



Schriftliche Anfrage

des Abgeordneten **Gerd Mannes AfD**
vom 05.10.2020

Marktmachtmissbrauch der Internetkonzerne in Bayern

Digitale Plattformen erreichen oft eine erhebliche Marktmacht, die das Wettbewerbsumfeld und die nationale wirtschaftliche Sicherheit beeinträchtigen kann. Dies ist auf drei Hauptmerkmale zurückzuführen: Netzwerkeffekte, Lock-in-Effekte und Skaleneffekte. Zum Beispiel besitzt Google einen globalen Marktanteil der Internetsuchplattformen von 90,8 Prozent. Die restlichen 9,2 Prozent werden von anderen Plattformen wie Yahoo, Amazon und Bing geteilt.¹

Vor allem in Bayern wird der Onlinehandel immer wichtiger. Im Jahr 2019 tätigten über ein Fünftel der Befragten in Bayern mindestens einen Onlinekauf pro Monat.²

Nach Erkenntnissen des ifo Instituts lag in Deutschland das Umsatzwachstum im E-Commerce in den vergangenen Jahren deutlich über dem Durchschnitt des Einzelhandels. Aufgrund der Corona-Pandemie verzeichnete die E-Commerce-Branche in ersten Quartal 2020 ein kräftiges Umsatzwachstum von +9,9 Prozent (verglichen mit +3,9 Prozent im Durchschnitt des Einzelhandels und fast -70 Prozent der Automobilbranche im zweiten Quartal 2020). Vom Shutdown haben vor allem die großen Onlinegeneralisten profitiert, allen voran Amazon. So ist der weltweite Umsatz von Amazon im ersten Quartal 2020 gegenüber dem Vorjahr um mehr als 25 Prozent gestiegen. Der Umsatzzuwachs in Deutschland dürfte ebenfalls im zweistelligen Bereich gelegen haben.³

Die Wettbewerbs- und Verbraucherpolitik wird ihr Instrumentarium, wie sie es schon bisher getan hat, kontinuierlich an die Besonderheiten der Internetökonomie anpassen und erweitern müssen, damit die potenzielle Marktmachtposition der Internetkonzerne nicht zu Marktverzerrungen zulasten der Konkurrenz und Verbraucher führen.

Die Wettbewerbsbehörden nutzen zudem ihre Durchsetzungsbefugnisse, um gegen Marktmachtmissbrauch vorzugehen. So hat die Europäische Kommission Google im vergangenen Jahr mit einer Rekordbuße in Höhe von 2,4 Mrd. Euro belegt. Grund ist, dass Google seine marktbeherrschende Stellung auf dem Markt der Internetsuche missbräuchlich ausgenutzt haben soll, indem das Unternehmen seinen Preisvergleichsdienst Google Shopping bei den Suchergebnissen besser platziert habe als vergleichbare Dienste der Konkurrenz. Weitere Verfahren gegen Google laufen. Auch Facebook steht im Visier der Wettbewerbshüter. Das Bundeskartellamt wirft dem sozialen Netzwerk die missbräuchliche Nutzung seiner Marktstellung vor, da es Nutzerdaten aus Drittquellen sammelt und mit dem Facebook-Konto zusammenführt. In einer vorläufigen Einschätzung ist es zwischenzeitlich zu dem Ergebnis gekommen, dass das Sammeln und Verwerten von Daten aus Drittquellen außerhalb der Facebook-Website missbräuchlich ist. Dieser Einschätzung liegt ein Urteil des deutschen Bundesgerichtshofs zugrunde, wonach die Unangemessenheit von Konditionen auch anhand von Wertungen des Zivilrechts, etwa zu Allgemeinen Geschäftsbedingungen, oder anhand einer grundrechtlichen Interessenabwägung überprüft werden kann.⁴

1 Visual Capitalist (2018) This Chart Reveals Google's True Dominance Over the Web. News. URL: <http://www.visualcapitalist.com/this-chart-reveals-googles-true-dominance-over-the-web/>

2 VuMA Touchpoints (2020). URL: <https://www.vuma.de/vuma-praxis/die-studie/>

3 Ifo-Institut (2020). E-Commerce. URL: <https://www.ifo.de/branchenatlas/e-commerce>

4 2 BGH, Urteil vom 24.01.2017, KZR 47/14 - VBL Gegenwert II.

Hinweis des Landtagsamts: Zitate werden weder inhaltlich noch formal überprüft. Die korrekte Zitierweise liegt in der Verantwortung der Fragestellerin bzw. des Fragestellers sowie der Staatsregierung.

Ich frage die Staatsregierung:

- 1.1 Welche Unternehmen im Bereich elektronischer Handel (Onlinehandel oder E-Commerce), vor allem digitale Plattformen, wurden in Bayern von der Bundes- oder Landeskartellbehörde zwischen dem 01.01.2015 und dem 31.08.2020 als marktbeherrschend eingestuft?..... 6
- 1.2 Welche Unternehmen im Bereich der sozialen Internetmedien, vor allem digitale Plattformen, wurden in Bayern von der Bundes- oder Landeskartellbehörde zwischen dem 01.01.2015 und dem 31.08.2020 als marktbeherrschend eingestuft? 6
- 1.3 Welche Unternehmen im Bereich der Internetsuchplattformen wurden in Bayern von der Bundes- oder Landeskartellbehörde zwischen dem 01.01.2015 und dem 31.08.2020 als marktbeherrschend eingestuft? 6

