



© ingenhoven architects / Foto: Holger Knauf, Düsseldorf



# Industriepolitik im 21. Jahrhundert

Prof. Dr. Justus Haucap, DICE@HHU

Berlin, 2. Juli 2019

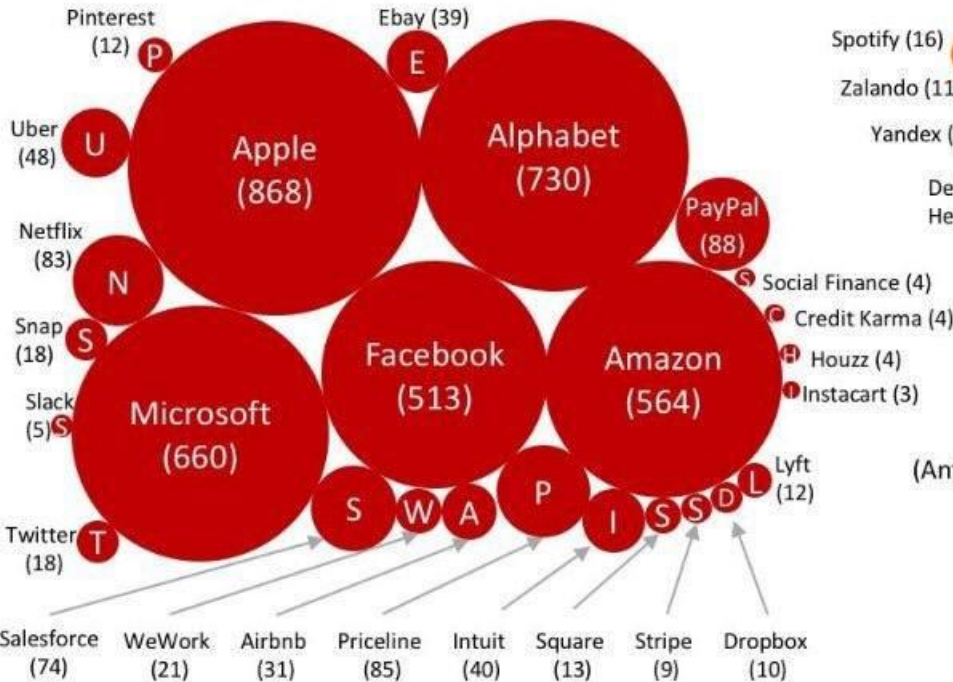
# Die Bedeutung von Plattformen

## Die Unwucht der Plattform-Ökonomie

Die 60 wertvollsten Plattformen der Welt (Mrd. Dollar (Börsenwert; jüngste Finanzierung / Stand 31. Dezember 2017))

### USA

(Anteil: 64% (2015: 67%))



### Europa

(Anteil: 3% (2015: 3%))



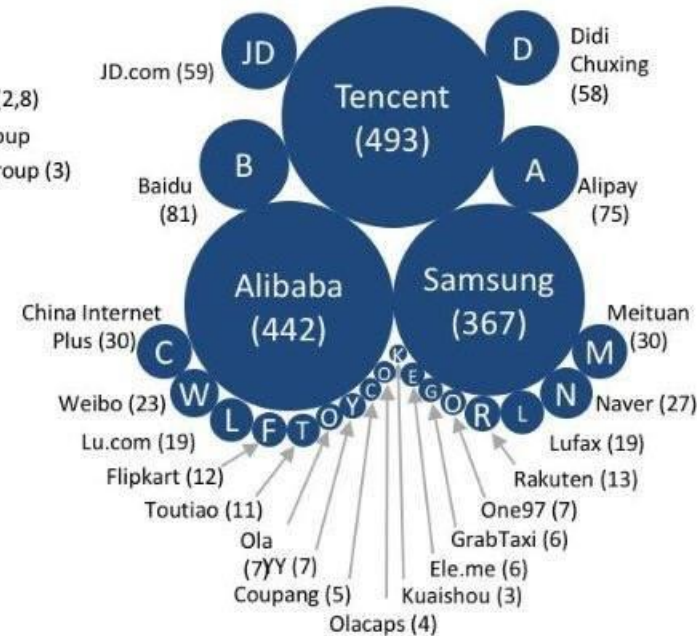
### Afrika

(Anteil: 2% (2015: 2%))



