

Anlass: Anhörung des Deutschen Bundestages/ Ausschuss Digitale Agenda

Datum: Mittwoch, 13. April 2016, 16:00Uhr

Sachverständiger: Dr. Michael Menz/ General Counsel Zalando SE

Ansprechpartnerin: Gesa Schulz/ Senior Managerin Public Affairs Zalando SE

Deutscher Bundestag  
Ausschuss Digitale Agenda

Ausschussdrucksache  
18(24)97

### Eingangsstatement Zalando SE:

Zalando hat als einfacher Online-Shop angefangen. Heute sind wir die führende online Fashion-Plattform in Europa. Wir entwickeln die IT-Infrastruktur für den digitalen und mobilen Modehandel, die es allen Teilnehmern ermöglicht, über unsere Plattform Mehrwert zu generieren. Investitionen im Tech-Bereich gehören zu den Schlüsselfaktoren, wenn es darum geht, Zalandos Ziel, Menschen und Mode überall in Europa zu verbinden, zu erreichen.

2008 wurde Zalando in einer Berliner WG gegründet. Seit 2014 sind wir börsennotiert und seit 2015 im MDax gelistet. Im gleichen Jahr haben wir den Umsatz um 33 Prozent auf rund 3 Mrd. Euro gesteigert und dabei einen Vorsteuergewinn von über 100 Mio. EUR erzielt. 2016 haben wir als Ertragssteuer-Vorauszahlungen für die Veranlagungsjahre 2014 und 2015 allein in Deutschland insgesamt rund neun Millionen EUR Körperschaftssteuer und rund neun Millionen EUR Gewerbesteuer gezahlt. Einen immensen Anteil an diesem Erfolg tragen unsere Mitarbeiter: Seit der Gründung haben wir mehr als 10.000 sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze v.a. in Deutschland geschaffen.

Unser Geschäftsmodell basiert auf den drei Säulen Fashion, Technology und Operations. Die Technologie bildet dabei das Fundament für alle Plattformprodukte. Zalando beschäftigt darum rund 1.000 Entwickler und Programmierer aus der ganzen Welt, Tendenz steigend. Auf diesem Wege bieten wir unseren rund 1.500 Markenpartnern Zugang zu 18 Mio. Kunden bzw. 138 Mio. Besuchern pro Monat in 15 europäischen Märkten.

Wir hinterfragen konstant unser eigenes Geschäftsmodell und unsere Arbeitsweise - um auch zukünftig agil zu bleiben. So haben wir beispielsweise die Ankunft des mobilen Zeitalters rechtzeitig erkannt und unseren Fokus bei der Produktentwicklung konsequent darauf ausgerichtet. Mittlerweile verzeichnen wir bereits ca. 60% der Zugriffe auf unsere Seiten über mobile Endgeräte. Wir kooperieren mit stationären Partnern, um das Shopping-Erlebnis unserer Kunden weiter zu verbessern und bauen deswegen stetig unser Logistiknetzwerk europaweit aus.

Zalando hat es trotz des hohen deutschen Datenschutz-Niveaus geschafft, sich in Europa als E-Commerce Unternehmen durchzusetzen. Unternehmen mit Wurzeln in den USA oder Asien haben mehr Möglichkeiten, die bei ihrem Geschäftsbetrieb anfallenden Daten zu monetisieren. Dadurch haben sie auch mehr Mittel für Forschung und Entwicklung, Marketing oder Wachstumsfinanzierung zu Verfügung. Damit deutsche und europäische Unternehmen an dieser Wertschöpfung teilhaben können, müsste der Datenschutz innovationsfreundlicher gestaltet werden.

Plattformen fördern Vielfalt, Innovationen, Austausch und somit den gegenseitigen Nutzen. Für viele kleinere Gewerbe eröffnen sie erst den Marktzugang und stellen die Infrastruktur für Geschäftsmodelle zur Verfügung. Plattformen eröffnen für Verbraucher einen leichten Zugang zu Informationen und Angeboten. So schaffen Plattformen eine Win-Win-Situation für alle Teilnehmer. Deswegen sind Rechtssicherheit und die Verringerung von Eintrittsbarrieren in diesem Bereich von zentraler Bedeutung – nicht zuletzt, damit sich neue und innovative Geschäftsmodelle auch in Deutschland und Europa entwickeln können. Plattformen agieren schon heute nicht im rechtsfreien Raum, sondern sind wie alle Wirtschaftsbeteiligten Gegenstand umfangreicher rechtlicher und regulativer Vorgaben. Neue, international agierende Plattformen entstehen nicht durch neue Regulierung, sondern durch das Schaffen von Innovationsräumen. Zusätzliche Plattformregulierung birgt das Risiko, einer sich in immer kürzeren Zyklen wandelnden Online-Ökonomie stets hinterherzuhinken und schlimmstenfalls Wachstum und Initiativen aus Deutschland zu behindern.

Die Potenziale von deutschen Plattformen (Arbeitsplätze, Steuereinnahmen, technologische Leistungsfähigkeit etc.) für die deutsche Wirtschaft sind vielfältig und sollten noch stärker national gefördert werden. Die politischen Herausforderungen, die sich aus der Plattformwirtschaft ergeben, dürfen die Bildung und den Erfolg von Plattformen nicht grundsätzlich in Frage stellen. Bevor wir uns der Schaffung neuer Regularien zuwenden, sollten zunächst die bestehenden gesetzlichen Regelungen genutzt und im Einzelfall – wenn nötig – an die veränderten Gegebenheiten der digitalen Welt angepasst werden. Aus unserer Sicht bremst eine weitere Regulierung vor allem Innovationen in Deutschland und Europa, fördert damit Rechtsunsicherheit und Bürokratie für junge und unerfahrene Start-ups und schafft so letztlich Markteintrittsbarrieren.