- 2.1 Welche Unternehmen im Bereich der digitalen Cloud-Dienste, wurden in Bayern von der Bundes- oder Landeskartellbehörde zwischen dem 01.01.2015 und dem 31.08.2020 als marktbeherrschend eingestuft? 7
- 2.2 Welche Unternehmen im Bereich elektronischer Handel (Onlinehandel oder E-Commerce), vor allem digitale Plattformen, wurden in Bayern von der Bundes- oder Landeskartellbehörde zwischen dem 01.01.2015 und dem 31.08.2020 als marktstark eingestuft?..... 7
- 2.3 Welche Unternehmen im Bereich der sozialen Internetmedien, vor allem digitale Plattformen, wurden in Bayern von der Bundes- oder Landeskartellbehörde zwischen dem 01.01.2015 und dem 31.08.2020 als marktstark eingestuft? 7

- 3.1 Welche Unternehmen im Bereich der Internetsuchplattformen wurden in Bayern von der Bundes- oder Landeskartellbehörde zwischen dem 01.01.2015 und dem 31.08.2020 als marktstark eingestuft?..... 7
- 3.2 Welche Unternehmen im Bereich der digitalen Cloud-Dienste wurden in Bayern von der Bundes- oder Landeskartellbehörde zwischen dem 01.01.2015 und dem 31.08.2020 als marktstark eingestuft?..... 8
- 3.3 Welche Unternehmen im Bereich elektronischer Handel (Onlinehandel oder E-Commerce), vor allem digitale Plattformen, haben in Bayern zwischen dem 01.01.2015 und dem 31.08.2020 nach Einschätzung der Bundes- oder Landeskartellbehörde ihre Marktstellung zu einem missbräuchlichen Verhalten ausgenutzt?..... 8

- 4.1 Welche Unternehmen im Bereich der sozialen Internetmedien, vor allem digitale Plattformen, haben in Bayern zwischen dem 01.01.2015 und dem 31.08.2020 nach Meinung der Bundes- oder Landeskartellbehörde ihre Marktstellung zu einem missbräuchlichen Verhalten ausgenutzt?..... 8
- 4.2 Welche Unternehmen im Bereich der Internetsuchplattformen haben in Bayern zwischen dem 01.01.2015 und dem 31.08.2020 nach Meinung der Bundes- oder Landeskartellbehörde ihre Marktstellung zu einem missbräuchlichen Verhalten ausgenutzt?..... 9
- 4.3 Welche Unternehmen im Bereich der digitalen Cloud-Dienste haben in Bayern zwischen dem 01.01.2015 und dem 31.08.2020 nach Meinung der Bundes- oder Landeskartellbehörde ihre Marktstellung zu einem missbräuchlichen Verhalten ausgenutzt?..... 9

- 5.1 Welche Maßnahmen hat die Bundes- oder Landeskartellbehörde ergriffen, nachdem festgestellt wurde, dass ein Unternehmen im Bereich elektronischer Handel (Onlinehandel oder E-Commerce), vor allem digitale Plattformen, in Bayern zwischen dem 01.01.2015 und dem 31.08.2020 seine Marktstellung zu einem missbräuchlichen Verhalten ausgenutzt hat?..... 9
- 5.2 Welche Maßnahmen hat die Bundes- oder Landeskartellbehörde ergriffen, nachdem festgestellt wurde, dass ein Unternehmen im Bereich der sozialen Internetmedien, vor allem digitale Plattformen, in Bayern zwischen dem 01.01.2015 und dem 31.08.2020 seine Marktstellung zu einem missbräuchlichen Verhalten ausgenutzt hat?..... 10

- 5.3 Welche Maßnahmen hat die Bundes- oder Landeskartellbehörde ergriffen, nachdem festgestellt wurde, dass ein Unternehmen im Bereich der Internet-suchplattformen in Bayern zwischen dem 01.01.2015 und dem 31.08.2020 seine Marktstellung zu einem missbräuchlichen Verhalten ausgenutzt hat? ... 10
6. Welche Maßnahmen hat die Landeskartellbehörde ergriffen, nachdem festgestellt wurde, dass ein Unternehmen im Bereich der digitalen Cloud-Dienste in Bayern zwischen dem 01.01.2015 und dem 31.08.2020 seine Marktstellung zu einem missbräuchlichen Verhalten ausgenutzt hat? 10

Antwort

des Staatsministeriums für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie
vom 10.11.2020

Die Beantwortung der Einzelfragen kann nur im Lichte folgender grundsätzlicher Sachverhaltsdarstellung erfolgen:

A. Digitale Plattformen und relevanter Markt:

Digitale Plattformen sind internetbasierte Foren für digitale Interaktion und Transaktion. Das Erscheinungsbild digitaler Plattformen ist durch eine große Vielfalt und Dynamik geprägt. Zu den Plattformen gehören Suchmaschinen, Vergleichs- und Bewertungsportale, Marktplätze und Handelsplattformen, Medien- und Inheldienste, Onlinespiele, soziale Netzwerke sowie Kommunikationsdienste.

Es gibt digitale Plattformen, die als regionale Marktplätze zumindest primär auf das Gebiet des Freistaates Bayern ausgerichtet sind, um dort Angebot und Nachfrage zusammenzuführen. So bündelt z. B. das Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (StMELF) Direktvermarkter und Wochenmärkte mit Lebensmitteln aus der Region auf der Plattform www.regionales-bayern.de. Ähnliches gilt für die Initiative www.lokalhelden.bayern. Unter www.bgv-bayern.de/gaertnereien-finden/fachbetriebs-suche/ haben sich regionale Gärtnereien, die ihre Kunden beliefern, organisiert. Ähnliches gilt für die Homepage des bayerischen Landesverbands des Bundes deutscher Baumschulen unter www.baumschulen-in-bayern.de. Das bayerische Beispiel www.wirtshausfreunde.de zeigt indessen, dass eine Erweiterung der Betrachtung auf das übrige Bundesgebiet schnell dem nachfrageseitigen Marktgeschehen geschuldet sein kann.