### Asien

(Anteil: 31% (2015: 28%))



Quelle: Netzoekonom.de / Idee: Peter Evans

# Was ist mit China?

Top 10 manufacturers of solar panels / cells, 2001 to 2018

Production 2001	Production 2004	Production 2009	Production 2010	Production 2017-2018
1  Sharp	1  Sharp	1  First Solar	1  Suntech	1  Jinko Solar
2  Kyocera	2  Kyocera	2  Suntech	2  First Solar	2  Trina Solar
3  Shell solar	3  BP solar	3  Sharp	3  Yingli Solar	3  Canadian Solar
4  BP solar	4  Q-Cells	4  Q-Cells	4  JA Solar	4  JA Solar
5  Astropower	5  Mitsubishi	5  Yingli	5  Sharp	5  Hanwha Q Cells
6  Sanyo	6  Shell Solar	6  JA Solar	6  Q-Cells	6  GCL-SI
7  Isofoton	7  Sanyo	7  Kyocera	7  Gintech	7  LONGi Solar
8  RWE Solar	8  Schott Solar	8  Trina Solar	8  Motech	8  Risen Energy
9  Mitsubishi	9  Isofoton	9  SunPower	9  Trina Solar	9  Shunfeng
10  Photowatt	10  Motech	10  Gintech	10  Kyocera	10  Yingli Green

**In 2018:**  
 8 out of 10 global manufacturers did not exist in 2010  
 7 out of 10 global manufacturers are Chinese companies  
 No EU28 global manufacturer of solar cells

Sources: Luxembourg Ministry of the Economy, Photon International, Joint Research Centre, PV-Tech.org

Quelle: European Political Strategy Centre (EPSC): EU Industrial Policy after Siemens-Alstom – Finding a New Balance between Openness and Protection, 2019.

# Was tun?

- Was sollten wir anders machen als bisher?
- Brauchen wir eine neue Industriepolitik?

## Industriepolitik – was ist das eigentlich?

Industriepolitik umfasst die wirtschaftspolitischen Maßnahmen, die selektiv eine bestimmte Branche und/oder einzelne Unternehmen fördern (sollen) mit dem Ziel genau diese Branche bzw. diese Unternehmen im (internationalen) Wettbewerb zu stärken.

- keine allgemeinen wirtschaftspolitischen Maßnahmen mit Querschnittswirkung („cross-industry“),
- keine allgemeine Infrastrukturpolitik, sofern nicht speziell eine Branche (etwa Luftverkehr) dadurch gestärkt werden soll.

# Wo sind die Probleme?

Gibt es (neues) Marktversagen?

“Klassische” Begründungen für EU-Beihilfenpolitik, etwa

- F&E-Beihilfen (horizontale und vertikale Externalitäten),
- Umwelt- und Klimapolitische Maßnahmen (dito),
- Förderung von KMU (Kapitalmarktdefizite wg. Informationsasymmetrien),
- Ausbildungsbeihilfen (Externalitäten),
- Breitbandförderung (vertikale Externalitäten),
- .....

# Wo sind die neuen Probleme?

## “China”:

- Zugang zum chinesischen Markt für europäische Firmen oftmals erschwert(vgl. IPI), und
- verschiedene Formen (indirekter) staatlicher Beihilfen für chinesische Firmen.
- Folge: Frage des globalen “level-playing field”.

## Digitales:

- Bedeutung von Daten,
- Bedeutung von Plattformen,
- Gefahr hoher Marktkonzentration.

# Ökonomische Analyse (in Kurzform)

Analogie von Daten als Öl ist irreführend:

- Daten sind nicht rivalisierend im Konsum – sie können parallel von vielen genutzt werden.
- Daten werden nicht verbraucht, sondern gebraucht.
- Daten sind keine endliche Ressource.

