken Erinnerungen an das Gilded Age gegen Ende des 19. Jahrhunderts. In dieser Zeit des wirtschaftlichen Aufschwungs entstanden gigantische Monopole – sogenannte *Trusts* – in den Vereinigten Staaten. Sinnbildlich für diese Zeit stehen die Namen Rockefeller, Carnegie und J.P. Morgan. Im Jahr 1890 verabschiedete der Kongress den Sherman Antitrust Act, der die Grundlage für das US-amerikanische Kartellrecht bildet. Die Roosevelt-Regierung eröffnete eine Klage gegen die Standard Oil Company, das damals größten Erdölunternehmen der Welt, was schließlich zu dessen Aufspaltung in 34 Teilunternehmen führte.

Die Stimmen, die nach einer Regulierung oder Zerschlagung der Big Tech rufen, werden mehr und lauter in Washington.

Doch eine Zerschlagung ist nicht der einzige Weg, wie Monopole reguliert werden können. In den 1950er Jahren klagte die US-Regierung gegen Bell System, dem eine Monopolisierung bei der Herstellung, dem Vertrieb und dem Verkauf von Telefontechnik vorgeworfen wurde. Anstelle einer Auflösung verpflichte das Gericht Bell System, all seine Patente, unter anderem für Transistoren, Solarzellen und Laser, gebührenfrei anderen Unternehmen zur Verfügung zu stellen. 1969 zielte die US-Regierung mit einer Kartellrechtsklage auf eine Zerschlagung von IBM. Dieses reagierte auf die Klage, indem es seine Hardware und Software trennte, was die Entstehung einer neuen Software-Industrie, darunter Microsoft, ermöglichte. In den 1990er Jahren kam dann Microsoft selbst in das Visier der US-Regierung. Diese warf Microsoft vor, seine Dominanz beim Betriebssystem auf den neuen Bereich der Webbrowser ausweiten zu wollen. Ein Vergleich brachte schließlich einen ungehinderten Wettbewerb, der erst die Entstehung vieler heutiger Big Tech-Unternehmen ermöglichte.

Trotz der Tradition der Vereinigten Staaten, den Wettbewerb zu schützen, ist ein „antitrust reloaded“ keine triviale Angelegenheit. Unabhängig von Problemen wie der grenzüberschreitenden Besteuerung bleibt die Frage, ob klassisches Kartellrecht für den Wettbewerb im digitalen Zeitalter taugt. Bei allem politischen Getöse muss sich auch das Wettbewerbsrecht auf dem Boden des Rechtsstaates bewegen. Auch ist der Angriffspunkt per se nicht das Monopol. Ein Monopol zu erringen und daraus Vorteile zu ziehen ist so etwas wie der heilige Gral des

Kapitalismus. Die Aussicht darauf motiviert zu Innovation und Aufopferung.

Letztlich ist das Patentrecht die vielleicht auffälligste Verkörperung dessen: Gib dir Mühe, und wenn Du es schaffst, garantiert dir der Staat dein Monopol; allerdings nur für eine bestimmte Zeit. Problematisch wird das Ganze, wenn Marktmacht sich zunehmend verfestigt. So bestätigte der Oberste Gerichtshof der Vereinigten Staaten, dass es nicht der Zweck des Kartellrechts sei, „Unternehmen vor dem Funktionieren des Marktes zu schützen; es soll die Öffentlichkeit vor dem Scheitern des Marktes schützen." Maßstab ist also zunächst, wie sehr das Konsumentenwohl durch Marktmacht und deren eventuellen Missbrauch beeinträchtigt ist.

Die zentrale Frage ist demnach nicht, ob zum Beispiel Google eine Monopolstellung innehat. Wenn 87 Prozent der weltweiten Onlinesuchanfragen über Google getätigt werden, scheint die Antwort klar auf der Hand zu liegen. Die entscheidende Frage ist vielmehr: Ist dies schlecht für die Konsumenten? Denn nicht jedes Monopol weist eine ineffiziente Struktur auf. Das ist vor allem dann nicht der Fall, wenn positive Skaleneffekte dominant sind, eine höhere Ausbringungsmenge also zu immer geringeren Stückkosten führt. Liegen diese auf der Angebotsseite, so sprechen wir von einem natürlichen Monopol. Dies ist häufig der Fall, wenn physische Netze (wie ein Eisenbahn- oder Telefonnetz) im Spiel sind. Deren einmalige Investition und Instandhaltung sind immens teuer, aber die zusätzlichen Kosten für jeden hinzukommenden Nutzer sind kaum von Bedeutung. „Je mehr Absatz, desto günstiger" ist hier die Logik, da die hohen Fixkosten bei steigender Nutzerzahl für den Einzelnen geringer werden. Ein Anbieter ist somit effizienter als zwei oder mehrere. Gleiches gilt letztendlich für Netzwerkgüter (wie soziale Netzwerke) auf der Nachfrageseite. Bin ich allein auf Facebook, ist mein Nutzen daraus minimal. Sind alle auf Facebook, ist er maximal. Ein Monopol ist hier von größerem Nutzen für die Konsumenten als andere Marktstrukturen.

Eine Zerschlagung ist nicht der einzige Weg, wie Monopole reguliert werden können.