Rein auf den geografischen Angebots- oder Nachfragemarkt Bayern bezogene Plattformen sind bei der Landeskartellbehörde bislang nicht im Rahmen der Missbrauchskontrolle nach §§ 19, 20 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) in Erscheinung getreten. Die Zuständigkeit der Landeskartellbehörden ist gemäß § 48 Abs. 2 GWB auf die Fälle beschränkt, in denen die Wirkung des wettbewerbsbeschränkenden oder diskriminierenden Verhaltens nicht über das Gebiet des jeweiligen Landes hinausreicht. Digitalplattformen, deren Aktionsradius über das Gebiet des Freistaates Bayern hinausreicht, unterfallen der Zuständigkeit des Bundeskartellamts. Stehen Missbrauchstatbestände gemäß Art. 102 Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) infrage, die nicht nur den innerdeutschen Markt, sondern maßgebliche Teile des europäischen Binnenmarkts betreffen, ist (parallel zur Zuständigkeit des Bundeskartellamtes) auch die Zuständigkeit der Generaldirektion Wettbewerb der EU-Kommission nach Art. 4 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 des Rates vom 16.12.2002 zur Durchführung der in den Art. 81 und 82 des Vertrags niedergelegten Wettbewerbsregeln begründet.

Geschäftsmodelle, Wettbewerbsparameter, Marktgeschehen und Marktmachtphänomene in der Digitalökonomie sind nicht auf das geografische Gebiet des Freistaates

Bayern beschränkt, sondern reichen meist weit über den deutschen Markt oder sogar den europäischen Binnenmarkt hinaus. Nach Auffassung der Landeskartellbehörde lassen sich aus dem Agieren der in der Anfrage in Bezug genommenen Internetkonzerne keine auf Bayern bezogenen besonderen Auffälligkeiten oder Auswirkungen ableiten oder landesspezifische Schlussfolgerungen ziehen.

Zum ersten Absatz der Anfrage ist anzumerken, dass Google im Desktop-Suchmaschinenmarkt einen kumulierten globalen Anteil (denn Suchmaschinenmärkte wurden bislang national abgegrenzt) von 87 Prozent und nicht von 90,8 Prozent hat. Bei der globalen Betrachtung dürfen speziell chinesische Suchmaschinen nicht vergessen werden. Mit hohen Marktanteilen zählen sie zu den nachgefragtesten Webanwendungen ihres Landes, haben allerdings für Nutzer außerhalb ihres Heimatmarktes keine herausragende Bedeutung als Suchmaschine.

B. Aufgaben der Kartellbehörden und aktuelle Rechtslage:

Eine anlassunabhängige, umfassende, permanente Marktmachtbeobachtung durch die Kartellbehörden findet nicht statt. Die Kartellbehörden werden stets anlassbezogen tätig, wenn sie ein unzulässiges wettbewerbsbeschränkendes Verhalten erkennen. Da die Landeskartellbehörden keine Zuständigkeit in der Zusammenschlusskontrolle haben (§§ 35 ff. GWB), verfügen sie über keine zusätzlichen Erkenntnisse aus den (im Übrigen dem Schutz von Geschäftsgeheimnissen unterfallenden) Zusammenschluss-Prüfverfahren auf europäischer und Bundesebene. Auf einzelne Bundesländer bezogene Sektoruntersuchungen nach § 32e GWB fanden zwischen dem 01.01.2015 und dem 31.08.2020 nicht statt.

Dieses Instrument macht auf Landesebene auch nur in besonderen Ausnahmefällen Sinn; gerade auch im Lichte des verfassungsrechtlichen Gebots der Gleichbehandlung aller Marktteilnehmer wie nach der Struktur der meisten (insbesondere der digitalen!) Absatz- und Beschaffungsmärkte ist es geboten, auf bundesweite Sektoruntersuchungen des Bundeskartellamts zu setzen.

Sowohl das GWB als auch der AEUV sehen das Streben nach Erreichen und Ausbau von Marktmacht dann nicht als negativ an, wenn diese Marktmacht nicht mit einem missbräuchlichen Verhalten Wettbewerbern oder Kunden gegenüber einhergeht und stellen es mithin nicht unter Beobachtung. Mit der Marktmachtkonzentration steigen insoweit allerdings die wettbewerbsrechtlichen Verhaltenspflichten für marktbeherrschende Unternehmen und solche mit relativer Marktmacht:

Nach § 18 GWB ist ein Unternehmen marktbeherrschend, wenn es auf dem relevanten Markt, der durch eine Marktabgrenzung bestimmt wird,

- ohne Wettbewerber ist oder keinem wesentlichen Wettbewerb ausgesetzt ist oder
- eine im Verhältnis zu seinen Wettbewerbern überragende Marktstellung hat.

Im GWB wurde bis zur 8. Novelle ab einem Marktanteil von einem Drittel (§ 19 Abs. 3 Satz 1 GWB), seit dem 30.06.2013 ab 40 Prozent (§ 18 Abs. 4 GWB) vermutet, dass ein Unternehmen marktbeherrschend ist. Jedoch ist dies keine Vermutung im zivilprozessualen Sinne (§ 292 Zivilprozessordnung – ZPO). Vielmehr haben die Kartellbehörden oder die Kartellsenate der Gerichte die Marktverhältnisse aufzuklären, wenn ein unzulässiges wettbewerbsbeschränkendes Verhalten infrage steht. Nur wenn diese Aufklärung erfolglos ist und die Marktbeherrschung nicht einwandfrei festgestellt werden kann, greift die Vermutung durch.