ABER: Die wertvollsten Unternehmen der Welt 2008 vs. 2018:

- |                 |                       |
|-----------------|-----------------------|
| 1. ExxonMobil,  | 1. Apple,             |
| 2. PetroChina,  | 2. Alphabet (Google), |
| 3. Gazprom,     | 3. Amazon,            |
| 4. Petrobras,   | 4. Microsoft,         |
| 5. ChinaMobile. | 5. Facebook.          |



# Data is the new oil!



Gerd



# Zugang zu Daten

Zugang zu (wettbewerbsrelevanten) Daten kann den Markteintritt erheblich vereinfachen und den Wettbewerb fördern.

Zugleich sollten Investitions- und Innovationsanreize der originären „Datensammler“ nicht zerstört werden.

Dasselbe Problem haben wir bei sog. „wesentlichen Einrichtungen“ (im Wesentlichen Infrastrukturen, ohne deren Nutzung Wettbewerb nicht möglich ist wie Stromnetze, Schienennetz, TAL – „letzte Meile“).

Die Hürde für eine Zugangsverpflichtung sind bisher recht hoch angesetzt worden (zum Schutz der Investitionen).

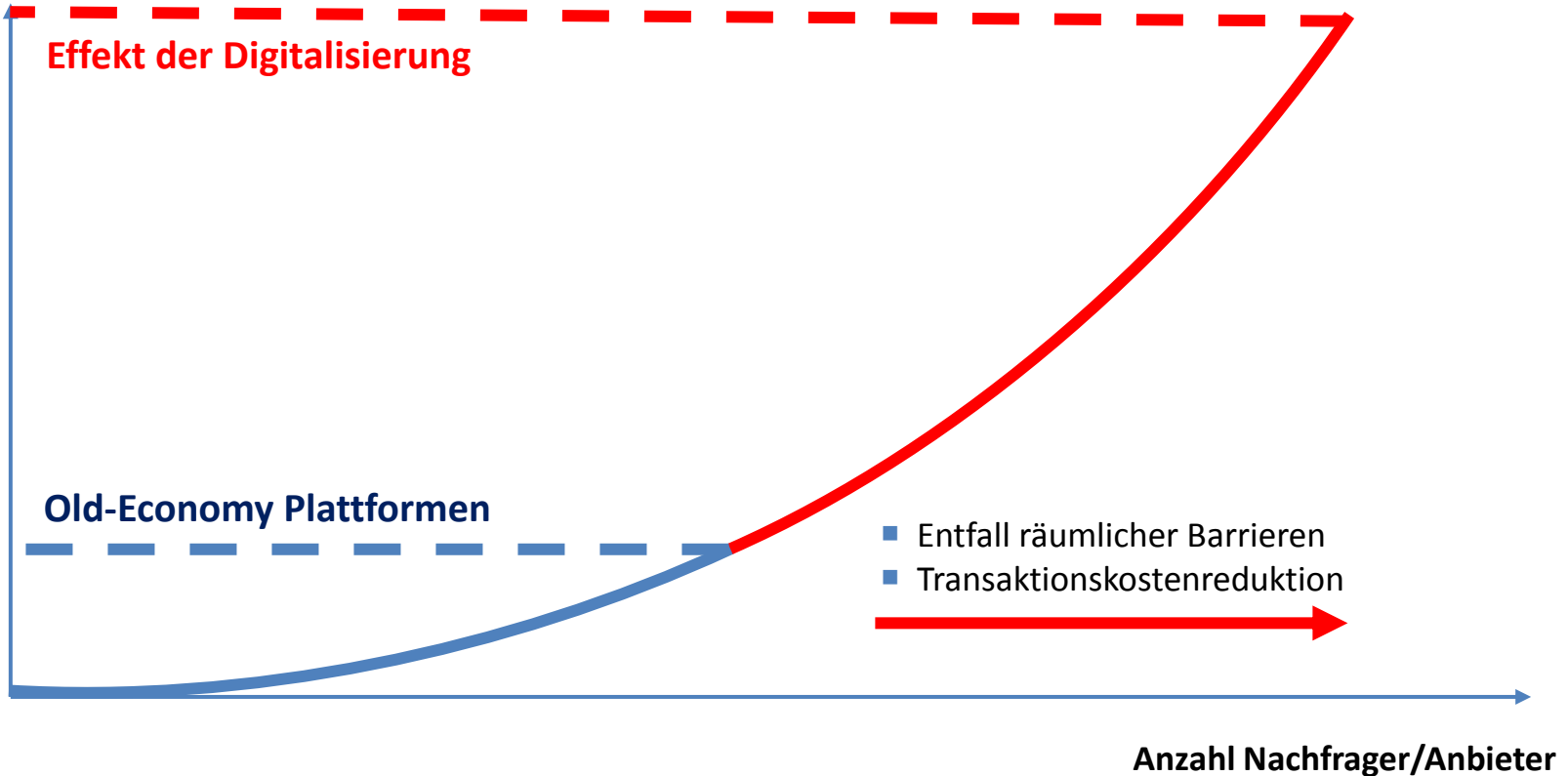
Daten unterscheiden sich in zwei entscheidenden Aspekten: (1) Sie können parallel genutzt werden (keine „Rivalität“ in der Nutzung) und (2) ihre Sammlung sind nicht immer mit hohen Investitionen verbunden.

