



Brüssel, den 22. Juli 2019
(OR. en)

11414/19
ADD 1

RC 21

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	15. Juli 2019
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	SWD(2019) 297 final
Betr.:	ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN Begleitunterlage zum BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN Bericht über die Wettbewerbspolitik 2018

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument SWD(2019) 297 final.

Anl.: SWD(2019) 297 final

Brüssel, den 14.10.2019
SWD(2019) 297 final

This German version corresponds to the English version of SWD(2019)297 final/2 of 14.10.2019

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN
Begleitunterlage zum

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT,
DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN
AUSSCHUSS DER REGIONEN**

Bericht über die Wettbewerbspolitik 2018

{COM(2019) 339 final}

INHALTSVERZEICHNIS

I.	RECHTLICHE UND POLITISCHE ENTWICKLUNGEN	2
1.	KARTELLRECHT	2
1.1	Leitlinien für Kartellverfahren	3
1.2	Wichtige Urteile des Gerichtshofs der Europäischen Union	5
1.3	Kartellbekämpfung hat weiterhin höchste Priorität	16
1.4	Fortsetzung der engen Zusammenarbeit mit dem Europäischen Wettbewerbsnetz und einzelstaatlichen Gerichten	18
2.	FUSIONSKONTROLLE	20
2.1	Aktuelle Entwicklungen in der Durchsetzungspraxis	21
2.2	Laufende Evaluierung der EU-Fusionskontrolle	24
2.3	Wichtige Urteile des Gerichtshofs der Europäischen Union zu Unternehmenszusammenschlüssen	24
3.	BEIHILFENKONTROLLE	26
3.1	Nutzung des modernisierten EU-Beihilferechts	26
3.2	Fortsetzung der Modernisierung des Beihilferechts	37
3.3	Monitoring, Rückforderung, Evaluierung und Zusammenarbeit mit einzelstaatlichen Gerichten	40
3.4	Wichtige Urteile der Unionsgerichte zu staatlichen Beihilfen	43
4.	ENTWICKLUNG DER INTERNATIONALEN DIMENSION DER EU-WETTBEWERBSPOLITIK	50
5.	EXTERNE KOMMUNIKATION	52
6.	DAS BINNENMARKTPROGRAMM	53
II.	ÜBERSICHT ÜBER DIE EINZELNEN WIRTSCHAFTSZWEIGE	55
1.	ENERGIE UND UMWELT	55
2.	INFORMATIONEN- UND KOMMUNIKATIONSTECHNOLOGIEN UND MEDIEN	61
3.	FINANZDIENSTLEISTUNGEN	76
4.	BESTEuerung UND STAATLICHE BEIHILFEN	81
5.	GRUNDSTOFFINDUSTRIEN UND VERARBEITENDES GEWERBE	86
6.	AGRAR- UND LEBENSMITTELINDUSTRIE	89
7.	ARZNEIMITTELSEKTOR UND GESUNDHEITSWESEN	94
8.	VERKEHRS- UND POSTDIENSTLEISTUNGEN	96

I. RECHTLICHE UND POLITISCHE ENTWICKLUNGEN

Wettbewerbspolitik zum Wohle aller – Handlungskompetenz für Bürger und Unternehmen

Mit mehr als einer halben Milliarde Verbrauchern und 24,5 Millionen Unternehmen gehört der Binnenmarkt zu den größten Errungenschaften der EU und ist ihr größter Aktivposten. Die Wettbewerbspolitik der EU ist untrennbar mit der Entwicklung eines vertieften, gerechteren Binnenmarktes verbunden. So stärkt die Durchsetzung des EU-Wettbewerbsrechts die Funktionsweise der Märkte zum Vorteil der Verbraucher – d. h. der privaten Haushalte und der Unternehmen –, aber auch der Gesellschaft insgesamt. Von Wettbewerb geprägte Märkte unterstützen ganz wesentlich die Bemühungen der Kommission um eine starke, florierende EU. Ein weiteres Ziel der EU-Wettbewerbspolitik besteht in der Förderung einer Wettbewerbskultur sowohl innerhalb der EU, beispielsweise durch eine wettbewerbsfreundliche Rechtsetzung, als auch weltweit.

