



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 17. Dezember 2020
(OR. en)

14172/20

**Interinstitutionelles Dossier:
2020/0374 (COD)**

RC 20
MI 585
COMPET 647
CODEC 1376
TELECOM 273
IA 123

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	17. Dezember 2020
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2020) 842 final
Betr.:	Vorschlag für eine VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES über bestreitbare und faire Märkte im digitalen Sektor (Gesetz über digitale Märkte)

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2020) 842 final.

Anl.: COM(2020) 842 final



Brüssel, den 15.12.2020
COM(2020) 842 final

2020/0374 (COD)

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES
über bestreitbare und faire Märkte im digitalen Sektor (Gesetz über digitale Märkte)

(Text von Bedeutung für den EWR)

{SEC(2020) 437 final} - {SWD(2020) 363 final} - {SWD(2020) 364 final}

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Digitale Dienste haben Nutzern wichtige innovative Vorteile gebracht und den Binnenmarkt durch neue Geschäftsmöglichkeiten und die Erleichterung des grenzüberschreitenden Handels gestärkt. Heute umfassen digitale Dienste viele Bereiche des täglichen Lebens. Dazu gehören Online-Vermittlungsdienste, z. B. Online-Marktplätze, Online-Dienste sozialer Netzwerke, Online-Suchmaschinen, Betriebssysteme und Stores für Software-Anwendungen. Durch sie erhält der Verbraucher Zugang zu einer größeren Auswahl. Sie steigern die Effizienz und Wettbewerbsfähigkeit der Industrie und verbessern die Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger an der Gesellschaft. In der digitalen Wirtschaft Europas gibt es über 10 000 Online-Plattformen, die meisten von ihnen KMU, doch der größte Teil des insgesamt generierten Werts entfällt auf eine kleine Zahl großer Online-Plattformen.

Es sind große Plattformen entstanden, die von den Merkmalen des Sektors wie z. B. starken Netzwerkeffekten profitieren und oft in ihre eigenen Ökosysteme eingebunden sind. Diese Plattformen sind wichtige strukturelle Elemente der digitalen Wirtschaft und vermitteln den Großteil der Transaktionen zwischen Endnutzern und gewerblichen Nutzern. Viele dieser Unternehmen setzen auch auf ein umfassendes Tracking und Profiling von Endnutzern¹. Einige wenige große Plattformen fungieren vermehrt als Zugangstore oder Gatekeeper zwischen gewerblichen Nutzern und Endnutzern und verfügen über eine gefestigte und dauerhafte Position, die oft das Ergebnis einer Häufung von Systemen rund um ihre zentralen Plattformdienste ist, wodurch bestehende Marktzutrittsschranken noch verstärkt werden.

Diese Gatekeeper haben erhebliche Auswirkungen auf die digitalen Märkte, kontrollieren den Zugang zu diesen in erheblichem Maße und haben eine gefestigte Marktstellung. Dies führt zu einer starken Abhängigkeit vieler gewerblicher Nutzer von diesen Gatekeepern und in einigen Fällen zu unlauterem Verhalten gegenüber diesen gewerblichen Nutzern. Zudem hat dies negative Auswirkungen auf die Bestreitbarkeit der betreffenden zentralen Plattformdienste. Regulierungsinitiativen der Mitgliedstaaten können diesen Auswirkungen nicht wirksam begegnen. Ohne Maßnahmen auf EU-Ebene könnte es zu einer Fragmentierung des Binnenmarktes kommen.

Unlautere Praktiken und mangelnde Bestreitbarkeit führen im digitalen Sektor zu Ineffizienzen wie höheren Preise, niedriger Qualität, weniger Auswahl und weniger Innovation zum Schaden der europäischen Verbraucher. Angesichts der Größe der Digitalwirtschaft (2019 betrug ihr Anteil am BIP Schätzungen zufolge zwischen 4,5 % und 15,5 % mit steigender Tendenz) und der wichtigen Rolle von Online-Plattformen auf den digitalen Märkten sowie ihrer gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Auswirkungen müssen diese Probleme unbedingt angegangen werden.²

¹ Das Online-Tracking und -Profiling von Endnutzern ist als solches nicht zwingend problematisch. Es muss aber sichergestellt sein, dass es auf kontrollierte und transparente Weise unter Achtung der Privatsphäre, des Datenschutzes sowie des Verbraucherschutzes erfolgt.

² Wie wichtig es ist, faire Rahmenbedingungen zu schaffen, mit denen grundlegende Werte wie kulturelle Vielfalt und Pluralität der Medien unterstützt werden, betonte zum Beispiel der Rat in seinen Schlussfolgerungen zur Stärkung europäischer Inhalte für die Digitalwirtschaft und zu Schutzmechanismen für eine freie und pluralistische Medienlandschaft.

Einige dieser Besonderheiten des digitalen Sektors und zentraler Plattformdienste sind zwar zum Teil auch in anderen Sektoren und Märkten zu beobachten. Der Vorschlag beschränkt sich jedoch auf den **digitalen Sektor**, da die Probleme mit Blick auf den Binnenmarkt hier am drängendsten sind.

Eine geringe Bestreitbarkeit und unlautere Praktiken im digitalen Sektor sind in einigen digitalen Diensten häufiger und stärker ausgeprägt als in anderen. Dies gilt insbesondere für weitverbreitete und häufig genutzte digitale Dienste und Infrastrukturen, die meist direkt zwischen gewerblichen Nutzern und Endnutzern vermitteln. Die Erfahrungen bei der Durchsetzung des EU-Wettbewerbsrechts, zahlreiche Sachverständigengutachten und Studien sowie die Ergebnisse der öffentlichen Konsultation zeigen, dass es eine Reihe von digitalen Diensten gibt, die folgende Merkmale aufweisen: i) stark konzentrierte mehrseitige Plattformdienste, bei denen die Geschäftsbedingungen in der Regel von einer bzw. nur sehr wenigen großen digitalen Plattformen ziemlich autonom festgelegt werden, ii) einige wenige große digitale Plattformen fungieren als Zugangstore zwischen gewerblichen Nutzern und deren Kunden und iii) die Macht dieser großen digitalen Plattformen als Gatekeeper wird oft in Form unlauteren Verhaltens gegenüber wirtschaftlich abhängigen gewerblichen Nutzern und Kunden missbraucht.³ Der Vorschlag beschränkt sich daher des Weiteren auf einige „**zentrale Plattformdienste**“, bei denen die festgestellten Probleme besonders eindeutig und auffällig sind und bei denen die Präsenz einiger weniger großer Online-Plattformen, die für gewerbliche Nutzer und Endnutzer als Zugangstore fungieren, zu einer geringen Bestreitbarkeit dieser Dienste und Märkte, auf denen diese tätig sind, geführt hat oder wahrscheinlich führen wird. Zu diesen zentralen Plattformdiensten gehören: i) **Online-Vermittlungsdienste** (z. B. Marktplätze, Stores für Software-Anwendungen und Online-Vermittlungsdienste in anderen Bereichen wie Mobilität, Verkehr oder Energie), ii) **Online-Suchmaschinen**, iii) **soziale Netzwerke**, iv) **Video-Sharing-Plattform-Dienste**, v) **nummernunabhängige interpersonelle Kommunikationsdienste**, vi) **Betriebssysteme**, vii) **Cloud-Dienste** und viii) **Werbedienste**, einschließlich Werbenetzwerken, Werbebörsen und sonstiger Werbevermittlungsdienste, die mit einem der vorstehend genannten zentralen Plattformdienste im Zusammenhang stehen.

Auch wenn ein digitaler Dienst als zentraler Plattformdienst einzustufen ist, bedeutet das noch nicht, dass es bei jedem Betreiber dieser zentralen Plattformdienste Probleme hinsichtlich der Bestreitbarkeit und unlauterer Praktiken auftreten. Besonders problematisch ist dagegen offenbar, wenn der zentrale Plattformdienst von einem Gatekeeper betrieben wird. **Betreiber zentraler Plattformdienste** können als **Gatekeeper** erachtet werden, wenn sie: i) **erhebliche Auswirkungen auf den Binnenmarkt haben**, ii) **ein oder mehrere wichtige Zugangstore zu Kunden betreiben** und iii) **hinsichtlich ihrer Tätigkeiten über eine gefestigte und dauerhafte Position verfügen oder voraussichtlich bald verfügen werden**.

Der Gatekeeper-Status kann entweder anhand klar umrissener und geeigneter quantitativer Kennzahlen, die als widerlegbare Vermutungen für die Bestimmung des Gatekeeper-Status bestimmter Betreiber herangezogen werden können, oder auf der Grundlage einer fallbezogenen qualitativen Beurteilung im Rahmen einer Marktuntersuchung bestimmt werden.

Die in Bezug auf Gatekeeper festgestellten Probleme werden durch die bestehenden Rechtsvorschriften der Union und der Mitgliedstaaten nicht (oder nicht wirksam) angegangen.

³ Für weitere Informationen siehe auch Abschnitt 5.2.1 der Folgenabschätzung.

Auch die in mehreren Mitgliedstaaten auf den Weg gebrachten oder geplanten Gesetzesinitiativen werden die Lösung dieser Probleme nicht ermöglichen, da sie auf ein Staatsgebiet beschränkt sind. Gatekeeper sind aber in der Regel grenzüberschreitend und oft weltweit tätig und wenden ihre Geschäftsmodelle weltweit an. Ohne Maßnahmen auf EU-Ebene dürften die bestehenden und geplanten mitgliedstaatlichen Rechtsvorschriften zu einer stärkeren Fragmentierung der Regulierung im Bereich der Plattformen führen.

Das Ziel dieses Vorschlags liegt daher darin, die markantesten Fälle von unlauteren Praktiken und geringer Bestreitbarkeit auf EU-Ebene anzugehen, damit Plattformen **ihr Potenzial voll entfalten können** und sowohl Endnutzer als auch gewerbliche Nutzer **die Vorteile der Plattformwirtschaft** und der digitalen Wirtschaft in einem bestreitbaren und fairen Wettbewerbsumfeld nutzen können.

In der Mitteilung der Kommission „Gestaltung der digitalen Zukunft Europas“⁴ wurde betont, dass diese Probleme der digitalen Wirtschaft angegangen werden müssen: *„Der Logik des Binnenmarktes folgend sind möglicherweise zusätzliche Vorschriften erforderlich, um Wettbewerbsfähigkeit, Fairness und Innovation sowie die Möglichkeit des Marktzutritts sicherzustellen und öffentliche Interessen zu wahren, die über den Wettbewerb oder wirtschaftliche Erwägungen hinausgehen“*. Außerdem wurde in der Mitteilung angekündigt, dass die Kommission *„die Einführung von Ex-ante-Regulierungsmaßnahmen prüfen [wird], um sicherzustellen, dass auf Märkten, die von großen Plattformen mit erheblichen Netzeffekten geprägt sind, die als Torwächter fungieren, Fairness und Wettbewerbsmöglichkeiten für Innovatoren, Unternehmen und neue Marktteilnehmer sichergestellt bleiben“*.

- **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich**

Dieser Vorschlag baut auf die bestehende P2B-Verordnung⁵ auf, ohne im Widerspruch zu ihr zu stehen. Die in diesem Vorschlag verwendeten Begriffe sind auf diese Verordnung abgestimmt. Das gilt insbesondere für die Begriffe Online-Vermittlungsdienste und Online-Suchmaschinen. Neben den in der P2B-Verordnung eingeführten Transparenz- und Fairnessvorschriften die für alle Online-Plattformen unabhängig von ihrer Größe oder Position gelten, werden in diesem Vorschlag für eine begrenzte Zahl an grenzübergreifenden Betreibern zentraler Plattformdienste, die für gewerbliche Nutzer wichtige Zugangstore zu Endnutzern darstellen, eindeutig definierte Verpflichtungen festgelegt. Die Kommission kann sich bei der Umsetzung dieser Verpflichtungen auf die Transparenz stützen, die Online-Vermittlungsdienste und Online-Suchmaschinen gemäß der P2B-Verordnung in Bezug auf Praktiken gewährleisten müssen, die gemäß der Liste der Verpflichtungen illegal wären, wenn sie von Gatekeepern angewandt würden.

Der Vorschlag ist auch kohärent mit dem Vorschlag für ein Gesetz über digitale Dienste. Das Gesetz über digitale Dienste ist eine horizontale Initiative zu Fragen wie der Haftung von Online-Vermittlern für Inhalte Dritter, der Sicherheit der Nutzer und asymmetrische Due-Diligence-Pflichten für unterschiedliche Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft in Abhängigkeit von der Art der Risiken, die diese Dienste für die Gesellschaft darstellen. Der

⁴ Verordnung (EU) 2019/1150 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Förderung von Fairness und Transparenz für gewerbliche Nutzer von Online-Vermittlungsdiensten (Text von Bedeutung für den EWR) (ABl. L 186 vom 11.7.2019, S. 57).

⁵ Verordnung (EU) 2019/1150 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Förderung von Fairness und Transparenz für gewerbliche Nutzer von Online-Vermittlungsdiensten (Text von Bedeutung für den EWR) (ABl. L 186 vom 11.7.2019, S. 57).

Vorschlag für ein Gesetz über digitale Märkte legt den Schwerpunkt hingegen auf wirtschaftliche Ungleichgewichte, unlautere Geschäftspraktiken von Gatekeepern und ihre negativen Folgen wie eine geschwächte Bestreitbarkeit auf den Plattform-Märkten.

- **Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen**

Der Vorschlag steht mit seinem Beitrag zu einer fairen und wettbewerbsfähigen digitalen Wirtschaft – eines der drei Hauptziele, die in der Mitteilung zur Gestaltung der digitalen Zukunft Europas genannt werden – im Einklang mit der Digitalstrategie der Kommission. Der Vorschlag wird einen kohärenten, wirksamen und angemessenen Rahmen für die Lösung der Probleme in der digitalen Wirtschaft bilden, die derzeit nicht oder nicht wirksam angegangen werden können.

Der Vorschlag ergänzt die bestehenden Wettbewerbsvorschriften der EU (und der Mitgliedstaaten). Er richtet sich gegen unlautere Praktiken von Gatekeepern, die entweder durch die bestehenden EU-Wettbewerbsvorschriften nicht abgedeckt sind oder im Rahmen dieser Vorschriften nicht wirksam unterbunden werden können, da das Kartellrecht, das die Situation auf bestimmten Märkten betrifft, zwangsläufig erst durchgesetzt wird, nachdem das wettbewerbsbeschränkende oder missbräuchliche Verhalten aufgetreten ist, und langwierige Untersuchungsverfahren zur Feststellung der Zuwiderhandlung mit sich bringt. Mit dem vorliegenden Vorschlag werden die nachteiligen strukturellen Effekte unlauterer Praktiken im Vorfeld verringert, ohne die Möglichkeit einzuschränken, gemäß den Wettbewerbsvorschriften der EU und der Mitgliedstaaten gegen eingetretene Vorfälle vorzugehen.

Der Vorschlag steht mit anderen EU-Instrumenten wie der EU-Grundrechtecharta, der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK), der Datenschutz-Grundverordnung⁶ und dem EU-Verbraucherrecht im Einklang.

Der Vorschlag ergänzt das Datenschutzrecht. Die Verpflichtung zu Transparenz beim Erstellen umfangreicher Verbraucherprofile hilft bei der Durchsetzung der Datenschutz-Grundverordnung („DSGVO“), während die Verpflichtung zur Einräumung der Möglichkeit, die Verknüpfung von Daten unterschiedlicher zentraler Plattformdienste abzulehnen, das durch die DSGVO geschaffene Schutzniveau ergänzt. In dem Vorschlag wird klargestellt, dass die Gatekeeper dafür Sorge tragen müssen, dass bei der Einhaltung der in der Verordnung festgelegten Verpflichtungen andere EU-Rechtsvorschriften wie zum Beispiel zum Schutz personenbezogener Daten und der Privatsphäre sowie zum Verbraucherschutz nicht außer Acht gelassen werden.

Der Vorschlag ist ebenfalls mit gezielten und maßgeschneiderten Vorabregulierungen für bestimmte Branchen kohärent, zum Beispiel die für elektronische Kommunikationsdienste oder Leerverkäufe geltenden Regeln, sowie mit bestehenden Initiativen, die sich gegen schädliche Handelspraktiken in der Offline-Welt richten⁷.

⁶ Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) (Text von Bedeutung für den EWR) (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1).

⁷ Siehe zum Beispiel [Richtlinie \(EU\) 2019/633 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2019 über unlautere Handelspraktiken in den Geschäftsbeziehungen zwischen Unternehmen in der Agrar- und Lebensmittelversorgungskette](#). Die EU hat diese Richtlinie erlassen, um die Position von Landwirten und kleinen und mittleren Unternehmen in der Lebensmittelversorgungskette zu verbessern. So werden bestimmte unlautere Handelspraktiken zwischen Lieferanten in einer schwächeren und Käufern in einer starken Position untersagt, zum Beispiel: verzögerte Zahlungen für verderbliche Lebensmittelerzeugnisse,

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT

• Rechtsgrundlage

Die Mitgliedstaaten wenden unterschiedliche einzelstaatliche Vorschriften an oder beabsichtigen dies, um die Probleme in Verbindung mit einer signifikanten Abhängigkeit gewerblicher Nutzer von zentralen Plattformdiensten, die von Gatekeepern betrieben werden, sowie die daraus resultierenden Probleme eines unlauteren Verhaltens dieser Gatekeeper gegenüber ihren gewerblichen Nutzern zu bewältigen. Diese Situation führt zu einer Fragmentierung der Regulierung, da sich die Regeln, mit denen ungerechte Aspekte des Abhängigkeitsverhältnisses zu solchen Gatekeepern und die geringe Bestreitbarkeit dieser Dienste behoben werden sollen, unterscheiden. Das betrifft insbesondere die Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, bevor eingeschritten werden darf, sowie die Interventionstiefe. Für Unternehmen, die auf dem Binnenmarkt tätig sind, steigen damit die Befolgungskosten. Ohne Maßnahmen auf EU-Ebene wird diese Fragmentierung weiter zunehmen, da in mehreren Mitgliedstaaten neue Initiativen geplant sind, während andere Mitgliedstaaten in Bezug auf die unlauteren Praktiken und die geringe Bestreitbarkeit im Zusammenhang mit von Gatekeepern betriebenen zentralen Plattformdiensten nichts unternehmen. Da die von Gatekeepern betriebenen zentralen Plattformdienste von Natur aus grenzüberschreitend sind, wird die Fragmentierung der Regulierung das Funktionieren des Binnenmarktes für digitale Dienste sowie des digitalen Binnenmarktes als Ganzes stark untergraben. Eine Harmonisierung auf EU-Ebene ist daher erforderlich, und die einschlägige Rechtsgrundlage für diese Initiative ist Artikel 114 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union („AEUV“).

• Subsidiarität

Das Ziel des Vorschlags kann allein durch Maßnahmen der Mitgliedstaaten nicht erreicht werden, da die Probleme grenzüberschreitender Natur sind und sich nicht auf einzelne Mitgliedstaaten oder eine Gruppe von Mitgliedstaaten beschränken. Der digitale Sektor als Ganzes und die von Gatekeepern betriebenen oder angebotenen zentralen Plattformdienste sind von Natur aus grenzüberschreitend, was sich auch am Volumen des grenzüberschreitenden Handels und dem noch nicht ausgeschöpften Potenzial für zukünftiges Wachstum ablesen lässt; dies spiegelt sich auch in der Struktur und im Volumen des von digitalen Plattformen vermittelten grenzüberschreitenden Handels wider. Fast 24 % des gesamten Online-Handels in Europa findet grenzüberschreitend statt.

Digitale Akteure sind in der Regel in mehreren Mitgliedstaaten oder sogar EU-weit aktiv. Dies gilt heutzutage insbesondere für Dienste wie Online-Werbung, Online-Dienste sozialer Netzwerke, Online-Marktplätze, Cloud-Computing-Dienste, Online-Suchmaschinen, Video-Sharing-Plattform-Dienste, nummernunabhängige interpersonelle Kommunikationsdienste oder Betriebssysteme. Die festgestellten Probleme sind daher für die gesamte Union relevant, da sie grenzüberschreitend auftreten und mehrere Mitgliedstaaten betreffen und somit nicht auf das Hoheitsgebiet eines Staates beschränkt sind.⁸ Im besonderen Maße trifft dies auf zentrale Plattformdienste zu, die von Gatekeepern betrieben werden.

Auftragsstornierungen in der letzten Minute, einseitige Vertragsänderungen, Verweigerung schriftlicher Verträge, Rückgabe unverkaufter oder verdorbener Produkte und Zahlungen für die Vermarktung durch den Käufer.

⁸ Die Antworten von Bürgerinnen und Bürgern sowie von Interessenträgern auf die öffentlichen Konsultationen der Kommission sowie die Rückmeldungen der nationalen Wettbewerbsbehörden auf den Fragebogen der Kommission geben einen Hinweis darauf, dass es in weiten Teilen der Union offenbar zu Marktversagen in bestimmten Bereichen, insbesondere auf grenzüberschreitenden digitalen Märkten, kommt.

Selbst diejenigen Mitgliedstaaten, die bislang keine Rechtsvorschriften im Hinblick auf unlauteres Verhalten und die geringe Bestreitbarkeit der von Gatekeepern betriebenen zentralen Plattformdiensten erlassen haben, ziehen immer mehr diesbezügliche nationale Maßnahmen in Betracht. Unterschiedliche gesetzliche Regelungen innerhalb der EU sind nicht nur wenig wirksam, sondern können auch zu einer stärkeren Fragmentierung führen und höhere Befolgungskosten für große Marktakteure und deren gewerblichen Nutzer verursachen. Start-ups und kleinere Unternehmen werden durch diese Situation ebenfalls beeinträchtigt, da dies sie daran hindert, sich zu vergrößern und über Grenzen hinweg zu expandieren, sodass sie sich neue Märkte erschließen und bessere und vielfältigere Produkte zu konkurrenzfähigeren Preisen anbieten und letztlich ernstzunehmende Herausforderer der etablierten Akteure im digitalen Sektor werden könnten. Die Regelung unlauterer Praktiken im Zusammenhang mit von Gatekeepern angebotenen zentralen Plattformdiensten auf EU-Ebene wird daher zu einem besseren Funktionieren des Binnenmarkts führen, indem klare Verhaltensregeln aufgestellt werden, die für alle Akteure Rechtssicherheit schaffen, und ein EU-weiter Interventionsrahmen für ein zeitnahe und wirksames Vorgehen gegen schädigende Praktiken geschaffen wird. Ein Betreiber zentraler Plattformdienste wird als Gatekeeper benannt, wenn er erhebliche Auswirkungen auf den Binnenmarkt hat.

- **Verhältnismäßigkeit**

Mit dem Vorschlag soll ein Beitrag zu einem funktionierenden Binnenmarkt für digitale Dienste geleistet werden, indem sichergestellt wird, dass die Märkte in der Union, auf denen Gatekeeper aktiv sind, bestreitbar und fair sind. Dies soll Innovation, hochwertige digitale Produkte und Dienstleistungen, gerechte und wettbewerbsbestimmte Preise sowie freie Auswahlmöglichkeiten für die Nutzer im digitalen Sektor fördern.

Vor diesem Hintergrund nimmt der Vorschlag nur die digitalen Dienste in den Blick, die von gewerblichen Nutzern und Endnutzern am stärksten genutzt werden („**zentrale Plattformdienste**“) und bei denen aufgrund der aktuellen Bedingungen die Bedenken im Hinblick auf eine geringe Bestreitbarkeit und unlautere Praktiken der Gatekeeper im Hinblick auf den Binnenmarkt stärker und drängender hervortreten. Gegenstand des Vorschlags sind nur die zentralen Plattformdienste, bei denen es starke Anzeichen für Folgendes gibt: i) eine hohe Konzentration, d. h. eine oder sehr wenige größere Online-Plattformen legen weitgehend eigenständig und unabhängig von ihren (potenziellen) Wettbewerbern, Kunden oder Verbrauchern die Geschäftsbedingungen fest, ii) die Abhängigkeit von einigen wenigen Online-Plattformen, die gewerblichen Nutzern den Zugang zu ihren Kunden und die Interaktion mit diesen ermöglichen, iii) den häufigen Missbrauch der Macht der Betreiber zentraler Plattformdienste durch unlauteres Verhalten gegenüber wirtschaftlich abhängigen gewerblichen Nutzern und Kunden.

Der Vorschlag gilt daher nur für die Betreiber, die die vorstehend genannten, klar festgelegten Kriterien für eine Einstufung als Gatekeeper erfüllen. Neben quantitativen Schwellenwerten als Grundlage für eine widerlegbare Vermutung werden qualitative Kriterien herangezogen, die im Vorschlag festgelegt werden. Auf diese Weise kann die Kommission die Betreiber zentraler Plattformdienste als Gatekeeper benennen, die dasselbe oder ein vergleichbares Risiko für Fairness und die Bestreitbarkeit des Marktes darstellen. Gleichzeitig wird so

Siehe [Zusammenfassung der Konsultation der Interessenträger zum neuen Wettbewerbsinstrument](#) und [Zusammenfassung der Beiträge der nationalen Wettbewerbsbehörden zur Folgenabschätzung über das neue Wettbewerbsinstrument](#). Laut den Befragten gibt es Marktversagen zwar in allen Branchen, aber mehrere Teilnehmer hoben hervor, dass dies im digitalen Bereich besonders deutlich ist. Siehe auch Anhang 5.4 der Folgenabschätzung.

sichergestellt, dass die Verpflichtungen nur für die betreffenden Betreiber zentraler Plattformdienste gelten.

Die im Vorschlag vorgesehenen Verpflichtungen werden auf die Praktiken beschränkt, i) die besonders unlauter oder schädigend sind, ii) die klar und eindeutig bestimmt werden können, um Gatekeepern und anderen Beteiligten die erforderliche Rechtssicherheit zu geben, und iii) für die ausreichend Erkenntnisse vorliegen. Der Vorschlag sieht die Möglichkeit vor, die Anwendung einiger der Verpflichtungen im Rahmen eines Dialogs zwischen der Kommission und den betreffenden Gatekeepern anzupassen. Darüber hinaus ermöglicht der Vorschlag, weitere Praktiken, die auf vergleichbare Weise unlauter sind bzw. auf gleiche Weise Fairness und Bestreitbarkeit gefährden, nach einer gründlichen Marktuntersuchung ihrer Auswirkungen flexibel aufzunehmen. Mit diesem Mechanismus wird sichergestellt, dass keine Überregulierung erfolgt, und gleichzeitig mangelnde Interventionen in Bezug auf vergleichbare Praktiken derselben Gatekeeper vermieden, da sich solche Praktiken mit der Zeit weiterentwickeln können.

Die geplanten Maßnahmen sind verhältnismäßig, da zur Erreichung der Ziele nur Unternehmen im digitalen Sektor gezielt belastet werden. Für den Vorschlag ist die Kooperation der Unternehmen erforderlich, die Gegenstand einer Untersuchung sind. Die Verwaltungskosten wären jedoch verhältnismäßig. Aufgrund der bereits bestehenden Regulierungsstrukturen in Anwendung anderer EU-Rechtsvorschriften (z. B. EU-Fusionskontrollverordnung, Verordnung über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz) dürften keine größeren zusätzlichen Kosten anfallen. Die Befolgungskosten für die Gatekeeper wären angemessen, da sie größtenteils an die Stelle der hohen Kosten treten würden, die großen Betreibern zentraler Plattformdienste durch die Einhaltung unterschiedlicher Regulierungsmaßnahmen entstehen, die nach und nach in einzelnen Mitgliedstaaten zum Einsatz kommen bzw. wahrscheinlich zum Einsatz kommen werden. Solche Kosten würden beispielsweise für zusätzliche Compliance-Beauftragte, die die Unternehmenspolitik vor dem Hintergrund neuer Vorschriften prüfen, sowie Mitarbeitende, die als Kontaktstelle zur Kommission fungieren und Auskunftersuchen beantworten, anfallen.⁹

- **Wahl des Instruments**

Die festgestellten Probleme können nur im Rahmen eines Rechtsakts geregelt werden. Eine Verordnung ist außerdem erforderlich, da sie unmittelbar in den Mitgliedstaaten gilt, die gleichen Rechte und Pflichten für private Parteien schafft und eine kohärente und wirksame Anwendung von Vorschriften beim grenzüberschreitenden, online vermittelten Handel über Online-Plattformen ermöglicht. Eine Verordnung ist am besten geeignet, um im Hinblick auf zentrale Plattformdienste, die von einem Gatekeeper erbracht werden, einen fairen und bestreitbaren Markt zu schaffen und eine Fragmentierung des Binnenmarktes zu verhindern.

3. ERGEBNISSE DER KONSULTATIONEN DER INTERESSENTRÄGER UND FOLGENABSCHÄTZUNGEN

- **Konsultation der Interessenträger**

Die Kommission hat zu vielen Fragen im Zusammenhang mit Online-Plattformen, einschließlich zur wirtschaftlichen Macht sehr großer Online-Plattformen mit Gatekeeper-Eigenschaften, umfassende Konsultationen durchgeführt.

⁹ Für eine weiterführende Analyse siehe Abschnitt 6.6.1 der Folgenabschätzung.

Zunächst führte die Kommission zwischen 2. Juni und 8. September 2020 zwei separate öffentliche Konsultationen zur Folgenabschätzung in der Anfangsphase durch. Die eine bezog sich auf das Legislativpaket über digitale Dienste, dem Instrument zur Vorabregulierung großer Online-Plattformen mit erheblichen Netzwerkeffekten, die auf dem Binnenmarkt der Europäischen Union als Gatekeeper fungieren¹⁰. Die zweite betraf das neue Wettbewerbsinstrument.¹¹

Dann konsultierte die Kommission die Interessenträger zu den Zwischenberichten der Beobachtungsstelle für die Online-Plattformwirtschaft¹², die die aktuelle Initiative unterstützen¹³.

Und schließlich wurden Workshops¹⁴, Konferenzen¹⁵ sowie Untersuchungen der Gemeinsamen Forschungsstelle zur Bestimmung des Problems und erster politischer Optionen durchgeführt. Neben der Nutzung dieser Konsultationsinstrumente sprachen die Kommissionsdienststellen im Rahmen öffentlicher Konsultationen und während des Rückmeldungszeitraums der Folgenabschätzungen in der Anfangsphase auch bilateral mit Interessenträgern.

Schlussendlich trug zur Formulierung der politischen Optionen ein strukturierter Dialog mit den Mitgliedstaaten bei, insbesondere über die Expertengruppe „Elektronischer Geschäftsverkehr“ sowie über den bilateralen und multilateralen Austausch und bilaterale und multilaterale Konferenzen.

Prinzipiell kam bei den öffentlichen Konsultationen eine starke Unterstützung für ein Vorgehen gegen unlautere Praktiken von Gatekeepern zum Ausdruck. Die große Mehrheit der Teilnehmer an den öffentlichen Konsultationen und die große Mehrheit der Teilnehmer der nationalen Wettbewerbsbehörden, an die ein Fragebogen versandt worden war, stimmte zu, dass es strukturelle Probleme gibt, die mit den bestehenden Regeln des Wettbewerbsrechts nicht gelöst werden können. Dieselbe Mehrheit war der Ansicht, dass die Kommission auf Märkten intervenieren dürfen sollte, auf denen Gatekeeper aktiv sind. Diese Ansicht vertraten eine große Mehrheit von Unternehmen und Unternehmensverbänden, alle zivilgesellschaftlichen Organisationen (einschließlich Nichtregierungsorganisationen und Gewerkschaften) sowie alle Behörden.¹⁶ Verbraucherorganisationen wie der BEV stellten ebenfalls die speziellen Bedenken im Hinblick auf Online-Plattformen und digitale Märkte

¹⁰ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12418-Digital-Services-Act-package-ex-ante-regulatory-instrument-of-very-large-online-platforms-acting-as-gatekeepers> und <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12416-New-competition-tool>.

¹¹ Eine detaillierte Übersicht über die Ergebnisse dieser Konsultationen findet sich in Anhang 2 der Folgenabschätzung.

¹² <https://platformobservatory.eu/>.

¹³ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/commission-expert-group-publishes-progress-reports-online-platform-economy>.

¹⁴ Workshop der Beobachtungsstelle für die Online-Plattformwirtschaft zu Marktmacht und Online-Werbung, 29. Januar 2020. Am 28. Juli 2020 und 10. September 2020 organisierten CF, WIK-Consult GmbH, Cullen International, und CEPS Treffen hochrangiger akademischer Experten, um die Kommission bei der Vorbereitung der Folgenabschätzung von Plattformen mit erheblichen Netzwerkeffekten, die als Gatekeeper fungieren, zu unterstützen.

¹⁵ Zum Beispiel die Konferenz „Shaping competition policy in the era of digitalisation“ (Wettbewerbspolitik im digitalen Zeitalter): <https://ec.europa.eu/competition/scp19/>.

¹⁶ Zusammenfassung der öffentlichen Konsultation zu Ex-ante-Regulierungsmaßnahmen, [Zusammenfassung der Konsultation der Interessenträger über das neue Wettbewerbsinstrument](#) und [Zusammenfassung der Beiträge der nationalen Wettbewerbsbehörden zur Folgenabschätzung über das neue Wettbewerbsinstrument, siehe Anhang 2 der Folgenabschätzung](#).

heraus.¹⁷ Nach Auffassung dieser Gruppe von Befragten würde eine Intervention im Hinblick auf diese Bedenken sowohl die richtigen Anreize für Innovationen setzen als auch zu einer höheren Auswahl der Verbraucher führen und so den Weg für neue Plattformen und innovative und datenschutzfreundliche Dienstleistungen ebnen.

Online-Plattformen waren in der Frage geteilter Meinung. Die Mehrheit der großen Online-Plattformen und ihre Vertreterverbände bezweifelten die Notwendigkeit eines neuen Instruments, das auf Gatekeeper abzielt. Auf der anderen Seite verliehen viele kleine und mittlere Plattformen – insbesondere jene, die gewerbliche Nutzer großer Online-Plattformen sind – ihrer Unterstützung eines neuen Instruments für Gatekeeper Ausdruck.

Diejenigen, die ein solches Instrument ablehnen, verwiesen darauf, dass das Konzept des Gatekeepers zu breit gefasst sei. Vielmehr solle im Einzelfall entschieden werden. Außerdem könne die Kommission bereits aktiv werden, wenn ein Gatekeeper mit seinem Verhalten gegen Artikel 102 AEUV verstoße. Die Kommission ist jedoch der Ansicht, dass Artikel 102 AEUV für den Umgang mit allen Problemen im Zusammenhang mit Gatekeepern nicht ausreicht, da ein Gatekeeper nicht zwingend eine beherrschende Stellung einnehmen muss und seine Praktiken gegebenenfalls nicht unter Artikel 102 AEUV fallen, wenn es innerhalb eindeutig festgelegter relevanter Märkte keine nachweisliche Auswirkung auf den Wettbewerb gibt. Außerdem ermöglicht Artikel 102 AEUV nicht immer eine rasche Intervention, der es jedoch bedarf, um wirksam auf akute Praktiken zu reagieren.

Die große Mehrheit der Teilnehmer war außerdem der Ansicht, dass spezielle Vorschriften für Plattformen auch Verbote und Pflichten für als Gatekeeper fungierende Plattformen umfassen sollten. Es wurde vorgeschlagen, dass Abhilfemaßnahmen eher verfahrenstechnischer Art sein sollten, statt ein bestimmtes Verhalten vorzuschreiben. Die überwiegende Mehrheit der Interessenträger ist der Auffassung, dass die vorgeschlagene Liste der problematischen Praktiken bzw. „schwarze Liste“ gezielt eindeutig unlautere und schädliche Praktiken von Gatekeeper-Plattformen umfassen sollte.