Die digitale Welt und ihre Plattformen funktionieren grenzübergreifend. Eine Plattformregulierung auf lokaler Ebene errichtet nationale Grenzen. Daraus folgen künstliche Marktabschottungen und damit Wachstumshindernisse. Wir befürworten deswegen die Digital-Single-Market Strategie der Juncker-Kommission und freuen uns besonders über die darin zum

Ausdruck gebrachte Bestrebung, einen einheitlichen Rechtsrahmen für alle Marktteilnehmer in Europa zu schaffen. Einheitliche europäische Lösungen bieten ein Mehr an Rechtssicherheit für Unternehmen und deutsche Verbraucher gleichermaßen und fördern den Innovationstrieb von etablierten Unternehmen und jungen Gründern.

**1. Sehen Sie das Instrumentarium des nationalen und europäischen Kartell-, Wettbewerbs- und Fusionskontrollrechts als ausreichend an, um den Wettbewerb bei Plattformanbietern sicherzustellen? Gibt es und woraus resultiert ggf. ein Marktversagen? Was begründet einen Regulierungsbedarf? (Stichworte: Asymmetrische Informationen, Lock-in Effekte, Netzwerkeffekte)**

Online-Plattformen bewegen sich schon heute nicht im rechtsfreien Raum. Die bestehenden Regulierungsinstrumente erfassen Online-Plattformen bereits ausreichend und decken alle wettbewerblichen und Verbraucherschutz-Aspekte ab. Beispielsweise finden Verbraucherschutzvorschriften (z.B. aufgrund der E-Commerce Richtlinie) auf Online-Plattformen Anwendung, ohne dass weitere Sonderregelungen erforderlich sind. Gleiches gilt für die bestehenden Datenschutzvorschriften und insbesondere für die DS-GVO.

Dem Internet und den darauf basierenden digitalen Vernetzungen in die Wirtschaft ist weiterhin ein rasanter Bedeutungszuwachs beizumessen. Gerade die digitalen Ökosysteme, die rund um Plattformen entstehen, weisen ein hohes Wertschöpfungspotential auf. Die Herausforderung ist es, die bestehende Gesetzgebung an digitale Gegebenheiten anzupassen und einheitlich für alle im Netz agierenden Unternehmen praxistauglich anzuwenden. Beispiele für diese Gegebenheiten können das gesteigerte Tempo der Entwicklung von neuen Geschäftsmodellen, die Fähigkeit des digitalen Marktes zur Selbstregulierung, die Bereinigung von Marktverzerrungen und niedrighschwellige Einstiegshürden sein. Dies meint konkret die Fähigkeit neuer Teilnehmer am digitalen Markt, mit innovativen Geschäftsideen innerhalb kürzester Zeit eine große Anzahl neuer Nutzer zu gewinnen und dadurch eine vermeintliche Marktmacht eines Wettbewerbers zu beenden. Das unterstreicht, dass es im digitalen Bereich keine natürlichen Monopole gibt. Auf Grund der vielfach niedrigen Eintrittsschwellen für neue Geschäftsmodelle und dem hohen Veränderungstempo im digitalen Bereich bleibt dieser Markt dynamisch. Von einem systematischen Marktversagen ist darum nicht auszugehen. Woraus sich eine Regulierungslücke ergeben sollte, ist bisher nicht dargelegt oder nachvollziehbar begründet worden. Damit einhergehen mögliche Widersprüche zwischen bestehenden Rechtsregeln und etwaigen neuen Regulierungsvorschriften und damit verbundene

Intransparenz. Dies würde zwangsläufig erhebliche Rechtsunsicherheiten verursachen und damit künstliche Hemmschwellen, speziell für junge und noch unerfahrene Unternehmen, schaffen.

Wir appellieren an den Ausschuss, die Entstehung und das Wachstum von deutschen Digitalunternehmen NICHT durch neue staatliche Regulierung zu hemmen.

**2) Wie bewerten Sie das Kartellverfahren gegen Facebook, in dem insbesondere geprüft wird, ob das Unternehmen seine besonderen Pflichten aufgrund seiner marktbeherrschenden Stellung missbraucht?**

Die Eröffnung des Verfahrens gegen Facebook zeigt, dass die Behörden in der Lage sind, auch mit neuen und komplexen Themen und Herausforderungen im Rahmen des bestehenden Rechtsrahmens umzugehen. Damit wird auch deutlich, dass aktuell bereits ein anwendbarer regulatorischer Rahmen vorhanden ist. Ob dieser regulatorische Rahmen in seiner bestehenden Form auch im digitalen Bereich "die richtige Antwort" ist, wird sicherlich auch in diesem Verfahren hinterfragt und geprüft werden.

Zwei Punkte erscheinen uns bei dem Verfahren als drängend:

Erstens erscheint Regulierung im Digitalen nur dann sinnvoll, und erlaubt nur dann einen fairen Wettbewerb, wenn sie einheitlich für alle Unternehmen gilt und die Befolgung der Gesetze seitens der Unternehmen durch die Behörden eingefordert und durchgesetzt wird. Aktuell besteht in Europa der Eindruck eines regulatorischen Flickenteppichs im digitalen Bereich. Dieser sorgt für Rechtsunsicherheit und ungleiche Wettbewerbsbedingungen und schadet damit vor allem deutschen und europäischen Unternehmen.

Zweitens besteht grundsätzlich das Risiko, dass eine uneinheitliche regulatorische Anwendung in dynamischen Märkten wie Online-Plattformen gravierende Konsequenzen haben kann. Sowohl in der Rechtsanwendung als auch in der Rechtssetzung muss daher mit besonderer Vorsicht vorgegangen werden, um zu verhindern, dass strengere Regelungen in Deutschland dann vor allem (de facto) deutsche Unternehmen treffen.

**3) Wirken vor dem Hintergrund der Erfahrungen der vergangenen Jahre digitale Plattformen eher wettbewerbsfördernd oder befördern sie eher Marktkonzentration bis hin zur Monopolstellung? Wie bewerten Sie die Tendenz zur marktbeherrschenden Stellung von Plattformanbietern?**

Wie schon zu Frage 1) und 2) ausgeführt, ist das Tempo der Veränderung im Digitalen zu hoch für die langfristige Verfestigung von Monopolen. Plattformen neigen zwar zu konzentrativen

Wirkungen. Aber was tagesaktuell nach einem Monopol aussehen könnte, kann oftmals eine sehr temporäre Situation sein.

