

Vorblatt

Probleme:

Mit der Einrichtung der Bundeswettbewerbsbehörde im Jahr 2002 wurde ein wesentlicher Schritt zur Verbesserung der Vollziehung des Wettbewerbsrechts gemacht. Die unterschiedlichen Zuständigkeiten bei der Vollziehung haben jedoch gezeigt, dass eine starke Bundeswettbewerbsbehörde mit Entscheidungsbefugnis notwendig ist, um im Wettbewerbsrecht effiziente und effektive Entscheidungen rasch treffen zu können. Zur erheblichen Beschleunigung der diesbezüglichen Verfahren ist eine Reform bei den Wettbewerbsinstitutionen erforderlich.

Ziel:

Nach dem Vorbild der meisten europäischen Länder soll die Bundeswettbewerbsbehörde mit Entscheidungsbefugnissen ausgestattet werden.

Inhalt:

Mit dem Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Wettbewerbsgesetz neu erlassen wird, und das Kartellgesetz 2005 u.a. geändert werden (Wettbewerbsreorganisationsgesetz 2008), sollen die Ermittlungskompetenzen der Bundeswettbewerbsbehörde gestärkt und ihr in erster Instanz Entscheidungsbefugnisse übertragen werden. Gemäß den Zielen des Regierungsprogramms für die XXIII. Gesetzgebungsperiode werden Maßnahmen zur Stärkung des Wettbewerbs und zur effektiveren Vollziehung des Kartellrechts vorgeschlagen. Im Bereich des Wettbewerbsrechts sollten Entscheidungen in einer kürzeren Frist als bisher getroffen werden. Mit den im vorliegenden Entwurf vorgesehenen Maßnahmen soll ein rasches Reagieren der Bundeswettbewerbsbehörde auf aktuelle Problemstellungen ermöglicht werden, dabei ist die Funktion der bisherigen Amtspartei Kartellanwalt obsolet.

Alternativen:

Keine.

Auswirkungen des Regelungsvorhabens:

- Finanzielle Auswirkungen:

Durch die Betrauung der BWB mit Entscheidungsbefugnissen wird aufgrund dieser neuen Aufgabe der Personalstand der BWB entsprechend anzupassen sein. Somit werden für den Bund zusätzliche Personalkosten anfallen.

- Wirtschaftspolitische Auswirkungen:

-- Auswirkungen auf die Beschäftigung und den Wirtschaftsstandort Österreich:

Eine effektive Wettbewerbsbehörde dient der Sicherstellung des Wettbewerbes und wirkt sich somit positiv auf den Wirtschaftsstandort Österreich aus.

-- Auswirkungen auf die Verwaltungslasten für Unternehmen:

Es ist von keinen zusätzlichen Verwaltungslasten für Unternehmen auszugehen.

-- Auswirkungen in umweltpolitischer, konsumentenschutzpolitischer sowie sozialer Hinsicht

Die Stärkung der Bundeswettbewerbsbehörde steigert die Effizienz der österreichischen Wettbewerbsrechtsvollziehung. Die Sicherung eines freien und unverfälschten Wettbewerbs dient den Interessen von Unternehmen und Verbrauchern. Wettbewerb begünstigt Innovationen und damit Investitionen in neue Produkte. Wettbewerbsdruck führt daher langfristig zu Innovationen, Investitionen und damit zu Wohlfahrtsgewinnen.

Verhältnis zu den Rechtsvorschriften der Europäischen Union:

Die vorgesehenen Regelungen sind EU-konform.

Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens:

Der Entwurf hält zur Sicherstellung der Unabhängigkeit und zur Absicherung des Instanzenzuges Verfassungsbestimmungen.

Erläuterungen

Allgemeiner Teil:

Hauptgesichtspunkte des Entwurfes:

Mit dem Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Wettbewerbsgesetz neu erlassen wird, das Kartellgesetz 2005 und andere geändert werden (Wettbewerbsbehördenreorganisationsgesetz 2008), sollen die Ermittlungskompetenzen der Bundeswettbewerbsbehörde gestärkt und ihr in erster Instanz Entscheidungsbefugnisse übertragen werden. Das Regierungsprogramm für die XXIII. Gesetzgebungsperiode beinhaltet eine Reihe von Maßnahmen zur Stärkung des Wettbewerbs und zur effektiveren Vollziehung des Kartellrechts. Nach den Erfahrungen der letzten Jahre konnten Verbesserungspotentiale hins. der Gewährleistung eines funktionierenden Wettbewerbs, vor allem aufgrund von institutionellen Schwächen, geortet werden. Im Bereich des Wettbewerbsrechts ist es von besonderer Bedeutung, dass Entscheidungen möglichst rasch getroffen werden. Die Komplexität der österreichischen Behördenorganisation steht diesem Ziel im Wege. Insbesondere in kartellgerichtlichen Verfahren betreffend den Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung waren nicht unerhebliche Effizienzprobleme festzustellen. Mit den vorgesehenen Maßnahmen soll diesen Problemen entgegengetreten und ein rasches Reagieren der Bundeswettbewerbsbehörde auf aktuelle Problemstellungen ermöglicht werden.

Kern der Reform ist die Einführung einer Entscheidungsbefugnis der Bundeswettbewerbsbehörde in erster Instanz in Fällen von Unternehmenszusammenschlüssen, bei der Abstellung von Zuwiderhandlungen gegen Verbote des ersten Hauptstücks des KartG 2005 (Kartellverbot, Missbrauchsverbot, Verbot von Vergeltungsmaßnahmen, Durchführungsverbot von Zusammenschlüssen), auf die Entscheidung Verpflichtungszusagen für bindend zu erklären, auf die Feststellung von Zuwiderhandlungen und auf die Verhängung von Geldbußen. Bei Ermittlungen können die Erteilung von Auskünften und die Vorlage von Unterlagen ebenfalls angeordnet und diese Befugnisse im Fall der Nichtbefolgung dieser Anordnung mit Zwangsgeldern durchgesetzt werden.

Als Rechtsmittelinstanz für Entscheidungen der Bundeswettbewerbsbehörde steht aufgrund einer vorgesehenen verfassungsrechtlichen Bestimmung der Instanzenzug an das Oberlandesgericht Wien als Kartellgericht (Tatsacheninstanz) und an den Obersten Gerichtshof als Kartellobergericht offen.

Aufgrund des Wegfalls des Kartellgerichts als erstinstanzliches Entscheidungsorgan entfällt auch die Funktion des Bundeskartellanwaltes, der zweiten bislang neben der Bundeswettbewerbsbehörde bestehenden Amtspartei.

Die Reform soll die in der Praxis der letzten Jahre – auch seit Inkrafttreten des KartG 2005 – aufgetretenen Defizite einer effizienten Durchsetzung des Kartellrechts beseitigen und die BWB zu einer modernen „Voll-Wettbewerbsbehörde“ nach dem Muster der Europäischen Kommission oder des deutschen Bundeskartellamts machen. Insb. in Abstellungsverfahren hat sich seit Einrichtung der neuen Amtsparteien im Juli 2002 gezeigt, dass die Trennung zwischen Aufgriffs- und Ermittlungsbehörde (BWB) einerseits und Entscheidungsbehörde (Kartellgericht) andererseits zu erheblichen Verzögerungen bei der Abstellung von Verstößen gegen das Kartellverbot und das Missbrauchsverbot führt, weil in jenen Fällen, in denen eine Amtspartei als Antragsteller beim Kartellgericht auftritt, de facto zwei aufeinanderfolgende Verfahren zu durchlaufen sind, bis eine erstinstanzliche Entscheidung über eine mögliche Abstellung erlassen werden kann. Die direkten Antragsrechte für Unternehmer und Verbände beim Kartellgericht (ohne vorherige Ermittlungen der BWB) können dieses Defizit nicht ausgleichen, weil solche „private“ Verfahren vor dem Kartellgericht – insb. in Missbrauchsfällen – mangels entsprechender Ermittlungskompetenzen regelmäßig auf erhebliche Beweisprobleme stoßen (insb. wenn es um die Ermittlung von Kosten und sonstigen internen Daten eines Marktbeherrschers geht, da solche Daten als Geschäftsgeheimnis nur einer Behörde offengelegt werden können.) In der Praxis bedeutet dies, dass zwischen Auftreten eines Verstoßes im Markt und (nicht rechtskräftiger) Entscheidung des Kartellgerichts zumeist mehrere Jahre liegen. Im Falle eines Rechtsmittels kann sich die Vollstreckbarkeit des Abstellungsauftrags wegen der fehlenden Rechtskraft weiter verzögern.