Bei der Frage, wann eine Gatekeeper-Position vorliegt, gingen die Ansichten der Interessenträger auseinander. Einige Plattformen brachten das Argument vor, dass die Einbindung unterschiedlicher Dienste in das Angebot eines Plattformunternehmens wenig über die Macht einer Plattform und über die Fähigkeit aussage, Vorteile aus einem Bereich wirksam in einem anderen einzusetzen. Es wurde vorgeschlagen, dass die Benennung von Gatekeepern unabhängig vom Geschäftsmodell vorgenommen werden sollte, die Benennung als Gatekeeper regelmäßig überprüft werden sollte, die Benennung von Gatekeepern anhand festgestellter Aktivitäten erfolgen sollte und einige Regeln branchenweit gelten sollten.

Interessenträger aller Kategorien wiesen darauf hin, dass für einen hohen Grad an Kohärenz und Rechtssicherheit gesorgt werden müsse und dass die für die Bestimmung der Gatekeeper verwendeten Kriterien transparent, objektiv und leicht messbar sein müssten. Nutzer verwiesen zumeist auf eine Kombination aus quantitativen und qualitativen Kriterien.

Nationale Behörden verliehen ihrer Unterstützung für eine neues Gatekeeper-Instrument Ausdruck und betonten die Notwendigkeit eines Ansatzes auf EU-Ebene zur Vermeidung einer Fragmentierung in der Regulierung. Außerdem hoben sie hervor, dass es wichtig sei, die zuständigen Vertreter der mitgliedstaatlichen Regierungen von Anfang an in das Legislativvorhaben einzubeziehen.

¹⁷ In seiner Antwort auf die öffentliche Konsultation weist der BEV zum Beispiel darauf hin, dass Herausforderungen, die insbesondere von großen Akteuren auf den digitalen Märkten ausgehen, neue Instrumente erfordern würden, die über die herkömmliche Durchsetzung des Wettbewerbsrechts hinausgehen, um die Interessen von Verbrauchern wirksam und zeitnah schützen zu können.

Die Zivilgesellschaft und Medienverleger unterstützten ebenfalls mit Nachdruck ein neues Gatekeeper-Instrument. Beide Gruppen forderten ein angemessenes Maß an Transparenz auf dem Markt sowie die Garantie für ein bestimmtes Maß an Mediendiversität und die Wahrung der Autonomie und Wahlfreiheit der Verbraucher.

- **Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

Die vorliegende Initiative stützt sich auf eine Folgenabschätzung und mehrere externe unterstützende Studien¹⁸. Außerdem wurden von der Kommission oder von externen Auftragnehmern zwischen 2018 und 2020 mehrere öffentliche Konsultationen und eine Reihe von Studien durchgeführt sowie Berichte erstellt. Die Beobachtungsstelle für die Online-Plattformwirtschaft, unterstützt durch ihre Sachverständigengruppe, bestehend aus 15 akademischen Experten, sowie gestützt auf eine große unterstützende Studie, legte mehrere Berichte und Analysen vor, die in die Bestimmung von Problemen eingeflossen sind. Informationen aus der hausinternen Wirtschaftsforschung und die Unterstützung der Politikkonzipierung durch die Gemeinsame Forschungsstelle gingen ebenfalls in die Folgenabschätzung ein, die dieser Initiative zugrunde liegt. Darüber hinaus wurden die Mitgliedstaaten im Rahmen einer Online-Konsultation angehört, die zu einer Sitzung der für diese Initiative zuständigen Expertengruppe „Elektronischer Geschäftsverkehr“ führte. Schließlich hat die Kommission eine Reihe von Konferenzen, Workshops und Treffen mit akademischen Experten organisiert, deren Erkenntnisse in die Eingrenzung der Probleme und die Strategie zur Beweisführung eingeflossen sind. Ebenso wurden mehrere Positionspapiere von Mitgliedstaaten zu Gatekeeper-Positionen sowie viele Berichte und Studien von Ländern außerhalb der EU bei der Gestaltung des Instruments herangezogen¹⁹.

- **Folgenabschätzung**

Die dem Vorschlag zugrunde liegende Folgenabschätzung wurde vom Ausschuss für Regulierungskontrolle untersucht, der am 10. Dezember 2020 eine positive Stellungnahme abgab. Die Stellungnahme des Ausschusses, die Empfehlungen und eine Erläuterung dazu, inwiefern diese Berücksichtigung gefunden haben, sind in Anhang 1 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zu diesem Vorschlag enthalten. Anhang 3 enthält einen Überblick darüber, wer in welcher Weise von diesem Vorschlag betroffen wäre.

Die Kommission prüfte unterschiedliche politische Optionen für das Erreichen des allgemeinen Ziels der vorliegenden Initiative, sprich ein reibungslos funktionierender Binnenmarkt durch die Förderung eines wirksamen Wettbewerbs auf digitalen Märkten und insbesondere eines bestreitbaren und fairen Umfelds bei den Online-Plattformen.

Für die Lösung der Probleme im Zusammenhang mit dem problematischen Verhalten von Gatekeepern wurden drei wesentliche politische Optionen gegeneinander abgewogen: **Option 1 - im Vorfeld festgelegte Liste an Gatekeepern und unmittelbar anwendbaren Verpflichtungen, Option 2 - teilweise flexibler Rahmen für die Festlegung und Aktualisierung von Verpflichtungen, einschließlich eines Regulierungsdialogs über die Umsetzung einiger Verpflichtungen und Option 3 - flexible Option, die allein auf qualitativen Schwellenwerten für die Auswahl beruht.** Jede dieser Optionen ließ Raum für eine detailliertere Politikkonzipierung, zum Beispiel im Hinblick auf die genaue

¹⁸ Unterstützende Studie zur Folgenabschätzung (ICF), M. Motta & M. Peitz (2020), [*Intervention trigger and underlying theories of harm - Expert advice for the Impact Assessment of a New Competition Tool*](#), G. S. Crawford, P. Rey, & M. Schnitzer (2020), [*An Economic Evaluation of the EC's Proposed "New Competition Tool"*](#).

¹⁹ Zu den diversen verwendeten Informationsquellen siehe auch Anhang 1 Abschnitt 5 der Folgenabschätzung.

Zusammensetzung und die Höhe der zu verwendenden quantitativen Schwellenwerte oder dem genauen Geltungsbereich der im Falle einer systematischen Verletzung der Verpflichtungen durch den benannten Gatekeeper zur Verfügung stehenden Abhilfemaßnahmen.

Bei allen Optionen war die Anwendung, Überwachung und Durchsetzung auf EU-Ebene durch die Kommission und die zuständige Aufsichtsbehörde vorgesehen. Angesichts der sich über ganz Europa erstreckenden Reichweite der anvisierten Unternehmen stellt ein dezentralisiertes Durchsetzungsmodell auch im Lichte der Gefahr einer Fragmentierung in der Regulierung, die diese Initiative beheben möchte, keine denkbare Alternative dar. Auch wäre es in Anbetracht der begrenzten Zahl an Gatekeepern, die in den Anwendungsbereich des vorgeschlagenen Rahmens fallen, nicht verhältnismäßig. Für die Integration des einzelstaatlichen Fachwissens zur Plattformwirtschaft sieht der Vorschlag jedoch vor, dass die Kommission, bevor sie bestimmte Beschlüsse erlässt (z. B. in Bezug auf Nichteinhaltung oder Geldbußen), einen Ausschuss aus Vertretern der Mitgliedstaaten (Beratender Ausschuss für digitale Märkte) konsultiert.

Die bevorzugte Option (**Option 2**) umfasst folgende Elemente: a) eine geschlossene Liste zentraler Plattformdienste, b) eine Kombination aus quantitativen und qualitativen Kriterien für die Benennung von Betreibern zentraler Plattformdienste als Gatekeeper, c) unmittelbar anwendbare Verpflichtungen, einschließlich bestimmter Verpflichtungen, bei denen ein Regulierungsdialo g die tatsächliche Umsetzung erleichtern kann, und d) die Möglichkeit für die Kommission, das Instrument nach einer Marktuntersuchung im Hinblick auf die Verpflichtungen für Gatekeeper mittels delegierter Rechtsakte zu aktualisieren, wenn neue Praktiken aufgedeckt werden, die in gleichem Maße unlauter sind und die Bestreitbarkeit gefährden dürften, sowie mittels einer Änderung von Vorschlägen in den anderen Fällen. In Marktuntersuchungen kann sich auch die Notwendigkeit herausstellen, die Liste der zentralen Plattformdienste zu ändern.

Die Option wurde als geeignet erachtet, um die Ziele dieser Initiative am besten zu erreichen. Sie ermöglicht eine zeitnahe Intervention bei allen festgestellten problematischen Praktiken sowie einen Dialog über die Regulierung einiger dieser Praktiken durch die Umsetzung von Maßnahmen durch die benannten Gatekeeper. Außerdem können bei dieser Option neue unlautere Praktiken geregelt und so auf Marktversagen in einer sich dynamisch ändernden digitalen Umgebung reagiert werden. Für Gatekeeper, für die in naher Zukunft mit einer gefestigten und dauerhaften Position hinsichtlich ihrer Tätigkeiten gerechnet werden kann, die aber aktuell noch nicht in dieser Position sind, wird im Vorschlag eine Untergruppe an Verpflichtungen aufgeführt, die für die Sicherung und Verbesserung eines offenen Marktes besonders relevant sind.

Die bevorzugte Option erhöht die Bestreitbarkeit der zentralen Plattformdienste und des digitalen Sektors im Allgemeinen und wird Unternehmen dabei helfen, die Hindernisse zu überwinden, die auf Marktversagen oder unlautere Geschäftspraktiken von Gatekeepern zurückzuführen sind. Auf diese Weise wird das Entstehen alternativer Plattformen gefördert, die hochwertige innovative Produkte und Dienstleistungen zu erschwinglichen Preisen anbieten können. Gerechtere und ausgewogenere Bedingungen für alle Akteure im digitalen Sektor würden dazu führen, dass diese das Wachstumspotenzial der Plattformwirtschaft besser nutzen könnten.

Es kann davon ausgegangen werden, dass die Vorteile das Innovationspotenzial kleinerer Unternehmen erhöhen und die Qualität des Dienstes verbessern und das Verbraucherwohl ebenfalls steigt. Die leichtere Bestreitbarkeit der zentralen Plattformdienste hat bei der bevorzugten Option das Potenzial, eine Konsumentenrente von schätzungsweise

13 Mrd. EUR zu ermöglichen; das ist ein Anstieg um etwa 6 % im Vergleich zum Basisszenario.²⁰

Die größten Kosten betreffen die Befolgungskosten für Gatekeeper infolge der neuen Regeln. Unternehmen, die keine Gatekeeper sind, können gewisse Verwaltungskosten im Zusammenhang mit dem Beantworten von Auskunftersuchen entstehen. Diese Kosten dürften aber kaum wesentlich höher ausfallen als Befolgungskosten, die Unternehmen andernfalls aufgrund von Auskunftersuchen in Rechtsverfahren nach dem EU-Wettbewerbsrecht oder anderen einzelstaatlichen Vorschriften entstehen würden.

Die Auswirkungen der politischen Optionen auf die unterschiedlichen Gruppen von Interessenträgern (Gatekeeper, Wettbewerber, gewerbliche Nutzer, Verbraucher, Aufsichtsbehörden) werden ausführlich in Anhang 3 der Folgenabschätzung zu dieser Initiative erläutert. In dem Anhang werden auch die Auswirkungen jeder Verpflichtung auf jede betroffene Gruppe von Interessenträgern bewertet. Die Bewertung erfolgt so weit wie möglich sowohl unter quantitativen als auch unter qualitativen Gesichtspunkten.

Für KMU dürfte diese Initiative keine zusätzliche Belastung darstellen, da sie sich wohl kaum als Gatekeeper qualifizieren dürften und damit nicht in den Anwendungsbereich der Verpflichtungen fallen. Die neuen Regeln, mit denen für gleiche Wettbewerbsbedingungen gesorgt wird, dürften es KMU (einschließlich gewerblichen Nutzern und anderen Betreibern zentraler Plattformdienste) vielmehr ermöglichen, auf dem Binnenmarkt zu wachsen, da wichtige Hindernisse für den Markteintritt und die Expansion beseitigt werden. Es kann davon ausgegangen werden, dass die geplanten Maßnahmen außerdem zu mehr Wettbewerb zwischen Plattformen für gewerbliche Nutzer führen werden. Dies dürfte zu hochwertigeren Diensten zu wettbewerbsfähigeren Preisen in Verbindung mit einer höheren Produktivität führen. Gewerbliche Nutzer würden auch mehr Vertrauen in den Online-Handel gewinnen, da sie vor unlauteren Praktiken geschützt wären.

Ein umfassenderes Durchsetzungsinstrumentarium wird es Unternehmen ermöglichen, für ihre Fähigkeiten entsprechend entlohnt zu werden. Dies wird zu wirtschaftlichem Wachstum führen, das sich wiederum in höheren Steuereinnahmen für die Mitgliedstaaten bemerkbar machen wird. Verglichen mit den Vorteilen für die Wirtschaft wird die Kommission durch die Umsetzung dieser Initiative nur gering belastet (hauptsächlich Umsetzung bestehender Stellen). Mitgliedstaatliche Behörden haben einige geringe Verwaltungskosten zu tragen.

Faire und bestreitbare Märkte führen zu einer höheren Produktivität, die sich wiederum in einem stärkeren Wirtschaftswachstum niederschlägt. Die Förderung einer größeren Bestreitbarkeit der zentralen Plattformdienste und digitalen Märkte ist auch für die Stärkung des Handels und der Investitionsflüsse von besonderer Bedeutung.

- **Effizienz der Rechtsetzung und Vereinfachung**

In diesem Vorschlag werden Maßnahmen festgelegt, die für große Betreiber zentraler Plattformdienste gelten, die die Voraussetzungen erfüllen, um als Gatekeeper benannt zu werden. Andere Betreiber zentraler Plattformdienste und Anbieter von Nebendienstleistungen, gewerbliche Nutzer und Endnutzer werden von den in den Maßnahmen eindeutig festgelegten und klar umrissenen Verpflichtungen profitieren. Ein weiteres Ziel, das mit dem Vorschlag verfolgt wird, ist die breite Unterstützung eines nachhaltigen Wachstums zentraler Plattformdienste und der Plattformwirtschaft und ihrer vollständigen technischen Unabhängigkeit.

²⁰ Siehe Anhang 3 der Folgenabschätzung.

- **Grundrechte**

Der Vorschlag steht im Einklang mit der EU-Grundrechtecharta, der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) und der DSGVO.

Bei der Einführung einer dynamischen Reaktion auf unlautere Praktiken muss sichergestellt werden, dass die in der EMRK verankerten Grundrechte in Bezug auf faire Verfahren und ordnungsgemäße Verwaltung, die für die Organe der Union verbindlich sind, voll und ganz gewahrt werden.

Wenn die Kommission nach dem neuen Rahmen tätig wird, unterliegen ihre Untersuchungsbefugnisse den Rechten im Zusammenhang mit einem fairen Verfahren, zum Beispiel dem Recht auf Anhörung, dem Recht auf einen mit Gründen versehenen Beschluss und dem Zugang zu einer gerichtlichen Nachprüfung, einschließlich der Möglichkeit, die Durchsetzung und Sanktionsmaßnahmen anzufechten. Diese Rechte gelten für Verwaltungsverfahren²¹.

Darüber hinaus trägt der faire und vertrauenswürdige rechtliche Rahmen, der mit diesem Vorschlag geschaffen werden soll, zur Wahrung eines angemessenen Gleichgewichts zwischen der unternehmerischen Freiheit von Betreibern zentraler Plattformdienste und der unternehmerischen Freiheit ihrer gewerblichen Nutzer (Artikel 16 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union) bei.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Um die Ziele dieser Initiative optimal erreichen zu können, muss eine Reihe von Maßnahmen auf Ebene der Kommission – hier ist eine Umsetzung von 80 VZÄ geplant – und auf Ebene der Mitgliedstaaten über ihre aktive Teilnahme am Beratenden Ausschuss für digitale Märkte, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt, finanziert werden. Die für die Umsetzung des Vorschlags für den Zeitraum 2021-2027 erforderlichen finanziellen Mittel belaufen sich auf insgesamt 81,090 Mio. EUR, davon sind 50,640 Mio. EUR Verwaltungskosten und 30,450 Millionen EUR sind komplett durch die Zuweisungen im MFR 2021-27 gemäß dem Finanzrahmen für das Binnenmarktprogramm und das Programm „Digitales Europa“ abgedeckt. Mit den Finanzmitteln werden unter anderem Tätigkeiten wie die Benennung von Betreibern zentraler Plattformdienste, die Durchführung von Marktuntersuchungen und andere Untersuchungstätigkeiten, Durchsetzungsmaßnahmen und Überwachungsmaßnahmen unterstützt. Außerdem werden damit die regelmäßige Überprüfung bestimmter Elemente der Verordnung, eine Bewertung der Verordnung, eine fortlaufende Bewertung der Wirksamkeit und Effizienz der umgesetzten Maßnahmen sowie der Kosten in Verbindung mit Entwicklung, Pflege, Hosting, Betrieb und Unterstützung eines zentralen Informationssystems finanziert. Der Finanzbogen zu dieser Initiative enthält eine detaillierte Übersicht über die Kosten.

5. WEITERE ANGABEN

- **Durchführungspläne sowie Monitoring-, Bewertungs- und Berichterstattungsmodalitäten**

Angesichts der dynamischen Entwicklung der Plattformwirtschaft sind Überwachung und Bewertung der Initiative ein wichtiger Teil des Vorschlags. Damit wird auch auf die ausdrückliche Forderung von Interessenträgern, einschließlich vonseiten der Mitgliedstaaten,

²¹ Ebd., Kapitel V und Kapitel X.

nach einer expliziten Überwachung reagiert. Außerdem spiegelt der Vorschlag die Bedeutung der politischen Option einer unabhängigen Überwachung wider, die in der Folgenabschätzung in der Anfangsphase erwogen wurde. Die Überwachung besteht aus zwei Teilen: i) fortlaufende Überwachung mit Berichterstattung zu den jüngsten Entwicklungen auf dem Markt alle zwei Jahre, eventuell unter Einbeziehung der EU-Beobachtungsstelle für die Online-Plattformwirtschaft und ii) operative Ziele und spezielle Indikatoren zu ihrer Messung.

Die regelmäßige und fortlaufende Überwachung umfasst folgende Hauptaspekte: i) Überwachung von den Anwendungsbereich betreffenden Fragen (z. B. Kriterien für die Benennung von Gatekeepern, Entwicklungen im Hinblick auf die Benennung von Gatekeepern, qualitative Bewertungen im Bestimmungsprozess), ii) Überwachung unlauterer Praktiken (Einhaltung der Pflichten, Muster bei der Durchsetzung, Entwicklung) und iii) Überwachung im Hinblick auf neue zentrale Plattformdienste und Praktiken im digitalen Sektor, die im Rahmen einer Marktuntersuchung zu evaluieren sind.

In die Überwachung fließt auch die konzeptionelle Arbeit der Expertengruppe der Beobachtungsstelle für die Online-Plattformwirtschaft zu Messung und wirtschaftliche Indikatoren ein.²²

Die Wirksamkeit und Effizienz des Vorschlags wird außerdem mittels im Vorfeld festgelegter Indikatoren überwacht. Anhand dieser Indikatoren kann festgestellt werden, ob zusätzliche Regeln, einschließlich im Hinblick auf die Durchsetzung, erforderlich sind, damit digitale Märkte in der EU bestreitbar und fair bleiben. Die Auswirkungen der Intervention werden im Rahmen einer Evaluierung erfasst und wenn die Bedingungen erfüllt sind, wird eine Überprüfungsklausel ausgelöst, wodurch die Kommission geeignete Maßnahmen, einschließlich Legislativvorschlägen, ergreifen kann.

Die Mitgliedstaaten stellen ebenfalls ihnen vorliegende zweckdienliche Informationen zur Verfügung, die die Kommission zu Evaluierungszwecken anfordern kann.

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

In Kapitel I werden die allgemeinen Bestimmungen festgelegt, darunter Gegenstand, Ziel, Anwendungsbereich der Verordnung, einschließlich ihre Harmonisierungseffekte bezüglich einiger einzelstaatlicher Rechtsvorschriften, (Artikel 1) und die Begriffsbestimmungen der im Vorschlag verwendeten Begriffe sowie die Ziele des Vorschlags (Artikel 2).

Kapitel II enthält die Bestimmungen im Hinblick auf die Benennung als Gatekeeper. Hier werden die Bedingungen festgelegt, unter denen Betreiber von zentralen Plattformdiensten als Gatekeeper benannt werden sollten, und zwar entweder anhand quantitativer Kriterien (im Rahmen einer Vermutung, vorbehaltlich eines Gegenbeweises) oder einer Einzelfallbewertung im Rahmen einer Marktuntersuchung (Artikel 3). Des Weiteren werden Bedingungen festgelegt, unter denen eine Benennung als Gatekeeper überprüft werden kann, sowie die Pflicht zur regelmäßigen Überprüfung der Benennung (Artikel 4).

In Kapitel III geht es um die Praktiken von Gatekeepern, die die Bestreitbarkeit beschränken und unlauter sind. Insbesondere werden unmittelbar anwendbare Verpflichtungen (Artikel 5) und näher zu bestimmende Verpflichtungen (Artikel 6) festgelegt, die die benannten Gatekeeper in Bezug auf jeden zentralen Plattformdienst, der in dem entsprechenden Benennungsbeschluss aufgeführt ist, erfüllen sollten. Darüber hinaus wird ein Rahmen für einen Dialog zwischen dem benannten Gatekeeper und der Kommission über die Maßnahmen

²² https://platformobservatory.eu/app/uploads/2020/07/ProgressReport_Workstream_on_Measurement_and_Economic_Indicators_2020.pdf

geschaffen, die der Gatekeeper zur Erfüllung der Verpflichtungen nach Artikel 6 umsetzt oder umzusetzen plant (Artikel 7). Es werden ferner Bedingungen festgelegt, unter denen die Verpflichtungen für einen einzelnen zentralen Plattformdienst in Ausnahmefällen ausgesetzt werden können (Artikel 8) oder aus Gründen des öffentlichen Interesses eine Befreiung gewährt werden kann (Artikel 9). Weitere Bestimmungen in diesem Kapitel legen einen Mechanismus für die Aktualisierung der Liste mit den Verpflichtungen fest (Artikel 10), die Klarstellung, dass die Verpflichtungen nach der Verordnung ungeachtet dessen gelten, ob die entsprechende Praktik des benannten Gatekeepers vertraglicher, geschäftlicher, technischer oder sonstiger Natur ist (Artikel 11), eine Verpflichtung zur Mitteilung aller beabsichtigten Zusammenschlüsse im Sinne der EU-Fusionskontrollverordnung (Artikel 12) und eine Verpflichtung des benannten Gatekeepers, alle Techniken zum Profiling von Verbrauchern, die der Gatekeeper in seinen zentralen Plattformdiensten oder über diese anwendet, einer unabhängigen Prüfung zu unterziehen (Artikel 13).

Kapitel IV enthält Regeln für die Durchführung von Marktuntersuchungen, insbesondere Formvorschriften für die Einleitung einer Marktuntersuchung (Artikel 14) sowie Regeln für die Durchführung unterschiedlicher Arten von Marktuntersuchungen: i) Benennung als Gatekeeper (Artikel 15), ii) systematische Nichteinhaltung (Artikel 16) und iii) Untersuchung neuer zentraler Plattformdienste und neuer Praktiken (Artikel 17).

In Kapitel V werden die Bestimmungen zur Umsetzung und Durchsetzung dieser Verordnung festgelegt. Es werden die verfahrensrechtlichen Anforderungen für die Eröffnung von Verfahren festgelegt (Artikel 18). Außerdem enthält das Kapitel Regeln zu den unterschiedlichen Mitteln, die im Rahmen von Marktuntersuchungen oder Verfahren nach der Verordnung genutzt werden können. Dazu gehört die Befugnis der Kommission, um Auskünfte zu ersuchen (Artikel 19), Gespräche zu führen und Erklärungen entgegenzunehmen (Artikel 20), Prüfungen vor Ort vorzunehmen (Artikel 21), einstweilige Maßnahmen zu ergreifen (Artikel 22), freiwillige Maßnahmen für die Gatekeeper verbindlich vorzuschreiben (Artikel 23) sowie deren Einhaltung der Verordnung zu überwachen (Artikel 24).

Im Falle einer Nichteinhaltung kann die Kommission Beschlüsse zur Nichteinhaltung fassen (Artikel 25), Geldbußen (Artikel 26) und Zwangsgelder (Artikel 27) für den Verstoß von Gatekeepern gegen die Verordnung sowie für die Vorlage falscher, unvollständiger oder irreführender Informationen im Rahmen einer Untersuchung verhängen. In der Verordnung ist sowohl für die Verhängung von Sanktionen als auch für ihre Durchsetzung eine Verjährungsfrist festgelegt (Artikel 28 und 29).

Mehrere Bestimmungen in diesem Kapitel enthalten die Verfahrensgarantien gegenüber der Kommission, insbesondere das Recht auf Anhörung und Akteneinsicht (Artikel 30) und den Schutz des Berufsgeheimnisses (Artikel 31). Außerdem wird in dem Kapitel die Konsultation des nach dieser Verordnung eingerichteten Beratenden Ausschusses für digitale Märkte vor der Fassung von Einzelbeschlüssen gegenüber Gatekeepern vorgeschrieben (Artikel 32). Schließlich wird in der Verordnung die Möglichkeit geschaffen, von der Kommission die Einleitung einer Marktuntersuchung nach Artikel 15 zu verlangen. Dafür sind mindestens drei Mitgliedstaaten erforderlich (Artikel 33).

Kapitel VI enthält weitere allgemeine Bestimmungen, wie die Pflicht zur Veröffentlichung der nach der Verordnung gefassten Beschlüsse (Artikel 34), die Klarstellung, dass der Gerichtshof der Europäischen Union in Bezug auf Geldbußen und Zwangsgelder die

uneingeschränkte Nachprüfungsbefugnis hat (Artikel 35) sowie die Möglichkeit zum Erlassen von Durchführungsrechtsakten (Artikel 36) und delegierten Rechtsakten (Artikel 37).

Die übrigen Bestimmungen in diesem Kapitel beziehen sich auf die Überprüfungsklausel (Artikel 38) sowie das Inkrafttreten und die Zeitpunkte der Anwendung der Verordnung (Artikel 39).

2020/0374 (COD)

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

über bestreitbare und faire Märkte im digitalen Sektor (Gesetz über digitale Märkte)

(Text von Bedeutung für den EWR)

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —
gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 114,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses²³,

nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen²⁴,

nach Stellungnahme des Europäischen Datenschutzbeauftragten²⁵,

gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Digitale Dienste im Allgemeinen und Online-Plattformen im Besonderen spielen eine immer wichtigere Rolle in der Wirtschaft, vor allem im Binnenmarkt, da sie neue Geschäftsmöglichkeiten in der Union eröffnen und den grenzüberschreitenden Handel erleichtern.
- (2) Gleichzeitig weisen zentrale Plattformdienste eine Reihe von Merkmalen auf, die deren Betreiber zu ihrem eigenen Vorteil nutzen können. Dazu zählen unter anderem extreme Größenvorteile, die in vielen Fällen darauf zurückzuführen sind, dass Online-Plattformen für die Bedienung weiterer gewerblicher Nutzer oder Endnutzer fast keine Grenzkosten entstehen. Weitere Merkmale zentraler Plattformdienste sind die sehr starken Netzwerkeffekte, die durch die Mehrseitigkeit dieser Dienste bedingte Fähigkeit, viele gewerbliche Nutzer mit vielen Endnutzern in Verbindung zu bringen, die beträchtliche Abhängigkeit sowohl von gewerblichen Nutzern als auch von Endnutzern, Lock-in-Effekte, fehlendes Multi-Homing der Endnutzer für denselben

²³ ABl. C ... vom ..., S.

²⁴ ABl. C ... vom ..., S.

²⁵ ABl. C ... vom ..., S.

Zweck, vertikale Integration sowie Datenvorteile. In Anbetracht all dieser Merkmale haben die Betreiber dieser Dienste die Möglichkeit, durch unlautere Verhaltensweisen die Bestreitbarkeit zentraler Plattformdienste beträchtlich zu untergraben und die Fairness der Geschäftsbeziehungen zwischen den Betreibern dieser Dienste und deren gewerblichen Nutzern und Endnutzern beeinflussen. Dies kann in der Praxis rasch zu einer möglicherweise weitreichenden Verringerung der Auswahl der gewerblichen Nutzer und Endnutzer führen und deshalb dem Betreiber dieser Dienste die Position eines sogenannten „Gatekeepers“ (Torwächters) verschaffen.

- (3) Einige wenige große Anbieter zentraler Plattformdienste haben beträchtliche wirtschaftliche Macht erlangt. Sie können durch ihre Dienste in der Regel viele gewerbliche Nutzer mit vielen Endnutzern in Verbindung bringen und dadurch ihre in einem Tätigkeitsbereich erworbenen Vorteile, z. B. ihren Zugang zu großen Datenmengen, in neuen Tätigkeitsbereichen für sich nutzen. Einige dieser Betreiber kontrollieren ganze Plattformökosysteme in der digitalen Wirtschaft, und angesichts dieses strukturellen Vorteils ist es selbst für sehr innovative und effiziente bestehende oder neue Marktteilnehmer extrem schwierig, mit diesen Betreibern in Wettbewerb zu treten oder ihnen ihre Position streitig zu machen. Die Bestreitbarkeit ist insbesondere aufgrund der sehr hohen Schranken für einen Markteintritt oder -austritt (z. B. sehr hohe Ausgaben für Investitionskosten, die bei einem Marktaustritt nicht oder nicht leicht zurückerlangt werden können) und des fehlenden (oder schlechteren) Zugangs zu einigen in der digitalen Wirtschaft entscheidenden Inputs wie Daten beschränkt. Dadurch erhöht sich die Wahrscheinlichkeit, dass die zugrunde liegenden Märkte bereits heute nicht funktionieren oder aber in naher Zukunft nicht mehr gut funktionieren werden.
- (4) Zusammengenommen dürften diese Merkmale von Gatekeepern in vielen Fällen zu schwerwiegenden Ungleichgewichten bei der Verhandlungsmacht und folglich zu unlauteren Praktiken und Bedingungen für gewerbliche Nutzer und Endnutzer der von Gatekeepern angebotenen zentralen Plattformdienste führen, was sich nachteilig auf Preise, Qualität, Auswahl und Innovation in diesem Bereich auswirken würde.
- (5) Daher können die Marktprozesse im Bereich der zentralen Plattformdienste oft keine fairen wirtschaftlichen Ergebnisse gewährleisten. Die Artikel 101 und 102 AEUV sind zwar auch weiterhin auf das Verhalten von Gatekeepern anwendbar, jedoch nur auf bestimmte Arten von Marktmacht (z. B. eine beherrschende Stellung auf spezifischen Märkten) und wettbewerbswidrigem Verhalten. Sie werden zudem erst im Nachhinein durchgesetzt und erst nach einer umfassenden Untersuchung oft sehr komplexer Fakten in konkreten Fällen. Außerdem wirft das Verhalten von Gatekeepern, die nicht zwangsläufig über eine beherrschende Stellung im wettbewerbsrechtlichen Sinne verfügen müssen, mit Blick auf das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts Herausforderungen auf, denen das geltende Unionsrecht nicht oder nicht wirksam Rechnung trägt.
- (6) Gatekeeper haben erhebliche Auswirkungen auf den Binnenmarkt, da sie vielen gewerblichen Nutzern als Zugangstor zu Endnutzern in der ganzen Union und auf verschiedenen Märkten dienen. Die nachteiligen Auswirkungen unlauterer Praktiken auf den Binnenmarkt und insbesondere die geringe Bestreitbarkeit zentraler Plattformdienste, einschließlich ihrer negativen Auswirkungen auf Wirtschaft und Gesellschaft, haben nationale Gesetzgeber und sektorale Regulierungsbehörden dazu veranlasst, tätig zu werden. So wurde bereits eine Reihe nationaler Regulierungsvorschriften für digitale Dienste oder zumindest bestimmte solcher Dienste erlassen oder vorgeschlagen, um unlauteren Praktiken zu begegnen und die

Bestreitbarkeit dieser Dienste zu erhöhen. Dies birgt jedoch das Risiko uneinheitlicher Regulierungsvorschriften und damit einer Fragmentierung des Binnenmarkts, sodass die Befolgungskosten aufgrund unterschiedlicher nationaler Vorschriften steigen könnten.

- (7) Daher sollten geeignete regulatorische Maßnahmen getroffen werden, um gewerbliche Nutzer und Endnutzer der von Gatekeepern angebotenen zentralen Plattformdienste in der gesamten Union gegen unlautere Verhaltensweisen von Gatekeepern zu schützen, grenzüberschreitende Geschäfte innerhalb der Union zu erleichtern und auf diese Weise das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts zu verbessern und einer möglichen oder bestehenden Fragmentierung in den unter diese Verordnung fallenden Bereichen zu begegnen. Wenngleich Gatekeeper meist weltweit oder europaweit ausgerichtete Geschäftsmodelle und algorithmische Strukturen zugrunde legen, können sie in verschiedenen Mitgliedstaaten unterschiedliche Konditionen und Geschäftspraktiken anwenden und haben das in einigen Fällen auch getan. Dies kann ungleiche Wettbewerbsbedingungen für die Nutzer ihrer zentralen Plattformdienste zur Folge haben, was die Integration des Binnenmarkts beeinträchtigt.
- (8) Durch eine gewisse Angleichung unterschiedlich gestalteter nationaler Rechtsvorschriften sollten Hindernisse ausgeräumt werden, die der freien Erbringung und dem freien Empfang von Dienstleistungen wie Einzelhandelsdienstleistungen im Binnenmarkt entgegenstehen. Auf der Ebene der Union sollten daher gezielte harmonisierte Vorschriften verbindlich festgelegt werden, um bestreitbare und faire digitale Märkte, auf denen Gatekeeper tätig sind, im Binnenmarkt sicherzustellen.
- (9) Eine Fragmentierung des Binnenmarkts kann nur wirksam abgewendet werden, wenn die Mitgliedstaaten daran gehindert werden, auf die unter diese Verordnung fallenden Arten von Unternehmen und Dienstleistungen zugeschnittene nationale Vorschriften anzuwenden. Da diese Verordnung die Vorschriften über die Durchsetzung des Wettbewerbsrechts ergänzen soll, sollte präzisiert werden, dass sie die Artikel 101 und 102 AEUV, die entsprechenden nationalen Wettbewerbsvorschriften und andere einseitiges Verhalten betreffende nationale Wettbewerbsvorschriften unberührt lässt, nach denen Marktstellungen und Verhaltensweisen einschließlich ihrer voraussichtlichen Auswirkungen und des genauen Gegenstands der verbotenen Verhaltensweisen im Einzelfall zu prüfen sind und nach denen Unternehmen Effizienz und objektive Rechtfertigungsgründe als Argumente für derartige Verhaltensweisen anführen können. Die Anwendung dieser Vorschriften sollte jedoch nicht die Verpflichtungen, die den Gatekeepern nach dieser Verordnung auferlegt werden, und deren einheitliche und wirksame Anwendung im Binnenmarkt berühren.
- (10) Die Artikel 101 und 102 AEUV und die entsprechenden nationalen Wettbewerbsvorschriften in Bezug auf mehr- und einseitiges wettbewerbswidriges Verhalten und die Fusionskontrolle sollen den unverfälschten Wettbewerb auf dem Markt schützen. Diese Verordnung verfolgt ein Ziel, das das im Wettbewerbsrecht verankerte Ziel, den unverfälschten Wettbewerb auf jeglichen Märkten zu schützen, ergänzt, aber sich davon unterscheidet. Sie soll sicherstellen, dass Märkte, auf denen Gatekeeper tätig sind, bestreitbar und fair sind und bleiben – ungeachtet der tatsächlichen, wahrscheinlichen oder angenommenen Auswirkungen des unter diese Verordnung fallenden Verhaltens eines Gatekeepers auf einem Markt. Diese Verordnung soll daher ein anderes rechtliches Interesse als jene Vorschriften schützen und deren Anwendung unberührt lassen.