Dies spricht **prinzipiell** für eine niedrigere Schwelle, um Zugang zu gewähren als bei klassischen „wesentlichen Einrichtungen“ – „Daten für alle“?

Aber: Wichtiger Unterschied zu klassischen Infrastrukturen: Personenbezug von Daten, Datenschutz, Bedeutung der Privatsphäre.....

# Auswirkungen der Digitalisierung

Wert für  
Nachfrager/  
Anbieter



# Plattformen und Netzwerke

1. Direkte Netzeffekte: Facebook, Skype, Twitter, WhatsApp, Snapchat....
2. Indirekte Netzeffekte: Amazon, eBay, AirBnB, MyTaxi, PayPal, HRS

Ursache	Effekt auf die Konzentration
Stärke der indirekten Netzeffekte	+
Ausmaß steigender Skaleneffekte	+
Überlastungsgefahren	-
Differenzierung der Plattformen	-
Multihoming	-

Quelle: Evans und Schmalensee (2008, S. 679), Haucap und Wenzel (2011, S. 204).

Plattform-Märkte können leicht „kippen“, insbesondere wenn Multihoming auf mindestens einer Seite nicht einfach ist („Winner-takes-all“-Märkte). Um das Kippen eines Marktes zu verhindern, muss Multihoming auf beiden/allen Marktseiten einfach sein.

# Reform des Kartellrechts in Deutschland 2019/2020

Geplante Modernisierung der Missbrauchsaufsicht im Kartellrecht 2019:

Mögliche Bausteine:

- Stärkerer Schutz der Möglichkeiten zum Multihoming (zentral für den Wettbewerb auf Plattformmärkten) (in §20 GWB),
- Entwicklung eines Konzeptes der „Intermediationsmacht“,
- Anderer Umgang mit sog. „Killer“-Akquisitionen?
- Verbesserter Zugang zu Daten als Ressource.