Die wettbewerbspolitischen Maßnahmen der GD Wettbewerb im Jahr 2018 waren auf eine Vielzahl von Wirtschaftszweigen in der EU ausgerichtet und förderten offene, effiziente Märkte, damit sowohl Unternehmen als auch Bürgerinnen und Bürger gerecht vom Wirtschaftswachstum profitieren können. Darüber hinaus unterstützt die EU-Wettbewerbspolitik weiterhin die wichtigsten politischen Prioritäten der Kommission – insbesondere den vertieften und gerechteren Binnenmarkt, den digitalen Binnenmarkt, die Energieunion, die Bekämpfung der Steuerhinterziehung und Klimaschutzmaßnahmen. Diese Prioritäten sind in den politischen Leitlinien des Kommissionspräsidenten und dem Arbeitsprogramm der Kommission für 2018 festgelegt worden.

Vorliegende Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen setzt sich aus zwei Teilen zusammen: Im ersten Teil werden die wichtigsten politischen und rechtlichen Entwicklungen beleuchtet, die sich im Jahr 2018 bei den drei Instrumenten der Wettbewerbspolitik (Kartellrecht, Fusionskontrolle und Beihilfenkontrolle) vollzogen haben, während im zweiten Teil ein Überblick über die in den einzelnen Wirtschaftszweigen ergriffenen spezifischen Maßnahmen gegeben wird.

1. KARTELLRECHT

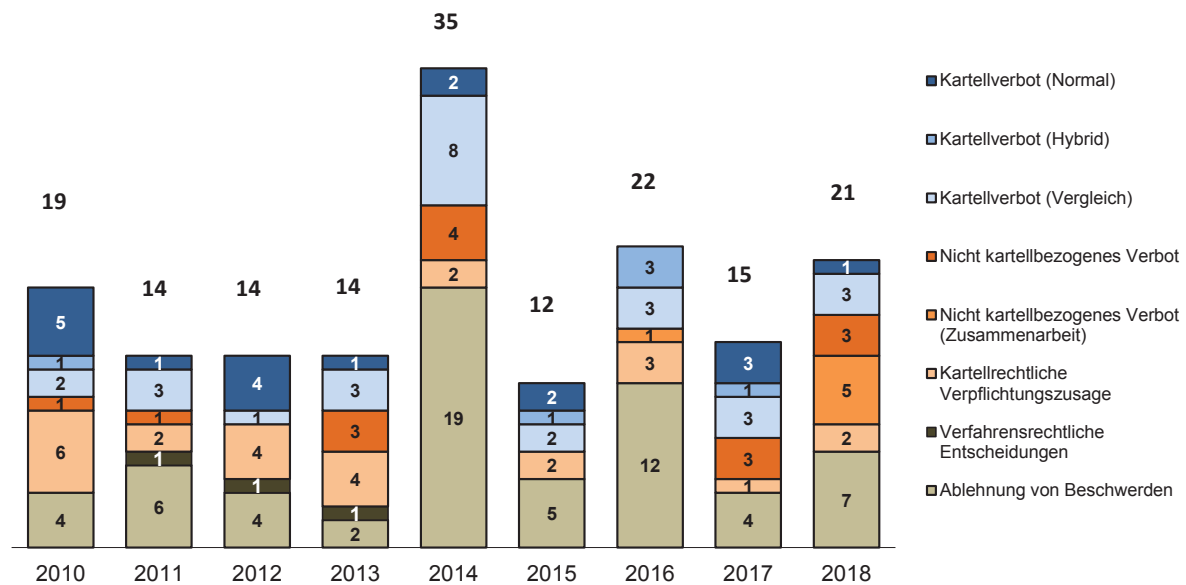
Artikel 101, 102 und 106 AEUV

Nach Artikel 101 AEUV sind wettbewerbswidrige Vereinbarungen mit dem Binnenmarkt unvereinbar und verboten. Artikel 101 AEUV untersagt Vereinbarungen, die eine Verfälschung des Wettbewerbs bezwecken oder bewirken und bei denen Unternehmen ihre Verhaltensweisen aufeinander abstimmen, statt unabhängig voneinander zu konkurrieren. Selbst wenn eine horizontale oder vertikale Vereinbarung als Einschränkung betrachtet werden könnte, kann sie nach Artikel 101 Absatz 3 AEUV zulässig sein, wenn sie letztlich den Wettbewerb fördert (zum Beispiel durch die Förderung des technischen Fortschritts oder die Verbesserung der Warenverteilung).

