

**Abschlussbericht des Anhörungsbeauftragten <sup>(1)</sup>****Google Search (AdSense)****(AT.40411)**

(2020/C 369/03)

**Einleitung**

- (1) Der Beschlussentwurf betrifft das Verhalten des Unternehmens, zu dem Google LLC (ehemals Google Inc. <sup>(2)</sup>) und Alphabet Inc. <sup>(3)</sup> gehören (je nach Kontext zusammen oder synonym „Google“ genannt), in Bezug auf bestimmte Klauseln in seinen Verträgen mit Drittanbietern relevanter Websites (Publisher), die diese verpflichten, i) sämtliche oder den Großteil ihrer Suchmaschinenwerbeanzeigen von Google zu beziehen, ii) die prominentesten Flächen auf ihren Suchergebnisseiten den Anzeigen von Google vorzubehalten und iii) die Zustimmung von Google einzuholen, bevor verändert wird, wie Werbeanzeigen von Google-Konkurrenten angezeigt werden.
- (2) Ausgangspunkt dieses Falles waren mehrere Beschwerden <sup>(4)</sup>. Die Kommission leitete zunächst ein Verfahren nach Artikel 9 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 des Rates <sup>(5)</sup> ein, bevor sie auf das Verfahren nach Artikel 7 der genannten Verordnung zurückgriff <sup>(6)</sup>.

**Mitteilung der Beschwerdepunkte**

- (3) Am 14. Juli 2016 richtete die Kommission eine Mitteilung der Beschwerdepunkte an Google Inc. und Alphabet Inc., in der sie ihre vorläufigen Schlussfolgerungen darlegte, dass die in Randnummer (1) erwähnten Klauseln jeweils gesonderte Verstöße gegen Artikel 102 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) und Artikel 54 des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR-Abkommen) sowie eine einzige ununterbrochene Zuwiderhandlung gegen Artikel 102 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) und Artikel 54 des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR-Abkommen) darstellen <sup>(7)</sup>.
- (4) Am 26. Juli 2016 erhielt Google in Form einer verschlüsselten CD-ROM/DVD Einsicht in den Großteil der zugänglichen Ermittlungsakte <sup>(8)</sup>. Im September 2016 organisierte die Generaldirektion Wettbewerb (im Folgenden „GD Wettbewerb“) ein Datenraumverfahren für bestimmte sensible Informationen, die der Kommission von Dritten zur Verfügung gestellt wurden. Google richtete nach Artikel 7 Absatz 1 des Beschlusses 2011/695/EU mehrere Anträge an mich, in denen das Unternehmen um weiteren Zugang zu Dokumenten bat, die Google in um vertrauliche Angaben bereinigter Form zur Verfügung gestellt worden waren. In diesem Zusammenhang ließ Google seine Bereitschaft erkennen, eine begrenzte Offenlegung, soweit erforderlich, mittels Datenraumverfahren oder Vertraulichkeitskreisen zu akzeptieren <sup>(9)</sup>. Aufgrund meiner Intervention wurden weniger stark um vertrauliche Angaben bereinigte bzw. vollständige Fassungen offengelegt, in einigen Fällen mittels Datenraumverfahren oder Vertraulichkeitskreisverfahren. Bei einer begrenzten Anzahl von Dokumenten, die von Google angefordert wurden, wies ich den Antrag zurück, weil ich der Auffassung war, dass ein Zugang zu den unkenntlich gemachten Teilen der Dokumente nicht nötig war, um die effektive Ausübung des Rechts von Google auf rechtliches Gehör zu gewährleisten.

<sup>(1)</sup> Nach den Artikeln 16 und 17 des Beschlusses 2011/695/EU des Präsidenten der Europäischen Kommission vom 13. Oktober 2011 über Funktion und Mandat des Anhörungsbeauftragten in bestimmten Wettbewerbsverfahren (ABl. L 275 vom 20.10.2011, S. 29) (im Folgenden „Beschluss 2011/695/EU“).