Eine Gesamtheit von Unternehmen gilt als marktbeherrschend, wenn sie aus höchstens drei Unternehmen, die zusammen einen Marktanteil von 50 Prozent erreichen, oder aus höchstens fünf Unternehmen besteht, die zusammen einen Marktanteil von zwei Dritteln erreichen (§ 19 Abs. 3 Satz 2 GWB). Dies ist, aufgrund der angeordneten Beweislastumkehr („es sei denn, die Unternehmen weisen nach, dass ...“) eine echte Vermutung im Zivilprozess. Der Marktanteil ist dabei in der Regel nach dem Umsatz zu bestimmen, nur subsidiär ist auf die Absatzzahlen abzustellen.

Von der marktbeherrschenden Stellung ist im deutschen Recht die marktstarke Stellung zu unterscheiden, die gleichbedeutend mit relativer Marktmacht ist. Ein Unternehmen, das nicht marktbeherrschend im Sinne des deutschen oder europäischen Kartellrechts ist, kann unter bestimmten Voraussetzungen dennoch marktstark sein und daher bestimmten kartellrechtlichen Beschränkungen unterliegen, namentlich dem Diskriminierungsverbot (Diskriminierung der vor- oder nachgelagerten Handelsstufe) und dem Behinderungsverbot (Behinderung der Wettbewerber).

Gesetzlich geregelt ist die marktstarke Stellung in § 20 Abs. 2 in Verbindung mit § 20 Abs. 1 GWB.

Voraussetzung für die Annahme einer marktstarken Stellung ist, dass eine Abhängigkeit kleiner oder mittlerer Unternehmen (KMU) zu dem dann marktstarken Unternehmen in der Weise besteht, dass diese kleinen oder mittleren Unternehmen keine Möglichkeit haben, auf einen anderen Anbieter oder Nachfrager auszuweichen. Die Feststellung, ob das abhängige Unternehmen ein kleines bzw. mittleres ist, wird in erster Linie im Horizontalverhältnis zu seinen Mitbewerbern und nur ausnahmsweise im Vertikalverhältnis zum marktstarken Unternehmen festgestellt.

C. Weiterentwicklung der rechtlichen Instrumente:

Zum Postulat der Anfrage, das wettbewerbsrechtliche und verbraucherschützende Instrumentarium kontinuierlich an die Besonderheiten der Internetökonomie anzupassen, sei auf die bereits auf den Weg gebrachten neuen Instrumente auf Bundesebene wie auch auf europäischer Ebene verwiesen:

Auf Bundesebene geschieht dies mit dem von der Bundesregierung am 09.09.2020 vorgelegten Entwurf eines GWB-Digitalisierungsgesetzes (10. GWB-Novelle). So sollen künftig die Marktmachtkriterien (§ 18 GWB) weiter auf die Plattformwirtschaft ausgerichtet werden. Zum einen soll der Zugang zu wettbewerbsrelevanten Daten als Kriterium aufgenommen werden (§ 18 Abs. 3 Nr. 2 GWB-E), zum anderen wird die Intermediationsmacht als Marktmachtkriterium in § 18 Abs. 3b GWB-E explizit genannt, was v. a. zur Beurteilung der Marktstellung von Vermittlungsplattformen wie Booking.com, Amazon (= Hybridplattform) etc. wichtig ist.

Aufgrund von § 18 Abs. 3b GWB-E kann künftig die Intermediationsmacht bei der Bewertung der Marktstellung von Unternehmen berücksichtigt werden. Dies ist eine zentrale Neuerung für die Regulierung der Vermittler- und Steuerungsfunktionen in der Plattformökonomie.

Mit § 19a Abs. 2 Nr. 1 GWB-E können künftig beispielsweise Vermittlern, sofern diesen eine überragende marktübergreifende Bedeutung zukommt, Ungleichbehandlungen beim Marktzugang wirksam untersagt werden. Im Interesse der Verbraucher kann von Unternehmen mit überragender marktübergreifender Bedeutung die Interoperabilität von Produkten/Leistungen sowie die Portabilität von Daten verlangt werden, was z. B. Anbieterwechsel in der Praxis erleichtern dürfte (§ 19a Abs. 2 Nr. 4 GWB-E).

§ 20 Abs. 1 GWB-E ermöglicht künftig eine Kontrolle der relativen Marktmacht von z. B. Plattformen auch gegenüber großen Unternehmen.

§ 20 Abs. 3a GWB-E bringt eine Neuregelung, um das Kippen („Tipping“) von Märkten zu verhindern.

In einem Markt mit starken positiven Netzwerkeffekten besteht eine besondere Gefahr von Behinderungen und anderen nicht leistungswettbewerblichen Verhaltensweisen, die rasch zu einer kaum reversiblen Vermachtung des Marktes führen. Künftig stellt es eine unbillige Behinderung dar, wenn ein marktmächtiges Unternehmen seinen Wettbewerbern die Erzielung von Netzwerkeffekten vereitelt. Auch Multihoming als wichtige Option gerade für KMU zur parallelen Nutzung verschiedener Plattformen wird unter dem Aspekt der Netzwerkeffekte geschützt.