Auf der anderen Seite fördern Plattformen Vielfalt und Innovationen und damit Wettbewerb: Sie schaffen für viele kleinere Gewerbe überhaupt erst einen Marktzugang und eine Infrastruktur für Geschäftsmodelle und Absatzmärkte. Beispielsweise hat Zalando mit Zalon, eine für den Verbraucher kostenfreie persönliche telefonische und digitale Style-Beratung inklusive Zusammenstellung von ersten Outfits und deren kostenfreier Lieferung, eine Möglichkeit für Blogger, Stylisten und andere Modeexperten geschaffen, mit ihren Fähigkeiten Geld zu verdienen. Unsere Stylisten profitieren dabei von der Reichweite, den Nutzerzahlen und den hohen Absatzmöglichkeiten, die wir durch die Zalando-Plattform geschaffen haben. Davon gewinnen am Ende alle Parteien: Stylisten verdienen eine Provision für ihre Dienstleistungen, der Kunde erhält eine kostenfreie Modeberatung und Zalando hat ein Angebot für Kunden, die Beratung durch Experten beim Modeeinkauf suchen.

Die Zalando-Plattform ermöglicht zudem über das Partnerprogramm einen höheren Wettbewerb, da auch kleinere Gewerbe über große Entfernungen in den direkten Wettbewerb treten können. Dies stärkt den deutschen und auch den europäischen Binnenmarkt.

Ein weiteres Beispiel ist die jüngste Einführung von Zalando Media Solutions, mit der wir unsere Plattform für digitale Marketingaktivitäten geöffnet haben. Über diesen Service können Marketingpartner und andere Werbetreibende Inhalte auf unseren Shop-Webseiten und Apps platzieren. Ergänzend dazu können diese Anzeigen auch auf den Websites und mobilen Apps von Marketingpartnern geschaltet werden. Unsere Marketingpartner profitieren dabei von unserer großen Reichweite von 18 Mio. Kunden bzw. 138 Mio. Besuchern pro Monat in 15 europäischen Märkten und von der gezielten Aussteuerung von Werbebotschaften. Zalando profitiert von diesen zusätzlichen Marketingangeboten in Form von Provisionen. Der Verbraucher bekommt dafür nur relevante Inhalte angezeigt und profitiert, da ihm am Ende des Tages nur das Produkt vorgeschlagen wird, das ihn auch wirklich interessiert.

Grundsätzlich ist die Macht der Verbraucher auf Plattformen nicht zu unterschätzen. Es gilt: Schlechte und nicht zeitgemäße Plattformen werden vom Kunden bestraft und de facto aussortiert bzw. nicht mehr genutzt. Bekannte Beispiele sind hier Yahoo oder Myspace.

**4) Welche Herausforderung gibt es mit Blick auf die Marktabgrenzung und Definition auf Plattformmärkten und sehen Sie hier gesetzgeberischen Handlungsbedarf? Ist aus kartellrechtlicher Sicht zwischen Intermediären und Plattformen zu unterscheiden, welche Grenzziehung bietet sich hier an und worin unterscheiden sich die**

**kartellrechtlichen Fragestellungen? Bedarf es für die Beantwortung der Frage der Gewerbsmäßigkeit von Plattformanbieter die Festschreibung einer Umsatzgrenze, bei deren Überschreitung die Anwendung entsprechender gesetzlicher Regelungen und Vorgaben auch auf neue Formen von „Sharing Economy“ auf digitalen Plattformen greift?**

Wir sehen derzeit keinen gesetzgeberischen Handlungsbedarf in Hinblick auf die Marktabgrenzung und Definition von Plattformmärkten. Die Entscheidungspraxis des Bundeskartellamtes und der Europäischen Kommission zu Plattformen (in der Fusionskontrolle und im Rahmen des Kartellverbots/Marktmachtmissbrauchs) haben gezeigt, dass die nötige Flexibilität zur Einbindung neuer ökonomischer und ökonometrischer Modelle vorhanden ist.

Von weiterer Gesetzgebung sollte daher (zunächst) abgesehen werden. Sie wäre in jedem Fall verfrüht, denn die Märkte verändern sich rasant. Die Marktentwicklungen sind enorm dynamisch; die Übergänge einzelner Plattfortmtypen sind fließend. Viele Marktentwicklungen sind derzeit noch so im Fluss, dass Gesetzgebung fast zwangsläufig von der Realität überholt werden würde. Wir befürworten, dass das derzeit geltende kartellrechtliche Instrumentarium herangezogen und so an der Realität geprüft wird.

Das Internet kennt keine nationalen Grenzen. Darum erscheint uns eine Befassung mit diesen Themen auf europäischer Ebene grundsätzlich der richtige Weg. Wenn Deutschland hier noch stärker auf die europäische Ebene einwirkt, bietet sich die Chance, den Investitionsstandort Deutschland im Digitalbereich gegenüber den USA und asiatischen Ländern in eine gute Ausgangsposition zu bringen. Ein „level playing field“ ist zentral und für die deutsche Wirtschaft immer von Vorteil. Wir möchten an die deutsche Politik appellieren, eine Erweiterung des in vielen Bereichen bestehenden Flickenteppichs national-geprägter Lösungen in Europa zu vermeiden und vielmehr wo nötig auf dessen Überwindung hinzuarbeiten. Wir plädieren daher dafür, zunächst die Ergebnisse der Studie der Europäischen Kommission zu Plattformen im Rahmen der Digital-Single-Market (DSM) Strategie abzuwarten. Die Studie zu Plattformen soll nach unserer Kenntnis im Juni 2016 von der Kommission veröffentlicht werden. Auch die Ermittlungen der Kommission im Google-Verfahren und des BKartA im Facebook-Verfahren werden Herausforderungen und Lösungsansätze in ein klareres Licht rücken.