Artikel 102 AEUV verbietet die missbräuchliche Ausnutzung einer beherrschenden Stellung. Eine marktbeherrschende Stellung oder die Erlangung einer solchen Stellung stellt an sich keinen Verstoß gegen das Wettbewerbsrecht dar. Marktbeherrschende Unternehmen haben wie jedes andere Unternehmen auf dem Markt das Recht, mit anderen Unternehmen in Leistungswettbewerb zu treten. Artikel 102 AEUV untersagt jedoch missbräuchliches Verhalten marktbeherrschender Unternehmen, die beispielsweise unmittelbar oder mittelbar unangemessene Einkaufs- oder Verkaufspreise bzw. sonstige unangemessene Geschäftsbedingungen erzwingen.

Nach Artikel 106 AEUV schließlich dürfen die Mitgliedstaaten in Bezug auf öffentliche Unternehmen und auf Unternehmen, denen sie besondere oder ausschließliche Rechte gewähren, keine den Verträgen widersprechenden Maßnahmen treffen oder beibehalten.

Kartellrechtliche Beschlüsse 2010-2018



Beschlüsse, die erneut erlassen wurden, sind wie folgt im Diagramm enthalten: eine 2010, eine 2012 und zwei 2017.
Quelle: Generaldirektion Wettbewerb

1.1 Leitlinien für Kartellverfahren

Im Jahr 2018 setzte die Kommission die Straffung der Verfahren in Wettbewerbsachen fort, damit die EU-Wettbewerbsvorschriften noch zeitnäher und wirksam greifen.

Nach dem gut etablierten und erfolgreich eingesetzten Rahmen für die Belohnung der Zusammenarbeit von Unternehmen, die Gegenstand kartellrechtlicher Untersuchungen sind¹, mit der Kommission und nach einer ersten nicht kartellbezogenen Zusammenarbeit im Jahr 2016² verfolgte die Kommission fünf Kartellsachen auf der Grundlage einer Zusammenarbeit als Gegenleistung für ermäßigte Geldbußen.³ In diesen Fällen erkannten die von den Untersuchungen betroffenen Unternehmen ihren Verstoß gegen die Wettbewerbsvorschriften an, bevor die Kommission eine Mitteilung der Beschwerdepunkte übermittelte. Alle fünf Unternehmen legten Beweise vor, die einen erheblichen Mehrwert für die Untersuchung erbrachten und Beweise ergänzten, die sich zu dem Zeitpunkt der freiwilligen Vorlagen bereits in den Akten der Kommission befanden. In einem der Fälle brachte darüber hinaus das von der Untersuchung betroffene Unternehmen – *Guess* – der Kommission einen Verstoß gegen die EU-Wettbewerbsvorschriften überhaupt erst zur Kenntnis. Ferner verzichteten alle Unternehmen auf bestimmte Verfahrensrechte, was die verwaltungstechnische Effizienz erhöhte. An den in den einzelnen Fällen gewährten Ermäßigungen von 40 % bis 50 % lässt sich einerseits der Zeitpunkt der Zusammenarbeit mit der Kommission (sowohl hinsichtlich der Anerkennung der Haftung als auch in Bezug auf Beweise) und andererseits das Ausmaß