Die fehlende Effizienz bei der Durchsetzung des Kartellrechts lässt sich auch an der sinkenden Anzahl kartellgerichtlicher Verfahren in den letzten Jahren ablesen. Die geringe Zahl von Abstellungsanträgen der Amtsparteien ans Kartellgericht liegt nicht zuletzt an den erheblichen Problemen der BWB, ihre Ermittlungskompetenzen – zB bei Auskunftsverlangen – durchzusetzen (vgl. OGH als KOG 16 Ok 10/05).

Die geschilderten Effizienzdefizite können dadurch beseitigt werden, dass die BWB selbst zur Entscheidungsbehörde erster Instanz aufgewertet wird und sie Rechtsmitteln aufschiebende Wirkung zuerkennen kann.

Die BWB erhält damit gleichzeitig auch die durch Geldbußen und Zwangsgelder sanktionierte Kompetenz zur Durchsetzung der ordnungsgemäßen Beantwortung von Auskunftsverlangen, so dass erhebliche Effizienzgewinne bei Ermittlungshandlungen erreicht werden können. Für Hausdurchsuchungen ist weiterhin ein Beschluss des Kartellgerichts erforderlich.

Als Rechtsmittelinstanz soll das OLG Wien als KG auch als Tatsacheninstanz dienen. Damit wird ein Rechtsschutzdefizit beseitigt, das in den letzten Jahren von den beteiligten Kreisen immer wieder kritisiert wurde, nämlich die fehlende Tatsachenüberprüfung der erstinstanzlichen Entscheidung (vgl. zB OGH als KOG 16 Ok 1/05). Gegen die zweitinstanzlichen Entscheidungen des Kartellgerichts steht der Revisionsrekurs an den OGH als Kartellobergericht offen.

Kompetenzgrundlage:

Die Zuständigkeit des Bundes zur Gesetzgebung beruht mit Beziehung auf die im Entwurf geregelte Rechtsmaterie nicht auf einem, sondern auf einer ganzen Reihe kompetenzrechtlicher Tatbestände. Um Wiederholungen zu vermeiden, darf in diesem Zusammenhang auf die sehr umfangreichen Ausführungen der Erläuterungen zur Regierungsvorlage des Kartellgesetzes (473 BlgNR XII. GP, S 25 f) sowie zum EU-Wettbewerbsgesetz (768 BlgNR XVIII. GP) verwiesen werden.

Besonderer Teil:

Zu Art. I (Bundesgesetz über die Bundeswettbewerbsbehörde - Wettbewerbsgesetz 2008 – WettbG 2008)

Zu Art. 1 – 1. Abschnitt (Ziel und Aufgabe):

Die Formulierung der Ziele wurde aus dem geltenden Wettbewerbsgesetz übernommen. Um die Bedeutung der Unabhängigkeit der BWB, die in § 6 Abs. 2 und § 10 Abs. 3 ausdrücklich normiert ist, zu unterstreichen, wurde der Begriff „unabhängige“ im ersten Satzteil des § 1 ergänzt.

Hinsichtlich der Aufgaben (§ 2) liegt die Änderung gegenüber der geltenden Fassung, dass die BWB nunmehr nicht mehr bloß „Ermittlungs- und Aufgriffsbehörde“ ist, sondern auch Entscheidungsbehörde.

In § 2 Abs. 2 wird klargestellt, dass die Bundeswettbewerbsbehörde von Amts wegen und in bestimmten Fällen auf Antrag oder aufgrund von Anmeldungen entscheidet.

Hinsichtlich der Berichtspflichten (§ 2 Abs. 4) wird nunmehr normiert, dass die BWB den Bericht direkt an den Nationalrat - gleichzeitig mit der Übermittlung an den BMWA - zu übermitteln hat.

In § 3 wurde ebenso dem Rechnung getragen, dass die Bundeswettbewerbsbehörde nunmehr Entscheidungsbehörde ist.

Bei den §§ 4 und 5 waren lediglich Anpassungen an aktuelle Rechtsakte der EU erforderlich.

Zu Art. 1 – 2. Abschnitt (Organisationsbestimmungen):

Die Bestimmungen entsprechen grundsätzlich der geltenden Rechtslage. § 6 Abs. 2 und § 10 Abs. 3 sind als Verfassungsbestimmungen vorgesehen, da dadurch eine bessere Sicherstellung der Unabhängigkeit der BWB erreicht wird, was bloß mit dem neuen Art. 20 Abs. 2 B-VG als fraglich betrachtet wird, zumal dort Aufsichtspflichten vorgesehen sind.