# Industriepolitik in der Praxis





# Angst vor Neuem?

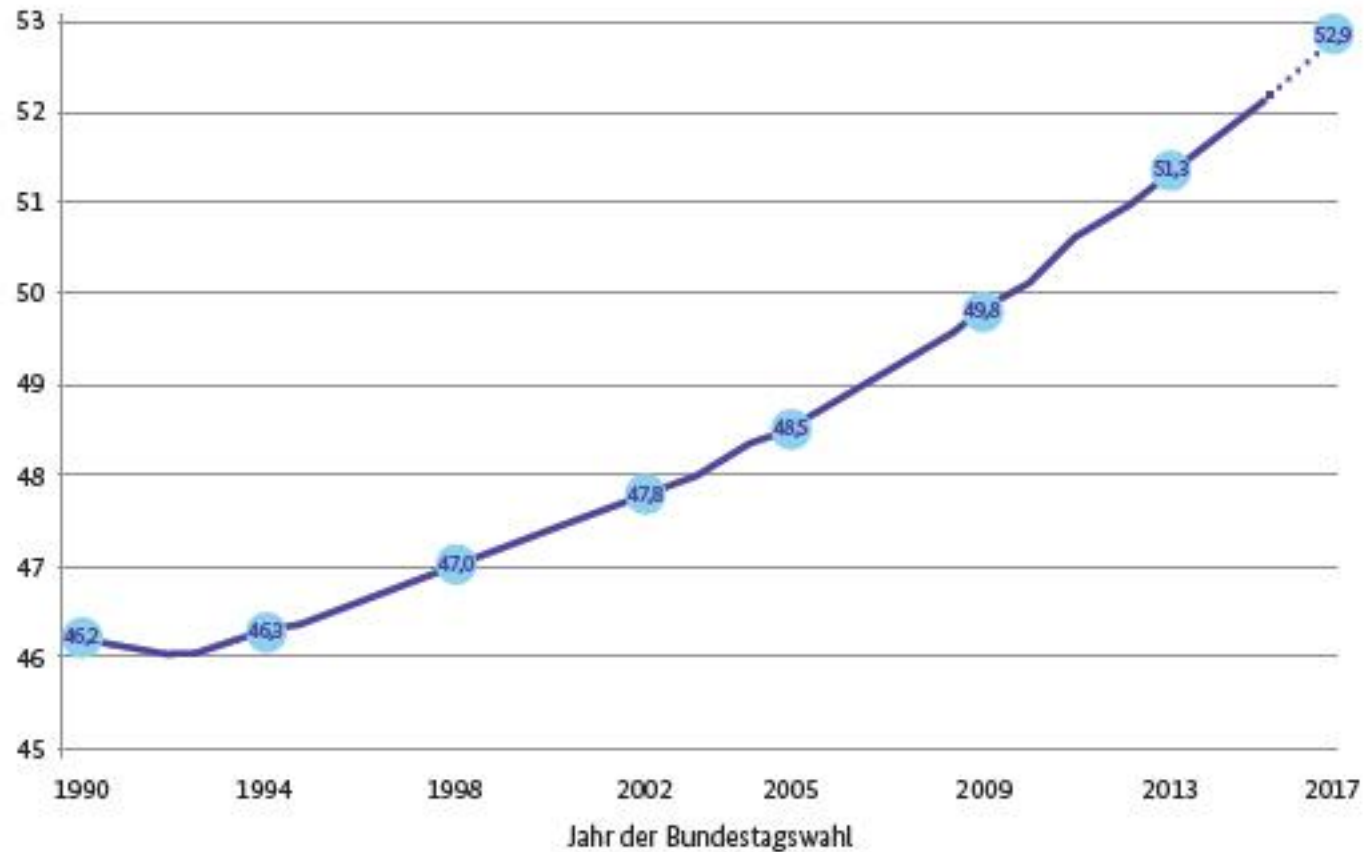


Bildunterschrift aus der Rheinischen Post vom 12.8.2010: „Sie sind gegen Google Street View und werden bei dem Unternehmen Widerspruch einlegen (v.l): xyz...“

Quelle: Rheinische Post

# Medianalter der wahlberechtigten Bevölkerung

Medianalter der wahlberechtigten Bevölkerung in Deutschland  
(1990 - 2015, Vorausberechnung für 2017)