- (11) Zudem sollte diese Verordnung die Regeln unbeschadet von deren Anwendbarkeit ergänzen, die sich aus anderen Rechtsakten der Union zur Regelung bestimmter Aspekte der unter diese Verordnung fallenden Dienstleistungen ergeben. Dabei handelt es sich insbesondere um die Verordnung (EU) 2019/1150 des Europäischen Parlaments und des Rates²⁶, Verordnung (EU) xx/xx/EU [Gesetz über digitale Dienste] des Europäischen Parlaments und des Rates²⁷, Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates²⁸, Richtlinie (EU) 2019/790 des Europäischen Parlaments und des Rates²⁹, Richtlinie (EU) 2015/2366 des Europäischen Parlaments und des Rates³⁰ und Richtlinie (EU) 2010/13 des Europäischen Parlaments und des Rates³¹ sowie die nationalen Vorschriften zur Durchsetzung bzw. Umsetzung dieser Rechtsvorschriften der Union.
- (12) Eine geringe Bestreitbarkeit und unlautere Praktiken im digitalen Sektor sind bei bestimmten digitalen Diensten häufiger und stärker ausgeprägt als bei anderen. Dies ist insbesondere bei weitverbreiteten und allgemein genutzten digitalen Diensten der Fall, die meistens direkt zwischen gewerblichen Nutzern und Endnutzern vermitteln und bei denen Merkmale wie extreme Größenvorteile, sehr starke Netzwerkeffekte, die durch die Mehrseitigkeit dieser Dienste bedingte Fähigkeit, viele gewerbliche Nutzer mit vielen Endnutzern in Verbindung zu bringen, Lock-in-Effekte sowie fehlendes Multi-Homing oder eine vertikale Integration besonders stark ausgeprägt sind. Oft gibt es nur einen oder sehr wenige große Betreiber solcher digitalen Dienste. Diese Betreiber zentraler Plattformdienste haben sich in den meisten Fällen zu Gatekeepern für gewerbliche Nutzer und Endnutzer entwickelt, was weitreichende Auswirkungen hat, da sie als solche nunmehr leicht zum Nachteil ihrer gewerblichen Nutzer und Endnutzer einseitig Geschäftsbedingungen festlegen können. Daher ist es erforderlich, nur auf diejenigen digitalen Dienste abzustellen, die von den gewerblichen Nutzern und Endnutzern am stärksten in Anspruch genommen werden und bei denen in Anbetracht der derzeitigen Marktbedingungen Bedenken hinsichtlich einer geringen Bestreitbarkeit und unlauterer Praktiken von Gatekeepern eindeutiger angebracht sind und dies mit Blick auf den Binnenmarkt dringend angegangen werden muss.

²⁶ Verordnung (EU) 2019/1150 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Förderung von Fairness und Transparenz für gewerbliche Nutzer von Online-Vermittlungsdiensten (ABl. L 186 vom 11.7.2019, S. 57).

²⁷ Verordnung (EU) .../... des Europäischen Parlaments und des Rates – Vorschlag für einen Binnenmarkt für digitale Dienste (Gesetz über digitale Dienste) und zur Änderung der Richtlinie 2000/31/EG

²⁸ Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1).

²⁹ Richtlinie (EU) 2019/790 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2019 über das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte im digitalen Binnenmarkt und zur Änderung der Richtlinien 96/9/EG und 2001/29/EG (ABl. L 130 vom 17.5.2019, S. 92).

³⁰ Richtlinie (EU) 2015/2366 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2015 über Zahlungsdienste im Binnenmarkt, zur Änderung der Richtlinien 2002/65/EG, 2009/110/EG und 2013/36/EU und der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 sowie zur Aufhebung der Richtlinie 2007/64/EG (ABl. L 337 vom 23.12.2015, S. 35).

³¹ Richtlinie 2010/13/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2010 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste) (ABl. L 95 vom 15.4.2010, S. 1).

- (13) Online-Vermittlungsdienste, Online-Suchmaschinen, Betriebssysteme, Online-Dienste sozialer Netzwerke, Video-Sharing-Plattform-Dienste, nummernunabhängige interpersonelle Kommunikationsdienste, Cloud-Computing-Dienste und Online-Werbedienste können allesamt Auswirkungen auf viele Endnutzer und viele Unternehmen haben, sodass das Risiko besteht, dass auf unlautere Geschäftspraktiken zurückgegriffen wird. Sie sollten deshalb in die Definition des Begriffs „zentrale Plattformdienste“ eingeschlossen werden und unter diese Verordnung fallen. Online-Vermittlungsdienste können auch im Bereich Finanzdienstleistungen tätig sein und die in Anhang II der Richtlinie (EU) 2015/1535 des Europäischen Parlaments und des Rates³² nicht erschöpfend aufgeführten Dienste vermitteln oder für die Erbringung solcher Dienste genutzt werden. Unter bestimmten Umständen sollte der Begriff „Endnutzer“ Nutzer einschließen, die üblicherweise als gewerbliche Nutzer angesehen werden, die aber in einer bestimmten Situation zentrale Plattformdienste nicht für die Bereitstellung von Waren oder Dienstleistungen für Endnutzer nutzen. Dies wäre z. B. bei Unternehmen der Fall, die Cloud-Computing-Dienste für eigene Zwecke nutzen.
- (14) Einige andere Nebendienstleistungen wie Identifizierungs- oder Zahlungsdienste und technische Dienste für die Erbringung von Zahlungsdiensten können Gatekeeper zusammen mit ihren zentralen Plattformdiensten erbringen. Da Gatekeeper ihre verschiedenen Dienstleistungen oft als Teil eines integrierten Ökosystems anbieten, zu dem Drittanbieter solcher Nebendienstleistungen keinen (oder zumindest nicht zu den gleichen Bedingungen) Zugang haben, und da sie den Zugang zu den zentralen Plattformdiensten mit der Nutzung einer oder mehrerer Nebendienstleistungen verknüpfen können, dürften Gatekeeper besser in der Lage sein und einen größeren Anreiz haben, ihre Macht als Gatekeeper von ihren zentralen Plattformdiensten auf diese Nebendienstleistungen zu übertragen, was die Auswahl an diesen Diensten und deren Bestreitbarkeit beeinträchtigen würde.
- (15) Wenn digitale Dienste aufgrund ihrer weitverbreiteten und allgemeinen Nutzung und ihrer Bedeutung für die Herstellung einer Verbindung zwischen gewerblichen Nutzern und Endnutzern als zentrale Plattformdienste einzustufen sind, so gibt das allein noch keinen Anlass zu hinreichend ernsten Bedenken bezüglich der Bestreitbarkeit und unlauterer Praktiken. Anlass zu solchen Bedenken besteht nur dann, wenn ein zentraler Plattformdienst ein wichtiges Zugangstor darstellt und sein Betreiber erhebliche Auswirkungen auf den Binnenmarkt hat und über eine gefestigte und dauerhafte Position verfügt oder voraussichtlich in naher Zukunft eine solche erlangen wird. Folglich sollten die angestrebten harmonisierten Vorschriften dieser Verordnung nur für Unternehmen gelten, die auf der Grundlage dieser drei objektiven Kriterien benannt werden, und nur für diejenigen ihrer zentralen Plattformdienste, die für sich genommen für gewerbliche Nutzer ein wichtiges Zugangstor zu Endnutzern darstellen.
- (16) Um die wirksame Anwendung dieser Verordnung auf Betreiber zentraler Plattformdienste zu gewährleisten, bei denen die Erfüllung dieser objektiven Kriterien am wahrscheinlichsten ist, und bei denen unlautere Verhaltensweisen, die die Bestreitbarkeit verringern, am häufigsten sind und die stärksten Auswirkungen haben, sollte die Kommission die Betreiber zentraler Plattformdienste, die bestimmte quantitative Schwellenwerte erreichen, unmittelbar als Gatekeeper benennen können. Für solche Unternehmen sollte auf jeden Fall ein zügiges Benennungsverfahren

³² Richtlinie (EU) Nr. 2015/1535 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. September 2015 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft (ABl. L 241 vom 17.9.2015, S. 1).

durchgeführt werden, das unmittelbar nach Inkrafttreten dieser Verordnung beginnen könnte.

- (17) Ein sehr hoher Umsatz in der Union und der Betrieb zentraler Plattformdienste in mindestens drei Mitgliedstaaten sind dringende Anhaltspunkte dafür, dass der Betreiber eines zentralen Plattformdienstes erhebliche Auswirkungen auf den Binnenmarkt hat. Dies trifft auch zu, wenn die Marktkapitalisierung bzw. der entsprechende Marktwert eines Betreibers eines zentralen Plattformdienstes in mindestens drei Mitgliedstaaten sehr hoch ist. Deshalb sollte davon ausgegangen werden, dass ein Betreiber eines zentralen Plattformdienstes erhebliche Auswirkungen auf den Binnenmarkt hat, wenn er in mindestens drei Mitgliedstaaten einen zentralen Plattformdienst betreibt und entweder der Umsatz seiner Unternehmensgruppe im EWR mindestens einem bestimmten hohen Schwellenwert entspricht oder die Marktkapitalisierung der Gruppe mindestens einem bestimmten hohen absoluten Wert entspricht. Bei Betreibern zentraler Plattformdienste, die nicht börsennotierten Unternehmen angehören, sollte darauf abgestellt werden, ob der entsprechende Marktwert über einem bestimmten hohen absoluten Wert liegt. Die Kommission sollte von ihrer Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte Gebrauch machen, um eine objektive Methode zur Berechnung dieses Wertes festzulegen. Wenn ein Unternehmen über einen hohen Gruppenumsatz im EWR verfügt und den Schwellenwert für die Zahl der Nutzer seiner zentralen Plattformdienste in der Union erreicht, ist davon auszugehen, dass es recht gut in der Lage ist, seine Nutzer zu monetarisieren. Bei einer hohen Marktkapitalisierung in Bezug auf denselben Schwellenwert für die Zahl der Nutzer in der Union ist davon auszugehen, dass es in naher Zukunft recht gut in der Lage sein wird, diese Nutzer zu monetarisieren. Dieses Monetarisierungspotenzial hängt grundsätzlich davon ab, inwieweit die betreffenden Unternehmen als Zugangstor fungieren. Beide Indikatoren spiegeln zudem die finanziellen Möglichkeiten dieser Unternehmen sowie ihre Fähigkeit wider, ihren Zugang zu Finanzmärkten zur Stärkung ihrer Position einzusetzen. Dies kann beispielsweise der Fall sein, wenn dieser bessere Zugang für den Erwerb anderer Unternehmen genutzt wird, wobei sich gezeigt hat, dass diese Fähigkeit negative Auswirkungen auf die Innovationstätigkeit haben kann. Die Marktkapitalisierung kann auch die Erwartungen hinsichtlich der künftigen Position und Auswirkungen der betreffenden Betreiber im Binnenmarkt widerspiegeln, auch dann wenn diese möglicherweise gerade einen relativ geringen Umsatz erzielen. Der Marktkapitalisierungswert kann auf der durchschnittlichen Marktkapitalisierung der größten börsennotierten Unternehmen in der Union während eines geeigneten Zeitraums beruhen.
- (18) Wenn die Marktkapitalisierung eines Betreibers zentraler Plattformdienste dauerhaft, d. h. mindestens drei Jahre lang, mindestens dem Schwellenwert entspricht, sollte dies als Bestätigung der Annahme angesehen werden, dass der Betreiber zentraler Plattformdienste erhebliche Auswirkungen auf den Binnenmarkt hat.
- (19) Zur Klärung der Frage, ob ein Betreiber zentraler Plattformdienste als Betreiber mit erheblichen Auswirkungen auf den Binnenmarkt angesehen werden sollte, können mehrere die Marktkapitalisierung betreffende Faktoren eine eingehende Prüfung erforderlich machen. Dies kann der Fall sein, wenn die Marktkapitalisierung des Betreibers zentraler Plattformdienste in vorausgehenden Geschäftsjahren deutlich unter dem Durchschnitt des Aktienmarktes lag, wenn die Volatilität seiner Marktkapitalisierung während des beobachteten Zeitraums viel höher war als die allgemeine Volatilität des Aktienmarktes oder wenn die Entwicklung seiner

Marktkapitalisierung im Verhältnis zu den Markttrends keinen raschen und stetigen Anstieg darstellte.

- (20) Wenn eine sehr große Zahl gewerblicher Nutzer auf einen zentralen Plattformdienst angewiesen ist, um eine sehr große Zahl von monatlich aktiven Endnutzern zu erreichen, kann der Betreiber dieses Dienstes die Tätigkeiten eines wesentlichen Teils der gewerblichen Nutzer zu seinem Vorteil beeinflussen; dies ist grundsätzlich ein Hinweis darauf, dass der betreffende Plattformdienst ein wichtiges Zugangstor darstellt. Der festzulegende Schwellenwert für die Zahl der Endnutzer sollte einem erheblichen Prozentsatz der Gesamtbevölkerung der Union entsprechen, während für den Schwellenwert für die gewerblichen Nutzer ein erheblicher Prozentsatz der Unternehmen, die Plattformen nutzen, zugrunde gelegt werden sollte.
- (21) Ein Betreiber zentraler Plattformdienste verfügt insbesondere dann über eine gefestigte und dauerhafte Position hinsichtlich seiner Tätigkeiten bzw. wird eine solche voraussichtlich in naher Zukunft erlangen, wenn die Bestreitbarkeit seiner Position beschränkt ist. Dies ist wahrscheinlich der Fall, wenn der Betreiber mindestens drei Jahre lang in mindestens drei Mitgliedstaaten einen zentralen Plattformdienst für eine sehr große Zahl gewerblicher Nutzer und Endnutzer betrieben hat.
- (22) Solche Schwellenwerte können durch Marktentwicklungen und technische Entwicklungen beeinflusst werden. Der Kommission sollte daher die Befugnis übertragen werden, delegierte Rechtsakte zu erlassen, mit denen sie die Methode festlegt, anhand deren bestimmt wird, ob die quantitativen Schwellenwerte erreicht sind, und diese Methode, falls nötig, regelmäßig an Marktentwicklungen und technologische Entwicklungen anpasst. Dies gilt insbesondere für die Schwellenwerte in Bezug auf die Marktkapitalisierung, die in geeigneten Abständen indexiert werden sollten.
- (23) Betreiber zentraler Plattformdienste, die die quantitativen Schwellenwerte erreichen, aber hinreichend substantiierte Argumente dafür vorbringen, dass sie in Anbetracht der Umstände, unter denen der betreffende zentrale Plattformdienst betrieben wird, die objektiven Kriterien für die Einstufung als Gatekeeper nicht erfüllen, sollten nicht unmittelbar, sondern erst nach einer weiteren Untersuchung benannt werden. Die Beweislast dafür, dass die auf der Erfüllung quantitativer Schwellenwerte beruhende Annahme auf einen konkreten Betreiber nicht anwendbar sein sollte, sollte von diesem Betreiber getragen werden. Die Kommission sollte bei ihrer Beurteilung nur die Elemente berücksichtigen, die sich unmittelbar auf die Gatekeeper-Kriterien beziehen, nämlich ob es sich um ein wichtiges Zugangstor handelt, dessen Betreiber über erhebliche Auswirkungen auf den Binnenmarkt und über eine gefestigte und dauerhafte Position verfügt (bzw. eine solche in naher Zukunft erlangen wird). Rechtfertigungen auf Basis wirtschaftlicher Gründe, durch die nachgewiesen werden soll, dass ein bestimmtes Verhalten eines Betreibers zentraler Plattformdienste Effizienzgewinne hervorbringt, sollten nicht berücksichtigt werden, da dies für die Benennung als Gatekeeper nicht relevant ist. Wenn der Betreiber die Untersuchung erheblich behindert, indem er den Untersuchungsmaßnahmen der Kommission nicht nachkommt, sollte die Kommission auf der Grundlage der quantitativen Schwellenwerte eine Entscheidung treffen können.
- (24) Auch bei Betreibern zentraler Plattformdienste, die nicht alle quantitativen Schwellenwerte erreichen, sollte anhand der allgemeinen objektiven Kriterien – ihrer erheblichen Auswirkungen auf den Binnenmarkt, ihrer Funktion als wichtiges Zugangstor gewerblicher Nutzer zu Endnutzern und ihrer aktuellen oder für die nahe

Zukunft absehbaren dauerhaften und gefestigten Position hinsichtlich ihrer Tätigkeiten – geprüft werden, ob sie als Gatekeeper einzustufen sind.

- (25) Dies kann nur im Rahmen einer Marktuntersuchung erfolgen, bei der die quantitativen Schwellenwerte berücksichtigt werden. Die Kommission sollte bei dieser Prüfung das Ziel verfolgen, die Innovationstätigkeit, die Qualität der digitalen Produkte und Dienstleistungen, faire und wettbewerbsbestimmte Preise sowie die gewerblichen Nutzern und Endnutzern gebotene Qualität und Auswahl zu erhalten bzw. zu fördern. Zudem können für die betreffenden Betreiber zentraler Plattformdienste spezifische Aspekte wie extreme Größenvorteile, sehr starke Netzwerkeffekte, die durch die Mehrseitigkeit dieser Dienste bedingte Fähigkeit, viele gewerbliche Nutzer mit vielen Endnutzern in Verbindung zu bringen, Lock-in-Effekte sowie fehlendes Multi-Homing oder eine vertikale Integration berücksichtigt werden. Eine sehr hohe Marktkapitalisierung, ein im Verhältnis zum Gewinn sehr hohes Eigenkapital oder ein sehr hoher durch Endnutzer eines einzigen zentralen Plattformdienstes erzielter Umsatz können auf das Kippen des Marktes („Tipping“) oder das Potenzial solcher Betreiber, Marktmacht zu übertragen, hindeuten. Neben der Marktkapitalisierung sind hohe Wachstumsraten oder aber rückläufige Wachstumsraten bei steigender Rentabilität Beispiele für dynamische Parameter, die für die Ermittlung von Betreibern zentraler Plattformdienste, die voraussichtlich eine gefestigte Position erlangen werden, besonders relevant sind. Wenn der Betreiber den Untersuchungsmaßnahmen der Kommission nicht nachkommt und dadurch die Untersuchung erheblich behindert, sollte die Kommission aus den verfügbaren Informationen für den Betreiber nachteilige Schlüsse ziehen und ihre Entscheidung darauf stützen können.
- (26) Diese Verordnung sollte Bestimmungen für jene Betreiber zentraler Plattformdienste enthalten, die voraussichtlich in naher Zukunft eine gefestigte und dauerhafte Position erlangen werden. Aufgrund der spezifischen Merkmale zentraler Plattformdienste besteht auch durch sie die Gefahr eines Kippens: Sobald ein Betreiber in Bezug auf die Größe oder Vermittlungsmacht einen gewissen Vorteil gegenüber Wettbewerbern oder potenziellen Wettbewerbern erlangt, kann seine Position unangreifbar werden, sodass er möglicherweise in naher Zukunft eine dauerhafte und gefestigte Position erlangen könnte. Unternehmen können versuchen, dieses Kippen herbeizuführen, und durch Anwendung einiger unlauterer Bedingungen und Praktiken, die Gegenstand dieser Verordnung sind, zu Gatekeepern werden. In einer solchen Situation sollte eingegriffen werden, bevor der Markt kippt und dies nicht mehr rückgängig zu machen ist.
- (27) Gleichwohl sollte sich ein solcher frühzeitiger Eingriff darauf beschränken, nur die Verpflichtungen aufzuerlegen, die erforderlich und geeignet sind, um sicherzustellen, dass die betreffenden Dienste bestreitbar bleiben, und um der ermittelten Gefahr unlauterer Bedingungen und Praktiken vorzubeugen. Verpflichtungen, durch die verhindert wird, dass die betreffenden Betreiber zentraler Plattformdienste hinsichtlich ihrer Tätigkeiten eine gefestigte und dauerhafte Position erlangen (z. B. Verpflichtungen, die der unlauteren Übertragung von Marktmacht vorbeugen) und Verpflichtungen, die Anbieterwechsel und Multi-Homing erleichtern, sind gezielter auf diesen Zweck ausgerichtet. Im Hinblick auf die Wahrung der Verhältnismäßigkeit sollte die Kommission zudem nur jene Verpflichtungen aus diesen Bestimmungen der Verordnung auswählen, die erforderlich und angemessen sind, um die Ziele dieser Verordnung zu erreichen, und sie sollte regelmäßig überprüfen, ob diese Verpflichtungen aufrechterhalten, aufgehoben oder angepasst werden sollten.

- (28) Dies sollte der Kommission die Möglichkeit bieten, rechtzeitig und wirksam einzugreifen, wobei die Verhältnismäßigkeit der in Betracht gezogenen Maßnahmen umfassend gewahrt würde. Ferner sollte es das Vertrauen der aktuellen oder potenziellen Marktteilnehmer in die Fairness und Bestreitbarkeit der betreffenden Dienste stärken.
- (29) Benannte Gatekeeper sollten die in dieser Verordnung festgelegten Verpflichtungen in Bezug auf jeden in dem relevanten Benennungsbeschluss aufgeführten zentralen Plattformdienst einhalten. Im Rahmen der verbindlichen Vorschriften sollte eine etwaige Konglomeratsposition von Gatekeepern berücksichtigt werden. Außerdem sollten die Durchführungsmaßnahmen, die die Kommission Gatekeepern nach einem Regulierungsdialog per Beschluss auferlegen kann, so konzipiert sein, dass sie möglichst große Wirkung entfalten. Sie sollten den Merkmalen zentraler Plattformdienste sowie etwaigen Umgehungsrisiken Rechnung tragen und mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und den grundlegenden Rechten sowohl der betreffenden Unternehmen als auch Dritter im Einklang stehen.
- (30) Angesichts der komplexen und sich rasch wandelnden Technologien zentraler Plattformdienste muss der Status von Gatekeepern – auch der Unternehmen, die voraussichtlich in naher Zukunft hinsichtlich ihrer Tätigkeiten eine dauerhafte und gefestigte Position erlangen werden – regelmäßig überprüft werden. Um allen Marktteilnehmern einschließlich der Gatekeeper die erforderliche Rechtssicherheit bezüglich der anwendbaren rechtlichen Verpflichtungen zu bieten, müssen diese regelmäßigen Überprüfungen zeitlich begrenzt sein. Außerdem ist es wichtig, solche Überprüfungen regelmäßig, und zwar mindestens alle zwei Jahre, durchzuführen.
- (31) Die Gatekeeper sollten der Kommission alle geplanten und durchgeführten Übernahmen anderer Betreiber zentraler Plattformdienste oder anderer Dienste im digitalen Sektor mitteilen, damit der Gatekeeper-Status wirksam überprüft und die Liste der zentralen Plattformdienste eines Gatekeepers angepasst werden können. Solche Informationen sollten nicht nur der oben genannten Überprüfung des Status einzelner Gatekeeper dienen. Sie sind auch für die Beobachtung breiterer Bestreitbarkeitstendenzen im digitalen Sektor sehr wichtig und können deshalb im Rahmen der in dieser Verordnung vorgesehenen Marktuntersuchungen berücksichtigt werden.
- (32) Um die Fairness und Bestreitbarkeit der von Gatekeepern betriebenen zentralen Plattformdienste zu gewährleisten, sollten in Bezug auf diese Dienste klare und eindeutige harmonisierte Verpflichtungen festgelegt werden. Solche Regeln werden benötigt, um dem Risiko vorzubeugen, dass unlautere Praktiken von Gatekeepern nachteilige Auswirkungen haben, und kämen dem Geschäftsumfeld der betreffenden Dienste, den Nutzern und letztlich der ganzen Gesellschaft zugute. Angesichts des raschen Wandels und der Dynamik der digitalen Märkte sowie der beträchtlichen wirtschaftlichen Macht von Gatekeepern ist es wichtig, dass diese Verpflichtungen wirksam angewendet und nicht umgangen werden. Zu diesem Zweck sollten die in Rede stehenden Verpflichtungen auf alle Praktiken eines Gatekeepers angewendet werden, ungeachtet der Form dieser Praktiken und unabhängig davon, ob sie vertraglicher, geschäftlicher, technischer oder anderer Art sind, solange diese Praktik einem Praktiktypus entspricht, der von einer der Verpflichtungen in der Verordnung erfasst ist.
- (33) Die in dieser Verordnung festgelegten Verpflichtungen beschränken sich auf das, was erforderlich und gerechtfertigt ist, um den ermittelten unlauteren Praktiken von

Gatekeepern zu begegnen und die Bestreitbarkeit der zentralen Plattformdienste von Gatekeepern zu gewährleisten. Daher sollten die Verpflichtungen für die Praktiken gelten, die angesichts der Merkmale des digitalen Sektors als unlauter angesehen werden und die gemäß den beispielsweise bei der Durchsetzung des EU-Wettbewerbsrechts gesammelten Erfahrungen besonders negative unmittelbare Auswirkungen auf gewerbliche Nutzer und Endnutzer haben. Zudem muss die Möglichkeit eines Regulierungsdialogs mit Gatekeepern zur genauen Anpassung der Verpflichtungen vorgesehen werden, für die spezifische Durchführungsmaßnahmen erforderlich sein dürften, um ihre Wirksamkeit und Verhältnismäßigkeit zu gewährleisten. Die Verpflichtungen sollten nur aktualisiert werden, wenn nach einer gründlichen Untersuchung der Art und Auswirkungen bestimmter Praktiken festgestellt wird, dass diese Praktiken nunmehr als unlauter einzustufen sind oder die Bestreitbarkeit ebenso beschränken wie die in dieser Verordnung dargelegten unlauteren Praktiken, aber möglicherweise nicht unter die Verpflichtungen dieser Verordnung fallen.

- (34) Durch die Kombination dieser verschiedenen Mechanismen für die Auferlegung und Anpassung von Verpflichtungen sollte gewährleistet werden, dass die Verpflichtungen nur die festgestellten unlauteren Praktiken erfassen. Gleichzeitig soll dadurch sichergestellt werden, dass bei neuen oder sich herausbildenden Praktiken Eingriffe möglich sind, wenn dies erforderlich und gerechtfertigt ist.
- (35) Die in dieser Verordnung festgelegten Verpflichtungen sind erforderlich, um konkrete Probleme bezüglich der öffentlichen Ordnung anzugehen, zumal im Hinblick auf die Notwendigkeit, die öffentliche Ordnung zu wahren, die Privatsphäre zu schützen und betrügerische und irreführende Geschäftspraktiken zu bekämpfen, dasselbe Ergebnis nicht durch andere, weniger restriktive Maßnahmen erzielt werden kann.
- (36) Wenn Gatekeeper Endnutzerdaten aus unterschiedlichen Quellen zusammenführen oder Nutzer für verschiedene ihrer Dienste anmelden, verschafft ihnen das aufgrund der Anhäufung von Daten potenzielle Vorteile, wodurch die Zugangsschranken höher werden. Damit sichergestellt ist, dass Gatekeeper die Bestreitbarkeit zentraler Plattformdienste nicht auf unlautere Weise untergraben, sollten sie ihren Endnutzern auch eine mit weniger personenbezogenen Daten verbundene Alternative anbieten, damit die Endnutzer frei entscheiden können, ob sie den betreffenden Geschäftspraktiken zustimmen wollen („Opt-in“). Dies sollte für alle möglichen Quellen personenbezogener Daten, einschließlich eigener Dienste der Gatekeeper wie auch Websites Dritter, gelten und den Endnutzern proaktiv auf explizite, klare und überschaubare Weise präsentiert werden.
- (37) Aufgrund ihrer Position könnten Gatekeeper in bestimmten Fällen die Möglichkeiten gewerblicher Nutzer ihrer Online-Vermittlungsdienste beschränken, Endnutzern über andere Online-Vermittlungsdienste Waren oder Dienstleistungen zu günstigeren Bedingungen (auch zu günstigeren Preisen) anzubieten. Solche Beschränkungen schrecken gewerbliche Nutzer von Gatekeepern stark von der Nutzung anderer Online-Vermittlungsdienste ab und beschränken die Bestreitbarkeit durch andere Plattformen, sodass die Endnutzer nur begrenzt andere Online-Vermittlungsdienste wählen können. Damit gewerbliche Nutzer der von Gatekeepern betriebenen Online-Vermittlungsdienste andere Online-Vermittlungsdienste frei wählen und den Endnutzern ihre Produkte oder Dienstleistungen zu differenzierten Konditionen anbieten können, sollte nicht hingenommen werden, dass Gatekeeper die Möglichkeiten gewerblicher Nutzer, sich für eine Differenzierung der Geschäftsbedingungen einschließlich des Preises zu entscheiden, einschränken. Dies

sollte für jede Maßnahme mit gleicher Wirkung gelten, z. B. für erhöhte Provisionssätze oder die Auslistung der Angebote gewerblicher Nutzer.

- (38) Um eine weitere Verstärkung der Abhängigkeit gewerblicher Nutzer von den zentralen Plattformdiensten von Gatekeepern zu verhindern, sollten diese Nutzer denjenigen Vertriebskanal frei wählen und fördern können, der sich ihrer Ansicht nach am besten für Interaktionen mit Endnutzern eignet, die diese gewerblichen Nutzer bereits über die zentralen Plattformdienste der Gatekeeper akquiriert haben. Auch die Endnutzer sollten frei sein, Angebote solcher gewerblichen Nutzer zu wählen und mit diesen Verträge zu schließen – entweder über etwaige zentrale Plattformdienste des Gatekeepers oder über einen direkten Vertriebskanal oder einen etwaigen anderen indirekten Vertriebskanal des gewerblichen Nutzers. Dies sollte für die Förderung von Angeboten gewerblicher Nutzer für Endnutzer und den Abschluss von Verträgen zwischen gewerblichen Nutzern und Endnutzern gelten. Die Fähigkeit von Endnutzern, außerhalb der zentralen Plattformdienste des Gatekeepers ohne Einschränkungen Inhalte, Abonnements, Funktionen oder andere Elemente zu erwerben, sollte weder untergraben noch eingeschränkt werden. Insbesondere sollte vermieden werden, dass Gatekeeper den Zugang von Endnutzern zu solchen Diensten und die Nutzung solcher Dienste über Software-Anwendungen beschränken, die auf den zentralen Plattformdiensten der Gatekeeper ausgeführt werden. So sollten beispielsweise Abonnenten von Online-Inhalten, die nicht durch Herunterladen einer Software-Anwendung oder über einen Store für Software-Anwendungen erworben wurden, nicht einfach aus dem Grund, dass diese Online-Inhalte nicht über eine Software-Anwendung oder einen Store für Software-Anwendungen erworben wurden, daran gehindert werden, über eine Software Anwendung auf dem zentralen Plattformdienst des Gatekeepers auf diese Online-Inhalte zuzugreifen.
- (39) Zur Wahrung eines fairen Geschäftsumfelds und der Bestreitbarkeit des digitalen Sektors muss das Recht der gewerblichen Nutzer geschützt werden, Bedenken wegen unlauterer Verhaltensweisen von Gatekeepern bei den zuständigen Verwaltungsstellen oder Behörden geltend zu machen. So könnten gewerbliche Nutzer den Wunsch haben, sich wegen verschiedener unlauterer Praktiken zu beschweren, z. B. wegen diskriminierender Zugangsbedingungen, einer ungerechtfertigten Schließung ihrer Nutzerkonten oder unklarer Gründe für die Auslistung ihrer Produkte. Daher sollte jede Verhaltensweise, die beispielsweise durch Vertraulichkeitsklauseln in Vereinbarungen oder andere schriftliche Bedingungen auf irgendeine Weise verhindert, dass Bedenken geltend gemacht oder bestehende Rechtsmittel eingelegt werden können, verboten werden. Dies sollte das Recht von gewerblichen Nutzern und Gatekeepern unberührt lassen, in ihren Vereinbarungen die Nutzungsbedingungen einschließlich gültiger Mechanismen für die Behandlung von Beschwerden im Einklang mit dem einschlägigen Unionsrecht und nationalen Recht festzulegen, zu denen auch Mechanismen für eine außergerichtliche Beilegung von Rechtsstreitigkeiten oder die Zuständigkeit spezifischer Gerichte zählen.
- (40) Identifizierungsdienste sind für gewerbliche Nutzer für die Führung ihrer Geschäfte von entscheidender Bedeutung, da sie es ihnen im Einklang mit dem Unionsrecht oder dem nationalen Recht ermöglichen können, Dienste in dem nach der Verordnung (EU) 2016/679 und der Richtlinie 2002/58/EG des Europäischen Parlaments und des Rates³³ zulässigem Umfang zu optimieren und das Vertrauen in Online-Transaktionen

³³ Richtlinie 2002/58/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juli 2002 über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre in der elektronischen

zu stärken. Deshalb sollten Gatekeeper ihre Position als Betreiber zentraler Plattformdienste nicht einsetzen, um von ihren darauf angewiesenen gewerblichen Nutzern zu verlangen, dass sie im Rahmen der Bereitstellung von Diensten oder Produkten für Endnutzer Identifizierungsdienste des Gatekeepers nutzen, wenn den gewerblichen Nutzern auch andere Identifizierungsdienste zur Verfügung stehen.