**5) Der Begriff von (Online-)Plattformen ist in der Wahrnehmung begrenzt auf große amerikanische Anbieter, die als Suchmaschine oder soziales Netzwerk gestartet sind, aber heute eine Vielzahl anderer Geschäftsfelder für sich erschlossen haben. Als**

**Plattform bedienen sie Nachfrager und Anbieter gleichermaßen. In dieser zweiseitigen Marktstruktur fungieren sie als zwischengeschaltete Instanz. Sie nutzen in besonderem Ausmaß die Eigenschaften digitaler Märkte. Können vor dieser Annahme klassische Geschäftsmodelle in die „Online-Welt“ transformiert werden oder widersprechen sich diese beiden Theorien? Werden Anbieter in der Digitalwirtschaft künftig Produkte anbieten können, ohne auf Plattformen Dritter angewiesen zu sein?**

Aus unserer Sicht existieren Plattformen in verschiedensten Formen, sie sind nicht anderes als Märkte oder Marktplätze im analogen Bereich - und somit kein reines Phänomen des digitalen Zeitalters. Auch für einen Händler, der auf dem Wochenmarkt seine Waren anbietet, ist der örtliche Marktplatz eine Plattform. V.a. durch die gestiegene Bedeutung mobiler Endgeräte verschmelzen heute analoge und digitale Wirtschaftswelten immer mehr und widersprechen sich nicht (mehr). Durch die fortschreitende Digitalisierung bieten sich bessere Zugänge zu Informationen und Angeboten, frei von räumlichen und zeitlichen Einschränkungen.

Wir glauben, dass die Potentiale, die sich durch Plattformen für die deutsche Wirtschaft ergeben, nicht zu unterschätzen sind. Deutsche und europäische digitale Plattformen generieren Steuereinnahmen, schaffen Arbeitsplätze und eröffnen neue Möglichkeiten. Zalando ist hierfür ein gutes Beispiel. So können beispielsweise Menschen mit speziellem Interesse an Mode hier ihre Leidenschaft zum Beruf machen und erreichen als Blogger oder Stylisten rund 18 Millionen Menschen in Europa.

**6) Wie kann Regulierung mit dem Unterschied zwischen Plattform und Anbieter umgehen? Gibt es Ansätze zur Regulierung? Welche Möglichkeiten sehen Sie für eine Ko- oder Selbstregulierung von Online-Plattformen? Welche Erwartungen haben Sie an die Europäische Kommission, insbesondere vor dem Hintergrund der aktuellen Konsultationen zur Plattformwirtschaft?**

Wir nehmen immer wieder in Reden und in persönlichen Gesprächen wahr, dass zwischen "guten und schlechten Plattformen" unterschieden wird. Dies wird mit der Idee begründet, dass so genannte gute Plattformen aus Unternehmen entstehen, die sich quasi evolutionär zu einer Plattform entwickeln. Andere, so genannte schlechte Plattformen, sind digital geborene Unternehmen, die eine alte Marktstruktur „disruptieren“. Der Begriff wird dabei oft einseitig negativ belegt. Wir halten diese Unterscheidung mit Blick auf Unternehmen wie unseres, aber auch mit Blick auf deutsche Start-ups, für gefährlich und demotivierend. Plattformen bieten für Deutschland die Chance auf Wertschöpfung und neue Arbeitsplätze. So hat Zalando in nur sieben Jahren 10.000 Arbeitsplätze, ganz überwiegend in Deutschland, geschaffen. Wir

appellieren darum an Sie, der Entstehung von deutschen und europäischen Plattform offen gegenüberzustehen und sie zu fördern. Das Beispiel Zalando zeigt, dass Staat und Gesellschaft letztlich davon profitieren. Indem die deutsche Politik Plattformen fördert, schafft sie die Bedingungen, dass Deutschland zum Digitalstandort wird und weiter führend in der wirtschaftlichen Entwicklung bleiben kann.

Statt den Fokus auf Ansätze zur Regulierung zu richten, kann auf den bestehenden Rechtsrahmen vertraut und zurückgegriffen werden. Zalando hat zum Beispiel im Rahmen der Implementierung eines Partnerprogramms von Anfang an bewusst auf eine Bestpreisklausel verzichtet, obwohl dies bei anderen etablierten Plattformen gängige Praxis war. Bei der Entscheidung haben wir die Entscheidungspraxis des BKartA in den Verfahren zu Bestpreisklauseln berücksichtigt und uns an den Vorgaben der schon damals bestehenden gesetzlichen Bestimmungen in Deutschland orientiert. Dies zeigt, dass weitere Regulierungen nicht zwingend erforderlich sind. Das schließt aber nicht aus, dass im Einzelfall an bestehenden Stellschrauben nachjustiert werden kann, um die Herausforderungen der digitalen Welt besser abzubilden.

**7) Wie kann und muss ein nationaler, europäischer oder auch internationaler Rechtsrahmen aussehen, um den Wettbewerb der Plattformen sicherzustellen und um die Schutzstandards durchzusetzen? Wie kann sichergestellt werden, dass die nationalen und europäischen Schutzstandards etwa zum Daten- und Verbraucherschutz, zum Arbeits- und Gesundheitsschutz bei Plattformen und insbesondere bei Plattformen mit marktbeherrschender Stellung durchgesetzt werden können? Dienstleistungsanbieter auf den Plattformen sind in der Regel Selbständige. Wie kann sichergestellt werden, dass (Schein-)Selbständigkeit nicht für Sozial-Dumping missbraucht wird (Bsp. Uber)? Wären Prüf- und Meldepflichten der Plattformen eine Möglichkeit, dies zu verhindern (d.h. Plattformen müssen sicherstellen, dass keine Scheinselbständigkeiten vorliegen.)?**

Zalando ist aktuell in 15 europäischen Märkten aktiv. Vor diesem Hintergrund unterstützen wir einen einheitlichen digitalen Rechtsrahmen, wie ihn die Europäische Kommission mit der Digital-Single-Market (DSM) Strategie anstrebt. Nur im europäischen Rahmen kann einem nationalen Flickenteppich vorgebeugt werden. Die entscheidenden Kriterien sind einheitliche, für Verbraucher und Unternehmen verständliche und praxistaugliche Regeln. Dabei sollte der Verbraucher als mündiger Verbraucher verstanden werden. Vor breit wirkenden Verbotsnormen

und unklaren bzw. rechtsunsicheren Erlaubnisvorbehalten warnen wir. Stattdessen sollte auf Transparenzpflicht, Verbraucherinformation, angemessene Sicherheitsstandards und Kontrollrechte für Behörden und Verbraucher gesetzt werden. Plattformen mit inhaltlicher Verantwortung zu überfrachten verkennt die Rolle von Plattformen und ist von Unternehmensseite her nicht leistbar. Eine lückenlose Kontrolle von Angeboten oder Inhalten ist bei Online-Plattformen nicht realistisch.