Erstmalig werden kartellrechtliche Datenzugangsansprüche eingeführt. Marktmacht wird auch am Zugang zu wettbewerbsrelevanten Daten gemessen (§ 18 Abs. 3 Nr. 3 GWB-E). Die Verweigerung des Zugangs zu Daten kann einen neuen Missbrauchstatbestand begründen, § 19 Abs. 2 Nr. 4 GWB-E. Die kartellrechtliche Regelung eines Datenzugangsanspruchs des § 20 Abs. 1a GWB-E beschränkt sich nicht auf Vertragsverhältnisse innerhalb von Wertschöpfungsnetzwerken, sondern will auch außenstehenden Dritten Daten zugänglich machen, die Dienste auf vor- oder nachgelagerten Märkten anbieten möchten.

Auch für das EU-Wettbewerbsrecht stehen aufgrund der europäischen Digitalstrategie Anpassungen im Wettbewerbsrecht an. Die EU-Kommission hat im Juli 2020 eine Sektoruntersuchung zu „Consumer Internet of Things“ eingeleitet und beabsichtigt darüber hinaus insbesondere Folgendes:

- Überprüfung der Vorschriften für horizontale und vertikale Vereinbarungen und der Bekanntmachung über die Marktabgrenzung (2020–2023).
- Einleitung einer Sektorenuntersuchung zu neuen und aufstrebenden Märkten (2020).
- Die EU-Kommission plant, die geltende eCommerce-Richtlinie durch einen Digital Services Act zu ersetzen. Im Rahmen der Konsultation erfragt die EU-Kommission auch das Meinungsbild zur Einführung einer Regulierung von großen Plattformen. Die Kommission will Vorschriften prüfen, mit denen bei Bestehen von Ungleichge-

wichten die Auswahl und der Wettbewerb hinsichtlich digitaler Dienste erhalten werden können.

- Auch soll ein neues Wettbewerbsinstrument geschaffen werden, mit dem auf strukturelle Risiken für den Wettbewerb (z. B. Netzwerk- und Skaleneffekte, unzureichendes Multihoming, Lock-in-Effekte) v. a. auf monopolisierungsgeneigten Märkten reagiert werden kann, ebenso wie auf strukturellen Mangel an Wettbewerb in bestimmten Märkten (z. B. aufgrund hoher Zutrittsschranken oder hoher Konzentration).

Mit der Plattform-to-Business-Verordnung (P2B-VO) gilt ab 12.07.2020 ein Rechtsrahmen unmittelbar für Onlinevermittlungsdienste und Onlinesuchmaschinenbetreiber gegenüber ihren gewerblichen Nutzern, um zwischen diesen ein Level-Playing-Field zu erreichen. Den Betreibern von Onlinevermittlungsdiensten wird u. a. die Pflicht zur transparenten Ausgestaltung ihrer allgemeinen Geschäftsbedingungen auferlegt. Auch die Hauptparameter für das Ranking müssen dargelegt werden, damit zumindest die wesentlichen Eckpunkte für die Reihung von gleichen Produkten/Dienstleistungen ersichtlich sind.

D. Zu den Fragen im Einzelnen:

1.1 Welche Unternehmen im Bereich elektronischer Handel (Onlinehandel oder E-Commerce), vor allem digitale Plattformen, wurden in Bayern von der Bundes- oder Landeskartellbehörde zwischen dem 01.01.2015 und dem 31.08.2020 als marktbeherrschend eingestuft?

Wie vorstehend ausgeführt, fand im angegebenen Zeitraum weder in Bayern noch bundesweit eine derartige kartellbehördliche Einstufung statt.

Ob, inwieweit und auf welchen Teilmärkten Alphabet, Amazon, Microsoft, Apple, Alibaba, Tencent, eBay etc. als marktbeherrschend anzusehen sind, kann nur im Rahmen einer Einzelfallprüfung und Betrachtung des jeweils relevanten Teilmarkts geklärt werden.

In einem Missbrauchsverfahren gegen Amazon (Az. B2 – 88/18) hat das Bundeskartellamt in seinem Fallbericht vom 17.07.2019 zwar eine marktbeherrschende oder marktstarke Stellung von Amazon insbesondere auf einem möglichen Markt für Marktplatzdienstleistungen für den Onlinevertrieb an Verbraucher erwogen, dies letztlich aber offen gelassen.

Nur der Vollständigkeit halber sei an dieser Stelle auch die CTS Eventim-Entscheidung des Bundeskartellamtes aus dem Jahr 2017 erwähnt (Beschluss vom 04.12.2017, Az. B6-132/14-2), die ebenfalls zu einem Teil den elektronischen Handel mit Tickets betraf. Hier stellte das Bundeskartellamt eine marktbeherrschende Stellung des Unternehmens CTS Eventim auf beiden Seiten des mehrseitigen Marktes für Ticketsystemdienstleistungen fest.

1.2 Welche Unternehmen im Bereich der sozialen Internetmedien, vor allem digitale Plattformen, wurden in Bayern von der Bundes- oder Landeskartellbehörde zwischen dem 01.01.2015 und dem 31.08.2020 als marktbeherrschend eingestuft?

In Bayern fand keine derartige Einstufung statt.

Auf Bundesebene schätzte das Bundeskartellamt das soziale Netzwerk Facebook in seiner Entscheidung von Februar 2019 (Beschluss vom 06.02.2019, Az. B6-22/16) als marktbeherrschend auf dem Markt für soziale Netzwerke für private Nutzer ein.

1.3 Welche Unternehmen im Bereich der Internetsuchplattformen wurden in Bayern von der Bundes- oder Landeskartellbehörde zwischen dem 01.01.2015 und dem 31.08.2020 als marktbeherrschend eingestuft?