- (41) Gatekeeper sollten die freie Auswahl von Endnutzern nicht dadurch beschränken, dass sie sie technisch daran hindern, zwischen verschiedenen Software-Anwendungen und Diensten zu wechseln oder solche zu abonnieren. Daher sollten Gatekeeper ungeachtet dessen, ob sie Hardware für den Zugang zu solchen Software-Anwendungen oder Diensten herstellen, eine freie Auswahl sicherstellen und keine künstlichen technischen Hindernisse errichten, um einen Anbieterwechsel unmöglich oder unwirksam zu machen. Das reine Anbieten eines bestimmten Produkts oder einer bestimmten Dienstleistung für Endnutzer (z. B. durch eine Vorinstallation) oder die Verbesserung des Angebots für Endnutzer (z. B. durch günstigere Preise oder höhere Qualität) würden für sich genommen kein Hindernis für einen Anbieterwechsel darstellen.
- (42) Die Bedingungen, zu denen Gatekeeper Online-Werbedienste für gewerbliche Nutzer wie z. B. Werbetreibende oder Verlage erbringen, sind oft intransparent und undurchsichtig. Diese Intransparenz hängt zum Teil mit den Praktiken einiger weniger Plattformen zusammen, ist aber auch durch die Komplexität der heutigen programmgesteuerten Werbung bedingt. Die Intransparenz in dieser Branche hat offenbar nach der Einführung neuer Datenschutzvorschriften zugenommen und dürfte sich durch die angekündigte Entfernung von Drittanbieter-Cookies weiter erhöhen. Dies führt dazu, dass Werbetreibende und Verlage in vielen Fällen nicht über genügend Informationen über die Bedingungen des von ihnen bezogenen Werbedienstes verfügen und sie nicht genau genug kennen, was ihre Fähigkeit beeinträchtigt, zu anderen Anbietern von Online-Werbediensten zu wechseln. Außerdem dürften die Kosten für Online-Werbung höher sein als in einem faireren, transparenteren und bestreitbareren Plattformumfeld. Diese höheren Kosten dürften sich in den Preisen niederschlagen, die die Endnutzer für viele täglich genutzte Produkte und Dienstleistungen zahlen, für die im Internet geworben wird. Daher sollten Transparenzverpflichtungen vorsehen, dass Gatekeeper Werbetreibenden und Verlagen, für die sie Online-Werbedienste erbringen, auf Anfrage soweit wie möglich Informationen zur Verfügung stellen müssen, anhand deren beide Seiten den Preis der einzelnen Werbedienstleistungen nachvollziehen können, die im Rahmen der betreffenden Wertschöpfungskette erbracht wurden.
- (43) Ein Gatekeeper kann unter bestimmten Umständen eine Doppelrolle spielen: Er kann zum einen als Betreiber zentraler Plattformdienste gewerblichen Nutzern Dienstleistungen anbieten und zum anderen als Anbieter derselben oder ähnlicher Dienstleistungen oder Produkte für dieselben Endkunden mit ebendiesen gewerblichen Nutzern im Wettbewerb stehen. Unter diesen Umständen kann ein Gatekeeper einen Vorteil aus seiner Doppelrolle ziehen, indem er durch Transaktionen seiner gewerblichen Nutzer auf der zentralen Plattform generierte Daten für seine eigenen Dienste nutzt, die ähnliche Dienstleistungen wie seine gewerblichen Nutzer anbieten. Dies kann beispielsweise der Fall sein, wenn ein Gatekeeper gewerblichen Nutzern einen Online-Marktplatz oder einen Store für Software-Anwendungen anbietet und

Kommunikation (Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation) (ABl. L 201 vom 31.7.2002, S. 37).

gleichzeitig mit diesen gewerblichen Nutzern als Online-Einzelhändler oder Anbieter von Anwendungssoftware im Wettbewerb steht. Um zu verhindern, dass Gatekeeper unfaire Vorteile aus dieser Doppelrolle ziehen, sollte sichergestellt werden, dass sie keine nicht öffentlich zugänglichen aggregierten oder nichtaggregierten Daten, die auch anonymisierte und personenbezogene Daten umfassen können, nutzen, um ähnliche Dienstleistungen anzubieten wie ihre gewerblichen Nutzer. Diese Verpflichtung sollte für den Gatekeeper als Ganzen gelten, d. h. einschließlich des Geschäftsbereichs, in dem er mit den gewerblichen Nutzern eines zentralen Plattformdienstes im Wettbewerb steht, aber nicht nur für diesen Geschäftsbereich.

- (44) Gewerbliche Nutzer können auch Werbedienste von einem Betreiber zentraler Plattformdienste erwerben, um Waren und Dienstleistungen für Endnutzer anzubieten. In diesem Fall kann es vorkommen, dass die Daten nicht auf dem zentralen Plattformdienst generiert werden, sondern von dem gewerblichen Nutzer für den zentralen Plattformdienst bereitgestellt werden oder auf der Grundlage seiner über den betreffenden zentralen Plattformdienst durchgeführten Tätigkeiten generiert werden. Unter bestimmten Umständen kann der zentrale Plattformdienst, der Werbedienste erbringt, eine Doppelrolle als Vermittler und als Anbieter von Werbedienstleistungen spielen. Folglich sollte die Verpflichtung, nach der ein Gatekeeper, der eine Doppelrolle spielt, keine Daten gewerblicher Nutzer verwenden darf, auch für die Daten gelten, die ein zentraler Plattformdienst von gewerblichen Nutzern für Werbedienste auf dem betreffenden zentralen Plattformdienst erhalten hat.
- (45) Im Hinblick auf Cloud-Computing-Dienste sollte diese Verpflichtung auf Daten ausgeweitet werden, die gewerbliche Nutzer des Gatekeepers bereitstellen oder generieren, wenn sie den Cloud-Computing-Dienst des Gatekeepers oder dessen Store für Software-Anwendungen nutzen, über den Endnutzer von Cloud-Computing-Diensten auf Software-Anwendungen zugreifen können. Diese Verpflichtung sollte das Recht des Gatekeepers, aggregierte Daten für die Erbringung von Datenanalyse-Nebendienstleistungen zu nutzen, unberührt lassen, sofern dabei die Vorgaben der Verordnung 2016/679 und der Richtlinie 2002/58/EG sowie die in dieser Verordnung festgelegten Verpflichtungen in Bezug auf Nebendienstleistungen eingehalten werden.
- (46) Ein Gatekeeper kann verschiedene Mittel einsetzen, um seine eigenen Dienstleistungen oder Produkte auf seinem zentralen Plattformdienst zum Nachteil derselben oder ähnlicher Dienstleistungen, die Endnutzer über Dritte erhalten könnten, zu begünstigen. Dies kann beispielsweise der Fall sein, wenn ein Gatekeeper bestimmte Software-Anwendungen oder Dienste vorinstalliert. Um den Endnutzern eine echte Auswahl zu ermöglichen, sollten Gatekeeper nicht ihre eigenen Software-Anwendungen begünstigen, indem sie Endnutzer daran hindern, auf ihrem zentralen Plattformdienst vorinstallierte Software-Anwendungen zu deinstallieren.
- (47) Die von Gatekeepern für den Vertrieb von Software-Anwendungen festgelegten Regeln können unter bestimmten Umständen die Möglichkeiten der Endnutzer in zweierlei Hinsicht einschränken: zum einen in Bezug auf die Installation und effektive Nutzung von Software-Anwendungen Dritter oder deren Stores für Software-Anwendungen auf Betriebssystemen oder der Hardware des betreffenden Gatekeepers und zum anderen in Bezug auf den Zugriff auf diese Software-Anwendungen oder Stores für Software-Anwendungen außerhalb der zentralen Plattformdienste dieses Gatekeepers. Solche Beschränkungen können die Möglichkeiten von Anwendungsentwicklern zur Nutzung anderer Vertriebskanäle und die Möglichkeiten von Endnutzern, zwischen Software-Anwendungen verschiedener Vertriebskanäle zu wählen, begrenzen und sollten als unlautere Maßnahmen, die die Bestreitbarkeit

zentraler Plattformdienste schwächen könnten, verboten werden. Der Gatekeeper darf angemessene technische oder vertragliche Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass Software-Anwendungen Dritter und Stores für Software-Anwendungen Dritter nicht die Integrität der von ihm bereitgestellten Hardware oder Betriebssysteme gefährden, sofern er nachweist, dass diese Maßnahmen erforderlich und gerechtfertigt sind und die Integrität der Hardware bzw. des Betriebssystems nicht durch weniger restriktive Mittel geschützt werden kann.

- (48) Da Gatekeeper in vielen Fällen vertikal integriert sind und Endnutzern Produkte oder Dienstleistungen über ihre eigenen zentralen Plattformdienste oder über gewerbliche Nutzer anbieten, über die sie Kontrolle ausüben, kommt es häufig zu Interessenkonflikten. Dazu gehören beispielsweise Situationen, in denen ein Gatekeeper seine eigenen Online-Vermittlungsdienste über eine Online-Suchmaschine anbietet. Wenn der Gatekeeper seine Produkte oder Dienstleistungen auf dem zentralen Plattformdienst anbietet, kann er sein Angebot durch Ranking besser positionieren als die Produkte Dritter, die ebenfalls auf dem zentralen Plattformdienst tätig sind. Dies kann beispielsweise beim Ranking von Produkten oder Dienstleistungen einschließlich anderer zentraler Plattformdienste in den Ergebnissen von Online-Suchmaschinen erfolgen oder wenn diese ganz oder teilweise in Ergebnisse von Online-Suchmaschinen oder thematischen Gruppen von Ergebnissen integriert sind und zusammen mit den Ergebnissen einer Online-Suchmaschine angezeigt werden, die von bestimmten Endnutzern als von der Online-Suchmaschine getrennter oder zusätzlicher Dienst angesehen oder genutzt werden. Es kann auch bei Software-Anwendungen erfolgen, die über Stores für Software-Anwendungen vertrieben werden, oder bei Produkten und Dienstleistungen, die im Newsfeed eines sozialen Netzwerks hervorgehoben oder in den Suchergebnissen oder auf einem Online-Marktplatz angezeigt werden. Unter diesen Umständen spielt der Gatekeeper eine Doppelrolle, denn er ist sowohl Vermittler für Drittanbieter als auch direkter Anbieter seiner Produkte und Dienstleistungen. Folglich können solche Gatekeeper die Bestreitbarkeit in Bezug auf diese Produkte oder Dienstleistungen auf diesen zentralen Plattformdiensten direkt zum Nachteil der nicht unter der Kontrolle des Gatekeepers stehenden gewerblichen Nutzer untergraben.
- (49) In solchen Situationen sollten die Gatekeeper die Produkte oder Dienstleistungen, die sie selbst oder über einen von ihnen kontrollierten gewerblichen Nutzer anbieten, beim Ranking auf dem zentralen Plattformdienst weder durch rechtliche noch durch kommerzielle oder technische Mittel anders oder bevorzugt behandeln. Im Hinblick auf die Wirksamkeit dieser Verpflichtung sollte zudem sichergestellt werden, dass die für ein solches Ranking geltenden Bedingungen generell fair sind. Unter „Ranking“ ist in diesem Zusammenhang jedwede relative Hervorhebung zu verstehen, auch das Anzeigen, die Beurteilung, das Verlinken oder die Sprachausgabe von Ergebnissen. Um sicherzustellen, dass diese Verpflichtung wirksam ist und nicht umgangen werden kann, sollte sie auch für jede Maßnahme gelten, die die gleiche Wirkung wie eine Differenzierung oder Vorzugsbehandlung beim Ranking hat. Die nach Artikel 5 der Verordnung (EU) 2019/1150 erlassenen Leitlinien³⁴ sollten auch die Um- und Durchsetzung dieser Verpflichtung erleichtern.
- (50) Gatekeeper sollten die freie Auswahl von Endnutzern nicht dadurch beschränken oder verhindern, dass sie sie technisch daran hindern, zwischen verschiedenen Software-

³⁴ Bekanntmachung der Kommission: Leitlinien zur Transparenz des Rankings gemäß der Verordnung (EU) 2019/1150 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. C 424 vom 8.12.2020, S. 1).

Anwendungen und Diensten zu wechseln oder solche zu abonnieren. So hätten mehr Anbieter die Möglichkeit, ihre Dienste anzubieten, was letztlich eine größere Auswahl für die Endnutzer zur Folge hätte. Gatekeeper sollten ungeachtet dessen, ob sie Hardware für den Zugang zu solchen Software-Anwendungen oder Diensten herstellen, eine freie Auswahl sicherstellen und sollten keine künstlichen technischen Hindernisse errichten, um einen Anbieterwechsel unmöglich oder unwirksam zu machen. Das reine Anbieten eines bestimmten Produkts oder Dienstes für Endnutzer (z. B. durch eine Vorinstallation) oder die Verbesserung des Angebots für Endnutzer (z. B. durch Preisermäßigungen oder höhere Qualität) sollten für sich genommen nicht als verbotenes Hindernis für einen Anbieterwechsel gelten.

- (51) Gatekeeper können den Zugriff von Endnutzern auf Online-Inhalte und -Dienste einschließlich Software-Anwendungen beeinträchtigen. Daher sollten Regeln festgelegt werden, um sicherzustellen, dass das Recht der Endnutzer auf Zugang zu einem offenen Internet nicht durch das Verhalten von Gatekeepern beeinträchtigt wird. Gatekeeper können insbesondere durch ihre Kontrolle über Betriebssysteme oder Hardware auch die Möglichkeiten von Endnutzern, effektiv zwischen verschiedenen Internetzugangsdiensten zu wechseln, technisch beschränken. Dies verfälscht die Wettbewerbsbedingungen für Internetzugangsdienste und schadet letztlich den Endnutzern. Daher sollte sichergestellt werden, dass Gatekeeper Endnutzer bei der Auswahl ihres Internetzugangsdienstes nicht unangemessen einschränken.
- (52) Gatekeeper können auch als Entwickler von Betriebssystemen und Hersteller von Geräten, einschließlich der technischen Funktionen solcher Geräte, eine Doppelrolle spielen. So kann zum Beispiel ein Gatekeeper, der Geräte herstellt, den Zugang zu einigen Funktionen dieses Geräts wie der Nahfeldkommunikationstechnologie oder der dazugehörigen Software beschränken, die der Gatekeeper oder potenzielle Drittanbieter für die wirksame Erbringung einer Nebendienstleistung benötigen könnten. Um ähnliche Funktionen wie der Gatekeeper anbieten zu können, wird ein solcher Zugang möglicherweise auch für Software-Anwendungen benötigt, die sich auf die betreffenden Nebendienstleistungen beziehen. Wenn ein Gatekeeper eine solche Doppelrolle ausnutzt, um andere Anbieter von Nebendienstleistungen oder von Software-Anwendungen daran zu hindern, zu gleichen Bedingungen auf dieselben Betriebssystem-, Hardware- oder Softwarefunktionen zuzugreifen, die der Gatekeeper für die Erbringung von Nebendienstleistungen zur Verfügung hat oder verwendet, könnte dies sowohl die Innovationen seitens der Erbringer als auch die Auswahl für die Endnutzer solcher Nebendienstleistung erheblich beeinträchtigen. Daher sollten die Gatekeeper verpflichtet werden, den Zugang zu und die Interoperabilität mit denselben Betriebssystem-, Hardware- oder Softwarefunktionen zu den gleichen Bedingungen zu ermöglichen, die der Gatekeeper für die Erbringung von Nebendienstleistungen zur Verfügung hat oder verwendet.
- (53) Die Bedingungen, zu denen Gatekeeper Online-Werbendienste für gewerbliche Nutzer wie z. B. Werbetreibende oder Verlage erbringen, sind oft intransparent und undurchsichtig. Daher verfügen Werbetreibende und Verlage oft nicht über genügend Informationen über die Wirkung einer konkreten Werbemaßnahme. Zur Förderung der Fairness, Transparenz und Bestreitbarkeit der unter diese Verordnung fallenden Online-Werbendienste sowie der in andere zentrale Plattformdienste desselben Betreibers vollständig integrierten Online-Werbendienste, sollten die benannten Gatekeeper deshalb Werbetreibenden und Verlagen auf Antrag kostenlos Zugang zu den Instrumenten zur Leistungsmessung des Gatekeepers und zu den Informationen gewähren, die Werbetreibende, Werbeagenturen, die im Auftrag eines Unternehmens

Werbung platzieren, und Verlage für ihre eigene unabhängige Überprüfung der relevanten Online-Werbedienste benötigen.

- (54) Gatekeeper profitieren von ihrem Zugang zu großen Datenmengen, die sie im Zuge des Betriebs der zentralen Plattformdienste sowie anderer digitaler Dienste erheben. Um sicherzustellen, dass Gatekeeper nicht die Bestreitbarkeit zentraler Plattformdienste oder das Innovationspotenzial des dynamischen digitalen Sektors untergraben, indem sie die Möglichkeiten der gewerblichen Nutzer zur wirksamen Übertragung ihrer Daten beschränken, sollten gewerbliche Nutzer und Endnutzer in einem strukturierten, gängigen und maschinenlesbaren Format wirksam und unmittelbar Zugang zu den Daten erhalten, die sie bereitgestellt haben bzw. die bei ihrer Nutzung der relevanten zentralen Plattformdienste des Gatekeepers generiert wurden. Dies sollte auch für alle anderen Daten verschiedener Aggregationsebenen gelten, die für eine wirksame Übertragbarkeit erforderlich sein könnten. Ferner sollte z. B. durch hochwertige Programmierschnittstellen (API) sichergestellt werden, dass gewerbliche Nutzer und Endnutzer diese Daten wirksam in Echtzeit übertragen können. Die Vereinfachung des Anbieterwechsels oder Multi-Homings sollte wiederum zu einer größeren Auswahl für gewerbliche Nutzer und Endnutzer führen und Innovationsanreize für Gatekeeper und gewerbliche Nutzer schaffen.
- (55) Gewerbliche Nutzer, die große zentrale Plattformdienste von Gatekeepern nutzen, sowie die Endnutzer solcher gewerblichen Nutzer stellen große Datenmengen bereit und generieren sie. Dafür werden unter anderem auch aus solcher Nutzung Daten abgeleitet. Um sicherzustellen, dass gewerbliche Nutzer Zugang zu den auf diese Weise generierten Daten haben, sollte der Gatekeeper ihnen auf Anforderung kostenlos einen ungehinderten Zugang dazu ermöglichen. Auch Dritte, die der gewerbliche Nutzer mit der Verarbeitung seiner Daten beauftragt hat, sollten für diese Verarbeitung einen solchen Zugang erhalten. Daten, die dieselben gewerblichen Nutzer und dieselben Endnutzer dieser gewerblichen Nutzer im Rahmen anderer Dienste desselben Gatekeepers bereitgestellt oder generiert haben, können betroffen sein, sofern sie untrennbar mit der relevanten Anfrage verbunden sind. In diesem Zusammenhang sollte ein Gatekeeper keine vertraglichen oder sonstigen Beschränkungen anwenden, um gewerbliche Nutzer am Zugang zu relevanten Daten zu hindern. Ferner sollte er es gewerblichen Nutzern ermöglichen, die Einwilligung ihrer Endnutzer für den Zugang zu solchen Daten und Datenabfragen zu erhalten, wenn eine solche Einwilligung nach der Verordnung (EU) 2016/679 und der Richtlinie 2002/58/EG erforderlich ist. Gatekeeper sollten den Echtzeitzugang zu diesen Daten durch geeignete technische Maßnahmen sicherstellen, indem sie beispielsweise hochwertige Programmierschnittstellen einrichten.
- (56) Der Wert von Online-Suchmaschinen für ihre gewerblichen Nutzer und Endnutzer steigt in dem Maße, wie die Gesamtzahl der Nutzer steigt. Betreiber von Online-Suchmaschinen erheben und speichern aggregierte Datensätze, die Informationen über den Gegenstand von Suchanfragen sowie die Interaktionen des Nutzers mit den angebotenen Ergebnissen enthalten. Betreiber von Online-Suchmaschinen erheben diese Daten bei Suchanfragen, die über ihre Suchmaschinendienste und ggf. auf den Plattformen ihrer nachgelagerten Geschäftspartner durchgeführt werden. Der Zugang von Gatekeepern zu solchen Ranking-, Such-, Klick- und Anzeigedaten stellt ein beträchtliches Hindernis für einen Marktzutritt oder eine Expansion dar, das die Bestreitbarkeit von Online-Suchmaschinendiensten untergräbt. Daher sollten Gatekeeper verpflichtet werden, anderen Betreibern solcher Dienste zu fairen, zumutbaren und diskriminierungsfreien Bedingungen Zugang zu diesen im

Zusammenhang mit unbezahlten und bezahlten Ergebnissen von Suchanfragen von Verbrauchern erhobenen Ranking-, Such-, Klick- und Anzeigedaten gewähren, sodass diese Drittbetreiber ihre Dienste optimieren können und die Position der relevanten zentralen Plattformdienste angreifen können. Auch Dritte, die der Suchmaschinenbetreiber mit der Verarbeitung dieser Daten für diese Suchmaschine beauftragt hat, sollten einen solchen Zugang erhalten. Bei der Gewährleistung des Zugangs zu seinen Suchdaten sollte ein Gatekeeper den Schutz der personenbezogenen Daten von Endnutzern durch geeignete Mittel sicherstellen, ohne die Qualität oder die Nutzbarkeit der Daten wesentlich zu beeinträchtigen.

- (57) Insbesondere Gatekeeper, die Zugang zu Stores für Software-Anwendungen bieten, dienen gewerblichen Nutzern, die Endnutzer erreichen wollen, als wichtiges Zugangstor. In Anbetracht der ungleichen Verteilung der Verhandlungsmacht zwischen diesen Gatekeepern und gewerblichen Nutzern ihrer Stores für Software-Anwendungen sollte es diesen Gatekeepern untersagt sein, allgemeine Bedingungen, einschließlich Preiskonditionen, aufzuerlegen, die unlauter wären oder zu einer ungerechtfertigten Ungleichbehandlung führen würden. Die Preiskonditionen oder andere allgemeine Zugangsbedingungen sollten als unlauter angesehen werden, wenn sie zu einem Ungleichgewicht zwischen den gewerblichen Nutzern auferlegten Rechten und Pflichten führen oder dem Gatekeeper einen Vorteil verschaffen, der in Anbetracht seiner Dienstleistung für die gewerblichen Nutzer unverhältnismäßig ist, oder wenn durch sie gewerbliche Nutzer, die dieselben oder ähnliche Dienstleistungen wie der Gatekeeper erbringen, benachteiligt werden. Die folgenden Kenngrößen können als Maßstab für die Bewertung der Fairness der allgemeinen Zugangsbedingungen herangezogen werden: die Preise oder Bedingungen, die andere Betreiber von Stores für Software-Anwendungen für dieselben oder ähnliche Dienstleistungen erheben bzw. auferlegen; die Preise oder Bedingungen, die der Betreiber eines Stores für Software-Anwendungen für verschiedene verbundene oder ähnliche Dienstleistungen erhebt bzw. auferlegt oder von verschiedenen Arten von Endnutzern erhebt bzw. diesen auferlegt; die Preise oder Bedingungen des Betreibers eines Stores für Software-Anwendungen für dieselben Dienstleistungen in unterschiedlichen Regionen; die Preise oder Bedingungen des Betreibers eines Stores für Software-Anwendungen für die Dienstleistungen, die der Gatekeeper für sich selbst erbringt. Diese Verpflichtung sollte kein Zugangsrecht begründen und nicht die Möglichkeiten der Betreiber von Stores für Software-Anwendungen beschneiden, ihrer Verantwortung im Hinblick auf die Bekämpfung illegaler und unerwünschter Inhalte gemäß der Verordnung [Gesetz über digitale Dienste] ordnungsgemäß nachzukommen.
- (58) Um die Wirksamkeit der in dieser Verordnung festgelegten Verpflichtungen zu gewährleisten und gleichzeitig sicherzustellen, dass diese Verpflichtungen auf das Maß beschränkt sind, das erforderlich ist, um die Bestreitbarkeit zu gewährleisten und den schädlichen Auswirkungen des unlauteren Verhaltens von Gatekeepern zu begegnen, müssen diese Verpflichtungen klar definiert und umrissen werden, damit die Gatekeeper sie unter uneingeschränkter Beachtung der Vorgaben der Verordnung (EU) 2016/679 und der Richtlinie 2002/58/EG sowie der Anforderungen des Verbraucherschutzes, der Cybersicherheit und der Produktsicherheit unverzüglich einhalten können. Die Gatekeeper sollten durch entsprechende Technik dafür sorgen, dass die Vorgaben dieser Verordnung eingehalten werden. Daher sollten die erforderlichen Maßnahmen in den relevanten Bereichen so weit wie möglich in die Gestaltung der von den Gatekeepern genutzten Technik einfließen. In bestimmten Fällen kann es jedoch angezeigt sein, dass die Kommission im Anschluss an einen

Dialog mit dem betreffenden Gatekeeper einige der Maßnahmen präzisiert, die der betreffende Gatekeeper ergreifen sollte, um die möglicherweise noch näher auszuführenden Verpflichtungen wirksam zu erfüllen. Diese Möglichkeit eines Regulierungsdialogs dürfte den Gatekeepern die Einhaltung der Vorgaben erleichtern und so die ordnungsgemäße Durchführung der Verordnung beschleunigen.

- (59) Als zusätzliches Element zur Gewährleistung der Verhältnismäßigkeit sollten Gatekeeper die Möglichkeit erhalten, die Aussetzung einer bestimmten Verpflichtung in dem erforderlichen Umfang zu beantragen, wenn außergewöhnliche Umstände vorliegen, auf die der Gatekeeper keinen Einfluss hat, wie beispielsweise ein unvorhergesehener externer Schock, durch den ein erheblicher Teil der Nachfrage der Endnutzer nach dem betreffenden zentralen Plattformdienst vorübergehend weggefallen ist. In diesem Falle müsste der Gatekeeper nachweisen, dass die Erfüllung der betreffenden Verpflichtung die Rentabilität der Geschäftstätigkeit des betreffenden Gatekeepers in der Union gefährden würde.
- (60) Unter außergewöhnlichen Umständen, die ausschließlich im Zusammenhang mit der Wahrung der öffentlichen Sittlichkeit, der öffentlichen Gesundheit oder der öffentlichen Sicherheit vorliegen können, sollte die Kommission einen bestimmten zentralen Plattformdienst per Beschluss von einer bestimmten Verpflichtung befreien können. Werden diese öffentlichen Interessen beeinträchtigt, so kann dies darauf hindeuten, dass die gesamtgesellschaftlichen Kosten, die infolge der Durchsetzung einer bestimmten Verpflichtung entstünden, in dem jeweiligen Ausnahmefall zu hoch und somit unverhältnismäßig wären. Der Regulierungsdialog, der die Einhaltung der Vorgaben für die begrenzten Aussetzungs- bzw. Befreiungsmöglichkeiten erleichtern soll, sollte gewährleisten, dass die in dieser Verordnung festgelegten Verpflichtungen verhältnismäßig sind und die beabsichtigten Ex-ante-Auswirkungen im Hinblick auf Fairness und Bestreitbarkeit nicht untergraben.
- (61) Bei der Bewertung möglicher negativer Auswirkungen der beobachteten Praktik der Gatekeeper zur Erhebung und Sammlung großer Datenmengen von Endnutzern müssen die Interessen der Endnutzer hinsichtlich des Schutzes ihrer Daten und ihrer Privatsphäre berücksichtigt werden. Die Gewährleistung eines angemessenen Maßes an Transparenz bei den Profiling-Praktiken der Gatekeeper fördert die Bestreitbarkeit der zentralen Plattformdienste, weil dadurch von außen Druck auf die Gatekeeper ausgeübt wird, tief greifendes Verbraucher-Profiling nicht zum Branchenstandard zu machen, zumal potenzielle Markteinsteiger oder Start-up-Betreiber nicht im gleichen Umfang, mit der gleichen Tiefe und in ähnlicher Größenordnung auf Daten zugreifen können. Eine größere Transparenz dürfte es anderen Betreibern zentraler Plattformdienste ermöglichen, sich durch anspruchsvollere Datenschutzvorkehrungen wirksamer von den etablierten Diensten abzusetzen. Damit diese Transparenzpflicht ein Mindestmaß an Wirksamkeit entfaltet, sollten die Gatekeeper zumindest darlegen, auf welcher Datengrundlage das Profiling durchgeführt wird, und dabei unter anderem erläutern, ob auf personenbezogene Daten und Daten aus Nutzeraktivitäten zurückgegriffen wird, wie diese Daten verarbeitet werden, zu welchem Zweck das Profil erstellt und letztlich genutzt wird, welche Auswirkungen das Profiling auf die Dienste des Gatekeepers hat und mit welchen Maßnahmen die Endnutzer auf die einschlägige Nutzung eines solchen Profilings hingewiesen und um Einwilligung ersucht werden.
- (62) Damit die Ziele dieser Verordnung vollständig und dauerhaft erreicht werden, sollte die Kommission darüber befinden können, ob ein Betreiber zentraler Plattformdienste auch dann als Gatekeeper zu benennen ist, wenn er die in dieser Verordnung

festgelegten quantitativen Schwellenwerte nicht erreicht; ob einem Gatekeeper, der die Vorgaben systematisch nicht einhält, zusätzliche Abhilfemaßnahmen aufzuerlegen sind; ob die Liste der Verpflichtungen, mit denen den unlauteren Praktiken von Gatekeepern begegnet werden soll, überprüft werden sollte und zusätzliche Praktiken, die in ähnlicher Weise unlauter sind und die Bestreitbarkeit digitaler Märkte beschränken, ermittelt werden sollten. Wenn die Kommission darüber befindet, sollte sie sich auf Marktuntersuchungen stützen, die innerhalb eines angemessenen Zeitrahmens auf der Grundlage klarer Verfahren und Fristen durchzuführen sind, um die Ex-ante-Auswirkungen dieser Verordnung auf die Bestreitbarkeit und Fairness im digitalen Sektor zu gewährleisten und für die erforderliche Rechtssicherheit zu sorgen.

- (63) Nach einer Marktuntersuchung wird möglicherweise festgestellt, dass ein Unternehmen, das einen zentralen Plattformdienst betreibt, alle grundlegenden qualitativen Kriterien erfüllt, um als Gatekeeper eingestuft zu werden. Wenn das der Fall ist, sollte das betreffende Unternehmen grundsätzlich alle einschlägigen Verpflichtungen dieser Verordnung erfüllen. Einem Betreiber, den die Kommission als Gatekeeper benannt hat, weil sie davon ausgeht, dass er in naher Zukunft eine gefestigte und dauerhafte Position erlangen wird, sollte sie jedoch nur diejenigen Verpflichtungen auferlegen, die erforderlich und geeignet sind, um zu verhindern, dass der betreffende Gatekeeper hinsichtlich seiner Tätigkeiten eine gefestigte und dauerhafte Position erlangt. In Bezug auf solche neu entstehenden Gatekeeper sollte die Kommission berücksichtigen, dass dieser Status grundsätzlich vorübergehender Natur ist; daher sollte zu einem bestimmten Zeitpunkt abschließend geprüft werden, ob ein solcher Betreiber zentraler Plattformdienste nunmehr eine gefestigte und dauerhafte Position erlangt hat, sodass ihm alle Verpflichtungen auferlegt werden sollten, oder ob die Benennungsvoraussetzungen letztlich nicht erfüllt sind, sodass alle zuvor auferlegten Verpflichtungen aufgehoben werden sollten.
- (64) Die Kommission sollte untersuchen und darüber befinden, ob durch zusätzliche verhaltensbezogene oder ggf. strukturelle Abhilfemaßnahmen sichergestellt werden sollte, dass der Gatekeeper die Ziele dieser Verordnung nicht unterlaufen kann, indem er eine oder mehrere der in dieser Verordnung festgelegten Verpflichtungen systematisch nicht erfüllt und so seine Position weiter stärkt. Dies ist der Fall, wenn die Größe des Gatekeepers im Binnenmarkt weiter zugenommen hat, sich die wirtschaftliche Abhängigkeit der gewerblichen Nutzer und der Endnutzer von den zentralen Plattformdiensten des Gatekeepers insofern weiter verstärkt hat, als ihre Zahl weiter gestiegen ist, und der Gatekeeper seine Position weiter gefestigt hat. In solchen Fällen sollte die Kommission daher befugt sein, unter gebührender Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit eine verhaltensbezogene oder strukturelle Abhilfemaßnahme zu verhängen. Strukturelle Abhilfemaßnahmen wie z. B. eine rechtliche, funktionelle oder strukturelle Trennung, einschließlich der vollständigen oder teilweisen Veräußerung von Geschäftsbereichen, sollten nur dann auferlegt werden, wenn entweder keine ebenso wirksame verhaltensbezogene Abhilfemaßnahme in Betracht kommt oder wenn eine solche für das betreffende Unternehmen belastender wäre als eine strukturelle Abhilfemaßnahme. Änderungen der vor der Feststellung der systematischen Nichteinhaltung bestehenden Struktur eines Unternehmens sind nur dann verhältnismäßig, wenn ein erhebliches Risiko besteht, dass die systematische Nichteinhaltung auf ebendiese Struktur des betreffenden Unternehmens zurückzuführen ist.
- (65) Die Dienste und Praktiken im Bereich der zentralen Plattformdienste und der davon betroffenen Märkte können sich innerhalb kurzer Zeit stark ändern. Um

sicherzustellen, dass diese Verordnung auf dem aktuellen Stand bleibt und eine wirksame und ganzheitliche regulatorische Lösung zur Bewältigung der im Zusammenhang mit Gatekeepern auftretenden Probleme darstellt, sollten die mit dieser Verordnung eingeführten Listen der zentralen Plattformdienste und der Verpflichtungen regelmäßig überprüft werden. Dadurch kann insbesondere sichergestellt werden, dass unlautere oder die Bestreitbarkeit zentraler Plattformdienste beschränkende Verhaltensweisen aufgedeckt werden. Angesichts des dynamischen Wandels im digitalen Sektor sollte zwar regelmäßig eine Überprüfung durchgeführt werden, solche Überprüfungen sollten jedoch in einem angemessenen zeitlichen Rahmen erfolgen, um hinsichtlich der regulatorischen Rahmenbedingungen Rechtssicherheit zu gewährleisten. Außerdem sollte durch Marktuntersuchungen sichergestellt werden, dass die Kommission auf Basis einer soliden Beweisgrundlage beurteilen kann, ob sie vorschlagen sollte, diese Verordnung dahin gehend zu ändern, dass die Listen der zentralen Plattformdienste ergänzt oder weiter präzisiert werden. Zudem sollte durch Marktuntersuchungen sichergestellt werden, dass die Kommission auf Basis einer soliden Faktengrundlage beurteilen kann, ob sie vorschlagen sollte, die mit dieser Verordnung festgelegten Verpflichtungen zu ändern, oder ob sie einen delegierten Rechtsakt zur Aktualisierung der Verpflichtungen erlassen sollte.

- (66) Falls Gatekeeper unlautere oder die Bestreitbarkeit von im Rahmen dieser Verordnung benannten zentralen Plattformdiensten beschränkende Verhaltensweisen an den Tag legen und diese Verhaltensweisen nicht ausdrücklich von den Verpflichtungen erfasst werden, sollte die Kommission die Möglichkeit haben, diese Verordnung durch delegierte Rechtsakte zu aktualisieren. Solche Aktualisierungen im Wege delegierter Rechtsakte sollten denselben Untersuchungsstandards genügen und sich daher ebenfalls auf Marktuntersuchungen stützen. Ferner sollte die Kommission bei der Ermittlung solcher Verhaltensweisen einen vordefinierten rechtlichen Rahmen zugrunde legen. Dieser rechtliche Rahmen sollte dafür sorgen, dass hinreichend vorhersehbar ist, welche Arten von Verpflichtungen Gatekeepern nach dieser Verordnung jederzeit auferlegt werden können.
- (67) Wenn ein Gatekeeper der Kommission im Zuge eines Verfahrens wegen Nichteinhaltung oder einer Untersuchung in Bezug auf systematische Nichteinhaltung Verpflichtungsangebote unterbreitet, sollte die Kommission die Möglichkeit haben, diese Verpflichtungen per Beschluss für den betreffenden Gatekeeper für bindend zu erklären, wenn sie feststellt, dass durch diese Verpflichtungen die wirksame Einhaltung der in dieser Verordnung genannten Verpflichtungen gewährleistet wird. In dem betreffenden Beschluss sollte auch festgestellt werden, dass für ein Tätigwerden der Kommission kein Anlass mehr besteht.
- (68) Mit Blick auf eine wirksame Durchführung und Einhaltung dieser Verordnung sollte die Kommission über umfangreiche Untersuchungs- und Durchsetzungsbefugnisse verfügen, sodass sie die Einhaltung der in dieser Verordnung festgelegten Vorschriften untersuchen, durchsetzen und überwachen kann und gleichzeitig das Grundrecht auf Anhörung und Akteneinsicht im Rahmen des Durchsetzungsverfahrens gewahrt ist. Die Kommission sollte über diese Untersuchungsbefugnisse auch in Bezug auf die Durchführung von Marktuntersuchungen im Hinblick auf die Aktualisierung und Überprüfung dieser Verordnung verfügen.
- (69) Die Kommission sollte die Befugnis erhalten, die für die Zwecke dieser Verordnung erforderlichen Auskünfte in der gesamten Union zu verlangen. Insbesondere sollte die Kommission Zugang zu allen relevanten Unterlagen, Daten, Datenbanken, Algorithmen und Informationen haben, die für die Einleitung und Durchführung von

Untersuchungen und die Überwachung der Einhaltung der in dieser Verordnung festgelegten Verpflichtungen erforderlich sind, unabhängig davon, wer die betreffenden Unterlagen, Daten oder Informationen besitzt, und unabhängig von ihrer Form, ihrem Format, dem Speichermedium oder dem Ort ihrer Speicherung.