**8) Handelt es sich bei Plattformen aus Ihrer Sicht um eine Art Infrastruktur/öffentliche Güter und sollten sie dann entweder öffentlich betrieben oder besonders reguliert werden, analog zu Schienen- oder TK-Netzen?**

Nein, digitale Plattformen können keine Infrastrukturen wie z.B. Bahngleise ausbilden. Sie sind weder permanent noch natürliche Monopole – gerade wenn sie vor allem eine Software bzw. ein Betriebssystem sind. Sie politisch als solche zu betrachten, wäre falsch. Plattformen unterliegen der digitalen Schnelligkeit und Wandelbarkeit. Es setzt viel unternehmerisches Geschick und Verständnis des Kunden voraus, Kunden tatsächlich und langfristig an sich zu binden.

**9) Welche nicht-ökonomischen Probleme sind mit dem Geschäftsmodell von Datenplattformen verbunden? (Stichworte: informationelle Selbstbestimmung, Willensbildung, Selbstbestimmung und Entscheidungsautonomie, Datensicherheit, Solidarsysteme)**

Vgl. Angaben zur Transparenz in Antwort 7).

Plattformen sind datengetriebene Unternehmen. Als deutsche Plattform halten wir uns an den strengen deutschen Datenschutz und setzen zudem auf Transparenz. Die Schutzstandards für den Verbraucher sind somit schon jetzt extrem hoch.

Das deutsche Datenschutzrecht ist allerdings aus unserer Sicht nicht mehr zeitgemäß und sollte der digitalen Zeit und dem digitalen Verbraucher angepasst werden. Angemessen wäre ein Datenschutzrecht, bei dem der Verbraucher stärker selbst entscheiden kann, wem er Daten anvertraut und wie das Unternehmen mit den Daten umgehen darf.

**10) Welche positiven Beispiele für einen transparenten und datenschutzkonformen Umgang von Plattformen mit Nutzerdaten gibt es und wie kann Transparenz gestärkt werden? Welche positiven Ansätze gibt es, um auf Plattformen die Souveränität der Nutzer im Umgang mit persönlichen Daten zu sichern und zu stärken?**

Intransparente, sperrige Datenschutzerklärungen, die nur von wenigen Verbrauchern wirklich gelesen und verstanden werden, resultieren zu einem großen Teil aus der Vielzahl der Anforderungen, die das geltende deutsche Datenschutzrecht hier aufstellt. Insofern verursacht die aktuelle Regulierung im Bereich des Datenschutzrechts Intransparenz. Zalando arbeitet im Rahmen des nationalen IT-Gipfels an einem transparenten und für den Verbraucher leicht verständlichen One-Pager über die Nutzung und Handhabung von Daten. Deutsche Kunden haben ein starkes Interesse daran zu erfahren, wozu Unternehmen die Daten verwenden, die sie sammeln. Deswegen wollen wir unsere Kunden möglichst klar informieren. Das verstehen wir unter Stärkung der Transparenz.

Wichtig bleibt aus unserer Sicht, dass der Gesetzgeber eine Rechtssystematik umsetzt, die anstatt auf unklare und in der Praxis wenig taugliche Verbotsnormen auf Erlaubnisnormen setzt, welche eine Datenverarbeitung zulassen, wenn und soweit dem Verbraucher die Kontrolle über die Datenverwendung möglich ist und vom Unternehmen eine starke Pseudonymisierung eingesetzt wird. Das derzeitige Datenschutzrecht ist unseres Erachtens in diesem Aspekt nicht mehr zeitgemäß und entmündigt den Verbraucher. Vorzuziehen wäre ein Datenschutzrecht, bei dem der Bürger selbst entscheiden kann, welche Daten er einem Unternehmen anvertraut und wie das Unternehmen diese Daten verwenden kann.

**11) Wie kann bei Plattformen und insbesondere bei Plattformen mit marktbeherrschender Stellung, die in Europa ihre Dienste anbieten, eine faire Besteuerung - sowohl der Plattformbetreiber als auch der Leistungserbringer (z.B. Fahrer/Vermieter) - sichergestellt werden? Wie bewerten Sie die Ansätze, die zur Besteuerung international tätiger Unternehmen vereinbart wurden? Welche Rolle spielt das Problem im Wettbewerb?**

Das Ziel muss auch unserer Sicht immer sein: Gleicher Rechtsrahmen, sprich gleiche Besteuerung aller Marktteilnehmer, die in Europa aktiv sind – egal, von wo aus sie ihre Dienste anbieten. Ein „level-playing-field“ auch im Bereich der Ertragsbesteuerung ist eine notwendige Voraussetzung für einen fairen Wettbewerb. Wie aktuell prominente Beispiele von Anbietern aus den USA zeigen, herrscht derzeit eine große Wettbewerbsverzerrung.

Die Anti-BEPS (Base Erosion and Profit Shifting) Initiative der OECD und G20, an dem sich 62 Staaten beteiligen, hat das Ziel, gegen den schädlichen Steuerwettbewerb der Staaten und aggressive Steuerplanungen international tätiger Konzerne vorzugehen. Im Bereich der Digitalwirtschaft stammen diese aggressiven Steuerplanungen Großteils von den zuvor erwähnten Wettbewerbern.