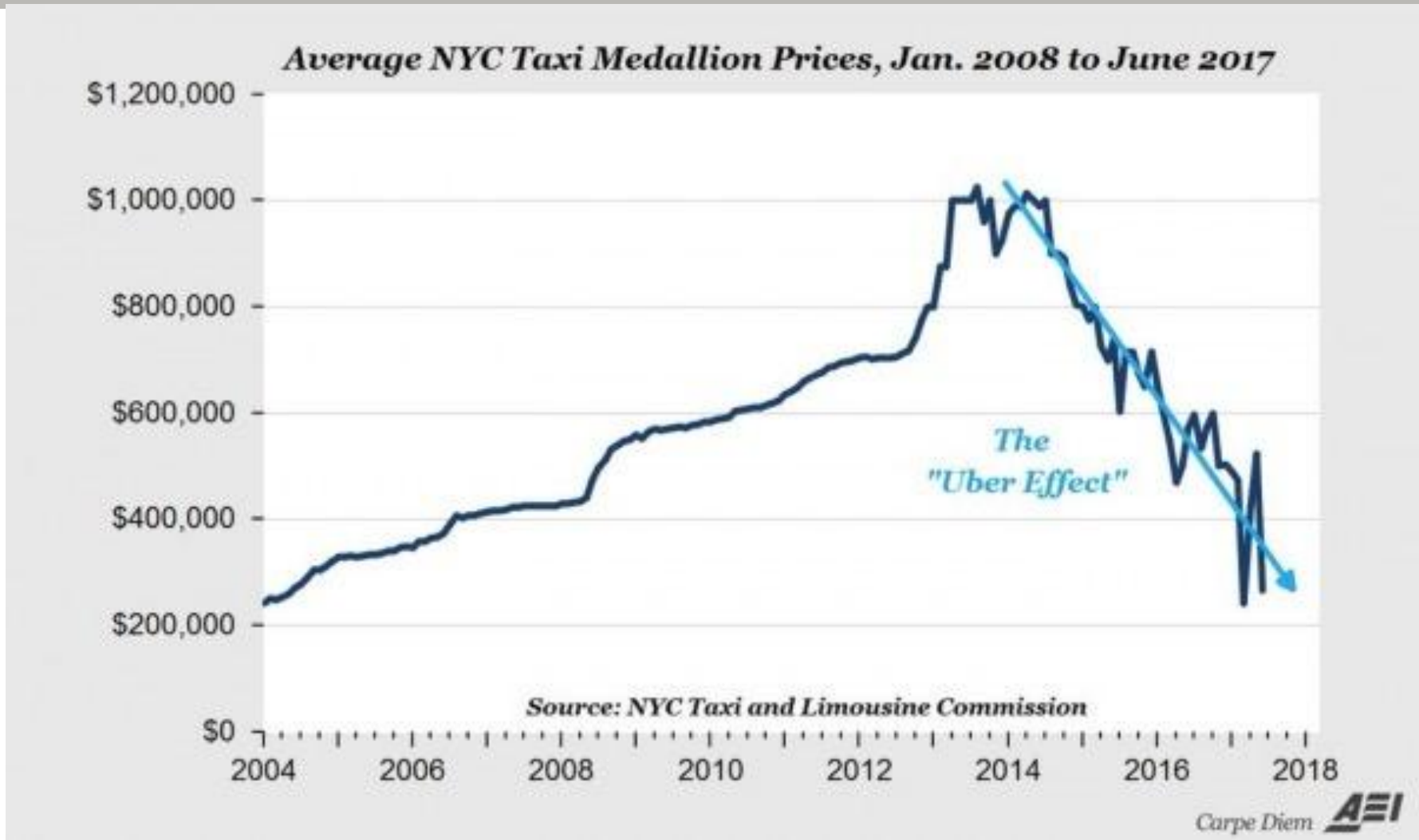




# Das Fat Boy Slim-Problem



# Innovationen bedeuten Strukturwandel



# Können wir nicht auf Google Street View, Uber & Co verzichten?

- Natürlich können wir das.....
- und verzichten können wir auch auf:
  - AirBnB,
  - E-Books,
  - Versandhandel von Arzneimitteln,
  - E-Government („Digitale Service-Wüste in deutschen Amtsstuben“, EFI 2016),
  - Open Data,
  - Verlinkungen auf Presseartikel (Leistungsschutzrecht).

