

Deutscher Tourismusverband e.V. · Schillstraße 9 · 10785 Berlin

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
Scharnhorststraße 34-37
10115 Berlin
Per Mail: GWB10@bmwi.bund.de

Deutscher Tourismusverband e.V.
Schillstraße 9 · 10785 Berlin
Tel. 030 / 856 215-0

kontakt@deutschertourismusverband.de
www.deutschertourismusverband.de

Berlin, 12.02.2020

Stellungnahme zum Entwurf eines Zehnten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen für ein fokussiertes, proaktives und digitales Wettbewerbsrecht 4.0 (GWB-Digitalisierungsgesetz)

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Übersendung des Referentenentwurfs und die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Der Deutsche Tourismusverband e.V. repräsentiert als Dachverband nahezu alle touristischen Akteure im Deutschlandtourismus. Zu seinen rund hundert Mitgliedern zählen kommunale, regionale und landesweite Tourismusorganisationen sowie Städte, die drei Kommunalen Spitzenverbände und fördernde Mitglieder, die dem Deutschlandtourismus nahe stehen. Mit fast 290 Mrd. Euro Umsatz pro Jahr, einem Marktanteil von rund 30 Prozent der Reisen und einem durchschnittlichem Zuwachs von 4 Prozent bei den Übernachtungszahlen ist der Deutschlandtourismus eine tragende Säule der Wirtschaft. Ein Großteil unserer Mitglieder betätigt sich im Bereich der Vermittlung und des Verkaufs von touristischen Dienstleistungen, insbesondere der Buchung von Ferienunterkünften. Die mit der Novelle des GWB angestrebten Ziele berühren die Interessen unserer Mitgliedschaft daher stark.

Bewertung

Der DTV begrüßt die Zielsetzung des Gesetzesentwurfs, die wettbewerbsrechtliche Missbrauchsaufsicht an die Erfordernisse und Herausforderungen digitalisierter Märkte anzupassen.

I. Grundsätzlich

Bei der Vermittlung touristischer Dienstleistungen manifestiert sich ein zunehmendes Ungleichgewicht im Online-Bereich. Große digitale Transaktionsplattformen, auf denen auch oder ausschließlich Buchungen von Unterkünften vorgenommen werden können, genießen

aufgrund der Technologienentwicklung und des Nutzerverhaltens einen immer stärkeren Zulauf und damit eine zunehmend starke Stellung am Markt.

Auch Plattformen, die als allgemeine Suchmaschinen oder Informationsportale konzipiert sind, fungieren als wichtige Informationsquelle für Nutzer hinsichtlich der Angebote touristischer Dienstleistungen. Die überragende Marktbedeutung einzelner Plattformen hat zur Folge, dass diese aufgrund der Datenfülle und Analysetools Suchergebnisse zunehmend wirtschaftlich verwerten und Suchergebnisse an Nutzerverhalten anpassen. Eine organische Suche wird somit erschwert, mit nachteiligen Folgen für kleinere Anbieter von Dienstleistungen.

Hinzu kommen jüngste Entwicklungen, bei denen das Geschäftsmodell solcher allgemeiner Plattformen ausgeweitet wird. Aktuelles Beispiel ist das Unternehmen „Google“, das seine marktbeherrschende Stellung für die Internetsuche dazu nutzt, einen eigenen Suchdienst für Ferienunterkünfte zu etablieren („Google Ferienwohnungssuche“). Ferienwohnungsangebote einer Auswahl von Partnern werden angezeigt, Nutzer können diese suchen und vergleichen. Hierbei tritt Google nicht nur als Suchdienst, sondern auch als Intermediär auf, indem die direkte Buchung der Unterkunft ermöglicht wird. Durch eine vorteilhafte Platzierung und Beschränkung auf wenige Anbieter ist eine organische Suche nicht mehr gewährleistet, sondern Nutzer werden gelenkt. Daraus ergibt sich die Gefahr einer Verdrängung von Wettbewerbern.

Zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen und zur Offenhaltung der Märkte sehen wir es daher als notwendig an, die wettbewerbsrechtlichen Instrumente an die jüngsten Entwicklungen dieser durch die Digitalisierung bedingten Phänomene anzupassen. Der Gesetzesentwurf geht hier den richtigen Weg. Allerdings stellt sich die Frage, ob die geplanten neuen Instrumente der Missbrauchsaufsicht, insbesondere das zweistufige Verfahren der Feststellungs- und Untersagungsverfügung, ausreichend flexibel ist, um ein schnelles Unterbinden von wettbewerbsverzerrendem Verhalten zu gewährleisten. Wir geben dabei zu bedenken, dass aufgrund der großen, wenn nicht gar marktbeherrschenden Stellung mancher Plattformen wettbewerbsverzerrende Praktiken unter Umständen rasch zum irreversiblen Ausscheiden kleinerer Marktteilnehmer führen können. Ein flexibles und effizientes Instrumentarium ist daher aus unserer Sicht unabdingbar.

II. Im Einzelnen

Aufgrund der Komplexität der Materie beschränken wir uns auf die für die Interessen unserer Branche zentralen Vorschriften.

Art. 1 Nr. 2 (§ 18 a und b GWB-neu)

Die Aufnahme der Kriterien des Zugangs zu Daten und der Bedeutung der Vermittlungsleistungen für die Bewertung der Marktstellung eines Unternehmens in mehrseitigen Märkten und Netzwerken sehen wir positiv. Unternehmen, auf die diese Kriterien zutreffen, sind im Markt der touristischen Dienstleistungen zunehmend entscheidend für den

Zugang kleiner Mitbewerber zu Absatzmärkten, mit der Gefahr der Nachfragekonzentration auf eine Plattform.

Art. 1 Nr. 3 (§ 19 b Absatz 2 Nr. 4 GWB-neu)

Die Ausweitung des Tatbestands der missbräuchlichen Zugangsverweigerung auf die Verweigerung des Zugangs zu Plattformen, Schnittstellen oder Daten begrüßen wir aus den oben zu I. dargelegten Gründen. Diese Sachverhalte sind für die Frage des Marktzugangs bei der Vermittlung von touristischen Leistungen von höchster Relevanz.

Art. 1 Nr. 4 (§ 19 a GWB- neu)

Wir begrüßen die Zielrichtung der neu zu schaffenden Ermächtigungsgrundlage zur Kontrolle großer Digitalkonzerne sowie die Kriterien zur Feststellung einer überragenden marktübergreifenden Bedeutung eines Unternehmens für den Wettbewerb sowie die vorgesehenen Missbrauchstatbestände. Nicht nachvollziehbar ist allerdings aus unserer Sicht, warum in solchen Fällen, in denen das Bundeskartellamt eine solche Eigenschaft bei einem Unternehmen feststellt, nicht sofort ein gesetzliches Verbot des Missbrauchs greift. Angesichts der dann anzunehmenden Asymmetrie der Machtverhältnisse zwischen den Wettbewerbern und der zu befürchtenden rasanten Auswirkungen, die ein Missbrauch für die Marktstrukturen bedeuten kann, ist die Aufteilung in ein zweistufiges Verfahren (mit entsprechenden zu erwartenden langen Prüfzeiträumen) aus unserer Sicht kontraproduktiv. Wir halten es für effektiver, die Missbrauchstatbestände als gesetzliches Verbot zu formulieren.

Wir würden uns freuen, wenn unsere Anmerkungen im weiteren Beratungsverfahren berücksichtigt würden. Für Rückfragen stehen wir gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Norbert Kunz
Geschäftsführer



Alexandra Wolfram
Beauftragte Recht und Europa