Im Aktionspunkt 1 der BEPS-Initiative, der die Besteuerung der digitalen Wirtschaft betrifft, wurden die Hauptschwierigkeiten analysiert, die sich durch die digitale Wirtschaft ergeben. Es geht um die so genannte digitale Präsenz in einem Staat, ohne dort zugleich eine Betriebsstätte und damit eine Steuerpflicht zu begründen. Der Aktionspunkt wurde ohne konkrete Empfehlungen für Ertragsbesteuerung geschlossen. Ein verbreiteter Betriebsstättenbegriff allein wird aus unserer Sicht nicht zu einer stärkeren Ertragsbesteuerung von außereuropäischen Unternehmen führen, da eine Umgehung der Besteuerung weiterhin möglich bleibt. Insofern hat das BEPS-Projekt zu keiner Verbesserung der gleichmäßigen Ertragsbesteuerung aller Marktteilnehmer geführt.

Zalando hat für das Geschäftsjahr 2015 trotz der Nutzung von Verlustvorträgen mehr als zehn Millionen EUR Ertragsteuern in Deutschland gezahlt, Konkurrenten aus dem Ausland haben demgegenüber durch ihre Steuerstrukturen trotz der teilweise deutlich höheren Konzerngewinne in Europa kaum Ertragssteuern gezahlt, sondern konnten diese Mittel in Investitionen umleiten. Insofern besteht ein klarer Wettbewerbsnachteil für deutsche Unternehmen. Durch diese bereits seit längerem anhaltende Wettbewerbsverzerrung konnten außereuropäische Unternehmen Größen und Marktmacht erreichen, die es schwierig macht, deutsche und europäische Marktführer in Bereich der digitalen Wirtschaft zu schaffen.

**12) Wie können Wettbewerbs- bzw. Kartellbehörden auf international arbeitende Plattformen wirken? Die Monopolkommission hat beispielsweise vorgeschlagen, dass Kartell- und Datenschutzbehörden verstärkt zusammenarbeiten sollen, auch außerhalb der Fusionskontrolle. Wie beurteilen Sie die Handlungsmöglichkeiten, welchen Handlungsbedarf sehen Sie insbesondere hinsichtlich der Frage, wie Daten/ Informationen, die von Plattformanbietern generiert und genutzt werden, bemessen, transparent gemacht und im Kartell-, Wettbewerbs- und Fusionskontrollrecht herangezogen werden können?**

Angesichts des grenzüberschreitenden Charakters der Digitalwirtschaft stehen wir einer verstärkten Zusammenarbeit nationaler und supranationaler Behörden positiv gegenüber, da sie zu einer Angleichung der Wettbewerbsbedingungen beiträgt. Dabei sind die geltenden kartellrechtlichen Instrumente grundsätzlich geeignet, um Wettbewerb auch in der digitalen Ökonomie zu gewährleisten. Präzisierung bzw. Anpassungen einzelner Instrumente des Kartellrechts sind dabei sicher denkbar, wenn eine sorgfältige Prüfung dies ergibt. Das Kartellrecht muss fit sein, um Rechtssicherheit und geringe Markteintrittsbarrieren in einem sehr innovativen und dynamischen Digitalmarkt zu gewährleisten. Rechtssicherheit und geringe

Markteintrittsbarrieren sind fundamentale Wettbewerbsvoraussetzungen in der digitalen Welt. Die Regelungen und Anwendungen sollten dabei weltweit so einheitlich wie möglich sein, da bei einem strengeren Rahmen in Deutschland Wettbewerbsnachteile für deutsche Unternehmen entstehen, die von ausländischen Plattformen, insbesondere bei fehlender Rechtsdurchsetzung oder durch Vorteile aufgrund vergleichbaren Verhaltens in anderen Märkten, ausgenutzt werden.

Eine Einbeziehung der Datenschutzbehörden und ein allgemeiner Austausch zwischen den Datenschutz- und Kartellbehörden in der aktuellen Debatte um Plattformen scheinen sinnvoll. Es sollte jedoch kein gemeinsames Vorgehen im Sinne einer konzertierten Aktion stattfinden. Sonst besteht die Gefahr eines "Souveränitätsverlustes". Jede Behörde muss weiterhin ihre eigenen Entscheidungen autark treffen (können), was bei zu hohem Abstimmungsbedarf verwässert wird. Die Eingehung von Kompromissen im Rahmen einer engen Zusammenarbeit begründet Kompetenzverluste. Des Weiteren bestehen hier auch verfassungsrechtliche Bedenken im Hinblick auf die Begründung einer unzulässigen Mischverwaltung zwischen Datenschutzbehörden auf Landesebene und dem Bundeskartellamt.

Daten als Bemessungsgrundlage für eine fusionskontrollrechtliche Prüfungspflicht sind nicht sinnvoll und praxistauglich. Wer will den Wert von Daten definieren? Der Wert hängt von vielen Faktoren ab und unterscheidet sich je nach Kontext, Zeitpunkt usw. Zusätzlich müsste die Kartellbehörde die Prognose über die Entwicklung des Marktes und des Unternehmens in solchen Fällen über einen Prognosezeitraum machen, der oftmals kaum belastbar (oder gerichtsfest) wäre. Stattdessen könnte, ähnlich wie in den USA, das Transaktionsvolumen herangezogen werden. Wenn ein Unternehmen für mehrere Milliarden aufgekauft wird, kann davon ausgegangen werden, dass eine wettbewerbsrelevante Konstellation vorliegt, die von den Kartellbehörden geprüft werden sollte. Eine solche Prüfpflicht birgt allerdings auch die Gefahr von mehr Bürokratie und höheren Kosten gerade für kleinere Unternehmen. Der Transaktionswert sollte daher möglichst hoch angesetzt werden (z.B. 500 Millionen EUR Transaktionswert). Nur solche Fälle können - im Ausnahmefall – kartellrechtliche Probleme aufwerfen und dann zu Auflagen oder einer Untersagung im Verfahren führen. Wenn dagegen auch kleinere Transaktionen aufgrund eines niedrigen Transaktionswerts erfasst werden würden, hätte dies vor allem mehr Bürokratie für junge und kleine Unternehmen zur Folge ohne dass dies irgendeinen Mehrwert hätte.