¹ Dieser Rahmen ermöglicht der Kommission eine Ermäßigung der Geldbußen in Fällen, in denen Unternehmen Beweise vorgelegt haben, die sie selbst belasten (siehe die Mitteilung der Kommission über den Erlass und die Ermäßigung von Geldbußen in Kartellsachen) bzw. wenn Unternehmen den Verstoß zugeben und einem gestrafften, kürzeren Verfahren zustimmen (Mitteilung der Kommission über die Durchführung von Vergleichsverfahren in Kartellfällen). Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/cartels/legislation/leniency_legislation.html und <http://ec.europa.eu/competition/cartels/legislation/settlements.html>

² Sache AT.39759 – ARA foreclosure, abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3116_de.htm

³ Sachen AT.40181 – Philips, AT.40182 – Pioneer, AT.40465 – Asus und AT.40469 – Denon & Marantz (abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4601_de.htm) und Sache AT.40428 – Guess (abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6844_de.htm).

ablesen, in dem die vorgelegten Beweise der Kommission genutzt haben. Am 17. Dezember 2018 veröffentlichte die GD Wettbewerb ein Informationsblatt, in dem der Rahmen für Fälle der Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Kartellrechts dargelegt wird.⁴

Am 12. Dezember 2018 veröffentlichte die GD Wettbewerb aktualisierte Leitlinien zu Vertraulichkeitsanträgen bei der Akteneinsicht und zur Nutzung freiwilliger Vertraulichkeitskreise.⁵ In den Leitlinien wird erläutert, wie an kartellrechtlichen Untersuchungen beteiligte Unternehmen Geschäftsgeheimnisse und sonstige vertrauliche Informationen in Unterlagen, die sie der Kommission übermitteln, kennzeichnen sollten. Darüber hinaus wird dargelegt, wie nicht vertrauliche Fassungen von Unterlagen zu erstellen sind. Ferner werden Orientierungshilfen zu den Vorteilen und zum Ablauf des Verfahrens der Vertraulichkeitskreise bei der Akteneinsicht in laufenden kartellrechtlichen Untersuchungen gegeben. Mit Hilfe eines Vertraulichkeitskreises werden in der Kommissionsakte befindliche Dokumente dem bzw. den Adressaten einer Mitteilung der Beschwerdepunkte in begrenztem Umfang zugänglich gemacht. Ähnlich wie bei einem Datenraum ist der Personenkreis, der Zugang zu den Informationen hat und diese nutzen darf, auf den für die Verteidigungsrechte unbedingt erforderlichen Umfang beschränkt. Die Leitlinien enthalten auch ein Muster für eine Vertraulichkeitsvereinbarung zwischen dem bzw. den Adressaten einer Mitteilung der Beschwerdepunkte und dem- bzw. denjenigen, die die Informationen zur Verfügung stellen.

Im Jahr 2018 leitete die Kommission einen Reflexionsprozess darüber ein, wie die Wettbewerbspolitik den europäischen Verbrauchern in einer sich schnell verändernden Welt am besten dienen kann. Dazu ernannte die Kommission die Professoren Heike Schweitzer und Jacques Crémer sowie den Assistenzprofessor Yves-Alexandre de Montjoye zu Sonderberatern für Fragen im Zusammenhang mit den künftigen Herausforderungen, die sich in der Wettbewerbspolitik aufgrund der Digitalisierung stellen.⁶ Der Bericht der Sonderberater mit dem Titel „Competition Policy for the Digital Era“ („Wettbewerbspolitik für das digitale Zeitalter“) wurde am 4. April 2019 veröffentlicht.⁷ Darin werden i) die nach Auffassung der Sonderberater wichtigsten spezifischen Merkmale der digitalen Märkte herausgearbeitet, ii) die Ansichten der Berater zu den Zielen des EU-Wettbewerbsrechts im digitalen Zeitalter dargelegt und iii) die Anwendung der Wettbewerbsvorschriften auf digitale Plattformen und Daten sowie die Rolle der Fusionskontrolle bei der Erhaltung von Wettbewerb und Innovation erörtert.