Eine derartige Einstufung hat in Bayern nicht stattgefunden. Mit nutzerseitigen Marktanteilen – je nach Gerätetyp – zwischen 90,04 Prozent und 96,14 Prozent in 2019 wäre aber von einer marktbeherrschenden Stellung der Google-Suchmaschine auszugehen.

Hiervon geht auch die Europäische Kommission aus – siehe bspw. Entscheidung i. S. Google „Android“ vom 18.07.2017 oder die Entscheidung „Google Search (Shopping)“ vom 27.06.2017.

Das Bundeskartellamt hat eine marktbeherrschende Stellung von Google in seinem Beschluss zum Streit um das Leistungsschutzrecht der Verleger im Jahr 2015 (Beschluss vom 08.09.2015, Az. B6-126/14) für eine andere Marktseite (gegenüber den gelisteten Webseiten) ausdrücklich offen gelassen.

2.1 Welche Unternehmen im Bereich der digitalen Cloud-Dienste, wurden in Bayern von der Bundes- oder Landeskartellbehörde zwischen dem 01.01.2015 und dem 31.08.2020 als marktbeherrschend eingestuft?

Wie o. a. hat es in Bayern oder auf Bundesebene keine entsprechenden Einstufungen gegeben. Ganz generell gibt es heute derart viele Anbieter und Ausweichmöglichkeiten, dass eine Marktbeherrschung unwahrscheinlich ist.

Bei den Cloud-Angeboten teilt sich eine Anzahl verschiedener Geschäftsmodelle den Markt. In vereinfachter Sichtweise kann man zwischen Private-Cloud- und Public-Cloud-Lösungen differenzieren. Im vergangenen Jahr setzte die Hälfte der Unternehmen in Deutschland (51 Prozent) Private-Cloud-Anwendungen ein, fast ein Drittel (31 Prozent) Public-Cloud-Lösungen. Anbieter für Private Clouds gibt es in großer Zahl, hier geht es ja in erster Linie um Virtualisierung für den eigenen Organisationsbereich eines Unternehmens und um die Frage, ob man dem Dienstleister Vertrauen schenkt.

Zu den führenden Public-Cloud-Diensten gehören Amazon Web Services (AWS), Microsoft Azure und Google Cloud. Deutschland und Frankreich haben die europäische Initiative „Gaia-X“ entwickelt. Sie soll dazu dienen, den Aufbau einer vertrauenswürdigen, souveränen digitalen Infrastruktur für Europa zu koordinieren.

2.2 Welche Unternehmen im Bereich elektronischer Handel (Onlinehandel oder E-Commerce), vor allem digitale Plattformen, wurden in Bayern von der Bundes- oder Landeskartellbehörde zwischen dem 01.01.2015 und dem 31.08.2020 als marktstark eingestuft?

Wie dargetan ist in Bayern keine behördliche Einstufung erfolgt. Auch gilt das oben Gesagte, dass die Frage zumindest dem Relevanzmarktpinzip Rechnung tragen müsste, wie folgendes Beispiel zeigt: Conrad Electronic dürfte marktstark im Elektro- und Elektronik Einzelhandel sein, für ebenfalls geführte Outdoor-Artikel dürfte der Onlineshop aber „unter ferner liefen“ rangieren. Ungeachtet der Marktstärke von Amazon im Bereich Buchversand ist Booklooker.de (ca. 5 000 Bestellungen täglich) längst eine feste Größe gerade im Segment antiquarischer Buchangebote. Jedenfalls relative Marktmacht scheint auch denkbar bei PayPal, sofern man elektronische Echtzeitzahlungssysteme dem Onlinehandel zuordnet.

Das Bundeskartellamt hat im Juli 2019 im Verfahren B2-88/18 zwar eine marktstarke Stellung von Amazon auch auf einem möglichen Markt für Marktplatzdienstleistungen für den Onlinevertrieb an Verbraucher erwogen, dies letztlich aber offen gelassen (siehe oben).

2.3 Welche Unternehmen im Bereich der sozialen Internetmedien, vor allem digitale Plattformen, wurden in Bayern von der Bundes- oder Landeskartellbehörde zwischen dem 01.01.2015 und dem 31.08.2020 als marktstark eingestuft?

Wie eingangs dargetan hat es in Bayern keine entsprechende Einstufung gegeben. Siehe Antwort zu Frage 1.2. Auch auf Bundesebene fand im maßgeblichen Zeitraum keine derartige Einstufung durch das Bundeskartellamt statt.

3.1 Welche Unternehmen im Bereich der Internetsuchplattformen wurden in Bayern von der Bundes- oder Landeskartellbehörde zwischen dem 01.01.2015 und dem 31.08.2020 als marktstark eingestuft?

Eine behördliche Einstufung durch die Landeskartellbehörde ist hier nicht erfolgt (siehe oben).

Für das gesamte Bundesgebiet sah das Bundeskartellamt in seinem Beschluss zum Streit um das Leistungsschutzrecht der Verleger im September 2015 Anhaltspunkte für eine starke Marktposition von Google, allerdings auf einer anderen Marktseite als der Nutzerseite (siehe oben). Im Ergebnis konnte dies jedoch offen gelassen werden.

Neben der Google-Suche sind im deutschen Markt vertreten: Bing, Yahoo!, Duck-DuckGo, Web.de und T-Online.

3.2 Welche Unternehmen im Bereich der digitalen Cloud-Dienste wurden in Bayern von der Bundes- oder Landeskartellbehörde zwischen dem 01.01.2015 und dem 31.08.2020 als marktstark eingestuft?