Ernennungsvoraussetzungen, Dienst- und Besoldungsrecht wurden aus den geltenden Bestimmungen übernommen. Hinsichtlich der Geschäftsstelle (§ 10) wurde neu aufgenommen, dass diese nunmehr auch in Abteilungen gegliedert werden kann (10 Abs. 1), damit den neuen Aufgaben besser Rechnung getragen werden kann.

Zu Art. 1 – 3. Abschnitt (Zusammenschlusskontrollverfahren):

Hier wurden die verfahrensrechtlichen Bestimmungen aus dem Kartellgesetz 2005 übernommen und der Umstellung des Systems (vorher Amtspartei jetzt Entscheidungsbehörde) Rechnung getragen. Durch den Wegfall der Amtsparteien ist nur mehr eine Einbringung von zwei anstelle von bisher vier Gleichschriften notwendig. Die Verkürzung der Entscheidungsfristen dient den Notwendigkeiten von raschen Entscheidungen im Wirtschaftsleben. Die Bezeichnung „Phase I-“ und „Phase II-Prüfung“ ist im europäischen Kontext gängig und findet damit in das Wettbewerbsgesetz Eingang.

Zu Art. 1 § 11 (Anmeldung):

Zusammenschlüsse sind nach § 11 Abs. 1 - wie schon bisher - bei der Bundeswettbewerbsbehörde anzumelden. Diese Bestimmung verwirklicht konsequent das Ziel eines beschleunigten Verfahrens,

wobei die Bundeswettbewerbsbehörde in erster Instanz nun selbst das für Entscheidungen zuständige Organ ist. Sie ist daher zusätzlich zu der Prüfung mit der Entscheidung in der Sache selbst befasst.

Die Bestimmungen im Bereich der Anmeldung und der Äußerung dritter Unternehmer sind nur technische Vorschriften an die Form der Anmeldung. Dazu gehören Bekanntmachungspflichten nach Abs. 2.

Diese Bekanntmachung hat sich auch an § 37 zu orientieren.

Zu Art. 1 - 4. Abschnitt (Gebühren):

Die Gebührenbestimmungen entsprechen der geltenden Rechtslage und wurden aus dem geltenden WettbG bzw. aus dem KartG 2005 übernommen.

Zu Art. 1 §§ 19 bis 22:

Diese nun für die BWB in erster Instanz geltenden Bestimmungen entsprechen im Wesentlichen der bisherigen Rechtslage nach §§ 52 bis 54 KartG 2005.

Zu Art. 1 – 5. Abschnitt (Abstellung von Zuwiderhandlungen und Feststellungen):

Auch hier war es notwendig die entsprechenden verfahrensrechtlichen Bestimmungen aus dem Kartellgesetz zu übernehmen, um die Entscheidungsgrundlagen für die BWB sicherzustellen.

Zu Art. 1 §§ 23 bis 26:

Diese nun für die BWB in erster Instanz geltenden Bestimmungen entsprechen im Wesentlichen der bisherigen Rechtslage nach §§ 26 bis 28 KartG 2005.

Die in § 24 eingefügten einstweiligen Verfügungen entsprechen § 48 KartG 2005.

Zu Art. 1 – 6. Abschnitt (Geldbußen):

Zu Art. 1 §§ 27 bis 29:

Diese nun für die Bundeswettbewerbsbehörde in erster Instanz geltenden Bestimmungen entsprechen im Wesentlichen der bisherigen Rechtslage nach §§ 29 bis 31 KartG 2005.

Nach § 27 Abs. 2 hat die Bundeswettbewerbsbehörde bei Einleitung des Verfahrens den Betroffenen von der Einleitung nachweisbar schriftlich zu verständigen. Der allgemeine Verfahrensgrundsatz des rechtlichen Gehörs ist zu beachten.

Zu Art. 1 § 30 (Kronzeugenprogramm):

Die Bestimmung wurde aus der geltenden Rechtslage übernommen.

Zu Art. 1 § 31: (Verjährung):

Die Verjährungsfrist in § 29 wurde nach dem Vorbild der VO (EG) 1/2003 mit fünf Jahren festgelegt.

Zu Art. 1 § 32 (Zwangsgelder):

Diese Regelung wird nach dem Vorbild des Gemeinschaftsrechts um die Möglichkeit der Verhängung von Zwangsgeldern durch die Bundeswettbewerbsbehörde selbst erweitert. Die Bestimmung übernimmt dabei inhaltlich unverändert die in Art. 24 VO (EG) 1/2003 enthaltene Regelung und entspricht der geltenden Rechtslage des KartG 2005.