Am 11. Oktober 2018 hielt der Generaldirektor der GD Wettbewerb, Johannes Leitenberger, eine Rede, in der er auf die aktuellen Herausforderungen im Bereich der Wettbewerbspolitik und der Durchsetzung des Wettbewerbsrechts, einschließlich digitaler Plattformen, Algorithmen und der Relevanz von Daten, einging.⁸

Im Oktober 2018 leitete die Kommission die Überprüfung der Gruppenfreistellungsverordnung für vertikale Vereinbarungen ein, die im Mai 2022 auslaufen wird.⁹ Die Überprüfung erfolgt nach den Anforderungen der Kommission für bessere Rechtsetzung. Auf der Grundlage der Überprüfung soll die Kommission entscheiden können,

⁴ Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/publications/data/factsheet_guess.pdf.

⁵ Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/antitrust/conf_rings.pdf

⁶ Abrufbar unter: https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/vestager/announcements/commission-appoints-professors-heike-schweitzer-jacques-cremer-and-assistant-professor-yves_en und <http://ec.europa.eu/competition/scp19/>

⁷ Abrufbar unter: <http://ec.europa.eu/competition/publications/reports/kd0419345enn.pdf>

⁸ Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/speeches/text/sp2018_14_en.pdf

⁹ Verordnung (EU) Nr. 330/2010 der Kommission vom 20. April 2010 über die Anwendung von Artikel 101 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf Gruppen von vertikalen Vereinbarungen und abgestimmten Verhaltensweisen (ABl. L 102 vom 23.4.2010, S. 1).

ob die Vorschriften dieser Gruppenfreistellungsverordnung auslaufen, verlängert oder überarbeitet werden. Am 8. November 2018 wurde ein Bewertungsfahrplan für Rückmeldungen von Interessenträgern veröffentlicht.¹⁰ In späteren Stadien der Überprüfung werden Interessenträger weitere Rückmeldungen geben können. Neben den Beiträgen der Interessenträger werden auch von der Kommission im Rahmen der Sektoruntersuchung für den elektronischen Handel erhobene Daten sowie die Erfahrungen, die mit den 2018 ergangenen kartellrechtlichen Beschlüssen gegen vier Hersteller von Unterhaltungselektronik wegen der Festsetzung von Online-Wiederverkaufspreisen gesammelt wurden, in die Überprüfung einfließen.¹¹ Darüber hinaus wird sich die Bewertung auf die Erfahrungen der nationalen Wettbewerbsbehörden bei der Durchsetzung der EU-Wettbewerbsvorschriften auf diesem Gebiet stützen.

1.2 Wichtige Urteile des Gerichtshofs der Europäischen Union

Vorabentscheidungen

Verbreitung irreführender Informationen

In der Sache Hoffmann-La Roche Ltd u. a. / Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato¹² erklärte der Gerichtshof, dass eine zwischen konkurrierenden Unternehmen getroffene Absprache, die dazu dient, irreführende Informationen¹³ über Nebenwirkungen durch die außerhalb des zugelassenen Indikationsbereiches („off-label“) erfolgte Anwendung¹⁴ eines von einem der Unternehmen verkauften Arzneimittels zu verbreiten und dadurch den Konkurrenzdruck auf das andere Unternehmen zu verringern, eine bezweckte Wettbewerbsbeschränkung im Sinne von Artikel 101 Absatz 1 AEUV darstellen kann.¹⁵ Der Gerichtshof befand, dass eine derartige Absprache nicht als Nebenabrede zu der von den beiden Unternehmen mehrere Jahre vor der fraglichen Absprache geschlossenen Lizenzvereinbarung betrachtet werden kann und auch nicht aufgrund des Artikels 101 Absatz 3 AEUV gerechtfertigt sein kann. Dies war der erste Fall, in dem der Gerichtshof die Verbreitung irreführender Informationen („Verunglimpfung“) prüfte und für wettbewerbswidrig befand.¹⁶ In seinem Urteil gelangte der Gerichtshof zu dem Schluss, dass in dem Umfang, in dem ein Arzneimittel, das innerhalb seines zugelassenen Indikationsbereiches verwendet wird, (für die gleichen therapeutischen Indikationen) durch

¹⁰ Abrufbar unter: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-5068981_de

¹¹ Sachen AT.40181 – Philips, AT.40182 – Pioneer, AT.40465 – Asus und AT.40469 – Denon & Marantz (vertikale Beschränkungen), abrufbar unter http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4601_de.htm

¹² Rechtssache C-179/16 Hoffmann - La Roche Ltd u. a. / Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, Urteil des Europäischen Gerichtshofs (Große Kammer) vom 23. Januar 2018, ECLI:EU:C:2018:25.