- (70) Die Kommission sollte die Möglichkeit haben, von Unternehmen oder Unternehmensvereinigungen direkt zu verlangen, sachdienliche Beweismittel, Daten und Informationen vorzulegen. Darüber hinaus sollte die Kommission von jeder Behörde, Einrichtung oder sonstigen Stelle eines Mitgliedstaats sowie von jeder natürlichen oder juristischen Person alle für die Zwecke dieser Verordnung erforderlichen Informationen verlangen können. Im Zusammenhang mit der Einhaltung der Vorgaben eines Beschlusses der Kommission müssen Unternehmen Fragen zum Sachverhalt beantworten und Unterlagen vorlegen.
- (71) Ferner sollte die Kommission die Befugnis erhalten, vor Ort Nachprüfungen durchzuführen und Personen zu befragen, die über sachdienliche Informationen verfügen könnten, und die abgegebenen Erklärungen aufzuzeichnen.
- (72) Die Kommission sollte geeignete Maßnahmen ergreifen können, um die wirksame Umsetzung und Einhaltung der in dieser Verordnung genannten Verpflichtungen zu überwachen. So sollte die Kommission die Möglichkeit haben, unabhängige externe Sachverständige wie etwa Rechnungsprüfer zu bestellen, die die Kommission bei dieser Aufgabe unterstützen – gegebenenfalls auch Sachverständige von zuständigen unabhängigen Behörden wie Datenschutz- oder Verbraucherschutzbehörden.
- (73) Die Einhaltung der in dieser Verordnung festgelegten Verpflichtungen sollten mittels Geldbußen und Zwangsgeldern durchsetzbar sein. Zu diesem Zweck sollten die Nichteinhaltung von Verpflichtungen sowie Verstöße gegen Verfahrensregeln mit angemessenen Geldbußen und Zwangsgeldern belegt und angemessene Verjährungsfristen festgelegt werden. Der Gerichtshof sollte über die Befugnis zur unbeschränkten Ermessensnachprüfung von Geldbußen und Zwangsgeldern verfügen.
- (74) Um zu gewährleisten, dass die Geldbußen, die Unternehmensvereinigungen wegen Zuwiderhandlungen auferlegt werden, auch tatsächlich gezahlt werden, müssen die Voraussetzungen festgelegt werden, unter denen die Kommission den Mitgliedern der Vereinigung anordnen kann, die Geldbuße zu entrichten, wenn die Vereinigung selbst zahlungsunfähig ist.
- (75) Im Rahmen von Verfahren nach dieser Verordnung sollte den betroffenen Unternehmen das Recht eingeräumt werden, von der Kommission gehört zu werden, und die erlassenen Beschlüsse sollten auf breiter Ebene bekannt gemacht werden. Vertrauliche Informationen müssen unter Wahrung des Rechts auf eine gute Verwaltung und der Verteidigungsrechte der betroffenen Unternehmen, insbesondere des Rechts auf Akteneinsicht und des Anspruchs auf rechtliches Gehör, geschützt werden. Darüber hinaus sollte die Kommission unter Wahrung der Vertraulichkeit der Informationen sicherstellen, dass alle für die Zwecke des Beschlusses herangezogenen Informationen in einem Umfang offengelegt werden, der es den Adressaten des Beschlusses ermöglicht, den Sachverhalt und die Erwägungen, die dem Beschluss zugrunde liegen, nachzuvollziehen. Und schließlich können bestimmte Geschäftsunterlagen wie die Kommunikation zwischen Rechtsanwälten und ihren Mandanten unter bestimmten Voraussetzungen als vertraulich angesehen werden.
- (76) Zur Gewährleistung einheitlicher Bedingungen für die Durchführung der Artikel 3, 6, 12, 13, 15, 16, 17, 20, 22, 23, 25 und 30 dieser Verordnung sollten der Kommission

Durchführungsbefugnisse übertragen werden. Diese Befugnisse sollten im Einklang mit der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates³⁵ wahrgenommen werden.

- (77) Der gemäß der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 eingesetzte Beratende Ausschuss sollte auch Stellungnahmen zu bestimmten auf der Grundlage der vorliegenden Verordnung erlassenen Einzelbeschlüssen der Kommission abgeben. Um dafür zu sorgen, dass die digitalen Märkte, auf denen Gatekeeper tätig sind, in der gesamten Union bestreitbar und fair sind, sollte der Kommission gemäß Artikel 290 AEUV die Befugnis übertragen werden, Rechtsakte zur Ergänzung dieser Verordnung zu erlassen. Insbesondere sollten delegierte Rechtsakte in Bezug auf die Methode zur Festlegung der quantitativen Schwellenwerte für die Benennung von Gatekeepern gemäß dieser Verordnung und in Bezug auf die Aktualisierung der in dieser Verordnung festgelegten Verpflichtungen erlassen werden, wenn die Kommission auf der Grundlage einer Marktuntersuchung festgestellt hat, dass die Verpflichtungen in Bezug auf unlautere oder die Bestreitbarkeit zentraler Plattformdienste beschränkende Praktiken aktualisiert werden müssen. Es ist von besonderer Bedeutung, dass die Kommission angemessene Konsultationen durchführt, die mit den in der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 13. April 2016 über bessere Rechtsetzung³⁶ niedergelegten Grundsätzen im Einklang stehen. Um insbesondere für eine gleichberechtigte Beteiligung an der Vorbereitung delegierter Rechtsakte zu sorgen, erhalten das Europäische Parlament und der Rat alle Dokumente zur gleichen Zeit wie die Sachverständigen der Mitgliedstaaten, und ihre Sachverständigen haben systematisch Zugang zu den Sitzungen der Sachverständigengruppen der Kommission, die mit der Vorbereitung der delegierten Rechtsakte befasst sind.
- (78) Die Kommission sollte diese Verordnung regelmäßig bewerten und ihre Auswirkungen auf die Bestreitbarkeit und Fairness der Geschäftsbeziehungen in der Online-Plattformwirtschaft genau überwachen; dabei sollte sie insbesondere der Frage nachgehen, inwieweit angesichts der einschlägigen technologischen oder geschäftlichen Entwicklungen Änderungen notwendig geworden sind. Im Zuge dieser Bewertung sollte sie die Liste der zentralen Plattformdienste und der den Gatekeepern auferlegten Verpflichtungen sowie deren Durchsetzung regelmäßig überprüfen, um sicherzustellen, dass die digitalen Märkte in der gesamten Union bestreitbar und fair sind. Um einen umfassenden Überblick über die Entwicklungen in diesem Sektor zu erhalten, sollten im Rahmen der Bewertung die einschlägigen Erfahrungen der Mitgliedstaaten und der betreffenden Interessenträger berücksichtigt werden. Die Kommission kann in diesem Zusammenhang auch die Stellungnahmen und Berichte berücksichtigen, die ihr von der durch den Beschluss C(2018) 2393 der Kommission vom 26. April 2018 eingerichteten Beobachtungsstelle für die Online-Plattformwirtschaft vorgelegt wurden. Im Anschluss an die Bewertung sollte die Kommission geeignete Maßnahmen ergreifen. Die Kommission sollte bei der Bewertung und Überprüfung der in dieser Verordnung genannten Praktiken und Verpflichtungen ein hohes Maß an Schutz und Achtung der gemeinsamen Rechte und Werte der EU, insbesondere der Gleichheit und Nichtdiskriminierung, gewährleisten.

³⁵ Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 zur Festlegung der allgemeinen Regeln und Grundsätze, nach denen die Mitgliedstaaten die Wahrnehmung der Durchführungsbefugnisse durch die Kommission kontrollieren (ABl. L 55 vom 28.2.2011, S. 13).

³⁶ Interinstitutionelle Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat der Europäischen Union und der Europäischen Kommission über bessere Rechtsetzung (ABl. L 123 vom 12.5.2016, S. 1).

- (79) Ziel dieser Verordnung ist es, einen bestreitbaren und fairen digitalen Sektor im Allgemeinen und bestreitbare und faire zentrale Plattformdienste im Besonderen zu gewährleisten, um für Innovationen, eine hohe Qualität digitaler Produkte und Dienste, faire und wettbewerbsbasierte Preise sowie eine hohe Qualität und Auswahl für die Endnutzer im digitalen Sektor zu sorgen. In Anbetracht des Geschäftsmodells und der Tätigkeiten der Gatekeeper sowie des Umfangs und der Auswirkungen ihrer Tätigkeiten können diese Ziele auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht hinreichend verwirklicht werden; in vollem Umfang ist dies nur auf Ebene der Union möglich. Die Union kann im Einklang mit dem in Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union verankerten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Entsprechend dem in demselben Artikel genannten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geht diese Verordnung nicht über das für die Verwirklichung dieser Ziele erforderliche Maß hinaus.

Diese Verordnung wahrt die Grundrechte und Grundsätze, wie sie unter anderem in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankert sind, insbesondere deren Artikel 16, 47 und 50. Dementsprechend sollte diese Verordnung unter Wahrung dieser Rechte und Grundsätze ausgelegt und angewandt werden —HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Kapitel I

Gegenstand, Anwendungsbereich und Begriffsbestimmungen

Artikel 1

Gegenstand und Anwendungsbereich

- (1) In dieser Verordnung werden harmonisierte Vorschriften festgelegt, die in der gesamten Union bestreitbare und faire digitale Märkte, auf denen Gatekeeper tätig sind, gewährleisten.
- (2) Diese Verordnung gilt für zentrale Plattformdienste, die Gatekeeper für in der Union niedergelassene gewerbliche Nutzer oder in der Union niedergelassene oder aufhältige Endnutzer betreiben oder anbieten, ungeachtet des Niederlassungsorts und Standorts der Gatekeeper und ungeachtet des sonstigen auf die Erbringung von Dienstleistungen anwendbaren Rechts.
- (3) Diese Verordnung gilt nicht für Märkte
 - a) die mit elektronischen Kommunikationsnetzen im Sinne des Artikels 2 Nummer 1 der Richtlinie (EU) 2018/1972 des Europäischen Parlaments und des Rates³⁷ zusammenhängen;
 - b) die mit elektronischen Kommunikationsdiensten im Sinne des Artikels 2 Nummer 4 der Richtlinie (EU) 2018/1972 zusammenhängen, ausgenommen interpersonelle Kommunikationsdienste im Sinne des Artikels 2 Nummer 4 Buchstabe b der genannten Richtlinie.
- (4) Was interpersonelle Kommunikationsdienste betrifft, so berührt diese Verordnung nicht die Befugnisse und Aufgaben, die den nationalen Regulierungsbehörden und

³⁷ Richtlinie (EU) 2018/1972 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 über den europäischen Kodex für die elektronische Kommunikation (Neufassung) (ABl. L 321 vom 17.12.2018, S. 36).

anderen zuständigen Behörden nach Artikel 61 der Richtlinie (EU) 2018/1972 übertragen werden.

- (5) Die Mitgliedstaaten erlegen Gatekeepern keine weiteren Verpflichtungen im Wege von Rechts- oder Verwaltungsvorschriften auf, um bestreitbare und faire Märkte zu gewährleisten. Vorschriften, mit denen im Einklang mit dem Unionsrecht andere legitime öffentliche Interessen verfolgt werden, bleiben hiervon unberührt. Insbesondere hindert diese Verordnung die Mitgliedstaaten nicht daran, Unternehmen, einschließlich Betreibern zentraler Plattformdienste, mit dem Unionsrecht vereinbare Verpflichtungen im Hinblick auf den Schutz der Verbraucher oder die Bekämpfung unlauterer Wettbewerbshandlungen aufzuerlegen, sofern diese Verpflichtungen nicht damit zusammenhängen, dass die betreffenden Unternehmen den Status eines Gatekeepers im Sinne dieser Verordnung haben.
- (6) Diese Verordnung berührt nicht die Anwendung der Artikel 101 und 102 AEUV. Sie lässt auch die Anwendung der folgenden Vorschriften unberührt: nationaler Vorschriften zum Verbot wettbewerbswidriger Vereinbarungen, Beschlüsse von Unternehmensvereinigungen, aufeinander abgestimmter Verhaltensweisen und der missbräuchlichen Ausnutzung einer beherrschenden Stellung; nationaler Wettbewerbsvorschriften, mit denen andere Formen einseitiger Verhaltensweisen verboten werden, soweit sie auf andere Unternehmen als Gatekeeper anwendbar sind oder Gatekeepern damit zusätzliche Verpflichtungen auferlegt werden; der Verordnung (EG) Nr. 139/2004 des Rates³⁸ und nationaler Fusionskontrollvorschriften; der Verordnung (EU) 2019/1150 und der Verordnung (EU) .../... des Europäischen Parlaments und des Rates³⁹.
- (7) Die nationalen Behörden erlassen keine Entscheidungen, die einem von der Kommission nach dieser Verordnung erlassenen Beschluss zuwiderlaufen würden. Hinsichtlich der Durchsetzungsmaßnahmen arbeiten die Kommission und die Mitgliedstaaten eng zusammen und stimmen sich eng ab.

Artikel 2 *Begriffsbestimmungen*

Für die Zwecke dieser Verordnung bezeichnet der Ausdruck

- 1. „Gatekeeper“ einen Betreiber zentraler Plattformdienste, der nach Artikel 3 benannt worden ist;
- 2. „zentraler Plattformdienst“ die folgenden Dienste:
 - a) Online-Vermittlungsdienste,
 - b) Online-Suchmaschinen,
 - c) Online-Dienste sozialer Netzwerke,
 - d) Video-Sharing-Plattform-Dienste,
 - e) nummernunabhängige interpersonelle Kommunikationsdienste,

³⁸ Verordnung (EG) Nr. 139/2004 des Rates vom 20. Januar 2004 über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen („EG-Fusionskontrollverordnung“) (ABl. L 24 vom 29.1.2004, S. 1).

³⁹ Verordnung (EU) .../... des Europäischen Parlaments und des Rates – Vorschlag für einen Binnenmarkt für digitale Dienste (Gesetz über digitale Dienste) und zur Änderung der Richtlinie 2000/31/EG.

- f) Betriebssysteme,
 - g) Cloud-Computing-Dienste,
 - h) Werbedienste, einschließlich Werbenetzwerken, Werbebörsen und sonstiger Werbevermittlungsdienste, die von dem Betreiber eines der unter den Buchstaben a bis g genannten zentralen Plattformdienste betrieben werden;
3. „Dienst der Informationsgesellschaft“ einen Dienst im Sinne des Artikels 1 Absatz 1 Buchstabe b der Richtlinie (EU) 2015/1535;
 4. „digitaler Sektor“ den Sektor der Produkte und Dienstleistungen, die durch Dienste der Informationsgesellschaft bereitgestellt werden;
 5. „Online-Vermittlungsdienste“ Dienste im Sinne des Artikels 2 Nummer 2 der Verordnung (EU) 2019/1150;
 6. „Online-Suchmaschine“ einen digitalen Dienst im Sinne des Artikels 2 Nummer 5 der Verordnung (EU) 2019/1150;
 7. „Online-Dienst eines sozialen Netzwerks“ eine Online-Plattform, auf der Endnutzer mit unterschiedlichen Geräten insbesondere durch Chats, Posts, Videos und Empfehlungen miteinander in Kontakt treten und kommunizieren sowie Inhalte teilen und entdecken können;
 8. „Video-Sharing-Plattform-Dienst“ einen Dienst im Sinne des Artikels 1 Nummer 1 Buchstabe aa der Richtlinie (EU) 2010/13⁴⁰;
 9. „nummernunabhängiger interpersoneller Kommunikationsdienst“ einen Dienst im Sinne des Artikels 2 Nummer 7 der Richtlinie (EU) 2018/1972;
 10. „Betriebssystem“ eine Systemsoftware, die die Grundfunktionen der Hardware oder Software steuert und die Ausführung von Software-Anwendungen ermöglicht;
 11. „Cloud-Computing-Dienste“ digitale Dienste im Sinne des Artikels 4 Nummer 19 der Richtlinie (EU) 2016/1148 des Europäischen Parlaments und des Rates⁴¹;
 12. „Stores für Software-Anwendungen“ Online-Vermittlungsdienste, durch die in erster Linie Software-Anwendungen als Produkt oder Dienstleistung vermittelt werden;
 13. „Software-Anwendung“ ein digitales Produkt oder eine digitale Dienstleistung, das bzw. die über ein Betriebssystem genutzt wird;
 14. „Nebendienstleistung“ im Zusammenhang oder zusammen mit zentralen Plattformdiensten erbrachte Dienste, einschließlich Zahlungsdiensten im Sinne des Artikels 4 Nummer 3, technischer Dienste im Sinne des Artikels 3 Buchstabe j der Richtlinie (EU) 2015/2366, die zur Erbringung der Zahlungsdienste beitragen, sowie Erfüllungs-, Identifizierungs- und Werbediensten;

⁴⁰ Richtlinie 2010/13/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2010 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste) (ABl. L 95 vom 15.4.2010, S. 1).

⁴¹ Richtlinie (EU) 2016/1148 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Juli 2016 über Maßnahmen zur Gewährleistung eines hohen gemeinsamen Sicherheitsniveaus von Netz- und Informationssystemen in der Union (ABl. L 194 vom 19.7.2016, S. 1).

15. „Identifizierungsdienst“ Nebendienstleistungen, die unabhängig von der verwendeten Technologie jegliche Art von Überprüfung der Identität von Endnutzern oder gewerblichen Nutzern ermöglichen;
16. „Endnutzer“ eine natürliche oder juristische Person, die zentrale Plattformdienste zu nichtgewerblichen Zwecken nutzt;
17. „gewerblicher Nutzer“ eine natürliche oder juristische Person, die im Rahmen einer geschäftlichen oder beruflichen Tätigkeit zentrale Plattformdienste zum Zweck oder im Zuge der Bereitstellung von Waren oder Dienstleistungen für Endnutzer nutzt;
18. „Ranking“ die relative Hervorhebung von Waren und Dienstleistungen, die über Online-Vermittlungsdienste oder Online-Dienste sozialer Netzwerke angeboten werden, oder die Relevanz, die den Suchergebnissen von Online-Suchmaschinen mittels entsprechender Organisation, Darstellung oder Kommunikation durch die Betreiber von Online-Vermittlungsdiensten, Online-Diensten sozialer Netzwerke bzw. Online-Suchmaschinen zugemessen wird, unabhängig von den für diese Darstellung, Organisation oder Kommunikation verwendeten technischen Mitteln;
19. „Daten“ jede digitale Darstellung von Handlungen, Tatsachen oder Informationen sowie jede Zusammenstellung solcher Handlungen, Tatsachen oder Informationen auch in Form von Ton-, Bild- oder audiovisuellem Material;
20. „personenbezogene Daten“ alle Informationen im Sinne des Artikels 4 Nummer 1 der Verordnung (EU) 2016/679;
21. „nicht personenbezogene Daten“ Daten, bei denen es sich nicht um personenbezogene Daten im Sinne des Artikels 4 Nummer 1 der Verordnung (EU) 2016/679 handelt;
22. „Unternehmen“ alle verbundenen Unternehmen, die durch die unmittelbare oder mittelbare Kontrolle eines Unternehmens durch ein anderes Unternehmen eine Gruppe bilden und eine wirtschaftliche Tätigkeit ausüben, unabhängig von ihrer Rechtsform und der Art ihrer Finanzierung;
23. „Kontrolle“ die Möglichkeit, im Sinne der Verordnung (EU) Nr. 139/2004 bestimmenden Einfluss auf ein Unternehmen auszuüben.

Kapitel II

Gatekeeper

Artikel 3

Benennung von Gatekeepern

- (1) Ein Betreiber zentraler Plattformdienste wird als Gatekeeper benannt, wenn er
 - a) erhebliche Auswirkungen auf den Binnenmarkt hat,
 - b) einen zentralen Plattformdienst betreibt, der gewerblichen Nutzern als wichtiges Zugangstor zu Endnutzern dient, und
 - c) hinsichtlich seiner Tätigkeiten eine gefestigte und dauerhafte Position innehat oder absehbar ist, dass er eine solche Position in naher Zukunft erlangen wird.
- (2) Es wird davon ausgegangen, dass ein Betreiber zentraler Plattformdienste

- a) das Kriterium nach Absatz 1 Buchstabe a erfüllt, wenn das Unternehmen, dem er angehört, in den vergangenen drei Geschäftsjahren im EWR einen Jahresumsatz von mindestens 6,5 Mrd. EUR erzielt hat oder wenn die durchschnittliche Marktkapitalisierung oder ein entsprechender Marktwert des Unternehmens, dem er angehört, im vergangenen Geschäftsjahr mindestens 65 Mrd. EUR betrug und er in mindestens drei Mitgliedstaaten einen zentralen Plattformdienst betreibt;
 - b) das Kriterium nach Absatz 1 Buchstabe b erfüllt, wenn er einen zentralen Plattformdienst betreibt, der im vergangenen Geschäftsjahr mehr als 45 Millionen in der Union niedergelassene oder aufhältige monatlich aktive Endnutzer und mehr als 10 000 in der Union niedergelassene jährlich aktive gewerbliche Nutzer hatte;
 für die Zwecke von Unterabsatz 1 bezieht sich der Begriff „monatlich aktive Endnutzer“ auf die durchschnittliche Zahl der Endnutzer, die während des überwiegenden Teils des vergangenen Geschäftsjahres monatlich aktiv waren;
 - c) das Kriterium nach Absatz 1 Buchstabe c erfüllt, wenn er die unter Buchstabe b genannten Schwellenwerte in jedem der vergangenen drei Geschäftsjahre erreicht hat.
- (3) Wenn ein Betreiber zentraler Plattformdienste alle in Absatz 2 genannten Schwellenwerte erreicht, teilt er dies der Kommission innerhalb von drei Monaten nach Erreichen der Schwellenwerte mit und übermittelt ihr die in Absatz 2 genannten einschlägigen Angaben. Die entsprechende Mitteilung muss die in Absatz 2 genannten einschlägigen Angaben für jeden zentralen Plattformdienst des Betreibers enthalten, der die in Absatz 2 Buchstabe b genannten Schwellenwerte erreicht. Wenn andere zentrale Plattformdienste für sich genommen die in Absatz 2 Buchstabe b genannten Schwellenwerte erreichen, muss die Mitteilung aktualisiert werden.
- Versäumt es ein relevanter Betreiber zentraler Plattformdienste, die gemäß diesem Absatz erforderlichen Angaben zu übermitteln, so hindert dies die Kommission nicht daran, diese Betreiber jederzeit gemäß Absatz 4 als Gatekeeper zu benennen.
- (4) Die Kommission benennt einen Betreiber zentraler Plattformdienste, der alle in Absatz 2 genannten Schwellenwerte erreicht, unverzüglich und spätestens 60 Tage nach Erhalt der vollständigen Angaben gemäß Absatz 3 als Gatekeeper, außer wenn der Betreiber im Rahmen seiner Mitteilung hinreichend substantiierte Argumente dafür vorbringt, dass er in Anbetracht der Umstände, unter denen der betreffende zentrale Plattformdienst betrieben wird, und unter Berücksichtigung der in Absatz 6 aufgeführten Aspekte die Kriterien nach Absatz 1 nicht erfüllt.
- Bringt der Gatekeeper hinreichend substantiierte Argumente dafür vor, dass er die Kriterien nach Absatz 1 nicht erfüllt, so prüft die Kommission auf der Grundlage des Absatzes 6, ob die Kriterien des Absatzes 1 erfüllt sind.
- (5) Der Kommission wird gemäß Artikel 37 die Befugnis übertragen, delegierte Rechtsakte zu erlassen, um die Methode festzulegen, anhand deren bestimmt wird, ob die in Absatz 2 genannten quantitativen Schwellenwerte erreicht sind, und um diese Methode bei Bedarf regelmäßig an Marktentwicklungen und technologische Entwicklungen anzupassen, insbesondere in Bezug auf den in Absatz 2 Buchstabe a genannten Schwellenwert.
- (6) Die Kommission kann jeden Betreiber zentraler Plattformdienste, der sämtliche in Absatz 1 genannten Kriterien erfüllt, aber nicht jeden der in Absatz 2 genannten

Schwellenwerte erreicht oder hinreichend substantiierte Argumente gemäß Absatz 4 vorgebracht hat, nach dem Verfahren des Artikels 15 als Gatekeeper benennen.

Dafür berücksichtigt die Kommission die folgenden Aspekte:

- a) die Größe des Betreibers zentraler Plattformdienste, unter anderem anhand seines Umsatzes, seiner Marktkapitalisierung, seiner Geschäftstätigkeit und seiner Position;
- b) die Zahl der gewerblichen Nutzer, die auf den zentralen Plattformdienst angewiesen sind, um Endnutzer zu erreichen, und die Zahl der Endnutzer;
- c) die Marktzutrittsschranken, die sich aus Netzwerkeffekten und Datenvorteilen ergeben, insbesondere aufgrund des Zugangs des Betreibers zu personenbezogenen und nicht personenbezogenen Daten und deren Erhebung sowie Analysefähigkeiten;
- d) die Skalen- und Verbundeffekte, von denen der Betreiber profitiert, etwa in Bezug auf Daten;
- e) die Bindung von gewerblichen Nutzern und Endnutzern;
- f) sonstige strukturelle Marktmerkmale.

Bei dieser Bewertung trägt die Kommission auch der absehbaren Entwicklung dieser Aspekte Rechnung.

Wenn der Betreiber eines zentralen Plattformdienstes, der die in Absatz 2 genannten quantitativen Schwellenwerte erreicht, den von der Kommission angeordneten Untersuchungsmaßnahmen nicht hinreichend nachkommt und der Verstoß andauert, nachdem der Betreiber aufgefordert wurde, den Maßnahmen innerhalb einer angemessenen Frist nachzukommen und dazu Stellung zu nehmen, darf die Kommission den betreffenden Betreiber als Gatekeeper benennen.

Wenn der Betreiber eines zentralen Plattformdienstes, der die in Absatz 2 genannten quantitativen Schwellenwerte nicht erreicht, den von der Kommission angeordneten Untersuchungsmaßnahmen nicht hinreichend nachkommt und der Verstoß andauert, nachdem der Betreiber aufgefordert wurde, den Maßnahmen innerhalb einer angemessenen Frist nachzukommen und dazu Stellung zu nehmen, darf die Kommission den betreffenden Betreiber abhängig von den ihr vorliegenden Informationen als Gatekeeper benennen.

- (7) Bei jedem Gatekeeper im Sinne des Absatzes 4 oder 6 ermittelt die Kommission, welchem Unternehmen dieser angehört, und erstellt eine Liste der relevanten zentralen Plattformdienste, die von diesem Unternehmen betrieben werden und jeweils für sich genommen gemäß Absatz 1 Buchstabe b gewerblichen Nutzern als wichtiger Zugangstor zu Endnutzern dienen.
- (8) Der Gatekeeper muss die in den Artikeln 5 und 6 genannten Verpflichtungen spätestens sechs Monate, nachdem einer seiner zentralen Plattformdienste in die Liste nach Absatz 7 aufgenommen wurde, erfüllen.

Artikel 4

Überprüfung des Gatekeeper-Status

- (1) Die Kommission kann auf Antrag oder von Amts wegen jederzeit einen nach Artikel 3 erlassenen Beschluss überprüfen, ändern oder aufheben,

- a) wenn sich der Sachverhalt, auf den sich der Beschluss stützte, in einem wesentlichen Punkt geändert hat oder
 - b) wenn der Beschluss auf unvollständigen, unrichtigen oder irreführenden Angaben der Unternehmen beruhte.
- (2) Die Kommission überprüft regelmäßig, mindestens jedoch alle 2 Jahre, ob die benannten Gatekeeper die in Artikel 3 Absatz 1 genannten Kriterien nach wie vor erfüllen und ob neue Betreiber zentraler Plattformdienste diese Kriterien erfüllen. Dabei überprüft sie auch, ob die Liste der betroffenen zentralen Plattformdienste des Gatekeepers angepasst werden muss.
- Stellt die Kommission anhand der Überprüfung nach Unterabsatz 1 fest, dass sich der Sachverhalt, auf den sich die Benennung der Betreiber zentraler Plattformdienste als Gatekeeper stützte, geändert hat, so erlässt sie einen entsprechenden Beschluss.
- (3) Die Kommission veröffentlicht und aktualisiert laufend die Liste der Gatekeeper und die Liste der zentralen Plattformdienste, in Bezug auf welche die Gatekeeper die in den Artikeln 5 und 6 genannten Verpflichtungen einhalten müssen.

Kapitel III

Unfaire oder die Bestreitbarkeit beschränkende Praktiken von Gatekeepern

Artikel 5

Verpflichtungen von Gatekeepern

Der Gatekeeper muss in Bezug auf jeden seiner zentralen Plattformdienste im Sinne des Artikels 3 Absatz 7

- a) davon absehen, personenbezogene Daten aus diesen zentralen Plattformdiensten mit personenbezogenen Daten aus anderen von ihm angebotenen Diensten oder mit personenbezogenen Daten von Diensten Dritter zusammenzuführen und Endnutzer in anderen Diensten des Gatekeepers anzumelden, um personenbezogene Daten zusammenzuführen, außer wenn dem Endnutzer diesbezüglich gemäß der Verordnung (EU) 2016/679 eine Wahl gegeben wurde und er eingewilligt hat;
- b) gewerblichen Nutzern die Möglichkeit geben, Endnutzern dieselben Produkte oder Dienstleistungen über Online-Vermittlungsdienste Dritter zu anderen Preisen oder Bedingungen anzubieten als über die Online-Vermittlungsdienste des Gatekeepers;
- c) gewerblichen Nutzern die Möglichkeit geben, Angebote für Endnutzer zu fördern, die über den zentralen Plattformdienst akquiriert wurden, und mit diesen Endnutzern über die zentralen Plattformdienste des Gatekeepers oder auf anderem Wege Verträge zu schließen, und Endnutzern die Möglichkeit geben, durch Nutzung der Software-Anwendung eines gewerblichen Nutzers über die zentralen Plattformdienste des Gatekeepers auf Inhalte, Abonnements, Funktionen oder andere Elemente zuzugreifen bzw. diese zu nutzen, wenn der Endnutzer diese Elemente bei dem betreffenden gewerblichen Nutzer ohne Nutzung der zentralen Plattformdienste des Gatekeepers erworben hat;
- d) davon absehen, gewerbliche Nutzer daran zu hindern, einer zuständigen Behörde Angelegenheiten im Zusammenhang mit den Praktiken von Gatekeepern mitzuteilen, oder sie in dieser Hinsicht einzuschränken;

- e) davon absehen, von gewerblichen Nutzern zu verlangen, im Zusammenhang mit Dienstleistungen, die sie über die zentralen Plattformdienste dieses Gatekeepers anbieten, einen Identifizierungsdienst des Gatekeepers zu nutzen, anzubieten oder mit ihm zu interoperieren;
- f) davon absehen, die Gewährung des Zugangs gewerblicher Nutzer oder Endnutzer zu einem seiner zentralen Plattformdienste im Sinne des Artikels 3 oder die Anmeldung oder Registrierung bei einem solchen Dienst davon abhängig zu machen, dass diese gewerblichen Nutzer bzw. Endnutzer andere zentrale Plattformdienste, die nach Artikel 3 als solche eingestuft wurden oder die in Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe b genannten Schwellenwerte erreichen, abonnieren oder sich bei diesen registrieren;
- g) Werbetreibenden und Verlagen, für die er Werbedienstleistungen erbringt, auf deren Anfrage hin Auskunft über den vom Werbetreibenden und vom Verlag gezahlten Preis sowie über den Betrag bzw. die Vergütung geben, die der Verlag für die Veröffentlichung einer bestimmten Anzeige und für jede der relevanten Werbedienstleistungen des Gatekeepers erhält.

Artikel 6

Möglicherweise noch näher auszuführende Verpflichtungen von Gatekeepern

- (1) Der Gatekeeper muss in Bezug auf jeden seiner zentralen Plattformdienste im Sinne des Artikels 3 Absatz 7
 - a) davon absehen, nicht öffentlich zugängliche Daten, die durch Tätigkeiten von gewerblichen Nutzern ihrer zentralen Plattformdienste, einschließlich der Tätigkeiten von Endnutzern dieser gewerblichen Nutzer, generiert oder von diesen gewerblichen Nutzern ihrer zentralen Plattformdienste oder von den Endnutzern dieser gewerblichen Nutzer bereitgestellt werden, im Wettbewerb mit diesen gewerblichen Nutzern zu verwenden;
 - b) Endnutzern die Möglichkeit geben, Software-Anwendungen, die auf seinem zentralen Plattformdienst vorinstalliert sind, zu deinstallieren; dies gilt unbeschadet der Möglichkeit eines Gatekeepers, die Deinstallation von Software-Anwendungen zu beschränken, die für das Funktionieren des Betriebssystems oder des Geräts unabdingbar sind und die aus technischen Gründen nicht von Dritten eigenständig angeboten werden können;
 - c) die Möglichkeit schaffen, Software-Anwendungen Dritter und von Dritten betriebene Stores für Software-Anwendungen, die Betriebssysteme des Gatekeepers nutzen oder mit diesen interoperieren, zu installieren und effektiv zu nutzen und auf diese Software-Anwendungen bzw. Stores auf anderem Wege als über die zentralen Plattformdienste des Gatekeepers zuzugreifen. Der Gatekeeper darf angemessene Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass Software-Anwendungen Dritter oder von Dritten betriebene Stores für Software-Anwendungen die Integrität der vom Gatekeeper bereitgestellten Hardware oder Betriebssysteme nicht gefährden;
 - d) davon absehen, Dienstleistungen und Produkte, die vom Gatekeeper selbst oder von einem Dritten angeboten werden, der ein und demselben Unternehmen angehört, beim Ranking gegenüber ähnlichen Dienstleistungen oder Produkten Dritter zu bevorzugen, und muss das Ranking anhand fairer und diskriminierungsfreier Bedingungen vornehmen;

- e) davon absehen, die Möglichkeiten der Endnutzer, zwischen verschiedenen Software-Anwendungen und Diensten, auf die über das Betriebssystem des Gatekeepers zugegriffen werden soll, zu wechseln oder solche zu abonnieren, auf technischem Wege zu beschränken; dies gilt auch für die Wahl des Internetzugangsanbieters;
 - f) gewerblichen Nutzern und Erbringern von Nebendienstleistungen den Zugang zu und die Interoperabilität mit denselben Betriebssystemen, Hardware- oder Software-Funktionen ermöglichen, die der Gatekeeper für die Erbringung von Nebendienstleistungen zur Verfügung hat oder verwendet;
 - g) den Werbetreibenden und Verlagen auf Antrag kostenlos Zugang zu seinen Instrumenten zur Leistungsmessung und zu den Informationen gewähren, die sie benötigen, um ihre eigene unabhängige Überprüfung des Werbeinventars vorzunehmen;
 - h) für die effektive Übertragbarkeit der Daten sorgen, die durch die Tätigkeit eines gewerblichen Nutzers oder Endnutzers generiert werden, und insbesondere Instrumente bereitstellen, die Endnutzern im Einklang mit der Verordnung (EU) 2016/679 die Datenübertragung erleichtern, indem unter anderem ein permanenter Echtzeitzugang gewährleistet wird;
 - i) gewerblichen Nutzern sowie von einem gewerblichen Nutzer zugelassenen Dritten kostenlos einen effektiven, hochwertigen und permanenten Echtzeitzugang gewähren und die Nutzung aggregierter oder nichtaggregierter Daten ermöglichen, die im Zusammenhang mit der Nutzung der relevanten zentralen Plattformdienste durch diese gewerblichen Nutzer und die Endnutzer, die die Produkte oder Dienste dieser gewerblichen Nutzer in Anspruch nehmen, bereitgestellt oder generiert werden; den Zugang zu und die Nutzung von personenbezogenen Daten nur ermöglichen, soweit dies unmittelbar mit der Nutzung der Produkte oder Dienstleistungen durch den Endnutzer im Zusammenhang steht, die der betreffende gewerbliche Nutzer über den relevanten zentralen Plattformdienst anbietet, und sofern der Endnutzer dem Datenaustausch durch eine Einwilligung im Sinne der Verordnung (EU) 2016/679 zugestimmt hat;
 - j) Dritten, die Online-Suchmaschinen betreiben, auf deren Antrag hin zu fairen, zumutbaren und diskriminierungsfreien Bedingungen Zugang zu Ranking-, Such-, Klick- und Anzeigedaten in Bezug auf unbezahlte und bezahlte Suchergebnisse gewähren, die von Endnutzern in Online-Suchmaschinen des Gatekeepers generiert werden, vorbehaltlich der Anonymisierung der Such-, Klick- und Anzeigedaten, bei denen es sich um personenbezogene Daten handelt;
 - k) für den Zugang gewerblicher Nutzer zu ihrem gemäß Artikel 3 dieser Verordnung benannten Store für Software-Anwendungen faire und diskriminierungsfreie allgemeine Bedingungen anwenden.
- (2) Für die Zwecke von Absatz 1 Buchstabe a schließt der Begriff der nicht öffentlich zugänglichen Daten jegliche durch den gewerblichen Nutzer generierten aggregierten und nichtaggregierten Daten ein, die aus den über den zentralen Plattformdienst des Gatekeepers ausgeübten kommerziellen Tätigkeiten gewerblicher Nutzer oder ihrer Kunden abgeleitet oder dabei erhoben werden können.