<sup>(2)</sup> Im September 2017 hat Google Inc. seine Rechtsform geändert und wurde zu Google LLC.

<sup>(3)</sup> Eine Holdinggesellschaft, die im Rahmen einer Neuorganisation des Unternehmens gegründet wurde und die seit dem 2. Oktober 2015 sämtliche Anteile an Google LLC (ehemals Google Inc.) hält.

<sup>(4)</sup> Randnummer (6) enthält eine vollständige Auflistung der relevanten Beschwerden.

<sup>(5)</sup> Verordnung (EG) Nr. 1/2003 des Rates vom 16. Dezember 2002 zur Durchführung der in den Artikeln 81 und 82 des Vertrags niedergelegten Wettbewerbsregeln (ABl. L 1 vom 4.1.2003, S. 1).

<sup>(6)</sup> Am 30. November 2010 hatte die Kommission in Bezug auf eine Reihe von Praktiken, von denen der vorliegende Fall getrennt wurde, unter dem Aktenzeichen AT.39740 bereits ein Verfahren gemäß Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 773/2004 der Kommission vom 7. April 2004 über die Durchführung von Verfahren auf der Grundlage der Artikel 81 und 82 EG-Vertrag durch die Kommission (ABl. L 123 vom 27.4.2004, S. 18) (im Folgenden „Verordnung (EG) Nr. 773/2004“) gegen Google Inc. eingeleitet.

<sup>(7)</sup> Gleichzeitig leitete die Kommission auch ein Verfahren gegen Alphabet Inc. ein.

<sup>(8)</sup> Google war in der Sache AT.39740 zuvor Akteneinsicht gewährt worden.

<sup>(9)</sup> In der Folge hat Google seine Anträge bei rund einem Viertel der einschlägigen Dokumente zurückgezogen.

- (5) Am 3. November 2016 erwiderte Google auf die Mitteilung der Beschwerdepunkte <sup>(10)</sup>. Es wurde kein Antrag auf mündliche Anhörung gestellt.

#### **Teilnahme der Beschwerdeführer und betroffener Dritter**

- (6) Bei der Kommission gingen von folgenden Unternehmen Beschwerden im Zusammenhang mit dem vorliegenden Verfahren ein: Ciao GmbH (im Folgenden „Ciao“) <sup>(11)</sup>, Microsoft Corporation (im Folgenden „Microsoft“), Expedia Inc. (im Folgenden „Expedia“), Initiative for a Competitive Online Marketplace (im Folgenden „ICOMP“), Tradecomet.com Ltd und der Muttergesellschaft Tradecomet LLC (im Folgenden „TradeComet“), Deutsche Telekom AG (im Folgenden „Deutsche Telekom“) und Kelkoo SAS (im Folgenden „Kelkoo“) <sup>(12)</sup>. Google übermittelte zu allen Beschwerden jeweils eine Stellungnahme. Den beteiligten Beschwerdeführern wurde nach Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 773/2004 eine nichtvertrauliche Fassung der Mitteilung der Beschwerdepunkte zur Verfügung gestellt.
- (7) Ich habe zwei betroffene Dritte zum Verfahren zugelassen, die ein ausreichendes Interesse im Sinne des Artikels 27 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003, des Artikels 13 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 773/2004 und des Artikels 5 Absätze 1 und 2 des Beschlusses 2011/695/EU belegen konnten <sup>(13)</sup>. Sie wurden von der GD Wettbewerb über die Art und den Gegenstand des Verfahrens im Sinne des Artikels 13 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 773/2004 informiert und erhielten die Möglichkeit, ihren Standpunkt schriftlich darzulegen.