¹³ An Aufsichtsbehörden, medizinisches Fachpersonal und die allgemeine Öffentlichkeit.

¹⁴ Der Begriff „off-label“ bezeichnet die absichtliche Verordnung eines zugelassenen Arzneimittels für einen Zweck, der von den Bestimmungen der Genehmigung für das Inverkehrbringen dieses Arzneimittels nicht gedeckt ist.

¹⁵ Die beiden Arzneimittel – Avastin und Lucentis – wurden von ein- und demselben Unternehmen, nämlich Genetech, entwickelt. Allerdings wurde Avastin von Roche, der Muttergesellschaft von Genetech, vermarktet, während die gewerbliche Verwertung von Lucentis im Wege einer Lizenzvereinbarung der Novartis-Gruppe übertragen wurde. Die zwischen Roche und Novartis getroffene Vereinbarung zur Verbreitung irreführender Informationen betraf die Verwendung von Avastin und zielte auf eine Reduzierung des Einsatzes dieses Arzneimittels ab, um auf diese Weise die Verwertung der technologischen Rechte an Lucentis durch Novartis lukrativer zu gestalten.

¹⁶ Das Urteil folgt einer Serie von vier Entscheidungen nationaler Wettbewerbsbehörden, die von den jeweiligen nationalen Gerichten bestätigt wurden. So drei Entscheidungen der französischen Wettbewerbsbehörde und eine der italienischen Wettbewerbsbehörde. Die letztgenannte Sache führte zur vorliegenden Vorabentscheidung.

ein anderes, außerhalb seines zugelassenen Indikationsbereiches eingesetztes Mittel substituiert werden kann, beide Arzneimittel dem gleichen Produktmarkt zugeordnet werden können.

Bedeutung des Ausdrucks „im Wettbewerb benachteiligt“

In der Sache MEO¹⁷ gab der Gerichtshof Orientierungshilfen zur Auslegung des Ausdrucks „im Wettbewerb benachteiligt“ in Artikel 102 Buchstabe c AEUV, der marktbeherrschende Unternehmen an „der Anwendung unterschiedlicher Bedingungen bei gleichwertigen Leistungen gegenüber Handelspartnern, wodurch diese im Wettbewerb benachteiligt werden“, hindert. Der Gerichtshof befand, dass das bloße Vorliegen einer unmittelbaren Benachteiligung von Handelspartnern, von denen verglichen mit den Gebühren, die auf ihre Wettbewerber für eine gleichwertige Leistung anwendbar sind, höhere Preise verlangt wurden, nicht, dass der Wettbewerb verfälscht ist oder sein könnte. Vielmehr ist die Feststellung einer Benachteiligung im Wettbewerb auf eine Analyse aller relevanten Umstände des Einzelfalls zu stützen, die den Schluss zulässt, dass dieses Verhalten einen Einfluss auf die Kosten, Gewinne oder andere maßgebliche Interessen eines oder mehrerer dieser Handelspartner hat oder haben könnte. Diese Feststellung erfordert zwar nicht den Nachweis einer tatsächlichen und messbaren Verschlechterung der Wettbewerbsposition, muss aber nachweisen, dass das Verhalten geeignet ist, diese Position zu beeinträchtigen. Der Gerichtshof gelangte darüber hinaus zu dem Schluss, dass die Schwere einer möglichen Benachteiligung im Wettbewerb nicht ausschlaggebend ist dafür, ob ein Verstoß gegen Artikel 102 Buchstabe c AEUV festgestellt werden kann, da für die Anwendung von Artikel 102 AEUV keine Spürbarkeits- oder *De-minimis*-Schwelle gilt.