# Können wir nicht auf Google Street View, Uber & Co verzichten?

	Germany		Germany	
	DESI 2018		DESI 2017	
	value	rank	value	rank
<b>5a1 eGovernment Users</b> % internet users needing to submit forms	39% 2017	↑ 25	38% 2016	25
<b>5a2 Pre-filled Forms</b> Score (0 to 100)	38 2017	→ 19	38 2016	17
<b>5a3 Online Service Completion</b> Score (0 to 100)	87 2017	↑ 15	83 2016	17
<b>5a4 Digital Public Services for Businesses</b> Score (0 to 100) - including domestic and cross-border	84 2017	→ 14	84 2016	14
<b>5a5 Open Data</b> % of maximum score	70% 2017	↑ 17	51% 2016	20
<b>5b1 eHealth Services</b> % individuals	7% 2017	26	NA	

Quelle: Europäische Kommission, Digital Scoreboard 2018

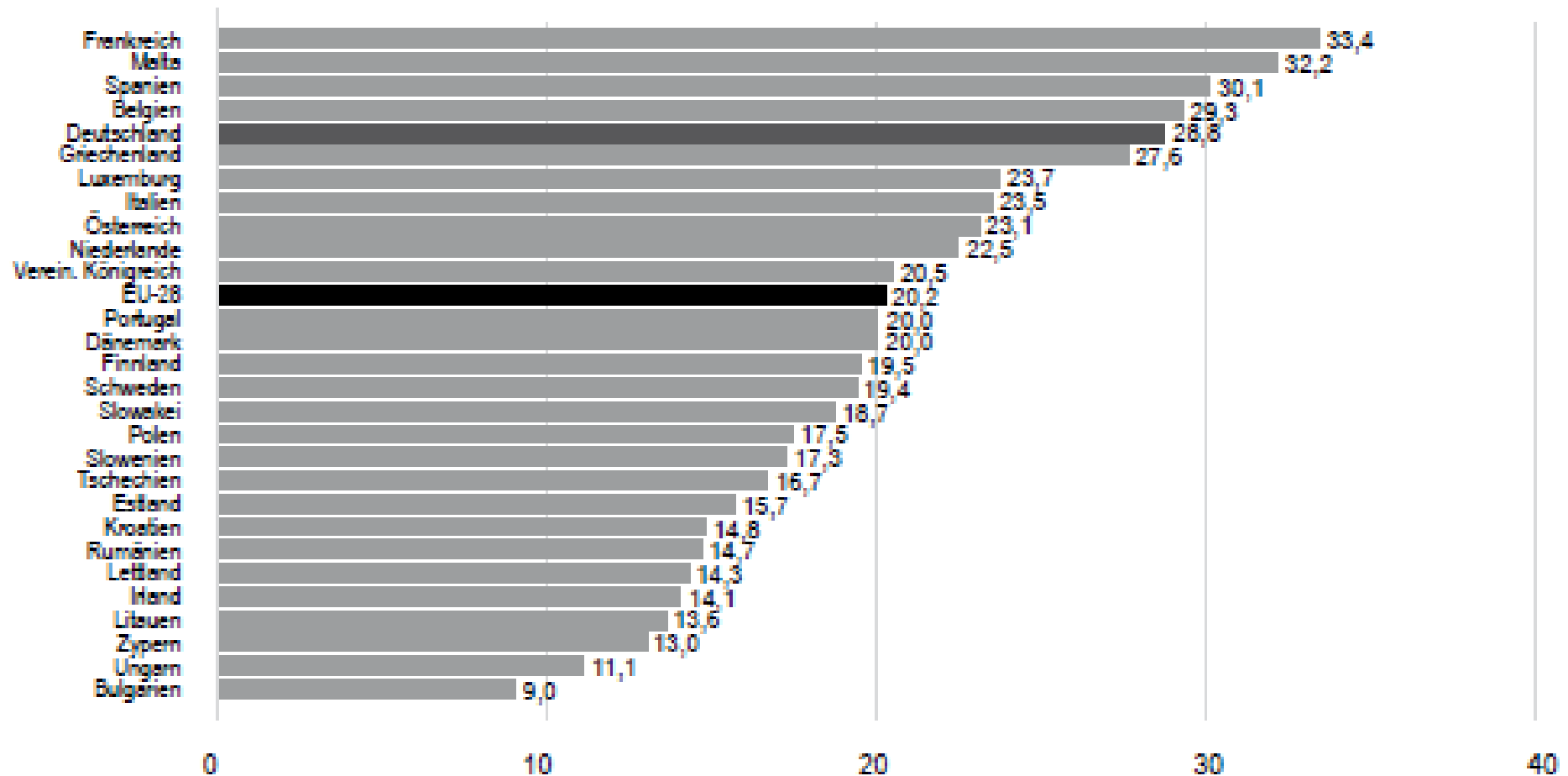
# Was können wir tun?