Eine derartige Einstufung hat in Bayern oder auf Bundesebene nicht stattgefunden (siehe oben). Je nach Definition des Segments der Public-Cloud-Services wären Amazon Web Services (mit einer schier unendlichen Zahl konfigurierbarer Services) gefolgt von Microsoft und Google zu nennen. Diese drei Anbieter halten rund zwei Drittel des Marktes. IBM und die Telekom AG können ebenfalls wesentliche Marktanteile vorweisen, ohne dass dies im Einzelfall zwingend relative Marktmacht zur Folge haben müsste.

3.3 Welche Unternehmen im Bereich elektronischer Handel (Onlinehandel oder E-Commerce), vor allem digitale Plattformen, haben in Bayern zwischen dem 01.01.2015 und dem 31.08.2020 nach Einschätzung der Bundes- oder Landeskartellbehörde ihre Marktstellung zu einem missbräuchlichen Verhalten ausgenutzt?

Der Landeskartellbehörde sind keine digitalen Plattformen im Bereich elektronischer Handel bekannt geworden, die im maßgeblichen Zeitraum in Bayern ihre Marktmacht missbräuchlich ausgenutzt haben. Probleme gab es mit einzelnen privaten Shops, die unter dem Dach der großen Plattformen z. B. in der ersten Phase der Corona-Pandemie überhöhte Preise für Schutzausrüstungen, Desinfektionsmittel etc. aufgerufen hatten oder den guten Namen der Plattformen nutzen wollten, um Straftaten nach § 263 Strafgesetzbuch (StGB) zu begehen. Die Plattformen folgten den Wünschen der Politik sowie der Wettbewerbs- und Verbraucherschützer und setzten sofort wirksame Algorithmen ein, um zweifelhafte Angebote zu identifizieren und zu blocken und die Konten der dazugehörigen Shop-Inhaber einzufrieren.

Dies beklagen nun die Shop-Inhaber als angeblichen Machtmissbrauch der Plattformen. Ein Verfahren des Bundeskartellamtes gegen Amazon wegen des Verdachts auf missbräuchliche Geschäftsbedingungen und Verhaltensweisen auf dem deutschen Marktplatz amazon.de (Az. B2-88/18) wurde im Juli 2019 eingestellt.

Amazon hatte seine allgemeinen Geschäftsbedingungen für die Marktplatzhändler in den vom Bundeskartellamt beanstandeten Punkten geändert und weitere Änderungen des Marktplatzbetriebs zugesichert, mit denen die wettbewerblichen Bedenken in Bezug auf die gerügten Verhaltensweisen ausgeräumt wurden.

Der Vollständigkeit halber sei aber auch an dieser Stelle die CTS Eventim-Entscheidung des Bundeskartellamtes vom 04.12.2017 (Az. B6-132/14-2) erwähnt, in der das Bundeskartellamt die Verwendung von Exklusivitätsklauseln durch CTS Eventim auf beiden Seiten des relevanten Marktes als Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung einstufte.

4.1 Welche Unternehmen im Bereich der sozialen Internetmedien, vor allem digitale Plattformen, haben in Bayern zwischen dem 01.01.2015 und dem 31.08.2020 nach Meinung der Bundes- oder Landeskartellbehörde ihre Marktstellung zu einem missbräuchlichen Verhalten ausgenutzt?

Es gilt das eingangs Ausgeführte. Ein Fall missbräuchlichen Verhaltens von sozialen Internetmedien ist bei der Landeskartellbehörde in diesem Zeitraum nicht anhängig geworden.

Nach der öffentlich zugänglichen Entscheidungsdatenbank des Bundeskartellamtes ist hier der Fall B6-22/16 Facebook mit Konditionenmissbrauch gemäß § 19 Abs. 1 GWB wegen unangemessener Datenverarbeitung zu nennen. Am 06.02.2019 wurde die Zusammenführung von Nutzerdaten aus verschiedenen Quellen untersagt.

4.2 Welche Unternehmen im Bereich der Internetsuchplattformen haben in Bayern zwischen dem 01.01.2015 und dem 31.08.2020 nach Meinung der Bundes- oder Landeskartellbehörde ihre Marktstellung zu einem missbräuchlichen Verhalten ausgenutzt?

Es gilt das eingangs Ausgeführte.

Ein Fall missbräuchlichen Verhaltens von Internetsuchplattformen ist bei der Landeskartellbehörde in diesem Zeitraum nicht anhängig geworden.

Das Bundeskartellamt hat im Fall Booking.com (Beschluss vom 22.12.2015, Az. B9-121/13) in der Verwendung der sogenannten engen Bestpreisklausel eine unbillige Behinderung der von Booking.com abhängigen kleinen und mittleren Hotelunternehmen gesehen und dies als missbräuchliches Verhalten der marktstarken Stellung von Booking.com eingestuft. Bei Booking.com handelt es sich allerdings nicht um eine reine „Suchplattform“, vielmehr umfasst die Leistung von Booking.com das „Suchen, Vergleichen und Buchen“ als sachlich relevantes Paket von Hauptleistung und Nebenleistungen eines Hotelportals.

Weitere Wertungen des Bundeskartellamts finden sich in seinen Sektoruntersuchungen. Diese richten sich nicht gegen bestimmte Unternehmen, sondern dienen der Untersuchung eines Wirtschaftszweigs auf mögliche verbraucherrechtliche Verstöße hin. Im Bereich des Verbraucherschutzes hat das Amt zuletzt zwei Sektoruntersuchungen durchgeführt, die u. a. Plattformen betrafen:

Im April 2019 legte das Bundeskartellamt seine Sektoruntersuchung zur Transparenz und Fairness von Vergleichsportalen vor. Diese hat gezeigt, dass verschiedene Geschäftspraktiken der Vergleichsportale teilweise dazu führen können, dass die versprochene Neutralität aufgehoben wird, was dem ansonsten sehr hohen Verbrauchernutzen dieser Portale schadet.