Artikel 7
Einhaltung der Verpflichtungen durch Gatekeeper

- (1) Die Maßnahmen, die der Gatekeeper ergreift, um die Einhaltung seiner Verpflichtungen aus den Artikeln 5 und 6 sicherzustellen, müssen dazu führen, dass die mit den jeweiligen Verpflichtungen verbundenen Zielsetzungen wirksam erreicht werden. Der Gatekeeper stellt sicher, dass diese Maßnahmen im Einklang mit der Verordnung (EU) 2016/679 und der Richtlinie 2002/58/EG sowie mit den Rechtsvorschriften in Bezug auf Cybersicherheit, Verbraucherschutz und Produktsicherheit durchgeführt werden.
- (2) Stellt die Kommission fest, dass die Maßnahmen, die der Gatekeeper gemäß Absatz 1 durchzuführen beabsichtigt oder durchgeführt hat, die wirksame Einhaltung der einschlägigen Verpflichtungen nach Artikel 6 nicht sicherstellen, so kann sie per Beschluss Maßnahmen festlegen, die der betreffende Gatekeeper durchzuführen hat. Die Kommission erlässt einen solchen Beschluss innerhalb von sechs Monaten nach Einleitung des Verfahrens nach Artikel 18.
- (3) Absatz 2 lässt die Befugnisse der Kommission nach den Artikeln 25, 26 und 27 unberührt.
- (4) Im Hinblick auf den Erlass eines Beschlusses nach Absatz 2 gibt die Kommission innerhalb von drei Monaten nach Einleitung des Verfahrens ihre vorläufige Beurteilung bekannt. In dieser vorläufigen Beurteilung erläutert die Kommission, welche Maßnahmen sie zu ergreifen beabsichtigt bzw. der betreffende Betreiber zentraler Plattformdienste ergreifen sollte, um der vorläufigen Beurteilung wirksam Rechnung zu tragen.
- (5) Bei der Festlegung der Maßnahmen nach Absatz 2 stellt die Kommission sicher, dass durch diese Maßnahmen die Ziele der betreffenden Verpflichtung wirksam erreicht werden und die Maßnahmen in Anbetracht der konkreten Umstände des Gatekeepers und der betreffenden Dienstleistung verhältnismäßig sind.
- (6) Im Hinblick auf die Festlegung der Verpflichtungen nach Artikel 6 Absatz 1 Buchstaben j und k prüft die Kommission auch, ob die beabsichtigten bzw. durchgeführten Maßnahmen sicherstellen, dass kein Ungleichgewicht zwischen den Rechten und Pflichten der gewerblichen Nutzer mehr besteht und dass die Maßnahmen dem Gatekeeper keinen Vorteil verschaffen, der in Anbetracht seiner Dienstleistung für die gewerblichen Nutzer unverhältnismäßig wäre.
- (7) Ein Gatekeeper kann die Einleitung eines Verfahrens nach Artikel 18 beantragen, um die Kommission zu veranlassen festzustellen, ob durch die Maßnahmen, die der Gatekeeper nach Artikel 6 durchzuführen beabsichtigt oder durchgeführt hat, das Ziel der betreffenden Verpflichtung in Anbetracht der besonderen Umstände wirksam erreicht wird. Ein Gatekeeper kann seinem Antrag einen mit Gründen versehenen Schriftsatz beifügen, in dem er erläutert, weshalb er der Ansicht ist, dass durch die Maßnahmen, die er durchzuführen beabsichtigt oder durchgeführt hat, das Ziel der betreffenden Verpflichtung in Anbetracht der besonderen Umstände wirksam erreicht wird.

Artikel 8
Aussetzung

- (1) Die Kommission kann auf mit Gründen versehenen Antrag des Gatekeepers eine bestimmte Verpflichtung nach den Artikeln 5 und 6 in Bezug auf einen zentralen

Plattformdienst durch einen nach dem Beratungsverfahren gemäß Artikel 32 Absatz 4 erlassenen Beschluss ausnahmsweise ganz oder teilweise aussetzen, wenn der Gatekeeper nachweist, dass die Erfüllung der betreffenden Verpflichtung aufgrund außergewöhnlicher Umstände, auf die der Gatekeeper keinen Einfluss hat, die Rentabilität der Geschäftstätigkeit des Gatekeepers in der Union gefährden würde; die Aussetzung muss auf das für die Beseitigung der Gefährdung der Rentabilität erforderliche Maß beschränkt sein. Die Kommission bemüht sich, einen solchen Aussetzungsbeschluss unverzüglich, spätestens jedoch 3 Monate nach Eingang eines vollständigen mit Gründen versehenen Antrags, zu erlassen.

- (2) Wird die Aussetzung nach Absatz 1 gewährt, so überprüft die Kommission ihren Aussetzungsbeschluss jedes Jahr. Infolge einer solchen Überprüfung hebt die Kommission entweder die Aussetzung auf oder beschließt, dass die Voraussetzungen des Absatzes 1 nach wie vor erfüllt sind.
- (3) Auf mit Gründen versehenen Antrag eines Gatekeepers kann die Kommission die Anwendung der betreffenden Verpflichtung auf einen oder mehrere einzelne zentrale Plattformdienste bereits vor dem Erlass eines Beschlusses nach Absatz 1 vorläufig aussetzen.

Bei der Prüfung eines solchen Antrags berücksichtigt die Kommission insbesondere die Auswirkungen der Erfüllung der betreffenden Verpflichtung auf die Rentabilität der Geschäftstätigkeit des Gatekeepers in der Union sowie auf Dritte. Die Kommission kann die Aussetzung von geeigneten Bedingungen und Auflagen abhängig machen, um ein ausgewogenes Gleichgewicht zwischen diesen Interessen und den Zielen der vorliegenden Verordnung zu erreichen. Ein solcher Antrag kann jederzeit gestellt und bewilligt werden, bis die Kommission über den Antrag nach Absatz 1 befunden hat.

Artikel 9

Befreiung aus zwingenden Gründen des öffentlichen Interesses

- (1) Die Kommission kann Gatekeeper auf deren mit Gründen versehenen Antrag hin oder von Amts wegen durch einen nach dem Beratungsverfahren gemäß Artikel 32 Absatz 4 erlassenen Beschluss ganz oder teilweise von einer bestimmten Verpflichtung nach den Artikeln 5 und 6 in Bezug auf einen einzelnen zentralen Plattformdienst im Sinne des Artikels 3 Absatz 7 befreien, falls die Befreiung im Hinblick auf die Wahrung der in Absatz 2 genannten Interessen gerechtfertigt ist. Die Kommission erlässt einen solchen Befreiungsbeschluss spätestens 3 Monate nach Eingang eines vollständigen mit Gründen versehenen Antrags.
- (2) Eine Befreiung nach Absatz 1 kann ausschließlich im Hinblick auf die Wahrung der folgenden öffentlichen Interessen gewährt werden:
 - a) der öffentlichen Sittlichkeit,
 - b) der öffentlichen Gesundheit,
 - c) der öffentlichen Sicherheit.
- (3) Die Kommission kann auf mit Gründen versehenen Antrag eines Gatekeepers oder von Amts wegen die Anwendung der betreffenden Verpflichtung auf einen oder mehrere einzelne zentrale Plattformdienste bereits vor dem Erlass eines Beschlusses nach Absatz 1 vorläufig aussetzen.

Bei der Prüfung eines solchen Antrags berücksichtigt die Kommission insbesondere die Auswirkungen der Erfüllung der betreffenden Verpflichtung auf die Wahrung der in Absatz 2 genannten öffentlichen Interessen sowie die Auswirkungen auf den betreffenden Gatekeeper und Dritte. Die Kommission kann die Aussetzung von geeigneten Bedingungen und Auflagen abhängig machen, um ein ausgewogenes Gleichgewicht zwischen dem Ziel der Wahrung der in Absatz 2 genannten öffentlichen Interessen und den Zielen der vorliegenden Verordnung zu erreichen. Ein solcher Antrag kann jederzeit gestellt und bewilligt werden, bis die Kommission über den Antrag nach Absatz 1 befunden hat.

Artikel 10

Aktualisierung der Verpflichtungen der Gatekeeper

- (1) Der Kommission wird die Befugnis übertragen, gemäß Artikel 34 delegierte Rechtsakte zu erlassen, um die in den Artikeln 5 und 6 festgelegten Verpflichtungen zu aktualisieren, wenn sie auf der Grundlage einer Marktuntersuchung nach Artikel 17 festgestellt hat, dass neue Verpflichtungen erforderlich sind, um Praktiken zu begegnen, die die Bestreitbarkeit zentraler Plattformdiensten beschränken oder in gleicher Weise unlauter sind wie die Praktiken, denen mit den in den Artikeln 5 und 6 genannten Verpflichtungen begegnet werden soll.
- (1) Eine Praktik gilt im Sinne des Absatzes 1 als unlauter oder die Bestreitbarkeit zentraler Plattformdienste beschränkend, wenn
 - a) ein Ungleichgewicht zwischen den Rechten und Pflichten der gewerblichen Nutzer besteht und der Gatekeeper von den gewerblichen Nutzern einen Vorteil erhält, der in Anbetracht seiner Dienstleistung für die gewerblichen Nutzer unverhältnismäßig wäre, oder
 - b) die Bestreitbarkeit der Märkte durch eine solche Praktik eines Gatekeepers geschwächt wird.

Artikel 11

Umgehungsverbot

- (1) Der Gatekeeper stellt sicher, dass die Verpflichtungen nach den Artikeln 5 und 6 vollständig und wirksam erfüllt werden. Die Verpflichtungen nach den Artikeln 5 und 6 gelten zwar für nach Artikel 3 benannte zentrale Plattformdienste, ihre Umsetzung darf jedoch nicht durch Verhaltensweisen des Unternehmens, dem der Gatekeeper angehört, untergraben werden – seien es vertragliche, kommerzielle, technische oder sonstiges Verhaltensweisen.
- (2) Wenn eine Einwilligung zur Erhebung und Verarbeitung personenbezogener Daten erforderlich ist, um die Einhaltung der Vorgaben der vorliegenden Verordnung zu gewährleisten, trifft der Gatekeeper geeignete Maßnahmen, damit gewerbliche Nutzer die für ihre Verarbeitung erforderliche Einwilligung unmittelbar erhalten können, sofern dies nach der Verordnung (EU) 2016/679 und der Richtlinie 2002/58/EG erforderlich ist, oder damit er die Vorschriften und Grundsätze der Union in Bezug auf den Datenschutz und den Schutz der Privatsphäre auf andere Weise einhalten kann, beispielsweise indem er den gewerblichen Nutzern gegebenenfalls ordnungsgemäß anonymisierte Daten zur Verfügung stellt. Der Gatekeeper darf die Einholung dieser Einwilligung durch den

gewerblichen Nutzer nicht aufwendiger machen, als sie es bei seinen eigenen Diensten ist.

- (3) Der Gatekeeper darf weder die Bedingungen oder die Qualität der zentralen Plattformdienste für gewerbliche Nutzer oder Endnutzer, die von den in den Artikeln 5 und 6 festgelegten Rechten bzw. Möglichkeiten Gebrauch machen, verschlechtern noch die Ausübung dieser Rechte bzw. Möglichkeiten übermäßig erschweren.

Artikel 12

Verpflichtung zur Unterrichtung über Zusammenschlüsse

- (1) Der Gatekeeper unterrichtet die Kommission über jeden geplanten Zusammenschluss im Sinne des Artikels 3 der Verordnung (EG) Nr. 139/2004, an dem ein anderer Betreiber zentraler Plattformdienste oder Erbringer sonstiger Dienstleistungen im digitalen Sektor beteiligt ist; dies gilt unabhängig davon, ob der Zusammenschluss nach der Verordnung (EG) Nr. 139/2004 bei einer Wettbewerbsbehörde der Union oder nach den nationalen Fusionskontrollvorschriften bei einer zuständigen nationalen Wettbewerbsbehörde anmeldepflichtig ist.

Der Gatekeeper unterrichtet die Kommission über den Zusammenschluss nach Vertragsabschluss, Veröffentlichung des Übernahmeangebots oder des Erwerbs einer die Kontrolle begründenden Beteiligung, bevor der Zusammenschluss vollzogen wird.

- (2) Die gemäß Absatz 1 übermittelten Angaben umfassen zumindest den EWR-weiten und den weltweiten Jahresumsatz der Zielunternehmen sowie den EWR-weiten Jahresumsatz, die Zahl der jährlich aktiven gewerblichen Nutzer und der monatlich aktiven Endnutzer etwaiger relevanter zentraler Plattformdienste wie auch eine Erläuterung der Beweggründe für den geplanten Zusammenschluss.
- (3) Erreichen infolge eines Zusammenschlusses nach Absatz 1 weitere zentrale Plattformdienste für sich genommen die in Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe b genannten Schwellenwerte, so teilt der betreffende Gatekeeper dies der Kommission innerhalb von drei Monaten nach Durchführung des Zusammenschlusses mit und übermittelt ihr die in Artikel 3 Absatz 2 genannten Angaben.

Artikel 13

Prüfungspflicht

Der Gatekeeper legt der Kommission innerhalb von sechs Monaten nach seiner Benennung gemäß Artikel 3 eine von unabhängiger Stelle geprüfte Beschreibung aller Techniken zur Erstellung von Verbraucherprofilen (Profiling) vor, die er für seine zentralen Plattformdienste im Sinne des Artikels 3 diensteübergreifend verwendet. Diese Beschreibung wird mindestens jährlich aktualisiert.

Kapitel IV

Marktuntersuchung

Artikel 14

Einleitung einer Marktuntersuchung

- (1) Beabsichtigt die Kommission, eine Marktuntersuchung im Hinblick auf den möglichen Erlass von Beschlüssen nach den Artikeln 15, 16 oder 17 einzuleiten, so erlässt sie einen Beschluss zur Einleitung einer Marktuntersuchung.
- (2) Im Beschluss zur Einleitung einer Marktuntersuchung wird Folgendes festgelegt:
 - a) der Tag der Einleitung der Untersuchung,
 - b) der Gegenstand der Untersuchung,
 - c) der Zweck der Untersuchung.
- (3) Die Kommission kann eine von ihr abgeschlossene Marktuntersuchung wieder aufnehmen, wenn
 - a) sich der Sachverhalt, auf den sich der Beschluss stützte, in einem wesentlichen Punkt geändert hat,
 - b) der Beschluss auf unvollständigen, unrichtigen oder irreführenden Angaben der betreffenden Unternehmen beruhte.

Artikel 15

Marktuntersuchung zur Benennung von Gatekeepern

- (1) Die Kommission kann eine Marktuntersuchung durchführen, um zu prüfen, ob ein bestimmter Betreiber zentraler Plattformdienste nach Artikel 3 Absatz 6 als Gatekeeper zu benennen ist, oder um die zentralen Plattformdienste eines Gatekeepers nach Artikel 3 Absatz 7 zu ermitteln. Sie bemüht sich, ihre Untersuchung innerhalb von zwölf Monaten nach Einleitung der Marktuntersuchung durch Erlass eines Beschlusses nach dem Beratungsverfahren gemäß Artikel 32 Absatz 4 abzuschließen.
- (2) Im Zuge der Marktuntersuchung nach Absatz 1 bemüht sich die Kommission, dem betreffenden Betreiber zentraler Plattformdienste innerhalb von sechs Monaten nach Einleitung der Untersuchung ihre vorläufige Beurteilung mitzuteilen. In dieser vorläufigen Beurteilung erläutert die Kommission, ob sie der vorläufigen Auffassung ist, dass der betreffende Betreiber zentraler Plattformdienste als Gatekeeper im Sinne des Artikels 3 Absatz 6 benannt werden sollte.
- (3) Wenn der Betreiber zentraler Plattformdienste die in Artikel 3 Absatz 2 genannten Schwellenwerte erreicht, aber hinreichend substantiierte Argumente nach Artikel 3 Absatz 4 vorgebracht hat, bemüht sich die Kommission, die Marktuntersuchung innerhalb von fünf Monaten nach deren Einleitung durch einen Beschluss nach Absatz 1 zum Abschluss zu bringen. In dem Fall bemüht sich die Kommission, dem Betreiber zentraler Plattformdienste innerhalb von drei Monaten nach Einleitung der Untersuchung ihre vorläufige Beurteilung nach Absatz 2 mitzuteilen.
- (4) Benennt die Kommission nach Artikel 3 Absatz 6 einen Betreiber zentraler Plattformdienste als Gatekeeper, der hinsichtlich seiner Tätigkeiten noch keine

gefestigte und dauerhafte Position innehat, bei dem aber absehbar ist, dass er eine solche Position in naher Zukunft erlangen wird, so erklärt sie nur die Verpflichtungen des Artikels 5 Buchstabe b und des Artikels 6 Absatz 1 Buchstaben e, f, h und i, die im Benennungsbeschluss aufgeführt werden, für diesen Gatekeeper für anwendbar. Die Kommission erklärt nur diejenigen Verpflichtungen für anwendbar, die angemessen und erforderlich sind, um zu verhindern, dass der betreffende Gatekeeper auf unlautere Weise hinsichtlich seiner Tätigkeiten eine gefestigte und dauerhafte Position erlangt. Die Kommission überprüft solche Benennungen im Einklang mit dem in Artikel 4 dargelegten Verfahren.

Artikel 16

Marktuntersuchung bei systematischer Nichteinhaltung

- (1) Ergibt die Marktuntersuchung, dass ein Gatekeeper die in den Artikeln 5 und 6 festgelegten Verpflichtungen systematisch nicht einhält und seine Gatekeeper-Position im Hinblick auf die in Artikel 3 Absatz 1 genannten Kriterien weiter gestärkt oder ausgeweitet hat, so kann die Kommission durch einen nach dem Beratungsverfahren gemäß Artikel 32 Absatz 4 erlassenen Beschluss jede verhaltensbezogene oder strukturelle Abhilfemaßnahme gegen den Gatekeeper verhängen, die in einem angemessenen Verhältnis zu der in Rede stehenden Zuwiderhandlung steht und erforderlich ist, um die Einhaltung der Vorgaben dieser Verordnung zu gewährleisten. Die Kommission schließt ihre Untersuchung durch Erlass eines Beschlusses innerhalb von zwölf Monaten nach Einleitung der Marktuntersuchung ab.
- (2) Die Kommission kann nur dann strukturelle Abhilfemaßnahmen nach Absatz 1 auferlegen, wenn entweder keine ebenso wirksame verhaltensbezogene Abhilfemaßnahme in Betracht kommt oder wenn eine solche für den betreffenden Gatekeeper belastender wäre als eine strukturelle Abhilfemaßnahme.
- (3) Es ist davon auszugehen, dass ein Gatekeeper die Verpflichtungen der Artikel 5 und 6 systematisch nicht einhält, wenn die Kommission in einem Zeitraum von fünf Jahren vor Erlass des Beschlusses zur Einleitung einer Marktuntersuchung im Hinblick auf den möglichen Erlass eines Beschlusses nach diesem Artikel mindestens drei Beschlüsse wegen Nichteinhaltung oder zur Verhängung von Geldbußen nach Artikel 25 bzw. Artikel 26 gegen den Gatekeeper bezüglich eines seiner zentralen Plattformdienste erlassen hat.
- (4) Es ist davon auszugehen, dass ein Gatekeeper seine Gatekeeper-Position im Hinblick auf die in Artikel 3 Absatz 1 genannten Kriterien weiter gestärkt oder ausgeweitet hat, wenn sich seine Auswirkungen auf den Binnenmarkt weiter verstärkt haben, seine Bedeutung als Zugangstor für gewerbliche Nutzer zu Endnutzern weiter zugenommen hat oder sich seine Position hinsichtlich seiner Tätigkeiten weiter gefestigt hat und dauerhafter geworden ist.
- (5) Die Kommission teilt dem betreffenden Gatekeeper ihre Beschwerdepunkte innerhalb von sechs Monaten nach Einleitung der Untersuchung mit. In ihren Beschwerdepunkten erläutert die Kommission, ob sie die vorläufige Auffassung vertritt, dass die Voraussetzungen des Absatzes 1 erfüllt sind, und welche Abhilfemaßnahme(n) sie vorläufig für erforderlich und angemessen erachtet.
- (6) Die Kommission kann die Dauer der Marktuntersuchung jederzeit verlängern, wenn dies aus objektiven Gründen gerechtfertigt und angemessen ist. Die Verlängerung kann sich auf die Frist beziehen, innerhalb deren die Kommission ihre

Beschwerdepunkte mitteilen muss, oder auf die Frist für den Erlass des abschließenden Beschlusses. Verlängerungen im Sinne dieses Absatzes dürfen zusammengefasst die Dauer von sechs Monaten nicht übersteigen. Die Kommission kann nach Artikel 23 unterbreitete Verpflichtungszusagen prüfen und mit ihrem Beschluss für bindend erklären.

Artikel 17

Marktuntersuchung in Bezug auf neue Dienstleistungen und neue Praktiken

Die Kommission kann eine Marktuntersuchung durchführen, um zu prüfen, ob einer oder mehrere Dienste des digitalen Sektors in die Liste der zentralen Plattformdienste aufgenommen werden sollten, oder um Praktiken aufzudecken, die die Bestreitbarkeit zentraler Plattformdienste beschränken können oder unter Umständen unlauter sind und denen durch diese Verordnung nicht wirksam begegnet wird. Die Kommission legt spätestens 24 Monate nach Einleitung der Marktuntersuchung einen öffentlichen Bericht vor.

Diesem Bericht wird gegebenenfalls

- a) ein Vorschlag zur Änderung dieser Verordnung beigelegt, um zusätzliche Dienste des digitalen Sektors in die Liste der zentralen Plattformdienste nach Artikel 2 Absatz 2 aufzunehmen,
- b) ein delegierter Rechtsakt zur Änderung des Artikels 5 oder des Artikels 6 beigelegt, wie in Artikel 10 vorgesehen.

Kapitel V

Untersuchungs-, Durchsetzungs- und Überwachungsbefugnisse

Artikel 18

Einleitung eines Verfahrens

Beabsichtigt die Kommission, ein Verfahren im Hinblick auf den möglichen Erlass von Beschlüssen nach den Artikeln 7, 25 oder 26 einzuleiten, so erlässt sie einen Beschluss zur Einleitung eines Verfahrens.

Artikel 19

Auskunftsverlangen

- (1) Die Kommission kann Unternehmen und Unternehmensvereinigungen durch einfaches Auskunftsverlangen oder im Wege eines Beschlusses auffordern, alle erforderlichen Auskünfte, u. a. zum Zwecke der Überwachung, Durchführung oder Durchsetzung der Vorgaben dieser Verordnung, zu erteilen. Die Kommission kann durch einfaches Auskunftsverlangen oder im Wege eines Beschlusses auch Zugang zu Datenbanken und Algorithmen von Unternehmen verlangen und diesbezügliche Erläuterungen anfordern.
- (2) Die Kommission kann von Unternehmen und Unternehmensvereinigungen nach Absatz 1 auch vor der Einleitung einer Marktuntersuchung nach Artikel 14 oder vor der Einleitung eines Verfahrens nach Artikel 18 Auskünfte verlangen.
- (3) Bei der Übermittlung eines einfachen Auskunftsverlangens an ein Unternehmen oder eine Unternehmensvereinigung gibt die Kommission den Zweck des Auskunftsverlangens an, führt auf, welche Auskünfte erforderlich sind, legt die Frist

für die Übermittlung der Auskünfte fest und weist auf die in Artikel 26 für den Fall der Erteilung unvollständiger, unrichtiger oder irreführender Auskünfte oder Erläuterungen vorgesehenen Sanktionen hin.

- (4) Wenn die Kommission Unternehmen und Unternehmensvereinigungen im Wege eines Beschlusses zur Erteilung von Auskünften verpflichtet, gibt sie darin den Zweck des Auskunftsverlangens, führt auf, welche Auskünfte erforderlich sind, und legt die Frist für die Übermittlung der Auskünfte fest. Verpflichtet sie Unternehmen dazu, Zugang zu ihren Datenbanken und Algorithmen zu gewähren, so gibt sie die Rechtsgrundlage und den Zweck des Verlangens an und legt die Frist für die Gewährung des Zugangs fest. Ferner weist sie auf die in Artikel 26 vorgesehenen Sanktionen sowie auf die in Artikel 27 vorgesehenen Zwangsgelder hin oder erlegt letztere auf. Außerdem weist sie auf das Recht hin, den Beschluss vom Gerichtshof der Europäischen Union überprüfen zu lassen.
- (5) Die Unternehmen oder Unternehmensvereinigungen oder ihre Vertreter erteilen die verlangten Auskünfte im Namen des betreffenden Unternehmens oder der betreffenden Unternehmensvereinigung. Ordnungsgemäß bevollmächtigte Rechtsanwälte können die Auskünfte im Namen ihrer Mandanten erteilen. Letztere bleiben in vollem Umfang dafür verantwortlich, dass die erteilten Auskünfte vollständig, sachlich richtig oder nicht irreführend sind.
- (6) Die Regierungen und Behörden der Mitgliedstaaten erteilen der Kommission auf Verlangen alle Auskünfte, die sie für die Erfüllung der ihr mit dieser Verordnung übertragenen Aufgaben benötigt.

Artikel 20

Befugnis zur Befragung und zur Aufnahme von Aussagen

Die Kommission kann jede natürliche oder juristische Person befragen, die in die Befragung einwilligt, um Informationen einzuholen, die mit dem Gegenstand einer Untersuchung, u. a. im Hinblick auf die Überwachung, Durchführung oder Durchsetzung der Vorgaben dieser Verordnung, im Zusammenhang stehen.

Artikel 21

Befugnis zur Durchführung von Nachprüfungen vor Ort

- (1) Die Kommission kann in den Räumlichkeiten eines Unternehmens oder einer Unternehmensvereinigung Nachprüfungen vor Ort durchführen.
- (2) Nachprüfungen vor Ort können auch mit Unterstützung von von der Kommission nach Artikel 24 Absatz 2 benannten Prüfern oder Sachverständigen durchgeführt werden.
- (3) Bei Nachprüfungen vor Ort können die Kommission und die von ihr benannten Prüfer oder Sachverständigen von dem Unternehmen oder der Unternehmensvereinigung Erläuterungen zur Organisation, der Funktionsweise, dem IT-System, den Algorithmen, der Datenverwaltung und dem Geschäftsgebaren sowie einen entsprechenden Zugang verlangen. Die Kommission und die von ihr benannten Prüfer oder Sachverständigen können Schlüsselpersonal befragen.
- (4) Die Unternehmen oder Unternehmensvereinigungen sind verpflichtet, Nachprüfungen vor Ort zu dulden, die die Kommission im Wege eines Beschlusses angeordnet hat. In dem Beschluss werden Gegenstand und Zweck der Nachprüfung

genannt, das Datum des Beginns der Nachprüfung festgelegt und auf die in den Artikeln 26 und 27 vorgesehenen Sanktionen sowie auf das Recht hingewiesen, den Beschluss vom Gerichtshof der Europäischen Union überprüfen zu lassen.

Artikel 22 *Einstweilige Maßnahmen*

- (1) Die Kommission kann in dringenden Fällen, wenn die Gefahr eines schweren und nicht wiedergutzumachenden Schadens für gewerbliche Nutzer oder Endnutzer von Gatekeepern besteht, auf der Grundlage einer prima facie festgestellten Zuwiderhandlung gegen Artikel 5 oder Artikel 6 durch einen nach dem Beratungsverfahren gemäß Artikel 32 Absatz 4 erlassenen Beschluss einstweilige Maßnahmen gegen einen Gatekeeper anordnen.
- (2) Ein Beschluss nach Absatz 1 kann nur im Rahmen eines Verfahrens erlassen werden, das im Hinblick auf den möglichen Erlass eines Beschlusses wegen Nichteinhaltung nach Artikel 25 Absatz 1 eingeleitet wurde. Ein solcher Beschluss hat eine befristete Geltungsdauer und kann verlängert werden, soweit dies erforderlich und angemessen ist.

Artikel 23 *Verpflichtungszusagen*

- (1) Bietet der betreffende Gatekeeper während eines Verfahrens nach Artikel 16 oder Artikel 25 Verpflichtungszusagen in Bezug auf die betreffenden zentralen Plattformdienste an, um die Einhaltung der in den Artikeln 5 und 6 festgelegten Verpflichtungen zu gewährleisten, so kann die Kommission diese Verpflichtungszusagen für den Gatekeeper durch einen nach dem Beratungsverfahren gemäß Artikel 32 Absatz 4 erlassenen Beschluss für bindend erklären und feststellen, dass für ein Tätigwerden der Kommission kein Anlass mehr besteht.
- (2) Die Kommission kann das Verfahren auf Antrag oder von Amts wegen per Beschluss wieder aufnehmen, wenn
 - a) sich der Sachverhalt, auf den sich der Beschluss stützte, in einem wesentlichen Punkt geändert hat,
 - b) der betreffende Gatekeeper seine Verpflichtungszusagen nicht einhält,
 - c) der Beschluss auf unvollständigen, unrichtigen oder irreführenden Angaben der beteiligten Unternehmen beruhte.
- (3) Ist die Kommission der Auffassung, dass die von dem betreffenden Gatekeeper angebotenen Verpflichtungszusagen nicht geeignet sind, die wirksame Einhaltung der in den Artikeln 5 und 6 festgelegten Verpflichtungen sicherzustellen, so erläutert sie in dem Beschluss, mit dem das Verfahren abgeschlossen wird, weshalb sie die Verpflichtungszusagen nicht für bindend erklärt.

Artikel 24 *Überwachung von Verpflichtungen und Maßnahmen*

- (1) Die Kommission kann die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um die wirksame Umsetzung und Einhaltung der in den Artikeln 5 und 6 genannten Verpflichtungen und der nach den Artikeln 7, 16, 22 und 23 erlassenen Beschlüsse zu überwachen.

- (2) Die Maßnahmen nach Absatz 1 können die Benennung unabhängiger externer Sachverständiger und Prüfer umfassen, die die Kommission bei der Überwachung der Verpflichtungen und Maßnahmen unterstützen und ihr mit spezifischem Fachwissen oder Kenntnissen zur Seite stehen.

Artikel 25
Nichteinhaltung

- (1) Die Kommission erlässt einen Beschluss wegen Nichteinhaltung nach dem Beratungsverfahren gemäß Artikel 32 Absatz 4, wenn sie feststellt, dass ein Gatekeeper
- a) eine der in den Artikeln 5 und 6 genannten Verpflichtungen nicht erfüllt,
 - b) den in einem Beschluss nach Artikel 7 Absatz 2 festgelegten Maßnahmen nicht nachkommt,
 - c) nach Artikel 16 Absatz 1 angeordneten Maßnahmen nicht nachkommt,
 - d) nach Artikel 22 angeordneten einstweiligen Maßnahmen nicht nachkommt und/oder
 - e) Verpflichtungszusagen, die nach Artikel 23 für bindend erklärt wurden, nicht einhält.
- (2) Vor Erlass des Beschlusses nach Absatz 1 teilt die Kommission dem betreffenden Gatekeeper ihre vorläufige Beurteilung mit. In dieser vorläufigen Beurteilung erläutert die Kommission, welche Maßnahmen sie zu ergreifen beabsichtigt bzw. der Gatekeeper ergreifen sollte, um der vorläufigen Beurteilung wirksam Rechnung zu tragen.
- (3) In dem nach Absatz 1 erlassenen Beschluss wegen Nichteinhaltung fordert die Kommission den Gatekeeper auf, die Nichteinhaltung innerhalb einer angemessenen Frist abzustellen und zu erläutern, wie er dem Beschluss nachzukommen gedenkt.
- (4) Der Gatekeeper übermittelt der Kommission eine Beschreibung der Maßnahmen, die er ergriffen hat, um die Einhaltung des gemäß Absatz 1 erlassenen Beschlusses sicherzustellen.
- (5) Stellt die Kommission fest, dass die Voraussetzungen des Absatzes 1 nicht erfüllt sind, so schließt sie die Untersuchung im Wege eines Beschlusses ab.

Artikel 26
Geldbußen

- (1) In ihrem Beschluss nach Artikel 25 kann die Kommission gegen den betreffenden Gatekeeper Geldbußen bis zu einem Höchstbetrag von 10 % seines im vorausgegangenen Geschäftsjahr erzielten Gesamtumsatzes verhängen, wenn sie feststellt, dass der Gatekeeper vorsätzlich oder fahrlässig
- a) eine der in den Artikeln 5 und 6 genannten Verpflichtungen nicht erfüllt,
 - b) den von der Kommission durch einen Beschluss nach Artikel 7 Absatz 2 festgelegten Maßnahmen nicht nachkommt,
 - c) nach Artikel 16 Absatz 1 angeordneten Maßnahmen nicht nachkommt,

- d) einem Beschluss, mit dem einstweilige Maßnahmen nach Artikel 22 angeordnet werden, nicht nachkommt,
 - e) Verpflichtungszusagen, die nach Artikel 23 für bindend erklärt wurden, nicht einhält.
- (2) Die Kommission kann gegen Unternehmen und Unternehmensvereinigungen per Beschluss Geldbußen bis zu einem Höchstbetrag von 1 % des im vorausgegangenen Geschäftsjahr erzielten Gesamtumsatzes verhängen, wenn sie vorsätzlich oder fahrlässig
- a) die für die Beurteilung ihrer Benennung als Gatekeeper nach Artikel 3 Absatz 2 erforderlichen Auskünfte nicht innerhalb der gesetzten Frist erteilen oder unrichtige, unvollständige oder irreführende Angaben machen,
 - b) die nach Artikel 12 erforderlichen Auskünfte nicht erteilen oder unrichtige, unvollständige oder irreführende Angaben machen,
 - c) die nach Artikel 13 erforderliche Beschreibung nicht übermitteln,
 - d) bei der Erteilung von nach Artikel 19 oder Artikel 20 verlangten Auskünften oder Erläuterungen unrichtige, unvollständige oder irreführende Angaben machen,
 - e) den nach Artikel 19 verlangten Zugang zu Datenbanken und Algorithmen verweigern,
 - f) unrichtige, unvollständige oder irreführende Angaben eines Beschäftigten nicht innerhalb der von der Kommission gesetzten Frist berichtigen oder in Bezug auf Sachverhalte, die mit dem Gegenstand und dem Zweck einer Nachprüfung nach Artikel 21 im Zusammenhang stehen, keine vollständigen Auskünfte erteilen oder die Erteilung vollständiger Auskünfte verweigern,
 - g) eine Nachprüfung vor Ort nach Artikel 21 nicht dulden.
- (3) Bei der Festsetzung der Höhe der Geldbuße wird der Schwere, der Dauer und einer etwaigen Wiederholung der Zuwiderhandlung sowie bei nach Absatz 2 verhängten Geldbußen der im Verfahren verursachten Verzögerung Rechnung getragen.
- (4) Wird gegen eine Unternehmensvereinigung eine Geldbuße unter Berücksichtigung des Umsatzes ihrer Mitglieder verhängt und ist die Unternehmensvereinigung selbst nicht zahlungsfähig, so ist sie verpflichtet, von ihren Mitgliedern Beiträge zur Deckung des Betrags dieser Geldbuße zu fordern.