**13) Eine Grundfrage des Wettbewerbsrechts ist es, wie Marktanteile berechnet werden können. In der Diskussion ist zum Beispiel vielfach vom Kauf von WhatsApp durch**

**Facebook die Rede. Die Nutzer erzielen hier keine (nennenswerten) Umsätze, zahlen aber mit persönlichen Daten bzw. ihrer Aufmerksamkeit. Wie können diese Daten und daraus resultierende Marktanteile wettbewerbsrechtlich bewertet werden? Müssen Wettbewerber Zugriff auf Datenbestände bekommen können? Wie bewerten Sie dieses Problem und wie könnten konkrete Lösungsvorschläge aussehen?**

Zur Teilfrage, wie Daten wettbewerbsrechtlich bewertet werden sollten, vgl. Antwort auf Frage 12).

Die Diskussion, ob ein Wettbewerber Zugriff auf Datenbestände haben darf, ist aus unserer Sicht durch die europäische Datenschutzgrundverordnung hinfällig. In dieser wird dem Verbraucher durch das Instrument der Datenportabilität volle Datensouveränität gegeben. Datenimport- und export von und zu Wettbewerbern werden im Rahmen der Datenschutzgrundverordnung dadurch für den Verbraucher möglich.

Es ist für die Unternehmen mit einem erheblichen technischen Aufwand verbunden. Auf Grund des deutschen Datenschutzes betreiben wir einen hohen Aufwand, Daten zu verschlüsseln und Kundendaten zu pseudonymisieren. Diese Daten wieder einer Person zuzuordnen und dann auszuhändigen, ist bezüglich des technischen, personellen und finanziellen Aufwands nicht zu unterschätzen.

Einen Zugriff auf Datenbestände durch Wettbewerber erachten wir als Eingriff in den Investitionsschutz und damit als nicht praktikabel. Dieser Eingriff kann dazu führen, dass Unternehmen aus mangelnder Investitionssicherheit von kostenaufwändigen Innovationen absehen und damit die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit geschwächt werden. Jedoch muss eine "Kündigung" für die Zukunft möglich sein und der Verbraucher sollte zuvor über den geplanten Umfang des Datengebrauchs informiert werden.

Darüber hinaus würde nach aktueller Gesetzeslage ein Zugriff durch Mitbewerber zu einem Wettbewerbsvorteil führen, welcher über das hinausgeht, was Unternehmen innerhalb der eigenen Organisation/ Plattform erlaubt ist. Wettbewerber erhielten damit Dienste übergreifend Zugriff auf Profildaten von Kunden. Innerhalb eines Unternehmens bleibt eine Dienste übergreifende Datennutzung nach geltender Gesetzeslage jedoch weiterhin unzulässig. Es ist beispielsweise im Rahmen der geltenden Bestimmungen nicht möglich, Daten zwischen Zalando-eigenen Apps/Diensten (Movemnt, Zipcart oder Seen at Berlin) sinnvoll zu übertragen. Sofern ein zwingender Datenaustausch mit Mitbewerbern eingeführt wird, sollte dann zumindest Chancengleichheit hergestellt und daher auch unternehmensintern eine Dienste übergreifende Datennutzung bzw. Profilbildung erlaubt werden. Aktuell müssen Nutzer dagegen in jeder App neue Nutzerprofile anlegen. Wenn Zalando App-übergreifende Profile anlegen dürfte, könnte

der Kunde sofort von persönlich zugeschnittenem App-Content profitieren. Denn die Kunden möchten Zugang zu einem guten und individualisierten Serviceangebot haben. Um dies leisten zu können, müssen Unternehmen Investitionen tätigen. Die nach aktueller Gesetzeslage notwendigen Redundanzen durch mehrfache Profilbildung sind dagegen ineffizient und kostenträchtig für die Unternehmen und regelmäßig auch nicht im Interesse der Kunden, die inzwischen erwarten, dass Inhalte und Produkte ihren Interessen entsprechen.

**14) Haben Plattformen eine kritische Nutzerzahl erreicht, wächst die Nutzerzahl nicht mehr linear, sondern exponentiell. Erst bei Erreichen einer marktbeherrschenden Stellung können Sättigungseffekte auftreten. Dieser Netzwerkeffekt unterscheidet digitale Märkte von klassischen Märkten. Dennoch zeichnen sich digitale Märkte trotz der Tendenzen zur Konzentration durch eine hohe Dynamik und Innovationskraft aus. Wäre deshalb eine regulatorische Zurückhaltung angebracht? Das Bertrand-Paradox der Ökonomie nimmt an, dass Preistransparenz zu einem ruinösen Wettbewerb führen und am Ende zu einem ein Angebotsmonopol führen kann. Insbesondere Märkte mit vielen Anbietern können bei gleichzeitiger Markttransparenz zu einer ausgeprägten Konkurrenzsituation führen. Einige Anbieter reagieren auf die Herausforderungen auf digitalen Märkten mit vertikalen Vertriebsbeschränkungen und selektiven Vertriebssystemen. Wie bewerten Sie solche Reaktionen, insbesondere mit Blick auf die Unterscheidung von Preiswettbewerb und Qualitätswettbewerb?**