Schadensersatzklagen

In der Sache Apple Sales International¹⁸, einer Vorabentscheidung bezüglich der Auslegung der Verordnung Nr. 44/2001 des Rates („Brüsseler Verordnung“)¹⁹, gelangte der Gerichtshof zu dem Schluss, dass die Anwendung einer in dem zwischen den Parteien geschlossenen Vertrag enthaltenen Gerichtsstandsklausel auf eine auf Artikel 102 AEUV gestützte Schadensersatzklage eines Händlers gegen seinen Lieferanten nicht allein aus dem Grund ausgeschlossen ist, dass sie sich nicht ausdrücklich auf Streitigkeiten im Zusammenhang mit der Haftung wegen eines Verstoßes gegen das Wettbewerbsrecht bezieht. Der Gerichtshof stellte somit klar, dass in Artikel 102 AEUV betreffenden Fällen, in denen wettbewerbswidriges Verhalten mit einem Vertragsverhältnis in Zusammenhang steht, Gerichtsstandsklauseln in der die Geschäftsbeziehung zwischen den Vertragspartnern regelnden Vereinbarung auch Auswirkungen auf entsprechende kartellrechtliche Schadenersatzansprüche haben.

¹⁷ Rechtssache C-525/16 Meo - Serviços de Comunicações e Multimédia, Urteil des Gerichtshofs vom 18. April 2018, ECLI:EU:C:2018:270.

¹⁸ Rechtssache C-595/17 Apple Sales International u. a. / MJA, Urteil des Gerichtshofs vom 24. Oktober 2018, ECLI:EU:C:2018:854.

¹⁹ Verordnung (EG) Nr. 44/2001 des Rates vom 22. Dezember 2000 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (ABl. 2001, L 12, S. 1).

Überprüfung von Beschlüssen zur Feststellung einer Zuwiderhandlung

„Pay-for-delay“-Vereinbarungen und Marktabgrenzung

Das Gericht der Europäischen Union bestätigte in acht Urteilen²⁰ in weiten Teilen die Beschlüsse der Kommission, in denen diese festgestellt hatte, dass eine Reihe von Herstellern generischer Arzneimittel wettbewerbswidrige „Pay-for-delay“-Vereinbarungen geschlossen hatte.²¹

Das Gericht der Europäischen Union bestätigte in der Sache Servier²², dass Patentvergleiche, die Zahlungen des Herstellers eines Originalpräparats an den Generikahersteller beinhalten, „Pay-for-delay“-Vereinbarungen mit wettbewerbswidrigem Zweck darstellen können, und folgte damit seiner früheren Entscheidung in der Sache Lundbeck²³. Das Gericht bestätigt die Feststellung der Kommission, dass die von Servier mit fünf Generikaherstellern geschlossenen Vereinbarungen einem derartigen, gegen Artikel 101 AEUV verstoßenden Zweck dienten. Das Gericht war der Auffassung, dass der Rückzug der Generikahersteller aus den Märkten auf den gewährten Anreiz (also die Zahlung im Rahmen des Patentvergleichs) zurückzuführen sei und nicht auf die Anerkennung der Gültigkeit des Patents.

Das Gericht befand darüber hinaus, dass mit Direktzahlungen vergleichbare akzessorische Vereinbarungen für Generikahersteller zwar grundsätzlich ein Anreiz zum Rückzug aus dem Wettbewerb bilden können, aber nicht alle akzessorischen Vereinbarungen einen wettbewerbswidrigen Anreiz darstellen. Das Gericht war insbesondere nicht davon überzeugt, dass die Krka²⁴ erteilte Lizenz einen Anreiz für den Rückzug Krkas aus einer Reihe von Märkten darstellte, und wies daher die Feststellung der Kommission, dass die Vereinbarung mit Krka eine Wettbewerbsbeschränkung bezweckte, zurück. Das Gericht stellte ferner fest, dass in dem Beschluss der Kommission nicht bewiesen wurde, dass die Vereinbarung mit Krka nach Artikel 101 AEUV wettbewerbsbeschränkend wirkte. Das Gericht war der Ansicht, dass die Kommission in Anbetracht der Tatsache, dass die Vereinbarung umgesetzt worden war, die tatsächlichen und nicht nur die möglichen Auswirkungen auf den Wettbewerb hätte bewerten und die nach Abschluss der Vereinbarung eintretenden, tatsächlichen Entwicklungen hätte berücksichtigen müssen.