#### **Sachverhaltsschreiben**

- (8) Am 6. Juni 2017 richtete die Kommission ein erstes Sachverhaltsschreiben an Google. Google erhielt am selben Tag Zugang zu der neuesten Fassung der Akte nach der Mitteilung der Beschwerdepunkte in Form einer verschlüsselten CD. Im Juni 2017 wurde ein Datenraumverfahren organisiert.
- (9) Am 3. Juli 2017 antwortete Google auf das erste Sachverhaltsschreiben.
- (10) Am 11. Dezember 2017 richtete die Kommission ein zweites Sachverhaltsschreiben an Google. Am selben Tag wurde Google weiterer Zugang zu sämtlichen Dokumenten gewährt, die bei der Kommission nach dem ersten Sachverhaltsschreiben bis zum Datum des zweiten Sachverhaltsschreibens eingegangen sind.
- (11) Am 15. Januar 2018 antwortete Google auf das zweite Sachverhaltsschreiben.

#### **Aufzeichnungen von Sitzungen und sonstige Bemerkungen zum Verfahren**

- (12) Nach Eingang der Mitteilung der Beschwerdepunkte und dem ersten Sachverhaltsschreiben sowie infolge des Urteils des Gerichtshofs in der Rechtssache Intel/Kommission <sup>(14)</sup> ersuchte Google zudem um Zugang zu Aufzeichnungen von Sitzungen mit den Beschwerdeführern bzw. anderen Dritten, die umfangreicher waren als die, zu denen Google bereits Zugang hatte.
- (13) Ich wies die ersten beiden nach Artikel 7 Absatz 1 der Beschlusses 2011/695/EU von Google gestellten Anträge ab, da in den Fällen, in denen keine vollständigeren Aufzeichnungen in der Kommissionsakte existierten, der Antrag auf Akteneinsicht gegenstandslos war.
- (14) Im Vorfeld des dritten Antrags auf Zugang zu Aufzeichnungen von Sitzungen hatte die GD Wettbewerb infolge des vorgenannten Urteils in der Rechtssache Intel/Kommission eine Reihe von überarbeiteten Protokollen von Sitzungen und Telefongesprächen zwischen der GD Wettbewerb und Dritten vorgelegt, in denen erläutert wird, dass diese Protokolle nach Kontakten der GD Wettbewerb mit beteiligten Dritten erstellt worden waren. Google beschwerte sich bei mir, dass diese Antwort nicht zufriedenstellend sei. Soweit der Antrag von Google einen Antrag nach Artikel 7

<sup>(10)</sup> Google gab im Anschreiben zu seiner Erwidern an, dass sich das Unternehmen das Recht vorbehalte, diese zu ergänzen, nachdem den ausstehenden (und zukünftigen) an mich gerichteten Ersuchen im Rahmen von Artikel 7 Absatz 1 des Beschlusses 2011/695/EU nachgekommen worden sei. Google übermittelte mit Schreiben vom 6. März 2017 eine Ergänzung zu seiner Erwidern.

<sup>(11)</sup> Die Beschwerde von Ciao wurde im Einklang mit der Bekanntmachung der Kommission über die Zusammenarbeit innerhalb des Netzes der Wettbewerbsbehörden (ABl. C 101 vom 27.4.2004, S. 43) vom Bundeskartellamt (Deutschland) an die Kommission übergeben.

<sup>(12)</sup> Microsoft und Ciao haben ihre Beschwerden am 21. April 2016 zurückgezogen.

<sup>(13)</sup> Den betroffenen Dritten wurde in der Sache AT.39740 schriftlich von der GD Wettbewerb mitgeteilt, dass sie in dieser Sache nicht automatisch zum Verfahren zugelassen würden und dass sie, wenn sie eine Zulassung wünschen, ein ausreichendes Interesse darlegen müssten. Ein Antragsteller wurde nicht zugelassen, weil er nicht auf die Aufforderung reagiert hat, ausreichend Klarheit über sein Interesse an dem Verfahren zu schaffen, damit sein Antrag von mir geprüft werden kann.

<sup>(14)</sup> Urteil vom 6. September 2017, C-413/14 P, EU:C:2017:632.