Werden diese Beiträge innerhalb einer von der Kommission gesetzten Frist nicht geleistet, so kann die Kommission die Zahlung der Geldbuße unmittelbar von jedem Unternehmen verlangen, dessen Vertreter Mitglieder in den betreffenden Entscheidungsgremien der Vereinigung waren.

Nachdem die Kommission die Zahlung nach Unterabsatz 2 verlangt hat, kann sie die Zahlung des Restbetrags von jedem Mitglied der Vereinigung verlangen, das auf dem von der Zuwiderhandlung betroffenen Markt tätig war, soweit dies für die vollständige Zahlung der Geldbuße erforderlich ist.

Die Kommission darf jedoch Zahlungen nach Unterabsatz 2 oder 3 nicht von Unternehmen verlangen, die nachweisen, dass sie den die Zuwiderhandlung begründenden Beschluss der Vereinigung nicht umgesetzt haben und entweder von

dessen Existenz keine Kenntnis hatten oder sich aktiv davon distanziert haben, noch ehe die Kommission mit der Untersuchung des Falls begann.

Die finanzielle Haftung eines Unternehmens für die Zahlung der Geldbuße darf 10 % seines im vorausgegangenen Geschäftsjahr erzielten Gesamtumsatzes nicht übersteigen.

Artikel 27 *Zwangsgelder*

- (1) Die Kommission kann gegen Unternehmen, ggf. auch Gatekeeper, per Beschluss tägliche Zwangsgelder bis zu einem Höchstbetrag von 5 % des im vorausgegangenen Geschäftsjahr erzielten durchschnittlichen Tagesumsatzes, berechnet ab dem im Beschluss genannten Tag, verhängen, um sie dazu zu zwingen,
 - a) einem Beschluss nach Artikel 16 Absatz 1 nachzukommen,
 - b) in Beantwortung eines im Wege eines Beschlusses nach Artikel 19 ergangenen Auskunftsverlangens innerhalb der gesetzten Frist richtige und vollständige Auskünfte zu erteilen,
 - c) im Einklang mit Artikel 19 den Zugang zu ihren Datenbanken und Algorithmen zu gewährleisten und diesbezügliche Erläuterungen zu geben,
 - d) eine Nachprüfung vor Ort zu dulden, die mit einem Beschluss nach Artikel 21 angeordnet wurde,
 - e) einem nach Artikel 22 Absatz 1 erlassenen Beschluss zur Anordnung einstweiliger Maßnahmen nachzukommen,
 - f) per Beschluss nach Artikel 23 Absatz 1 für bindend erklärte Verpflichtungszusagen einzuhalten,
 - g) einem Beschluss nach Artikel 25 Absatz 1 nachzukommen.
- (2) Sind die Unternehmen der Verpflichtung nachgekommen, die mit dem Zwangsgeld durchgesetzt werden sollte, so kann die Kommission durch einen nach dem Beratungsverfahren gemäß Artikel 32 Absatz 4 erlassenen Beschluss die endgültige Höhe des Zwangsgelds auf einen niedrigeren Betrag festsetzen als den, der sich aus dem ursprünglichen Beschluss ergeben würde.

Artikel 28 *Verjährungsfrist für die Verhängung von Sanktionen*

- (1) Für die der Kommission mit den Artikeln 26 und 27 übertragenen Befugnisse gilt eine Verjährungsfrist von drei Jahren.
- (2) Die Frist läuft ab dem Tag, an dem die Zuwiderhandlung begangen worden ist. Im Falle andauernder oder wiederholter Zuwiderhandlungen läuft die Verjährungsfrist jedoch erst ab dem Tag, an dem die Zuwiderhandlung abgestellt wird.
- (3) Jede Handlung der Kommission zum Zwecke der Untersuchung oder Verfolgung einer Zuwiderhandlung unterbricht die Verjährungsfrist für die Verhängung von Geldbußen oder Zwangsgeldern. Die Unterbrechung tritt mit dem Tag ein, an dem die Handlung mindestens einem an der Zuwiderhandlung beteiligten Unternehmen oder einer beteiligten Unternehmensvereinigung bekannt gegeben wird. Die Verjährung wird unter anderem unterbrochen durch

- a) ein Auskunftsverlangen der Kommission,
 - b) eine Nachprüfung vor Ort,
 - c) die Einleitung eines Verfahrens nach Artikel 18 durch die Kommission.
- (4) Nach jeder Unterbrechung beginnt die Frist von Neuem. Die Verjährung tritt jedoch spätestens mit dem Tag ein, an dem die doppelte Verjährungsfrist verstrichen ist, ohne dass die Kommission eine Geldbuße oder ein Zwangsgeld verhängt hat. Diese Frist verlängert sich um den Zeitraum, in dem die Verjährung nach Absatz 5 ruht.
- (5) Die Verjährungsfrist für die Verhängung von Geldbußen oder Zwangsgeldern ruht, solange zu dem Beschluss der Kommission ein Verfahren vor dem Gerichtshof der Europäischen Union anhängig ist.

Artikel 29

Verjährungsfrist für die Durchsetzung von Sanktionen

- (1) Für die Befugnis der Kommission zur Durchsetzung von nach Artikel 26 oder Artikel 27 erlassenen Beschlüssen gilt eine Verjährungsfrist von fünf Jahren.
- (2) Die Frist läuft ab dem Tag, an dem der Beschluss rechtskräftig wird.
- (3) Die Verjährungsfrist für die Durchsetzung von Sanktionen wird unterbrochen durch
- a) die Bekanntgabe eines Beschlusses, durch den der ursprüngliche Betrag der Geldbuße oder des Zwangsgelds geändert oder ein Antrag auf eine solche Änderung abgelehnt wird,
 - b) jede auf zwangsweise Beitreibung der Geldbuße oder des Zwangsgelds gerichtete Handlung der Kommission oder eines Mitgliedstaats, der auf Ersuchen der Kommission handelt.
- (4) Nach jeder Unterbrechung beginnt die Frist von Neuem.
- (5) Die Verjährungsfrist für die Durchsetzung von Sanktionen ruht, solange
- a) eine Zahlungsfrist bewilligt ist,
 - b) die Zwangsvollstreckung durch eine Entscheidung des Gerichtshofs ausgesetzt ist.

Artikel 30

Anspruch auf rechtliches Gehör und Recht auf Akteneinsicht

- (1) Vor Erlass eines Beschlusses nach Artikel 7, Artikel 8 Absatz 1, Artikel 9 Absatz 1, den Artikeln 15, 16, 22, 23, 25, 26 oder Artikel 27 Absatz 2 gibt die Kommission dem Gatekeeper oder dem betreffenden Unternehmen bzw. der betreffenden Unternehmensvereinigung Gelegenheit, sich zu Folgendem zu äußern:
- a) der vorläufigen Beurteilung der Kommission, einschließlich der Beschwerdepunkte,
 - b) den Maßnahmen, die die Kommission in Anbetracht der vorläufigen Beurteilung nach Buchstabe a dieses Absatzes zu treffen beabsichtigt.
- (2) Der Gatekeeper, das Unternehmen oder die Unternehmensvereinigung kann innerhalb einer von der Kommission in ihrer vorläufigen Beurteilung gesetzten Frist, die mindestens 14 Tage betragen muss, zu der vorläufigen Beurteilung der Kommission Stellung nehmen.

- (3) Die Kommission stützt ihre Beschlüsse nur auf Beschwerdepunkte, zu denen sich der Gatekeeper, das Unternehmen bzw. die Unternehmensvereinigungen äußern konnte.
- (4) Die Verteidigungsrechte des Gatekeepers, des Unternehmens oder der Unternehmensvereinigung müssen während des Verfahrens in vollem Umfang gewahrt werden. Der Gatekeeper, das Unternehmen oder die Unternehmensvereinigung hat vorbehaltlich des berechtigten Interesses von Unternehmen an der Wahrung ihrer Geschäftsgeheimnisse das Recht auf Einsicht in die Akte der Kommission im Rahmen einer einvernehmlichen Einsichtnahme. Von der Akteneinsicht ausgenommen sind vertrauliche Informationen sowie interne Schriftstücke der Kommission und der Behörden der Mitgliedstaaten. Insbesondere die Korrespondenz zwischen der Kommission und den Behörden der Mitgliedstaaten ist von der Akteneinsicht ausgenommen. Dieser Absatz steht der Offenlegung und Nutzung der für den Nachweis einer Zuwiderhandlung notwendigen Informationen durch die Kommission in keiner Weise entgegen.

Artikel 31 *Berufsgeheimnis*

- (1) Die nach den Artikeln 3, 12, 13, 19, 20 und 21 erhobenen Informationen dürfen ausschließlich für die Zwecke dieser Verordnung verwendet werden.
- (2) Unbeschadet des Austauschs und der Verwendung der Informationen, die für die in den Artikeln 32 und 33 genannten Zwecke bereitgestellt werden, dürfen die Kommission, die Behörden der Mitgliedstaaten und ihre Beamten, Bediensteten und andere unter ihrer Aufsicht tätige Personen sowie sonstige beteiligte natürliche oder juristische Personen einschließlich der nach Artikel 24 Absatz 2 benannten Prüfer und Sachverständigen keine Informationen preisgeben, die sie im Rahmen der Anwendung dieser Verordnung erlangt oder ausgetauscht haben und die unter das Berufsgeheimnis fallen. Diese Verpflichtung gilt auch für alle Vertreter und Sachverständigen der Mitgliedstaaten, die an Tätigkeiten des Beratenden Ausschusses für digitale Märkte nach Artikel 32 teilnehmen.

Artikel 32 *Beratender Ausschuss für digitale Märkte*

- (1) Die Kommission wird vom Beratenden Ausschuss für digitale Märkte unterstützt. Dieser Ausschuss ist ein Ausschuss im Sinne der Verordnung (EU) Nr. 182/2011.
- (2) Wird die Stellungnahme des Ausschusses im schriftlichen Verfahren eingeholt, so wird das Verfahren ohne Ergebnis abgeschlossen, wenn der Vorsitz des Ausschusses dies innerhalb der Frist zur Abgabe der Stellungnahme beschließt oder eine einfache Mehrheit der Ausschussmitglieder dies verlangt.
- (3) Die Kommission übermittelt dem Adressaten eines Einzelbeschlusses zusammen mit diesem Beschluss die Stellungnahme des Beratenden Ausschusses für digitale Märkte. Sie veröffentlicht die Stellungnahme zusammen mit dem Einzelbeschluss unter Berücksichtigung der berechtigten Interessen an der Wahrung von Geschäftsgeheimnissen.
- (4) Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so gilt Artikel 4 der Verordnung (EU) Nr. 182/2011.

Artikel 33
Ersuchen um Einleitung einer Marktuntersuchung

- (1) Wenn drei oder mehr Mitgliedstaaten die Kommission ersuchen, eine Untersuchung nach Artikel 15 einzuleiten, weil ihres Erachtens stichhaltige Gründe dafür sprechen, dass ein Betreiber zentraler Plattformdienste als Gatekeeper benannt werden sollte, prüft die Kommission innerhalb von vier Monaten, ob stichhaltige Gründe für die Einleitung einer solchen Untersuchung vorliegen.
- (2) Die Mitgliedstaaten legen Belege zur Untermauerung ihres Ersuchens vor.

Kapitel VI

Allgemeine Bestimmungen

Artikel 34
Veröffentlichung von Beschlüssen

- (1) Die Kommission veröffentlicht die Beschlüsse, die sie nach Artikel 3, Artikel 7, Artikel 8, Artikel 9, Artikel 15, Artikel 16, Artikel 17, Artikel 22, Artikel 23 Absatz 1, Artikel 25, Artikel 26 und Artikel 27 erlässt. In dieser Veröffentlichung sind die Namen der beteiligten Unternehmen und der wesentliche Inhalt des Beschlusses, einschließlich der gegebenenfalls verhängten Sanktionen, anzugeben.
- (2) Bei der Veröffentlichung ist dem berechtigten Interesse der Gatekeeper oder Dritter am Schutz ihrer vertraulichen Informationen Rechnung zu tragen.

Artikel 35
Ermessensnachprüfung durch den Gerichtshof der Europäischen Union

Nach Artikel 261 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union hat der Gerichtshof der Europäischen Union die Befugnis zu unbeschränkter Ermessensnachprüfung von Beschlüssen, mit denen die Kommission Geldbußen oder Zwangsgelder verhängt hat. Er kann die verhängten Geldbußen oder Zwangsgelder aufheben, herabsetzen oder erhöhen.

Artikel 36
Durchführungsvorschriften

- (1) Die Kommission kann Durchführungsrechtsakte erlassen zu den Artikeln 3, 6, 12, 13, 15, 16, 17, 20, 22, 23, 25 und 30 in Bezug auf
 - a) Form, Inhalt und sonstigen Einzelheiten der nach Artikel 3 zu übermittelnden Mitteilungen und Schriftsätzen,
 - b) Form, Inhalt und sonstigen Einzelheiten der technischen Maßnahmen, die von den Gatekeepern durchzuführen sind, um die Einhaltung der Vorgaben des Artikels 6 Absatz 1 Buchstaben h, i und j zu gewährleisten,
 - c) Form, Inhalt und sonstigen Einzelheiten der nach den Artikeln 12 und 13 zu übermittelnden Mitteilungen und Schriftsätzen,
 - d) den praktischen Modalitäten der Verlängerung der in Artikel 16 genannten Fristen,

- e) den praktischen Modalitäten der Einleitung von Verfahren zum Zwecke von Untersuchungen im Sinne der Artikel 15, 16 und 17 sowie von Verfahren nach den Artikeln 22, 23 und 25,
 - f) den praktischen Modalitäten der Ausübung des Anspruchs auf rechtliches Gehör nach Artikel 30,
 - g) den praktischen Modalitäten der einvernehmlichen Offenlegung von Informationen nach Artikel 30.
- (2) den praktischen Modalitäten der Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten nach Artikel 1 Absatz 7. Diese Durchführungsrechtsakte werden nach dem Beratungsverfahren gemäß Artikel 32 Absatz 4 erlassen. Vor dem Erlass von Maßnahmen nach Absatz 1 veröffentlicht die Kommission einen Entwurf dieser Maßnahmen und fordert alle Beteiligten auf, innerhalb einer von ihr gesetzten Frist, die mindestens einen Monat betragen muss, zu dem Entwurf Stellung zu nehmen.

Artikel 37

Ausübung der Befugnisübertragung

- (1) Die Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte wird der Kommission unter den in diesem Artikel festgelegten Bedingungen übertragen.
- (2) Die Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte gemäß Artikel 3 Absatz 6 und Artikel 9 Absatz 1 wird der Kommission für einen Zeitraum von fünf Jahren ab dem DD.MM.YYYY übertragen. Die Kommission erstellt spätestens neun Monate vor Ablauf des Zeitraums von fünf Jahren einen Bericht über die Befugnisübertragung. Die Befugnisübertragung verlängert sich stillschweigend um Zeiträume gleicher Länge, es sei denn, das Europäische Parlament oder der Rat widersprechen einer solchen Verlängerung spätestens drei Monate vor Ablauf des jeweiligen Zeitraums.
- (3) Die Befugnisübertragung gemäß Artikel 3 Absatz 6 und Artikel 9 Absatz 1 kann vom Europäischen Parlament oder vom Rat jederzeit widerrufen werden. Der Beschluss über den Widerruf beendet die Übertragung der in diesem Beschluss angegebenen Befugnis. Er wird am Tag nach seiner Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* oder zu einem im Beschluss über den Widerruf angegebenen späteren Zeitpunkt wirksam. Die Gültigkeit von delegierten Rechtsakten, die bereits in Kraft sind, wird von dem Beschluss über den Widerruf nicht berührt.
- (4) Vor dem Erlass eines delegierten Rechtsakts konsultiert die Kommission die von den einzelnen Mitgliedstaaten benannten Sachverständigen im Einklang mit den in der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 13. April 2016 über bessere Rechtsetzung enthaltenen Grundsätzen.
- (5) Sobald die Kommission einen delegierten Rechtsakt erlässt, übermittelt sie ihn gleichzeitig dem Europäischen Parlament und dem Rat.
- (6) Ein delegierter Rechtsakt, der gemäß Artikel 3 Absatz 6 und Artikel 9 Absatz 1 erlassen wurde, tritt nur in Kraft, wenn weder das Europäische Parlament noch der Rat innerhalb einer Frist von zwei Monaten nach Übermittlung dieses Rechtsakts an das Europäische Parlament und den Rat Einwände erhoben haben oder wenn vor Ablauf dieser Frist das Europäische Parlament und der Rat beide der Kommission mitgeteilt haben, dass sie keine Einwände erheben werden. Auf Initiative des Europäischen Parlaments oder des Rates wird diese Frist um zwei Monate verlängert.

Artikel 38
Evaluierung

- (1) Bis zum DD.MM.YYYY und danach alle drei Jahre wird die Kommission diese Verordnung evaluieren und dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss einen Bericht vorlegen.
- (2) Im Rahmen der Evaluierungen wird ermittelt, ob möglicherweise zusätzliche Vorschriften, etwa in Bezug auf die in Artikel 2 Absatz 2 aufgeführte Liste zentraler Plattformdienste und die in den Artikeln 5 und 6 genannten Verpflichtungen und deren Durchsetzung, erforderlich sind, um sicherzustellen, dass die digitalen Märkte in der gesamten Union bestreitbar und fair sind. Im Anschluss an die Evaluierungen ergreift die Kommission geeignete Maßnahmen, wozu auch Gesetzgebungsvorschläge gehören können.
- (3) Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission alle ihnen vorliegenden einschlägigen Informationen, die diese für die Ausarbeitung des in Absatz 1 genannten Berichts benötigt.

Artikel 39
Inkrafttreten und Geltungsbeginn

- (1) Diese Verordnung tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.
- (2) Diese Verordnung gilt nach Ablauf von sechs Monaten nach ihrem Inkrafttreten.
Die Artikel 3, 15, 18, 19, 20, 21, 26, 27, 30, 31 und 34 gelten jedoch ab dem [Datum des Inkrafttretens dieser Verordnung].
- (3) Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Europäischen Parlaments
Der Präsident

Im Namen des Rates
Der Präsident

FINANZBOGEN ZU RECHTSAKTEN

1. RAHMEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE

- 1.1. Bezeichnung des Vorschlags/der Initiative
- 1.2. Politikbereich(e) in der ABM-/ABB-Struktur
- 1.3. Art des Vorschlags/der Initiative
- 1.4. Ziele
- 1.5. Begründung des Vorschlags/der Initiative
- 1.6. Laufzeit der Maßnahme(n) und Dauer ihrer finanziellen Auswirkungen
- 1.7. Vorgeschlagene Methode(n) der Mittelverwaltung

2. VERWALTUNGSMASSNAHMEN

- 2.1. Monitoring und Berichterstattung
- 2.2. Verwaltungs- und Kontrollsystem
- 2.3. Prävention von Betrug und Unregelmäßigkeiten

3. GESCHÄTZTE FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE

- 3.1. Betroffene Rubrik(en) des mehrjährigen Finanzrahmens und Ausgabenlinie(n)
- 3.2. Geschätzte Auswirkungen auf die Ausgaben
 - 3.2.1. *Übersicht über die geschätzten Auswirkungen auf die Ausgaben*
 - 3.2.2. *Geschätzte Auswirkungen auf die operativen Mittel*
 - 3.2.3. *Geschätzte Auswirkungen auf die Verwaltungsmittel*
 - 3.2.4. *Vereinbarkeit mit dem mehrjährigen Finanzrahmen*
 - 3.2.5. *Finanzierungsbeteiligung Dritter*
- 3.3. Geschätzte Auswirkungen auf die Einnahmen

FINANZBOGEN ZU RECHTSAKTEN

1. RAHMEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE

1.1. Bezeichnung des Vorschlags/der Initiative

Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über das Gesetz über digitale Märkte

1.2. Politikbereich(e) in der ABM-/ABB-Struktur¹

Politikbereich: Binnenmarkt

Digitales Europa

Die finanziellen Auswirkungen betreffen die neuen Aufgaben, mit denen die Kommission betraut wird, einschließlich direkter Kontrollaufgaben.

1.3. Art des Vorschlags/der Initiative

☒ Der Vorschlag/die Initiative betrifft **eine neue Maßnahme**.

☐ Der Vorschlag/die Initiative betrifft **eine neue Maßnahme im Anschluss an ein Pilotprojekt/eine vorbereitende Maßnahme²**.

☐ Der Vorschlag/die Initiative betrifft **die Verlängerung einer bestehenden Maßnahme**.

☐ Der Vorschlag/die Initiative betrifft **eine neu ausgerichtete Maßnahme**.

1.4. Ziele

1.4.1. *Mit dem Vorschlag/der Initiative verfolgte mehrjährige strategische Ziele der Kommission*

Allgemeines Ziel dieser Initiative ist ein reibungsloses Funktionieren des Binnenmarkts durch die Förderung eines wirksamen Wettbewerbs auf den digitalen Märkten und insbesondere einer fairen und bestreitbaren Umgebung für Online-Plattformen. Das Ziel fügt sich in die strategische Ausrichtung, die in der Mitteilung „Gestaltung der digitalen Zukunft Europas“ festgelegt ist.

1.4.2. *Einzelziele und ABM-/ABB-Tätigkeiten*

Reaktion auf Marktversagen, für bestreitbare und wettbewerbsorientierte digitale Märkte zu sorgen und somit mehr Innovation und eine größere Auswahl für Verbraucher zu erreichen

Regulierung unlauteren Verhaltens von Gatekeepern

Mehr Kohärenz und Rechtssicherheit zur Sicherung des Binnenmarktes

¹ ABM: Activity Based Management: maßnahmenbezogenes Management; ABB: Activity Based Budgeting: maßnahmenbezogene Budgetierung.

² Im Sinne des Artikels 54 Absatz 2 Buchstabe a oder b der Haushaltsordnung.

1.4.3. Erwartete Ergebnisse und Auswirkungen

Bitte geben Sie an, wie sich der Vorschlag/die Initiative auf die Begünstigten/Zielgruppe auswirken dürfte.

Interventionen zur Erhöhung der Bestreitbarkeit im digitalen Sektor würden erheblich und zunehmend zur Erreichung aller potenziellen Vorteile eines digitalen Binnenmarktes beitragen und auch zu niedrigeren Preisen und mehr Auswahl für den Verbraucher, Produktivitätsgewinnen und Innovation führen.

Effizienzsteigerungen auf dem digitalen Binnenmarkt hätten eine jährliche Erhöhung des BIP um 1,5 % bis 2030 und zwischen 1 und 1,4 Mio. neue Arbeitsplätze zur Folge.³ Ein effizienterer digitaler Binnenmarkt würde zu einem Anstieg des BIP um 0,44 % bis 0,82 % führen und zwischen 307 000 und 561 000 zusätzliche VZÄ schaffen.

Die Regulierung unlauterer Geschäftspraktiken von Gatekeepern würde sich im Allgemeinen positiv auf die Online-Plattformwirtschaft auswirken. Die geplanten Maßnahmen würden die abschreckende Wirkung unlauteren Verhaltens auf den Absatz begrenzen. Unternehmen, insbesondere kleinere Unternehmen, würden sich mit mehr Vertrauen in Geschäftsbeziehungen mit Gatekeepern einlassen, wenn diese zur Einhaltung klarer Lauterkeitsregelungen verpflichtet wären.

Eine Regulierung dürfte nicht nur zu mehr Umsatz durch kleinere Plattformen führen, sondern sich auch positiv auf das Marktwachstum auswirken. Der Vorschlag würde das Vertrauen in das Plattform-Geschäftsumfeld stärken, da ein anpassbarer Rahmen vorgesehen ist, der sowohl auf einer Reihe mit klar abgesteckten Verpflichtungen als auch auf einer variablen Reihe von Verpflichtungen beruht, die einer Bewertung der Anwendbarkeit der Verhaltensweisen auf den spezifischen Fall unterliegen.

Die Vorteile dürften zu einem höheren Innovationspotenzial bei kleineren Unternehmen sowie einer verbesserten Qualität der Dienstleistung führen und dementsprechend das Verbraucherwohl fördern. In der Annahme, dass die geplanten Interventionen Wettbewerbsverzerrungen zwischen Gatekeepern und anderen Plattformen verringern, ist mit einer Konsumentenrente von 13 Mrd. Euro zu rechnen. Das entspricht einem Anstieg um 6 % im Vergleich zum Ausgangswert.

1.4.4. Ergebnis- und Wirkungsindikatoren

Bitte geben Sie an, anhand welcher Indikatoren sich die Realisierung des Vorschlags/der Initiative verfolgen lässt.

Einzelziel	Operative Ziele	Potenzielle Messindikatoren
Verbesserung der Kohärenz und der Rechtssicherheit im Online-Plattform-Umfeld des Binnenmarktes	Beschränkung voneinander abweichender einzelstaatlicher Regulierungsmaßnahmen	Anzahl der Regulierungsmaßnahmen auf einzelstaatlicher Ebene
	Sicherstellung einer kohärenten Auslegung der Verpflichtungen	Anzahl der Klärungsanfragen pro Jahr

³ M. Christensen, A. Conte, F. Di Pietro, P. Lecca, G. Mandras, & S. Salotti (2018), The third pillar of the Investment Plan for Europe: An impact assessment using the RHOMOLO model (Nr. 02/2018). JRC Working Papers on Territorial Modelling and Analysis.

Regulierung unlauterer Praktiken von Gatekeeper-Plattformen	Verhinderung unlauterer Praktiken zur Bevorzugung des eigenen Unternehmens	Anzahl der Interventionen der Kommission pro Gatekeeper-Plattform/pro Jahr aufgrund von Regelverstößen Anzahl der Sanktionsbeschlüsse der Kommission pro Gatekeeper-Plattform/pro Jahr
Reaktion auf Marktversagen, um für bestreitbare und wettbewerbsorientierte digitale Märkte zu sorgen und somit mehr Innovation und eine größere Auswahl für Verbraucher zu erreichen	Verhinderung unlauterer Praktiken in Bezug auf den Zugang zu den Diensten und Plattformen von Gatekeepern Verhinderung unlauterer Praktiken in Bezug auf Daten und Sicherstellung der Erfüllung aller Verpflichtungen	Anteil der Nutzer mit Multi-Homing unterschiedlicher Plattformen oder Dienste Anteil der Nutzer, die zwischen verschiedenen Plattformen und Diensten wechseln

1.5. Begründung des Vorschlags/der Initiative

1.5.1. Kurz- oder langfristig zu deckender Bedarf

Die Verordnung sollte sechs Monate nach ihrem Erlass direkt anwendbar werden. Bis dahin sollte es auf EU-Ebene wirksame Verfahren für die Bestimmung der zentralen Plattformdienste und die Durchsetzung der Regeln geben. Mit dem Inkrafttreten wird die Kommission befugt, Beschlüsse zur Einstufung als Gatekeeper zu fassen, in denen die Maßnahmen festgelegt werden, die der betroffene Gatekeeper umzusetzen hat. Außerdem wird sie Marktuntersuchungen durchführen und bereit sein, andere Ermittlungs-, Durchsetzungs- und Überwachungsbefugnisse wahrzunehmen.

Zum Wirksamwerden der Verordnung haben die Mitgliedstaaten Vertreter in den Beratenden Ausschuss für digitale Märkte ernannt.

1.5.2. Mehrwert aufgrund des Tätigwerdens der Union

Für die Zwecke dieses Punkts ist der „Mehrwert aufgrund des Tätigwerdens der Union“ der Wert, der sich aus dem Tätigwerden der Union ergibt und zu dem Wert hinzukommt, der andernfalls allein von Mitgliedstaaten geschaffen worden wäre.

Gründe für Maßnahmen auf europäischer Ebene (ex ante):

Der Vorschlag bietet unter anderem einen angemessenen Rahmen für zentrale Plattformdienste, die als Gatekeeper fungieren, damit der Binnenmarkt reibungslos funktionieren kann. Durch die Förderung eines wirksamen Wettbewerbs auf digitalen Märkten und insbesondere einem bestreitbaren und fairen Online-Plattform-Umfeld unterstützt der Vorschlag Vertrauen, Innovation und Wachstum auf dem Binnenmarkt.

Es kommt immer mehr zu einer Fragmentierung der Regulierungslandschaft und der Aufsicht innerhalb der Union, da die Mitgliedstaaten Probleme im Zusammenhang mit den Plattformen auf nationaler Ebene angehen. Angesichts des grenzüberschreitenden Charakters der Plattformwirtschaft und der systemischen Bedeutung von Gatekeeper-Plattformen für den Binnenmarkt ist diese Situation suboptimal. Zu den Folgen der zunehmenden Fragmentierung gehören Rechtsunsicherheit und höherer Verwaltungsaufwand für die Akteure der Plattformwirtschaft. Die Fragmentierung gefährdet die Expansion von Start-ups und

kleineren Unternehmen sowie ihre Fähigkeit, auf digitalen Märkten erfolgreich zu sein.

Ziel dieser Initiative ist daher eine kohärentere und wirksamere Kontrolle und Durchsetzung von Maßnahmen gegen zentrale Plattformdienste.

Erwarteter EU-Mehrwert (ex post):

Die Initiative dürfte zu einem höheren Innovationspotenzial bei kleineren Unternehmen sowie einer verbesserten Qualität der Dienstleistung führen. Die Aufrechterhaltung eines funktionierenden Binnenmarktes beim über Plattformen stattfindenden grenzüberschreitenden Handel dürfte zu einem Zuwachs von 92,8 Mrd. EUR bis 2025 führen.⁴

Bei der Durchsetzung von Maßnahmen erzeugt die Initiative durch erhebliche Effizienzsteigerungen einen Mehrwert. In der Annahme, dass die geplanten Interventionen Wettbewerbsverzerrungen zwischen Gatekeepern und anderen Plattformen verringern, ist mit einer Konsumentenrente von EUR 13 Mrd. Euro zu rechnen.

1.5.3. Aus früheren ähnlichen Maßnahmen gewonnene wesentliche Erkenntnisse

Die Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr (2000/31/EG) setzt den übergeordneten Rahmen für das Funktionieren des Binnenmarktes und die Aufsicht über digitale Dienste und legt die Grundstruktur für ein System der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten. Sie deckt im Prinzip alle Anforderungen an digitale Dienste ab. Die Bewertung der Richtlinie brachte mehrere Mängel in diesem System der Zusammenarbeit zu Tage⁵, darunter wichtige Verfahrensaspekte, wie fehlende klare Fristen für Antworten aus den Mitgliedstaaten, gepaart mit einer allgemeinen mangelnden Bereitschaft zur Beantwortung von Anfragen.

Einige Mitgliedstaaten haben bereits damit begonnen, in Antwort auf die Probleme im Zusammenhang mit dem Verhalten von Gatekeepern im digitalen Sektor nationale Regeln zu erlassen. Bei der Regulierung von Plattformen ist bereits eine Fragmentierung zu beobachten, zum Beispiel im Hinblick auf Transparenzpflichten und Meistbegünstigungsklauseln. Eine zunehmende Fragmentierung führt zu Rechtsunsicherheit und höheren Verwaltungsaufwand für diese Akteure. Maßnahmen auf EU-Ebene sind daher notwendig.

1.5.4. Vereinbarkeit mit anderen geeigneten Instrumenten sowie mögliche Synergieeffekte

Diese Initiative ergänzt bestehende Plattform-Regulierungen, ohne mit diesen in Konflikt zu stehen. Sie bietet einen wirksamen und verhältnismäßigen Durchsetzungsmechanismus, der der Notwendigkeit gerecht wird, die gezielten Verpflichtungen gegenüber einer begrenzten Zahl an Betreibern grenzüberschreitender Plattformen, die gewerblichen Nutzern als Zugangstor zu den Verbrauchern dienen, konsequent durchzusetzen.

⁴ Der grenzüberschreitende elektronische Geschäftsverkehr hatte 2019 einen Wert von 143 Mrd. EUR., 59 % der Aktivitäten auf diesem Markt fanden auf Online-Marktplätzen statt. Es wird damit gerechnet, dass dieser Anteil bis 2025 auf 65 % ansteigen wird (CNECT/GROW-Studie).

⁵ Die Mitgliedstaaten haben diese Probleme wiederholt angesprochen: in der 2019 durchgeführten Konsultation, der gezielten Konsultation 2020 sowie der öffentlichen Konsultation und Diskussion in der Expertengruppe „Elektronischer Geschäftsverkehr“ im Oktober 2019.

Im Unterschied zur P2B-Verordnung geht es hier um die Durchsetzung von Maßnahmen gegen genau eingegrenzte unlautere Praktiken eines eingeschränkten Kreises großer, grenzüberschreitender Gatekeeper auf EU-Ebene. Die Durchsetzung auf EU-Ebene ist mit der Durchsetzung der P2B-Verordnung vereinbar. Gatekeeper vereinen mehrere grenzüberschreitende zentrale Plattformdienste unter einem Dach. Es braucht eine zentrale Regulierungsbehörde auf EU-Ebene mit umfassenden Ermittlungsbefugnissen, um sowohl unterschiedliche Behandlungen als auch die Umgehung der neuen Regeln zu verhindern. Die neue Regulierungsbehörde auf EU-Ebene kann für mehr Transparenz sorgen, zu der die Online-Vermittlungsdienste und Online-Suchmaschinen nach der P2B-Verordnung in Bezug auf Praktiken verpflichtet sind, die nach der Liste der Verpflichtungen illegal sein könnten, sofern sie von Gatekeepern umgesetzt werden.

Das Gesetz über digitale Dienste ergänzt den Vorschlag für die Aktualisierung der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr. Das Gesetz über digitale Dienste ist eine horizontale Initiative mit Schwerpunkt auf der Haftung von Online-Vermittlern für Drittinhalte, Sicherheit von Nutzern in der Online-Welt bzw. asymmetrische Sorgfaltspflichten für unterschiedliche Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft, je nach der Art der gesellschaftlichen Risiken, die diese Dienste darstellen. Die vorliegende Initiative richtet sich hingegen gegen wirtschaftliche Ungleichgewichte, unlautere Geschäftspraktiken von Gatekeepern und ihre negativen Folgen wie eine geringere Bestreitbarkeit von Plattformmärkten. Das Gesetz über digitale Dienste verfolgt zwar einen asymmetrischen Ansatz, wonach sehr großen Plattformen strengere Sorgfaltspflichten auferlegt werden. Dennoch wird durch das Festlegen der relevanten Kriterien unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Ziele der Initiativen Kohärenz sichergestellt.