Das Risiko ist dabei, dass in Abwesenheit des Wettbewerbs der Konsument durch hohe Preise benachteiligt wird und Wettbewerber vom Angebot auf diesen Netzen ferngehalten oder benachteiligt werden. Um dies zu verhindern, gilt als probates Mittel, die Netze von der auf ihnen angebotenen Leistung zu trennen und dann zu regulieren. In die gleiche Richtung geht auch der Vorschlag von Senatorin Warren. Während ihres Wahlkampfs

als Präsidentschaftskandidatin forderte sie, dass große Big Tech-Unternehmen nicht mehr gleichzeitig einen Online-Marktplatz besitzen und Marktteilnehmer auf demselben Marktplatz sein dürften. Darüber hinaus möchte sie bisherige Fusionen wie Facebooks Erwerb von WhatsApp und Instagram rückgängig machen, um Wettbewerb und Innovation zu fördern.

Ob im Einzelnen die Anwendung von Netzwerkregulierung auf die Big Tech-Unternehmen Sinn ergibt, ist in der Tat zu bedenken. Allerdings ist damit für die breitere Problematik wenig getan. Gerade Zerschlagung und Rückabwicklung werden schwierig auf dem Boden des Gesetzes umzusetzen sein. Dies aber verweist auf ein grundsätzliches Problem der Fusionskontrolle, da dominante Unternehmen im Digitalzeitalter häufig „abstrakte natürliche Monopole“ sind. Wenn Google in autonomes Fahren einsteigt, ist es dann ein Autohersteller? Wettbewerbsrecht aber lebt von der Markabgrenzung. Auch wenn Google durch seine sonstigen Technologien, Daten usw. erhebliche Vorteile gegenüber anderen Unternehmen hat, können abstrakte Zukäufe kaum von der Fusionskontrolle gestoppt werden. Denn auf diesem und vielen anderen Märkten hat Google zunächst keine marktbeherrschende Stellung. Die Vorschläge von Senatorin Warren gehen darauf letztlich nicht ein.

Wie regulieren wir expansive Unternehmensmacht, die sich nicht auf einen einzigen definierbaren Markt beschränkt? Das wird eine wesentliche Frage des Wettbewerbsrechts im Digitalzeitalter sein, die weit über die Big Tech-Unternehmen hinausgeht. Alphabet (das Unternehmen hinter Google) kauft z.B. Start-Ups für immense Preise, und damit ist es nicht allein. Hierbei geht es teilweise um Unternehmen mit kaum mehr als einer ausgearbeiteten Idee und weit weg von operativen Gewinnen. Schaut man sich die einzelnen Deals an, fragt man sich häufig: Für wen kann das nur so viel wert sein? Aber die Antwort ist ganz einfach: für Alphabet.

Unternehmen können aufgrund der Digitalisierung ohne große Reibungsverluste riesengroße und komplexe Strukturen steuern.

Wenn Alphabet eine Idee oder ein Unternehmen kauft, dann verbindet es diese mit all seinen anderen Vermögenswerten, also mit Unmengen von Daten, Kunden, Marktzugängen, Steuergestaltungsmodellen und vielem mehr. Diese Multiplikatoren machen Ankäufe auch zu hohen Preisen äußerst profitabel. Die Entrepreneure, die das Geld dankend annehmen, erzielen einen Preis über

dem Wert, den ihre Idee jemals für sie gehabt hätte, da sie nicht über die Multiplikatoren von Alphabet verfügen. Allerdings ist damit klar, dass in einer digitalen Welt die Schumpetersche kreative Zerstörung eingesammelt wird, bevor sie wirklich gefährlich für die Platzhirsche wird.

Die Nutzung dieser Multiplikatoren ist allerdings erst dank der Digitalisierung vollends möglich. Unternehmen können aufgrund der Digitalisierung ohne große Reibungsverluste riesengroße und komplexe Strukturen steuern. Jeder überlegene Vermögenswert lässt sich dadurch wiederum für Unmengen von Prozessen nutzen. Jeder Ankauf einer Idee oder Vertriebsstruktur kann daher extrem viel kosten, denn er bringt extrem viel ein. Nicht nur der Besitz eines besonderen Vermögenswertes, wie eines Telefon- oder Bahnnetzes oder des sozialen Netzwerks von Facebook, bietet die Grundlage für ein Monopol. Die Multiplikation einer ganzen Reihe von Vermögenswerten über Unmengen von Prozessen macht die Überlegenheit abstrakter Monopole aus.

Das Digitalzeitalter wird zunehmend von Skaleneffekten auf Unternehmensebene dominiert. Dafür braucht es kein Big Tech, es braucht nur Big. Ein simples „antitrust reloaded“ scheint hier zu wenig, nur Big Tech zu betrachten ebenso. „Die Öffentlichkeit vor dem Scheitern des Marktes schützen“ wird daher neu gedacht werden müssen. Wenn die Anhörung im Senat und die scharfen Töne von Senatorin Warren als Chance genutzt werden, ernsthaft über Wettbewerbsregulierung im digitalen Zeitalter nachzudenken, wäre das zu begrüßen. Bleiben wir bei einem stumpfen Big Tech-Bashing, sehen wir nur eine neue Episode der US-Polit-Tragikomödie zu Wahlkampfzeiten.



Daniel Lorberg
Wuppertal

Daniel Lorberg ist Direktor des internationalen akademischen Nachhaltigkeitsbauwettbewerbs Solar Decathlon Europa 2021 an der Bergischen Universität Wuppertal sowie Senior Lecturer für

Volkswirtschaftslehre im Nordamerikastudienprogram der Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn.



Holger Janusch
Berlin

Prof. Dr. Holger Janusch ist Professor für Internationale Politik mit dem Schwerpunkt Außen- und Sicherheitspolitik der USA am Fachbereich Nachrichtendienste der Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung in Berlin.