

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Roman Müller-Böhm, Stephan Thomae, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/24340 –**

Berichte über die Ausnutzung von Informationsvorteilen durch Amazon

Vorbemerkung der Fragesteller

Eine Säule unserer Marktwirtschaft ist der faire Wettbewerb. Dieser führt zu einem angemessenen Preis-Leistungs-Verhältnis, sorgt für Innovation und beflügelt damit den Fortschritt. Doch Wettbewerb beginnt nach Ansicht der Fragesteller nicht erst bei der Entscheidung des Kunden für oder gegen ein Produkt, sondern bereits bei der Analyse von Kaufverhalten, Bewertungen und Gewinnquoten. Diese Art von Daten sind somit häufig genau so wertvoll für den Produktentwickler wie Einnahmen. Mittlerweile hat sich der Einkauf von Verbrauchern bei Luxusartikeln ebenso wie bei Dingen des täglichen Lebens vielfach auf digitale Marktplätze verlagert. Onlineplattformen werden in der Regel durch einen Anbieter betrieben, der Händlern die Möglichkeit bietet, Produkte anzubieten, selber jedoch als Verkäufer auftritt. Damit unterscheidet sich der virtuelle Marktplatz nicht maßgeblich von einem realen Marktplatz. In einem Szenario, in welchem jedoch der Betreiber der Plattform sowohl alle Kundendaten, wie Kaufverhalten, Rezensionen und Einnahme-Kosten-Quote kennt als auch selber Entwickler und Verkäufer ist, besteht für den Betreiber ein immenser Vorteil gegenüber Konkurrenten. Somit könnten einerseits Daten anderer Unternehmen ausgelesen werden, was nach Ansicht der Fragesteller als Konkurrenzspionage gelten könnte, andererseits könnte ein fairer Wettbewerb nicht mehr gesichert werden.

Nun ist es seit einiger Zeit so, dass sich der Onlinehändler Amazon, welcher sowohl Unternehmen die Möglichkeit gibt, Waren über die Plattform zu verkaufen als auch selber als Verkäufer in Erscheinung tritt, der Kritik ausgesetzt sieht, händlerspezifische Daten zu verwenden, um daraus eigene Produkte zu entwickeln (<https://www.heise.de/newsticker/meldung/Amazon-Daten-von-Marketplace-Haendlern-fuer-eigene-Produktentwicklung-genutzt-4709183.html>). Außerdem scheint es, dass Amazon Produkte von Eigenmarken gezielt höher in den Suchergebnissen platziert, da Produkte der eigenen Marken deutlich beliebter seien als andere Marken. Zuvor konnte diese Position oft von anderen Unternehmen gekauft werden und wurde dann als solche gekennzeichnet. Doch die Einnahmen aus den Produktplatzierungen sind der Handelsplattform anscheinend weniger wert als der Erlös aus dem Verkauf eigener Waren. Bei guter Platzierung von Eigenmarken profitiert Amazon davon, dass das Unternehmen selber nicht dafür bezahlen muss, was andere Unternehmen hingegen bei vergleichbarer Platzierung müssen. Andere Anbieter geben zum

Teil bis zu 30 Prozent ihrer auf Amazon generierten Einnahmen ab, um in den Suchergebnissen möglichst weit oben zu stehen. Dieser Unterschied kann sich auf den Kaufpreis eines Produktes auswirken.

Laut „ProPublica“ besitzt Amazon derzeit 45 Eigenmarken mit 243 000 Produkten. Daten, die Amazon so über andere Händler erhalten hat, könnten einen Wettbewerbsvorteil für den Onlineriesen schaffen beziehungsweise bereits geschaffen haben. Amazon erklärte hierzu hingegen, dass das Unternehmen vollumfänglich mit der Europäischen Kommission kooperieren werde und weiterhin daran arbeitet, andere Unternehmen jeder Größe in ihrem Wachstum zu unterstützen (<https://www.heise.de/news/Merchandising-Amazon-platziert-Eigenmarken-auf-oberster-Position-4777680.html>).

1. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung bisher ergriffen, damit Onlinehändler nicht ohne weiteres händlerspezifische Daten verwenden, um daraus lukrative Konkurrenzprodukte unter eigenem Label zu entwickeln?
2. Welche Maßnahmen plant die Bundesregierung perspektivisch zu ergreifen, damit Onlinehändler nicht ohne weiteres händlerspezifische Daten verwenden, um daraus lukrative Konkurrenzprodukte unter eigenem Label zu entwickeln?
3. Welche Möglichkeiten stehen der Bundesregierung bislang zur Verfügung, um Onlinehändlern zu untersagen, ohne weiteres lukrative Konkurrenzprodukte unter eigenem Label zu entwickeln?
4. Wie bewertet die Bundesregierung die Tatsache, dass für Onlinehändler durch die Nutzung von Verkaufsdaten einzelner Produkte jedweder Art Wettbewerbsvorteile gegenüber anderen Händlern vorhanden sind?

Die Fragen 1 bis 4 werden gemeinsam beantwortet.

Ein Verhalten wie das in der Fragestellung beschriebene kann kartellrechtlich relevant sein. Ein wesentlicher Teil des Angebots von (Marktplatz-)Plattformen besteht darin, als Vermittlungsdienstleistung die direkte Interaktion bzw. Transaktion zwischen verschiedenen Nutzergruppen, wie z. B. Händlern und Endkundinnen und Endkunden, zu ermöglichen. Soweit Plattformen neben ihren Vermittlungsdiensten aber auch selbst als Einzelhändler auftreten (sog. Hybrid-Plattformen), stehen sie insofern in einem Wettbewerbsverhältnis zu den Händlern, die ihre Waren über die Plattform verkaufen.

Der Austausch wettbewerblich sensibler Daten zwischen Wettbewerbern kann zum einen gegen das Kartellverbot des § 1 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) und Artikel 101 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) verstoßen, weil dies den Wettbewerbern erlauben kann, ihr unternehmerisches Handeln an das Verhalten und ggf. die Erfahrungen der Wettbewerber anzupassen. Der Zugang zu und die Verarbeitung von nicht öffentlich verfügbaren Daten, die Händler dem Plattformbetreiber zur Verfügung stellen bzw. die durch Listungen und Transaktionen dieser Händler auf der Plattform generiert werden, kann zum anderen auch gegen das Missbrauchsverbot aus §§ 19 ff. GWB und Artikel 102 AEUV verstoßen, wenn ein marktbeherrschender hybrider Plattformbetreiber diese Daten zum Zwecke der Optimierung der eigenen Einzelhändlerstätigkeit einsetzt. Auf der Grundlage dieses Wissensvorsprungs können Hybrid-Plattformen beispielsweise ihr Produktportfolio an erfolgreiche Angebote von Dritthändlern anpassen und sich so einen Wettbewerbsvorteil gegenüber den Händlern verschaffen.

Die Verhinderung solcher Verstöße ist vor allem eine Aufgabe der Durchsetzung des Wettbewerbsrechts. Die deutschen und europäischen Wettbewerbsbehörden kommen dieser Aufgabe laufend nach. Um das Wettbewerbsrecht stär-

ker auch auf die Besonderheiten digitaler Märkte anzupassen, hat die Bundesregierung den Entwurf des GWB-Digitalisierungsgesetzes beschlossen. Vorge schlagen wird unter anderem, die Regeln der Missbrauchsaufsicht auch mit Blick auf einen möglichen Missbrauch von Marktmacht durch Verhaltensweisen wie die in der Fragestellung beschriebene zu schärfen.

Daneben setzt sich die Bundesregierung auch auf europäischer Ebene für eine Modernisierung des europäischen Wettbewerbsrechts ein, die insbesondere auch die Besonderheiten digitaler Plattformmärkte berücksichtigt.

5. Sieht die Bundesregierung das Unternehmen Amazon, welches möglicherweise eine übermäßige Marktmacht in der deutschen Wirtschaft einnimmt (vgl. <https://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/corona-krise-kartella-mt-prueft-marktmacht-von-amazon-a-7a069cea-69fa-42da-9bbe-d67f93f67e01>), in einer besonderen Verantwortung, und wenn ja, wie wirkt sich diese aus?
 - a) Liegen der Bundesregierung Informationen dazu vor, dass das Unternehmen Amazon händlerspezifische Daten verwendet, um auf deren Basis eigene Produkte zu entwickeln, und wenn ja, welche?