Zu Art. 1 – 7. Abschnitt (Gemeinsame Bestimmungen):

Zu Art. 1 § 33 (Verfahrensbestimmungen):

Die Bundeswettbewerbsbehörde hat im Verfahren erster Instanz – abgesehen von den ausdrücklich ausgenommenen – die Bestimmungen des AVG anzuwenden.

Zu Art. 1 § 34 (Parteistellung):

Die Parteistellung war aufgrund der Besonderheiten der Wettbewerbsrechtsmaterie außerhalb des AVG zu regeln.

Zu Art. 1 §§ 35 und 36 (Rekurs):

Aufgrund der Ausnahme zu Art. 94 B-VG war diese Bestimmung, wonach gegen Beschlüsse der Bundeswettbewerbsbehörde den Parteien der Rekurs an das Oberlandesgericht Wien als Kartellgericht eingeräumt worden ist, per Verfassungsbestimmung zu verankern. Die Zulässigkeit des Revisionsrekurses an den OGH ist im KartG 2005 entsprechend zu normieren.

Zu Art. 1 § 37 (Bekanntmachungen und Veröffentlichungen):

In § 37 werden die Bekanntmachungs- und Veröffentlichungspflichten (bei der Zusammenschlusskontrolle und allen Entscheidungen) festgelegt. Wie bereits die Europäische

Kommission, soll auch die Bundeswettbewerbsbehörde durch eine Kurzinformation über ihre Tätigkeit dem Bedürfnis der Öffentlichkeit nach verlässlicher Information nachkommen. Derartige Bekanntmachungen dürfen auf Grund der Verpflichtung der Bestimmungen des Datenschutzgesetzes keine Geschäfts- oder Betriebsgeheimnisse enthalten.

Zu Art. 1 § 38: (Ermittlungen):

Diese Bestimmungen entspricht § 11 Abs. 1 WettbG, BGBl. I Nr. 62/2005 idF BGBl. I Nr. 2/2008.

Zu Art. 1 § 39 (Auskunftsverlangen und Unterlagenvorlage):

Die Bundeswettbewerbsbehörde kann die Erteilung von Auskünften und die Vorlage von Unterlagen verlangen. Dementsprechend haben auskunftspflichtige Personen das Betreten von Geschäftsräumen und –grundstücken zu dulden. Diesfalls kann die BWB in Unterlagen Einsicht nehmen oder diese prüfen. Bislang war die Einholung eines gerichtlichen Beschlusses notwendig, nunmehr kann die BWB selber Sanktionen im Fall d. Nichtbefolgung von Auskunftsverpflichtungen verhängen.

Zu Art. 1 § 40 Abs. 1 (Hausdurchsuchung)

Diese Bestimmung entspricht iW § 12 Abs. 1 WettbG, BGBl. I Nr. 62/2005 idF BGBl. I Nr. 2/2008.

Zu Art. 1 § 41 (Einbringung): ...

Zu Art. 1 §§ 42 und 43 (Heranziehung der Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes u. Vertretung):

Die bisherige Rechtslage (bisher §§ 14 und 15 WettbG, BGBl. I Nr. 62/2005 idF BGBl. I Nr. 2/2008) bleibt unverändert.

Zu Art. 1 § 44 (Zusammenarbeit mit anderen Behörden):

Entspricht der geltenden Rechtslage.

Zu Art. 1 § 45 (Fristen):

Zu Art. 1 §§ 46 und 47 (Stellungnahmen):

Zu Art. 1 §§ 48 (Verhandlungen):

Zu Art. 1 – 8. Abschnitt:

Zu Art. 1 §§ 49 und 50 (Wettbewerbskommission):

Diese Bestimmungen entsprechen dem Wettbewerbsgesetz in der bisher geltenden Fassung.

Zu Art. 1 – 9. Abschnitt:

Zu Art. 1 §§ 51 bis 55 (Schlussbestimmungen und In-Kraft-Treten):

Die §§ 51 bis 55 enthalten die üblichen Schlussbestimmungen.

Die Übergangsbestimmungen in § 53 gewährleisten Klarstellungen hins. bereits laufender Verfahren. und hins. der Fortdauer der Amtsführung des zuletzt gewählten Generaldirektors für Wettbewerb bis zur nächstmöglichen Bestellung.