1.6. Laufzeit der Maßnahme(n) und Dauer ihrer finanziellen Auswirkungen

- ☐ Vorschlag/Initiative mit **befristeter Geltungsdauer**
 - ☐ Geltungsdauer: [TT/MM]JJJJ bis [TT/MM]JJJJ
 - ☐ Finanzielle Auswirkungen: JJJJ bis JJJJ
- ☒ Vorschlag/Initiative mit **unbefristeter Geltungsdauer**
 - Anlaufphase von 2022 bis 2025,
 - anschließend reguläre Umsetzung

1.7. Vorgeschlagene Methode(n) der Mittelverwaltung⁶

- ☒ **Direkte Mittelverwaltung** durch die Kommission
 - ☒ durch ihre Dienststellen, einschließlich ihres Personals in den Delegationen der Union
 - ☐ durch Exekutivagenturen
- ☐ **Geteilte Mittelverwaltung** mit den Mitgliedstaaten
- ☐ **Indirekte Mittelverwaltung** durch Übertragung von Haushaltsvollzungsaufgaben an:
 - ☐ Drittländer oder die von ihnen benannten Einrichtungen
 - ☐ internationale Einrichtungen und deren Agenturen (bitte angeben)
 - ☐ die EIB und den Europäischen Investitionsfonds
 - ☐ Einrichtungen im Sinne der Artikel 208 und 209 der Haushaltsordnung
 - ☐ öffentlich-rechtliche Körperschaften
 - ☐ privatrechtliche Einrichtungen, die im öffentlichen Auftrag tätig werden, sofern sie ausreichende finanzielle Garantien bieten
 - ☐ privatrechtliche Einrichtungen eines Mitgliedstaats, die mit der Einrichtung einer öffentlich-privaten Partnerschaft betraut werden und die ausreichende finanzielle Garantien bieten
 - ☐ Personen, die mit der Durchführung bestimmter Maßnahmen im Bereich der GASP im Rahmen des Titels V EUV betraut und in dem maßgeblichen Basisrechtsakt benannt sind
 - *Falls mehrere Methoden der Mittelverwaltung angegeben werden, ist dies unter „Bemerkungen“ näher zu erläutern.*

Anmerkungen

--

⁶ Erläuterungen zu den Methoden der Mittelverwaltung und Verweise auf die Haushaltsordnung enthält die Website BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

2. VERWALTUNGSMASSNAHMEN

2.1. Monitoring und Berichterstattung

Bitte geben Sie an, wie oft und unter welchen Bedingungen diese Tätigkeiten erfolgen.

Die Verordnung wird alle drei Jahre überprüft und evaluiert. Des Weiteren wird die Kommission vor dem Hintergrund der Anwendung der Maßnahmen in ihrer fortlaufenden Evaluierung der Wirksamkeit und Effizienz der Maßnahmen, einschließlich Überwachung und Analyse neu auftretender Probleme, mehrere Monitoring-Maßnahmen durchführen. So kann insbesondere eine Überprüfung erforderlich sein, wenn zusätzliche Regeln, auch im Hinblick auf die Durchsetzung, festgelegt werden, die für EU-weite bestreitbare und faire digitale Märkte notwendig sind.

Die Kommission hat die Ergebnisse dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss mitzuteilen.

2.2. Verwaltungs- und Kontrollsystem

2.2.1. Ermittelte Risiken

In Bezug auf die Umsetzung der Verordnung kann es folgende Risiken geben:

Risiken in Bezug auf die Wirksamkeit der Verordnung aufgrund von Rechtsunsicherheiten im Zusammenhang mit bestimmten wichtigen Aspekten der Verpflichtungen

Risiken in Bezug auf die Wirksamkeit der Verordnung aufgrund möglicher wesentlicher Änderungen in der Sachlage

In Bezug auf die Ausgaben kann es folgende Risiken geben:

Risiko einer schlechten Qualität ausgewählter Branchenexperten und schlechten fachlichen Umsetzung und dadurch verringerte Wirksamkeit des Monitorings aufgrund ungeeigneter Auswahlverfahren, mangelndem Fachwissen oder unzureichendem Monitoring

Risiko einer ineffizienten und ineffektiven Verwendung der für die Beschaffung gewährten Mittel (manchmal erschwert eine begrenzte Zahl an Betreiber den Vergleich von Angeboten)

Risiko in Bezug auf die Verwaltung von IT-Projekten, insbesondere im Hinblick auf Fristen, Mittelüberschreitungen und Gesamtsteuerung

2.2.2. Angaben zum Aufbau des Systems der internen Kontrolle

In Bezug auf die Umsetzung der Verordnung ist folgendes System der internen Kontrolle geplant:

Eventuell bedarf es eines Dialogs zwischen der Kommission und den betreffenden Gatekeepern, damit die Ziele der von den Gatekeepern geplanten bzw. umgesetzten Maßnahmen besser erreicht werden. Durch die Schaffung der Möglichkeit eines solchen Dialogs dürfte es mit der Initiative gelingen, unlauteren Praktiken, die die Bestreitbarkeit des Marktes und den Wettbewerb behindern, wirksamer entgegenzuwirken. Dieses Vorgehen ist außerdem für die betreffenden Gatekeeper verhältnismäßig, da sie auf diese Weise einen gewissen Spielraum bei der

Durchführung von Maßnahmen erhalten, mit denen die Verpflichtungen wirksam erfüllt werden.

Die Benennung als Gatekeeper wird ebenfalls regelmäßig überprüft, wenn sich die Fakten, die Grundlage des Benennungsbeschlusses waren, wesentlich geändert haben oder wenn der Beschluss auf der Grundlage unvollständiger, falscher oder irreführender Angaben der Unternehmen erlassen wurde.

Die Initiative sieht außerdem ein dynamisches Verfahren mit einer Aktualisierung der Liste der Verpflichtungen vor, wenn im Zuge einer Marktuntersuchung neue Praktiken für unlauter befunden werden.

In Bezug auf die Ausgaben ist folgendes System der internen Kontrolle geplant:

Die Risiken im Zusammenhang mit den Ausgaben können durch gezieltere Angebote und Ausschreibungsunterlagen und die Nutzung vereinfachter Verfahren gemäß der letzten Haushaltsordnung gemindert werden. Die Tätigkeiten, für die finanzielle Mittel erforderlich sind, werden hauptsächlich durch öffentliche Aufträge unter direkter Mittelverwaltung umgesetzt. Daher wird davon ausgegangen, dass die damit verbundenen Risiken für Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit (sehr) gering sind.

Viele dieser Risiken hängen mit der Natur dieser Projekte zusammen und werden durch ein angemessenes Projektmanagement und die Berichterstattung darüber, einschließlich Berichten über Risiken, die der höheren Führungsebene bei Bedarf übermittelt werden, abgemildert.

Die interne Kontrolle baut auf den Grundsätzen der internen Kontrolle der Kommission auf. Im Einklang mit der Anforderung der Haushaltsordnung besteht ein wichtiges Ziel der „Strategie für einen ergebnisorientierten Haushalt“ der Kommission darin, bei der Planung und Umsetzung von Verwaltungs- und Kontrollsystemen, mit denen Fehler verhindert, aufgedeckt und behoben werden sollen, die Kosteneffizienz sicherzustellen. Die Kontrollstrategie beinhaltet daher in riskanteren Bereichen strengere und häufigere Kontrollen und stellt somit Kosteneffizienz sicher.

Es gibt eine ständige Rückkoppelung zur politischen Arbeit, um die erforderliche Flexibilität herzustellen und die Mittel an die aktuellen Anforderungen der Politik in einem Bereich anzupassen, der häufigen Änderungen unterliegt.

2.2.3. *Abschätzung der Kosten und des Nutzens der Kontrollen sowie Bewertung des voraussichtlichen Fehlerrisikos*

Die Kosten für die Kontrollen werden auf weniger als 3 % der Gesamtausgaben geschätzt. Nichtfinanzieller Nutzen der Kontrollen: besseres Preis-Leistungs-Verhältnis, Abschreckung, Effizienzsteigerung, Verbesserung des Systems und bessere Einhaltung der Vorschriften.

Die Risiken werden durch die vorgesehenen Kontrollen wirksam gemindert, und das Fehlerrisiko wird auf weniger als 2 % geschätzt.

2.3. **Prävention von Betrug und Unregelmäßigkeiten**

Bitte geben Sie an, welche Präventions- und Schutzmaßnahmen vorhanden oder vorgesehen sind.

Die Präventions- und Schutzmaßnahmen konzentrieren sich darauf, die Transparenz in Managementsitzungen und Kontakten mit Interessenträgern zu erhöhen, und zwar nach den bewährten Verfahrensweisen in der Vergabe öffentlicher Aufträge, einschließlich der Nutzung von e-Vergabe- und e-Übermittlungs-Tools. Außerdem

werden im Rahmen der Maßnahmen mögliche Interessenkonflikte erkannt und verhindert.

3. GESCHÄTZTE FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE

3.1. Betroffene Rubrik(en) des mehrjährigen Finanzrahmens und Ausgabenlinie(n)

- Bestehende Haushaltslinien

In der Reihenfolge der Rubriken des mehrjährigen Finanzrahmens und der Haushaltslinien.

Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens	Haushaltslinie	Art der Ausgabe	Finanzierungsbeiträge			
			von EFTA-Ländern ²	von Bewerberländern ³	von Drittländern	nach Artikel 21 Absatz 2 Buchstabe b der Haushaltsordnung
1	03 02 Binnenmarktprogramm (einschließlich KMU)	GM	JA	NEIN	NEIN	NEIN
1	02 04 05 01 Programm „Digitales Europa“	GM	JA	NEIN	NEIN	NEIN
7	20.0206 Sonstige Verwaltungsausgaben	NGM	NEIN	NEIN	NEIN	NEIN

¹ GM = Getrennte Mittel/NGM = Nichtgetrennte Mittel.

² EFTA: Europäische Freihandelsassoziation.

³ Bewerberländer und gegebenenfalls potenzielle Bewerberländer des Westbalkans.

3.2. Geschätzte Auswirkungen auf die Ausgaben

3.2.1. Übersicht über die geschätzten Auswirkungen auf die Ausgaben

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens	1	Binnenmarkt, Innovation und Digitales ¹
---------------------------------------	---	--

			2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Nach 2027	INSGESAMT
Operative Mittel – 03 02 Binnenmarktprogramm	Verpflichtungen	(1)	entf.	0,667	3,667	4,633	4,133	3,667	3,533		20,300
	Zahlungen	(2)	entf.	0,333	2,167	4,150	4,383	3,900	3,600	1,767	20,300
Operative Mittel – 02 04 05 01 Programm „Digitales Europa“	Verpflichtungen	(1)	entf.	0,333	1,833	2,317	2,067	1,833	1,767		10,150
	Zahlungen	(2)	entf.	0,167	1,083	2,075	2,192	1,950	1,800	0,883	10,150
Aus der Finanzausstattung des Programms finanzierte Verwaltungsausgaben	Verpflichtungen = Zahlungen	(3)	entf.	entf.	entf.	entf.	entf.	entf.	entf.		entf.
Mittel INSGESAMT unter RUBRIK 1 des mehrjährigen Finanzrahmens	Verpflichtungen	=1+3	entf.	1,000	5,500	6,950	6,200	5,500	5,300		30,450
	Zahlungen	=2+3	entf.	0,500	3,250	6,225	6,575	5,850	5,400	2,650	30,450

Rubrik des	7	„Verwaltungsausgaben“
------------	---	-----------------------

¹ Die Aufschlüsselung der Haushaltsmittel in die einzelnen Programme ist indikativ.

mehnjährigen Finanzrahmens		
-----------------------------------	--	--

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Nach 2027	INSGESA MT
Personalausgaben		entf.	3,000	5,320	7,845	10,300	10,300	10,300		47,065
Sonstige Verwaltungsausgaben		entf.	0,050	0,675	1,125	0,625	0,575	0,525		3,575
Mittel INSGESAMT unter der RUBRIK 7 des mehrjährigen Finanzrahmens	(Verpflichtungen insges. = Zahlungen insges.)	entf.	3,050	5,995	8,970	10,925	10,875	10,825		50,640

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Nach 2027	INSGESA MT
Mittel INSGESAMT unter RUBRIKEN 1 bis 7 des mehrjährigen Finanzrahmens	Verpflichtungen	entf.	4,050	11,495	15,920	17,125	16,375	16,125		81,090
	Zahlungen	entf.	3,550	9,245	15,195	17,500	16,725	16,225	2,650	81,090

3.2.2. *Geschätzte Auswirkungen auf die operativen Mittel*

Es ist nicht möglich, alle in diesem Abschnitt verlangten, durch Finanzinterventionen erzielten Ergebnisse, Durchschnittskosten und Zahlen anzugeben, da es sich um eine neue Initiative handelt und keine früheren statistischen Daten zur Verfügung stehen, die herangezogen werden könnten.

Ziel dieser Verordnung ist es, i) Marktversagen entgegenzuwirken und bestreitbare und wettbewerbsorientierte digitale Märkte für mehr Innovationen und eine größere Auswahl für die Verbraucher sicherzustellen, ii) unlauteres Verhalten von Gatekeepern zu regulieren und iii) Kohärenz und Rechtssicherheit im Online-Plattform-Umfeld für die Aufrechterhaltung des Binnenmarktes zu fördern. Alle diese Ziele tragen zum Erreichen des allgemeinen Ziels eines reibungslos funktionierenden Binnenmarktes (durch wirksamen Wettbewerb auf den digitalen Märkten und ein bestreitbares und faires Online-Plattform-Umfeld) bei.

Um diese Ziele so gut wie möglich zu erreichen, ist unter anderem die Finanzierung folgender Maßnahmen geplant:

- 1) Einstufung von Betreibern zentraler Plattformdienste gemäß der Verordnung im Rahmen eines Erklärungsverfahrens
- 2) Durchführung von Marktuntersuchungen und anderen Ermittlungsmaßnahmen, Durchsetzungsmaßnahmen und Monitoring-Tätigkeiten
- 3) regelmäßige Überprüfung bestimmter Elemente der Verordnung und regelmäßige Bewertung der Verordnung
- 4) fortlaufende Evaluierung der Wirksamkeit und Effizienz der ergriffenen Maßnahmen
- 5) Entwicklung, Pflege, Hosting, Betrieb und Unterstützung eines zentralen Informationssystems im Einklang mit den entsprechenden Vertraulichkeits- und Datensicherheitsstandards
- 6) Kontrolle der Evaluierungen von Experten, soweit diese beauftragt werden
- 7) sonstige im Zusammenhang mit der Umsetzung der einzelnen Maßnahmen entstehende Verwaltungskosten, z. B.:
 - 7.i) Kosten in Verbindung mit Dienstreisen, einschließlich Vor-Ort-Prüfungen
 - 7.ii) Kosten in Verbindung mit der Organisation von Sitzungen, und zwar der beratenden Ausschüsse
 - 7.iii) Kosten in Verbindung mit der Schulung von Personal
 - 7.iv) Kosten in Verbindung mit der Beratung durch Sachverständige

3.2.3. Geschätzte Auswirkungen auf die Verwaltungsmittel

3.2.3.1. Übersicht

- ☐ Für den Vorschlag/die Initiative werden keine Verwaltungsmittel benötigt.
- ☒ Für den Vorschlag/die Initiative werden die folgenden Verwaltungsmittel benötigt:

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Jahre	2021	2022 ¹	2023	2024	2025	2026	2027	INSGESAMT
-------	------	-------------------	------	------	------	------	------	-----------

RUBRIK 7 des mehrjährigen Finanzrahmens								
Personalausgaben	entf.	3,000	5,320	7,845	10,300	10,300	10,300	47,065
Sonstige Verwaltungsausgaben	entf.	0,050	0,675	1,125	0,625	0,575	0,525	3,575
Zwischensumme RUBRIK 7 des mehrjährigen Finanzrahmens	entf.	3,050	5,995	8,970	10,925	10,875	10,825	50,640

Außerhalb der RUBRIK 7² des mehrjährigen Finanzrahmens								
Personalausgaben	entf.	entf.	entf.	entf.	entf.	entf.	entf.	entf.
Sonstige Verwaltungsausgaben	entf.	entf.	entf.	entf.	entf.	entf.	entf.	entf.
Zwischensumme außerhalb der RUBRIK 7 des mehrjährigen Finanzrahmens	entf.	entf.	entf.	entf.	entf.	entf.	entf.	entf.

INSGESAMT	entf.	3,050	5,995	8,970	10,925	10,875	10,825	50,640
------------------	-------	--------------	--------------	--------------	---------------	---------------	---------------	---------------

Der Mittelbedarf für Personal- und sonstige Verwaltungsausgaben wird durch Mittel der GD gedeckt, die bereits für die Verwaltung der Maßnahme zugeordnet sind oder innerhalb der GD umgeschichtet wurden. Hinzu kommen etwaige zusätzliche Mittel, die der für die Verwaltung der Maßnahme zuständigen GD nach Maßgabe der verfügbaren Mittel im Rahmen der jährlichen Mittelzuweisung zugeteilt werden.

¹ Das Jahr N ist das Jahr, in dem mit der Umsetzung des Vorschlags/der Initiative begonnen wird.

² Technische und/oder administrative Hilfe und Ausgaben zur Unterstützung der Durchführung von Programmen bzw. Maßnahmen der EU (vormalige BA-Linien), indirekte Forschung, direkte Forschung.

3.2.3.2. Geschätzte Personalbedarf

- ☐ Für den Vorschlag/die Initiative wird kein Personal benötigt.
- ☒ Für den Vorschlag/die Initiative wird folgendes Personal benötigt:

Das Gesetz über digitale Märkte ist eine neue Gesetzesinitiative, die sich in die strategische Ausrichtung einfügt, die in der Mitteilung „Gestaltung der digitalen Zukunft Europas“ festgelegt ist. Sie ist horizontal ausgerichtet und berührt mehrere Kompetenzbereiche der Kommission, zum Beispiel in Verbindung mit dem Binnenmarkt, digitalen Diensten und dem Schutz des Wettbewerbs.

Um sicherzustellen, dass die Verordnung von den Unternehmen durchgeführt wird, sind auf EU-Ebene Ex-ante-Kontrollen und Monitoring, zum Beispiel für die Gatekeeper-Benennung, die Überwachung der Einhaltung der Verordnung durch Gatekeeper, der Erlass von Beschlüssen im Falle der Nichteinhaltung, die Bewertung von Anträgen auf Befreiung, Marktuntersuchungen und die Durchsetzung der daraus resultierenden Beschlüsse und Durchführungsvorschriften erforderlich. Bei der Schätzung der für die Initiative erforderlichen Haushaltsmittel und des erforderlichen Personals hat man sich bemüht, Synergien zu schaffen und auf dem bestehenden Rahmen aufzubauen, um eine völlige Neuplanung zu vermeiden, denn dafür wäre mehr Personal erforderlich, als nach der derzeitigen Berechnung vorgesehen ist.

Auch wenn in den drei führenden GDs und den Dienststellen der Kommission auf vorhandenem Personal und Wissen sowie der Infrastruktur aufgebaut werden kann, gehen Bedeutung und Umfang der Initiative doch über den aktuellen Rahmen hinaus. Die Kommission wird ihre Präsenz auf den digitalen Märkten erhöhen müssen. Da in der Verordnung rechtliche Fristen vorgesehen sind, müssen für diese Aufgaben außerdem unverzüglich Mittel zugewiesen werden. Die Neuzuweisung des erforderlichen Personalbedarfs innerhalb der drei führenden GDs ist ohne die Gefährdung aller anderen Bereiche der Durchsetzung derzeit nicht möglich. Daher ist es wichtig, auch Personal aus Bereichen außerhalb der drei führenden GDs umzuschichten, wenn wir das Ziel der Initiative und die Ziele der drei führenden GDs erreichen wollen.

Schätzung in Vollzeitäquivalenten

Jahre		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Nach 2027
• Im Stellenplan vorgesehene Planstellen (Beamte und Bedienstete auf Zeit)									
am Sitz und in den Vertretungen der Kommission			20	30	43	55	55	55	55
Delegationen									
Forschung									
• Externes Personal (in Vollzeitäquivalenten – VZÄ) – VB, ÖB, ANS, LAK und JFD ³									
Rubrik 7									
Aus RUBRIK 7 des mehrjährigen Finanzrahmens	- am Sitz			10	17	25	25	25	25
	- in den								

³ VB = Vertragsbedienstete, ÖB = örtliche Bedienstete, ANS = abgeordnete nationale Sachverständige, LAK = Leiharbeitskräfte, JFD = Juniorfachkräfte in Delegationen.

finanziert	Delegationen								
Aus der Finanzausstattung des Programms finanziert ⁴	- am Sitz								
	- in den Delegationen								
Forschung									
Sonstige (bitte angeben)									
INSGESAMT			20	40	60	80	80	80	80

Der Personalbedarf wird durch der Verwaltung der Maßnahme zugeordnetes Personal der GD oder GD-interne Personalumsetzung gedeckt. Hinzu kommen etwaige zusätzliche Mittel für Personal, die der für die Verwaltung der Maßnahme zuständigen GD nach Maßgabe der verfügbaren Mittel im Rahmen der jährlichen Mittelzuweisung zugeteilt werden.

Beschreibung der auszuführenden Aufgaben:

Beamte und Bedienstete auf Zeit	Fassen von Beschlüssen zur Einstufung als Gatekeeper und Durchführen von Marktuntersuchungen zur Einstufung von Gatekeepern Überwachung der Einhaltung der Liste der Verpflichtungen und bei Bedarf Fassen von Beschlüssen in Bezug auf die Nichteinhaltung Durchführung von Marktuntersuchungen zu neuen Diensten und Praktiken Vorbereitung und Ausarbeitung von Durchführungsrechtsakten und delegierten Rechtsakten gemäß dieser Verordnung
Externes Personal	Fassen von Beschlüssen zur Einstufung als Gatekeeper und Durchführen von Marktuntersuchungen zur Einstufung von Gatekeepern Überwachung der Einhaltung der Liste der Verpflichtungen und bei Bedarf Fassen von Beschlüssen in Bezug auf die Nichteinhaltung Durchführung von Marktuntersuchungen zu neuen Diensten und Praktiken Vorbereitung und Ausarbeitung von Durchführungsrechtsakten und delegierten Rechtsakten gemäß dieser Verordnung

⁴ Teilobergrenze für aus operativen Mitteln finanziertes externes Personal (vormalige BA-Linien).

3.2.4. *Vereinbarkeit mit dem mehrjährigen Finanzrahmen*

- ☒ Der Vorschlag/die Initiative ist mit dem mehrjährigen Finanzrahmen vereinbar.

Die Initiative kann durch Umschichtungen innerhalb der entsprechenden Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) in voller Höhe finanziert werden. Die finanziellen Auswirkungen auf die operativen Mittel sind durch die im MFR 2021-2027 in der Finanzausstattung für das Binnenmarktprogramm und das Programm „Digitales Europa“ vorgesehenen Zuweisungen vollständig gedeckt.

- ☐ Der Vorschlag/die Initiative erfordert eine Anpassung der betreffenden Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens.
- ☐ Der Vorschlag/die Initiative erfordert eine Inanspruchnahme des Flexibilitätsinstruments oder eine Änderung des mehrjährigen Finanzrahmens.

3.2.5. *Finanzierungsbeitrag Dritter*

- Der Vorschlag/die Initiative sieht keine Kofinanzierung durch Dritte vor.

3.3. **Geschätzte Auswirkungen auf die Einnahmen**

Der Vorschlag/die Initiative wirkt sich auf die sonstigen Einnahmen aus.
Die Höhe der Einnahmen kann nicht im Voraus geschätzt werden, da diese sich auf Geldbußen für Unternehmen wegen Nichteinhaltung der in dieser Verordnung festgelegten Verpflichtungen beziehen.

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Einnahmenlinie: Kapitel 42 – Geldbußen und Strafen	Für das laufende Haushaltsjahr zur Verfügung stehende Mittel	Auswirkungen des Vorschlags/der Initiative						
		Jahr N	Jahr N+1	Jahr N+2	Jahr N+3	Bei länger andauernden Auswirkungen (siehe 1.6.) bitte weitere Spalten einfügen.		
Artikel			z. E.	z. E.	z. E.	z. E.	z. E.	z. E.

ANHANG
des FINANZBOGENS ZU RECHTSAKTEN

Bezeichnung des Vorschlags/der Initiative:

Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über das Gesetz über digitale Märkte

VORAUSSICHTLICHER BEDARF an PERSONAL und MITTEL hierfür
SONSTIGE VERWALTUNGSAusGABEN

KOSTENSCHÄTZUNGSMETHODEN
Personalbedarf
Sonstige Verwaltungsausgaben

ZUSÄTZLICHE ANMERKUNGEN zum FINANZBOGEN ZU
RECHTSAKTEN und seinem ANHANG

Bei der Einleitung der dienststellenübergreifenden Konsultation ist dieser Anhang dem Finanzbogen zu Rechtsakten beizulegen.

Die in diesen Tabellen enthaltenen Daten fließen in die Tabellen des Finanzbogens zu Rechtsakten ein. Die Tabellen sind als interne Dokumente ausschließlich für den Dienstgebrauch der Kommission bestimmt.

Voraussichtlicher Bedarf an Personal und Mittel hierfür

Für den Vorschlag/die Initiative werden die folgenden Mittel für Personal benötigt:

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

RUBRIK 7 des mehrjährigen Finanzrahmens	2021		2022		2023		2024		2025		2026		2027		INSGESAMT	
	VZÄ	Mittel	VZÄ	Mittel	VZÄ	Mittel	VZÄ	Mittel	VZÄ	Mittel	VZÄ	Mittel	VZÄ	Mittel	VZÄ	Mittel
• Im Stellenplan vorgesehene Planstellen (Beamte und Bedienstete auf Zeit)																
am Sitz und in den Vertretungen der Kommission	AD			17	2,550	25	3,750	37	5,550	47	7,050	47	7,050	47	7,050	33,000
	AST			3	0,450	5	0,750	6	0,900	8	1,200	8	1,200	8	1,200	5,700
• Externes Personal ¹																
Globaldotation	VB					6	0,480	10	0,800	15	1,2	15	1,200	15	1,200	4,880
	ANS					4	0,340	7	0,595	10	0,850	10	0,850	10	0,850	3,485
	LAK															
Zwischensumme – RUBRIK 7 des mehrjährigen Finanzrahmens				20	3,000	40	5,320	60	7,845	80	10,300	80	10,300	80	10,300	47,065

Der Bedarf an Verwaltungsmitteln wird aus den Mitteln gedeckt, die für die Verwaltung der Maßnahme bereits zugewiesen wurden bzw. ggf. neu zugewiesen werden. Hinzu kommen etwaige zusätzliche Mittel, die der für die Verwaltung der Maßnahme zuständigen GD nach Maßgabe der verfügbaren Mittel im Rahmen der jährlichen Mittelzuweisung zugeteilt werden.

¹ VB = Vertragsbedienstete, ÖB = örtliche Bedienstete, ANS = abgeordnete nationale Sachverständige, LAK = Leiharbeitskräfte, JFD = Juniorfachkräfte in Delegationen.

Sonstige Verwaltungsausgaben

Für den Vorschlag/die Initiative werden die folgenden Verwaltungsmittel benötigt:

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

RUBRIK 7 des mehrjährigen Finanzrahmens	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Insgesamt
Am Sitz der Kommission:								
Dienstreisen und Repräsentationszwecke	--	--	0,050	0,050	0,050	0,050	0,050	0,250
Beratende Ausschüsse	--	0,050	0,100	0,150	0,150	0,150	0,150	0,750
Untersuchungen und Konsultationen	--	--	0,500	0,900	0,400	0,350	0,300	2,450
Schulung von Personal	--	--	0,025	0,025	0,025	0,025	0,025	0,125
Informations- und Managementsysteme	--	--	--	--	--	--	--	--
Ausgaben für IKT-Ausstattung und - Dienstleistungen in der Kommission ¹	--	--	--	--	--	--	--	--
Zwischensumme RUBRIK 7 des mehrjährigen Finanzrahmens	--	0,050	0,675	1,125	0,625	0,575	0,525	3,575

¹ IKT: Informations- und Kommunikationstechnologien: GD DIGIT ist zu konsultieren.

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Außerhalb der RUBRIK 7 des mehrjährigen Finanzrahmens	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Insgesamt
Aus operativen Mitteln finanzierte technische und administrative Unterstützung <u>ohne</u> externes Personal (vormalige BA-Linien)								
- am Sitz	--	--	--	--	--	--	--	--
- in den Delegationen der Union	--	--	--	--	--	--	--	--
Sonstige Verwaltungsausgaben für die Forschung	--	--	--	--	--	--	--	--
Sonstige Haushaltslinien (ggf. <i>bitte angeben</i>)	--	--	--	--	--	--	--	--
Ausgaben für IKT-Ausstattung und -Dienstleistungen in der Kommission ²	--	--	--	--	--	--	--	--
Zwischensumme – Außerhalb der RUBRIK 7 des mehrjährigen Finanzrahmens	--	--	--	--	--	--	--	--

1. INSGESAMT								
2. RUBRIK 7 und Außerhalb der RUBRIK 7 des mehrjährigen Finanzrahmens	--	0,050	0,675	1,125	0,625	0,575	0,525	3,575

Der Bedarf an Verwaltungsmitteln wird aus den Mitteln gedeckt, die für die Verwaltung der Maßnahme bereits zugewiesen wurden bzw. ggf. neu zugewiesen werden. Hinzu kommen etwaige zusätzliche Mittel, die der für die Verwaltung der Maßnahme zuständigen GD nach Maßgabe der verfügbaren Mittel im Rahmen der jährlichen Mittelzuweisung zugeteilt werden.

² IKT: Informations- und Kommunikationstechnologien: GD DIGIT ist zu konsultieren.

Kostenschätzungsmethoden

Personalbedarf

Das Gesetz über digitale Märkte ist eine neue Gesetzesinitiative, die sich in die strategische Ausrichtung einfügt, die in der Mitteilung „Gestaltung der digitalen Zukunft Europas“ festgelegt ist. Sie ist horizontal ausgerichtet und berührt mehrere Kompetenzbereiche der Kommission, zum Beispiel in Verbindung mit dem Binnenmarkt, digitalen Diensten und dem Schutz des Wettbewerbs.

Um sicherzustellen, dass die Verordnung von den Unternehmen durchgeführt wird, sind auf EU-Ebene Ex-ante-Kontrollen und Monitoring, zum Beispiel für die Gatekeeper-Benennung, die Überwachung der Einhaltung der Verordnung durch Gatekeeper, der Erlass von Beschlüssen im Falle der Nichteinhaltung, die Bewertung von Anträgen auf Befreiung, Marktuntersuchungen und die Durchsetzung der daraus resultierenden Beschlüsse und Durchführungsvorschriften erforderlich.

Bei der Schätzung der für die Initiative erforderlichen Haushaltsmittel und des erforderlichen Personals hat man sich bemüht, Synergien zu schaffen und auf dem bestehenden Rahmen aufzubauen, um eine völlige Neuplanung zu vermeiden, denn dafür wäre mehr Personal erforderlich, als nach der derzeitigen Berechnung vorgesehen ist.

Auch wenn in den drei führenden GDs und den Dienststellen der Kommission auf vorhandenem Personal und Wissen sowie der Infrastruktur aufgebaut werden kann, gehen Bedeutung und Umfang der Initiative doch über den aktuellen Rahmen hinaus. Die Kommission wird ihre Präsenz auf den digitalen Märkten erhöhen müssen. Da in der Verordnung rechtliche Fristen vorgesehen sind, müssen für diese Aufgaben außerdem unverzüglich Mittel zugewiesen werden. Die Neuzuweisung des erforderlichen Personalbedarfs innerhalb der drei führenden GD ist ohne die Gefährdung aller anderen Bereiche der Durchsetzung derzeit nicht möglich. Daher ist es wichtig, auch Personal aus Bereichen außerhalb der drei führenden GDs umzuschichten, wenn wir das Ziel der Initiative und die Ziele der drei führenden GDs erreichen wollen.

1. RUBRIK 7 des mehrjährigen Finanzrahmens

• Beamte und Bedienstete auf Zeit

In der Annahme, dass die Verordnung bis 2022 erlassen wird, muss die Kommission die erforderlichen Mittel für die Erfüllung der neuen Aufgaben, einschließlich Erlass der Durchführungsrechtsakte und delegierten Rechtsakte gemäß der Verordnung, bereitstellen.

Es wird geschätzt, dass ab Wirksamwerden der Verpflichtungen (2022) für die neuen Aufgaben in Verbindung mit dem Gesetz über digitale Märkte (Einstufung von Gatekeepern, Überwachung der Einhaltung der Verordnung durch Gatekeeper, Beschlüsse im Falle der Nichteinhaltung, Bewertung von Anträgen auf Befreiung, Marktuntersuchungen und Durchsetzung der daraus resultierenden Beschlüssen, Umsetzung von Rechtsakten) anfänglich zusätzliche 20 VZÄ (17 AD + 3 AST) benötigt werden, die bis 2025 auf 55 VZÄ (47 AD + 8 AST) zu erhöhen sind.

• Externes Personal

Es wird geschätzt, dass ab dem zweiten Jahr der Geltung der Verpflichtungen (2023) für die neuen Aufgaben in Verbindung mit dem Gesetz über digitale Märkte (Einstufung von Gatekeepern, Überwachung der Einhaltung der Verordnung durch Gatekeeper, Beschlüsse im Falle der Nichteinhaltung, Bewertung von Anträgen auf Befreiung, Marktuntersuchungen und Durchsetzung der daraus resultierenden Beschlüsse, Umsetzung von Rechtsakten) anfänglich zusätzliche 10 VZÄ (6 VB + 4 ANS) benötigt werden, die bis 2025 auf 25 VZÄ (15 VB + 10 ANS) zu erhöhen sind.

2. Außerhalb der RUBRIK 7 des mehrjährigen Finanzrahmens

- Nur für aus dem Forschungshaushalt finanzierte Stellen – entfällt
- Externes Personal – entfällt

Sonstige Verwaltungsausgaben

3. RUBRIK 7 des mehrjährigen Finanzrahmens**Ausgaben für Dienstreisen und Repräsentationszwecke**

- Es wird geschätzt, dass ab 2023 pro Jahr 10 Vor-Ort-Prüfungen von Gatekeepern erforderlich sind. Die Durchschnittskosten pro Untersuchung werden auf 5000 EUR pro Auftrag geschätzt (2 VZÄ für fünf Tage vor Ort).

Beratende Ausschüsse

- Für 2022 sind fünf Sitzungen des Beratenden Ausschusses, für 2023 10 Sitzungen und für 2024-2027 jeweils 15 Sitzungen pro Jahr vorgesehen. Die Kosten werden pro Sitzung auf 10 000 EUR geschätzt.

Schulungen

- Schulungen für das Personal sind eine wichtige Komponente für die Sicherstellung von Qualität und Spezialkompetenzen in diesem Bereich. Die Kosten werden auf 25 000 EUR pro Jahr geschätzt.

Untersuchungen und Konsultationen

- Es werden Ausgaben für hochspezialisierte Fachexperten erforderlich sein, und zwar für die fachliche Unterstützung bei der Einstufung von Gatekeepern und der Überwachung der Erfüllung der gemäß dieser Verordnung angeordneten Maßnahmen. Zwischen 2023 und 2027 werden schätzungsweise 6-7 Überwachungsstudien mit niedriger bis sehr hoher Komplexität und einem Vertragswert von insgesamt 50 000 bis 1 000 000 EUR durchgeführt. Es wird davon ausgegangen, dass der Bedarf an diesen Experten in der Anfangsphase höher ist.

4. Außerhalb der RUBRIK 7 des mehrjährigen Finanzrahmens

entf.

Zusätzliche Anmerkungen zum Finanzbogen zu Rechtsakten und seinem Anhang

Die operativen Ausgaben teilen sich für das Binnenmarktprogramm die GD COMP und die GD GROW und werden für das Programm „Digitales Europa“ von der GD CNECT übernommen.

Die Verwaltungsausgaben teilen sich die GD COMP, die GD GROW und die GD CNECT.

--