- Mehr Breitband schneller ausrollen? Mehr 5G schneller ausbauen?
- Die Politik hat sich verzettelt und den Überblick verloren. Es gibt überall „Klein-Klein“, in zahlreichen Einzelmaßnahmen (LSR, Apotheken, E-Books, DWD-Gesetz etc.) wird die Entwicklung von Diensten erschwert.
- Idee einer Digitalisierungskommission: Wir brauchen Maßnahmenbündel, um die Digitalisierung auch bei Diensten voranzubringen. Dies muss die neue Digitale Agenda sein!
- Reallabore auf lokaler und sektoraler Ebene:
  - AirBnB, Uber, lokalen Dienste,
  - Datenzugang bei öffentlichen Unternehmen,
  - Datenzugang bei Energie und Verkehr.
- Was ist mit Batteriefabriken, dem Schnellzug-“Airbus“ ?
- Viele Befürworter dezidiert industriepolitischer Maßnahmen argumentieren pre-Coasenisch, institutionenlos: Hier der imperfekte Markt, dort der perfekte Staat. Das ist ziemlich nichtssagend.

# Industriepolitische Erfahrungen

- Airbus – ok.....
- Energiewende.....
- Nürburgring, Sachsenring, Cargo Lifter etc.
- Nokia im Ruhrgebiet etc
- 76 Regionalflughäfen...
- Gegenbeispiel: Flixbus

Abbildung 5: Effektive Durchschnittssteuersätze auf Unternehmensgewinne in den EU-Mitgliedstaaten 2017



Effektive durchschnittliche Besteuerung des Gewinns von Kapitalgesellschaften (nominal) in Prozent unter Berücksichtigung von Steuern auf Ebene des Zentralstaats und der Gebietskörperschaften.

Quelle: Europäische Kommission.



**Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!**

**Prof. Dr. Justus Haucap**

**Düsseldorf Institute for Competition Economics (DICE)**

Universitätsstraße 1

40225 Düsseldorf

[www.dice.hhu.de](http://www.dice.hhu.de)

haucap@dice.hhu.de



Twitter: @haucap und @DICEHHU

# Was ist mit der Fusionskontrolle?

Sollten wir die Fusionskontrolle speziell für europäische Firmen lockern?

Einige Fakten:

- 5 Untersagungen in den letzten 5 Jahren auf EU-Ebene,
- 19 Untersagungen seit 1990 (bei rund 7000 Fällen),  
9 (11) in den letzten 10 (15) Jahren
- plus 12 Rücknahmen in den letzten 10 Jahren , 45 seit 1990

Zu Siemens/Alstom:

- CRRC mag 70% aller Schnellzüge weltweit verkaufen, ABER: 2/3 der Nachfrage kommt aus China selbst
- Kern des Problems:
  - (1) (Reziprozität beim) Marktzugang (z.B., International Procurement Instrument (IPI)),
  - (2) unterschiedliche Behandlung staatlicher Beihilfen