Es sprechen nach Einschätzung des Bundeskartellamts gute Gründe dafür, dass Amazon über eine marktbeherrschende Stellung auf dem Markt für die Erbringung von Marktplatzdienstleistungen, um deutsche Endkundinnen und Endkunden zu erreichen, verfügt. Das Bundeskartellamt hat dies auf Basis einer vorläufigen Einschätzung in vergangenen gegen Amazon geführten Verfahren angenommen, dazu aber noch keine vertieften Ermittlungen durchgeführt. Auch die Europäische Kommission scheint in kürzlich gegenüber dem Unternehmen mitgeteilten Beschwerdepunkten im Fall AT.40462 vorläufig von einer marktbeherrschenden Stellung von Amazon in Deutschland auszugehen (vgl. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_20_2077).

Marktbeherrschende Unternehmen unterliegen dem kartellrechtlichen Missbrauchsverbot. Aufgrund ihrer Machtposition haben sie eine besondere Marktstrukturverantwortung und sind strengeren Verhaltensregeln unterworfen. So dürfen sie z. B. andere Unternehmen weder behindern noch diskriminieren.

- b) Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung daraus, dass Amazon eigene Produkte gezielt höher in den Suchergebnissen platziert als Produkte anderer Händler, die möglicherweise attraktiver für den Kunden sein könnten?

Es hat beim Bundeskartellamt Beschwerden über eine solche Verhaltensweise gegeben. Die Beschlussabteilung beobachtet das Verhalten genau. Dieser Sachverhalt wird außerdem derzeit von der Europäischen Kommission im oben genannten Verfahren untersucht.

Das gezielte Höherplatzen eigener Ergebnisse im Ranking kann eine Selbstbevorzugung darstellen. Eine solche Selbstbevorzugung kann zur Verschließung von Märkten führen und Wettbewerber in der Möglichkeit beschränken, im Rahmen des Leistungswettbewerbs z. B. innovative Angebote zu entwickeln und zu vermarkten. Die Bundesregierung sieht daher im Entwurf für das GWB-Digitalisierungsgesetz vor, dass das Bundeskartellamt über die bestehenden Regelungen hinaus Unternehmen mit einer überragenden marktübergreifenden Bedeutung für den Wettbewerb untersagen kann, beim Vermitteln des Zugangs zu Beschaffungs- und Absatzmärkten die eigenen Angebote gegenüber denen von Wettbewerbern bevorzugt zu behandeln. Die Bundesregierung setzt sich daneben auch für entsprechende Regelungen auf europäischer Ebene ein.

6. Welche Entwicklung sieht die Bundesregierung im Onlinehandel seit Beginn der Corona-Pandemie?
 - a) Kann die Bundesregierung bestätigen, dass der Onlinehandel als Folge der Corona-Pandemie zugenommen hat, und falls ja, bitte erläutern?
 - b) Welche wirtschaftlichen Folgen hat die Corona-Pandemie bisher auf den Online-Handel?

Die Bundesregierung geht aufgrund erster amtlicher Zahlen des Statistischen Bundesamts und weiteren öffentlich verfügbaren Zahlen in vorläufiger Einschätzung davon aus, dass der Onlinehandel im laufenden Jahr insgesamt deutlich zugenommen hat. So erzielte laut Statistischem Bundesamt der Internet- und Versandhandel im Juni 2020 das größte Umsatzplus im Vergleich zum Vorjahresmonat mit real 30,7 Prozent und nominal 30,6 Prozent Wachstum. Veränderungsraten dieser Größenordnung sind selbst in dieser sehr dynamischen Branche ungewöhnlich und somit vermutlich zu einem erheblichen Teil auf einen Sondereinfluss der Corona-Pandemie zurückzuführen.

7. Wie viele Fälle von Konkurrenzspionage im Onlinehandel liegen der Bundesregierung bislang vor?

Dem Bundeskartellamt liegen mehrere Beschwerden wegen Nutzung von Händlerdaten durch Amazon vor, siehe bereits die Antwort zu Frage 5 b). Für andere Unternehmen liegen derzeit keine Beschwerden vor.