Im Oktober 2020 hat das Bundeskartellamt seine Sektoruntersuchung zu Nutzerbewertungen im Internet vorgestellt. Im Rahmen der Ermittlungen hat die Behörde über 60 große Internetportale befragt, die Nutzerbewertungen aus 16 Branchen anzeigen, sowie zahlreiche andere Marktteilnehmer zu Stellungnahmen aufgefordert.

Auf der Basis der Ermittlungsergebnisse fordert das Bundeskartellamt, dass Verkaufs-, Buchungs- und Bewertungsportale oder auch Suchmaschinen in Zukunft mehr Verantwortung übernehmen und alle Möglichkeiten ausschöpfen müssen, um Fake-Bewertungen durch technische Filter- und Analysemethoden aufzuspüren und zu löschen.

Zugleich setzt das Bundeskartellamt auf Verbraucheraufklärung, auch mittels eines kurzen Erklärvideos.

4.3 Welche Unternehmen im Bereich der digitalen Cloud-Dienste haben in Bayern zwischen dem 01.01.2015 und dem 31.08.2020 nach Meinung der Bundes- oder Landeskartellbehörde ihre Marktstellung zu einem missbräuchlichen Verhalten ausgenutzt?

Es gilt das eingangs Ausgeführte. Ein Fall missbräuchlichen Verhaltens von digitalen Cloud-Diensten ist bei der Landeskartellbehörde oder beim Bundeskartellamt in diesem Zeitraum nicht anhängig geworden.

5.1 Welche Maßnahmen hat die Bundes- oder Landeskartellbehörde ergriffen, nachdem festgestellt wurde, dass ein Unternehmen im Bereich elektronischer Handel (Onlinehandel oder E-Commerce), vor allem digitale Plattformen, in Bayern zwischen dem 01.01.2015 und dem 31.08.2020 seine Marktstellung zu einem missbräuchlichen Verhalten ausgenutzt hat?

Diese Konstellation hat es in Bayern nicht gegeben. Während der Corona-Pandemie wurden vereinzelte Beschwerden über dubiose Offerten von privaten Shops unter dem Dach der großen Plattformen an Polizei, das Landesamt für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit (LGL) und Staatsanwaltschaften weitergemeldet. Da die großen webbasierten Handelsplattformen nicht die primären Bezugsquellen des Gesundheitswesens sind, konnten – soweit der Landeskartellbehörde bekannt – keine Verfahren wegen strafbaren Wuchers eröffnet werden.

Das Bundeskartellamt hat im maßgeblichen Zeitraum mit Entscheidung vom 04.12.2017 eine Abstellungsverfügung gegen CTS Eventim erlassen (siehe oben). In dieser Verfügung wurde CTS Eventim die weitere Durchführung der Exklusivitätsklauseln untersagt und es wurden Regelungen zur Offenhaltung der Märkte für die Zukunft getroffen.

5.2 Welche Maßnahmen hat die Bundes- oder Landeskartellbehörde ergriffen, nachdem festgestellt wurde, dass ein Unternehmen im Bereich der sozialen Internetmedien, vor allem digitale Plattformen, in Bayern zwischen dem 01.01.2015 und dem 31.08.2020 seine Marktstellung zu einem missbräuchlichen Verhalten ausgenutzt hat?

Eine Fallkonstellation missbräuchlichen Verhaltens von sozialen Internetmedien hat es bei der Landeskartellbehörde bislang nicht gegeben.

Das Bundeskartellamt hat gegen Facebook mit o. g. Entscheidung eine Abstellungsverfügung erlassen, mit der Facebook insbesondere die weitere Verknüpfung von Daten aus verschiedenen zu Facebook gehörenden Diensten und im Hinblick auf Drittseiten auch die Datenerfassung ohne ausdrückliche Einwilligung der Nutzer untersagt wurde.

5.3 Welche Maßnahmen hat die Bundes- oder Landeskartellbehörde ergriffen, nachdem festgestellt wurde, dass ein Unternehmen im Bereich der Internetsuchplattformen in Bayern zwischen dem 01.01.2015 und dem 31.08.2020 seine Marktstellung zu einem missbräuchlichen Verhalten ausgenutzt hat?

Eine Fallkonstellation missbräuchlichen Verhaltens von Internetsuchplattformen hat es bei der Landeskartellbehörde bislang nicht gegeben.

Im Booking.com-Verfahren (Beschluss vom 22.12.2015, Az. B9-121/13) hat das Bundeskartellamt Booking.com insbesondere die weitere Verwendung der engen Bestpreisklausel untersagt und deren Entfernung aus den Verträgen verlangt, soweit sie in Deutschland gelegene Hotels und Unterkünfte betreffen.

6. Welche Maßnahmen hat die Landeskartellbehörde ergriffen, nachdem festgestellt wurde, dass ein Unternehmen im Bereich der digitalen Cloud-Dienste in Bayern zwischen dem 01.01.2015 und dem 31.08.2020 seine Marktstellung zu einem missbräuchlichen Verhalten ausgenutzt hat?

Eine Fallkonstellation missbräuchlichen Verhaltens von Unternehmen im Bereich der digitalen Cloud-Dienste ist bislang weder bei der Landeskartellbehörde noch bei dem Bundeskartellamt anhängig geworden.