Absatz 1 des Beschlusses 2011/695/EU auf weiteren Zugang zu den verbleibenden unkenntlich gemachten Teilen der von der DG Wettbewerb bereitgestellten redigierten Aufzeichnungen darstellte, habe ich die GD Wettbewerb veranlasst, Google Zugang zu weniger stark um vertrauliche Angaben bereinigte Fassungen zu gewähren<sup>(15)</sup>. Hinsichtlich der verbleibenden Bereinigungen war ich überzeugt, dass diese beibehalten werden sollten. Insoweit der Antrag von Google als Antrag auf weiteren Zugang zu anderen Dokumenten im Besitz der Kommission ausgelegt werden könnte, habe ich diesen Antrag nach Prüfung mit der GD Wettbewerb als gegenstandslos betrachtet<sup>(16)</sup>. Was schließlich die Frage anbelangt, ob das mit der Antwort der GD Wettbewerb vorgelegte Material, sofern vorhanden, den Anforderungen von Artikel 19 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003, auf den sich der Gerichtshof in seinem Urteil in der Rechtssache Intel/Kommission beruft, entspricht, so war ich nicht befugt, die Beurteilung der GD Wettbewerb im Namen der Kommission per Beschluss durch eine andere zu ersetzen. Auf jeden Fall scheint auf der Grundlage der mir vorliegenden Informationen und Angaben in Bezug auf die Bereitstellung von Aufzeichnungen zu Sitzungen keine Verletzung der Verteidigungsrechte von Google vorzuliegen, durch die die Rechtmäßigkeit des Beschlusssentwurfs beeinträchtigt würde.

- (15) Google behauptete ferner, dass die Kommission seine Verteidigungsrechte verletzt habe, indem sie das Unternehmen daran hinderte, die im zweiten Sachverhaltsschreiben enthaltenen Berechnungen des Marktanteils zu überprüfen, keine ergänzende Mitteilung der Beschwerdepunkte erließ und keine ausreichenden Gründe dafür angab, warum die Kommission im Jahr 2014 nach mehreren Versuchen, eine Entscheidung über Verpflichtungszusagen nach Artikel 9 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 zu erlassen, auf das Verfahren nach Artikel 7 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 zurückgegriffen hatte. Im Beschlusssentwurf werden diese Vorwürfe zurückgewiesen. In Bezug auf diese Punkte sind keine direkten Beschwerden von Google bei mir eingegangen, und mir liegen keine Hinweise auf eine Verletzung der Verteidigungsrechte von Google in dieser Hinsicht vor.

### **Beschlusssentwurf**

- (16) Nach Artikel 16 Absatz 1 des Beschlusses 2011/695/EU habe ich den Beschlusssentwurf geprüft, um festzustellen, ob darin ausschließlich Beschwerdepunkte behandelt werden, zu denen die Parteien Stellung nehmen konnten. Meine Schlussfolgerung ist, dass dies der Fall ist.
- (17) Daher bin ich der Auffassung, dass eine effektive Ausübung der Verfahrensrechte während des gesamten Verfahrens gewährleistet wurde.

Brüssel, den 19. März 2019

Joos STRAGIER

---

<sup>(15)</sup> Google bestätigte in einer E-Mail an die GD Wettbewerb, dass das Unternehmen nicht vorhabe, sich zu dem erhaltenen Material weiter zu äußern, da die relevanten Fragen bereits in seinen vorherigen Stellungnahmen behandelt worden seien.

<sup>(16)</sup> Die GD Wettbewerb hat mir gegenüber bestätigt, dass die Kommission nicht im Besitz von weiteren (nichtvertraulichen Fassungen von) Dokumenten ist, die einen Überblick über Sitzungen oder Telefongespräche enthalten, die zum Zwecke der Erhebung von Informationen über den Gegenstand der Untersuchung im vorliegenden Fall abgehalten bzw. geführt wurden.