Wie schon in den oberen Antworten betont, warnen wir vor den zu befürchtenden negativen Effekten weiterer Regulierung und appellieren an den Gesetzgeber, regulatorisch Maß zu halten. Die Innovationsdynamiken und die strukturelle Offenheit im Netz wirken so, dass das Geschäftsmodell von vermeintlich bzw. aktuell marktbeherrschenden Unternehmen von neuen Wettbewerbsteilnehmern in Frage gestellt werden kann und sich so regelmäßig neue Marktkonstellationen ergeben. In der Digitalwirtschaft sind Geschwindigkeit und Innovationskraft bestimmende Wettbewerbsfaktoren und nicht nur die Größe des Netzwerks. Eine regulatorische Einmischung in den Markt ist aus unserer Sicht solange zu vermeiden, wie gewährleistet ist, dass das geltende Instrumentarium den Herausforderungen der Digitalmärkte gewachsen ist. Investitionsgrößen wie etwa Einstiegskosten für eine Webseite oder eine App sind keine prohibitiv hohen Investitionsgrößen, sprich keine Markteintrittshürden. Beispiele in der kurzen Geschichte des Internets gibt es schon jetzt en masse. Beispielsweise wurde die starke Stellung von Yahoo durch Google, die von Myspace und Friendstar durch Facebook

eingerrissen. Momentan deutet sich zudem an, dass die Unternehmen, die verstanden haben, dass der Verbraucher mobil online geht, für die weitere Entwicklung in Führung gehen werden. Für Zalando gilt: Insbesondere in emotionaleren Produktbereichen wie Mode und Lifestyle sind das Umfeld der Produktplatzierung und der Preispunkt fundamentaler Teil der Markenbildung und Markenwahrnehmung. Insofern ist der Wunsch nach aktivem Management der Vertriebswege durch die Markeninhaber nachvollziehbar und mitunter sogar essentiell für das Überleben von Lifestyle- und Premiummarken. Wir unterstützen diese Marken, indem wir ihnen eine hochwertige Umgebung zur Verfügung stellen und beispielsweise ermöglichen, selbst das Eigentum der Ware beim Angebot in unserem Shop und auf unserer Plattformen zu behalten. Weiter ermöglichen wir den Marken, ihre Produkte gemäß ihren Vorstellungen zu inszenieren und Konsumenten somit das richtige Markenerlebnis auch digital nachvollziehen lassen. Dies führt letztendlich zu Effizienzgewinnen, die den Verbrauchern zu Gute kommen, da die Angebotsvielfalt vergrößert wird.

**15) Welche Regelungen bedarf es zur Neutralität bzw. Diskriminierungsfreiheit von Plattformanbietern, beispielsweise bei Suchmaschinen und der Interoperabilität, um Lock-In-Effekte zu vermeiden?**

Mit der Datenschutzgrundverordnung wird bereits hinreichend sichergestellt sein, dass einem Lock-In Effekt in Europa entgegengewirkt wird. Die Regelungen zur Datenportabilität ermöglichen Nutzern, ihre Daten zu anderen Anbietern mitzunehmen. Denkbar wäre in Ergänzung zur Datenportabilität auch eine Schnittstellenkompatibilität einzufordern, sodass Wettbewerber in der Lage sind, sich durch Dienste übergreifende Schnittstellen zu Plattformen und Angeboten anderer Wettbewerber von der Bindung zu einem konkreten Anbieter zu lösen. Als konkretes Beispiel können hier Chatdienste dienen. Der Wechsel eines Chatdienstes bedeutet oft den Verlust des Zugangs zu den im Chatdienst geknüpften Beziehungen. Schnittstellenkompatibilität könnte hier helfen, dass Nutzer auch mit dem neuen Chatdienst Mitteilungen an Kontakte schicken können, die noch den alten bzw. andere Chatdienste nutzen.

**16) Wie lässt sich der Wert der zur Verfügung gestellten/der genutzten Daten und der daraus generierten Informationen transparent machen, um unter anderem wettbewerbsrechtliche Analysen vornehmen und souveräne Verbraucherentscheidungen ermöglichen zu können?**

Vgl. Antwort auf Fragen 12) und 13)

**17) Wie kann sichergestellt werden, dass für die Nutzung von kreativen Inhalten auf Plattformen und insbesondere bei Plattformen mit marktbeherrschender Stellung eine angemessene Vergütung für die Kreativen und Urheber erfolgt? Wie kann sichergestellt werden, dass diese sich nicht Verhandlungen und Vereinbarungen entziehen?**

Die Zufriedenheit unserer Stylisten, Blogger usw. ist relevant für die Qualität unserer Plattform. Eine angemessene Vergütung dieser ist daher in unserem unternehmerischen Interesse.

**18) Sehen Sie das Leistungsschutzrecht für Presseverleger als geeignetes Element einer Plattformregulierung an? Wie beurteilen Sie die Auseinandersetzung um das Leistungsschutzrecht für Presseverleger vor dem Hintergrund der angestregten Verfahren zum Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung durch Google? Wie bewerten Sie die derzeitige rechtliche Auseinandersetzung um das Leistungsschutzrecht vor dem Hintergrund der Möglichkeiten des Kartellrechts, auf solche Entwicklungen zu reagieren?**

----

**19) Gleichzeitig werden durch die zunehmende Nutzung von Werbeblockern für Internetangebote klassische dreiseitige Märkte zur Finanzierung freier Inhalte aufgebrochen. Erste Anbieter haben jetzt damit reagiert, Nutzer von Werbeblockern von ihren Angeboten auszuschließen beziehungsweise auf eine kostenpflichtige Nutzung ihrer Angebote zu lenken. Wie beurteilen Sie diese Entwicklung? Sehen Sie eine grundsätzliche Abkehr von Gratisangeboten im Netz? Bedarf es rechtlicher Vorgaben für sogenannte Ad-Blocker, etwa eine Public-Value-Verpflichtung, mit der bestimmte Public-Value-Angebote, also insbesondere journalistisch-redaktionelle Angebote, verpflichtend auf die Positiv-Liste gesetzt werden müssen?**

Anbieter am Markt setzen dies bereits um und bieten Nutzern die Möglichkeit Zugang zu erhalten - entweder über eine PayWall oder über die Abschaltung der AdBlocker. Verbraucher erhalten dadurch eine Wahlmöglichkeit. Dies entspricht unserem Verständnis vom mündigen Verbraucher. Ebenso steht es Anbietern frei, ihre Inhalte nicht anzubieten, wenn AdBlocker aktiv sind. Auch hier werden die Marktmechanismen greifen. Anbieter werden zunehmend auf das Modell PayWall oder AdBlock-Abschalter umstellen. Es wird sich zeigen, welche Wahl die Nutzer treffen werden.