Und schließlich erklärte das Gericht die Feststellung der Kommission für nichtig, dass Servier seine beherrschende Stellung auf dem Markt für Perindopril, einem Arzneimittel zur Behandlung von Bluthochdruck und Herzinsuffizienz, missbraucht habe. Das Gericht war der

²⁰ Sache T-677/14 Biogaran / Kommission, Sache T-679/14 Teva UK u. a. / Kommission, Urteil vom 12. Dezember 2018, ECLI:EU:T:2018:910; Sache T-680/14 Lupin / Kommission, Urteil vom 12. Dezember 2018, ECLI:EU:T:2018:908; Sache T-682/14 Mylan Laboratories und Mylan / Kommission, Urteil vom 12. Dezember 2018, ECLI:EU:T:2018:907; Sache T-684/14 Krka / Kommission, Urteil vom 12. Dezember 2018, ECLI:EU:T:2018:918; Sache T-701/14 Niche Generics / Kommission, Urteil vom 12. Dezember 2018, ECLI:EU:T:2018:92; Sache T-705/14 Unichem Laboratories / Kommission, Urteil vom 12. Dezember 2018, ECLI:EU:T:2018:915; Sache T-691/14 Servier u. a. / Kommission, Urteil vom 12. Dezember 2018, ECLI:EU:T:2018:922.

²¹ Bei „Pay-for-delay“-Vereinbarungen handelt es sich um Vergleiche, durch deren Abschluss der Markteintritt von Generika eingeschränkt werden kann. Der Hersteller eines Originalpräparats leistet Zahlungen an ein Unternehmen, das ein Generikum einzuführen beabsichtigt, damit es dem Markt fernbleibt. Die Folge derartiger Vereinbarungen ist ein verzögerter Markteintritt preiswerterer generischer Arzneimittel, was für die Patienten und die Steuerzahler, die die Gesundheitssysteme bezahlen, mit Nachteilen verbunden ist.

²² Sache T-691/14 Servier u. a. / Kommission, Urteil vom 12. Dezember 2018, ECLI:EU:T:2018:922.

²³ Sache T-472/13 Lundbeck / Kommission, Urteil vom 8. September 2016, ECLI:EU:T:2016:449.

²⁴ Sache T-684/14 Krka / Kommission, Urteil vom 12. Dezember 2018, ECLI:EU:T:2018:918.

Auffassung, dass die Kommission nicht nachgewiesen habe, dass sich der sachlich relevante Markt auf das Perindopril-Molekül beschränkte. Das Gericht stellte fest, dass die Kommission die therapeutische Substituierung von Perindopril durch andere Arzneimittel derselben therapeutischen Klasse nicht korrekt bewertet habe. Ferner stellte das Gericht fest, dass sich die Kommission übermäßig stark auf preisbezogene Faktoren gestützt habe. Das Gericht gelangte daher zu dem Schluss, dass die Kommission für Servier zu Unrecht eine beherrschende Stellung nach Artikel 102 AEUV festgestellt habe.

Teilnahme an einem Kartell und einzige, fortgesetzte Zuwiderhandlung

In den Stromkabel betreffenden Sachen²⁵ verwies das Gericht auf die notwendigen Voraussetzungen für die Haftbarmachung eines Kartellteilnehmers für eine einzige, fortgesetzte Zuwiderhandlung je nach der Form seiner Beteiligung. Das Gericht bestätigte, dass auch dann, wenn ein Kartellteilnehmer keine Kenntnis des geplanten rechtswidrigen Verhaltens hatte, dieses aber nach vernünftigem Ermessen hätte vorhersehen können und bereit war, das Risiko einzugehen, die etwaige mangelnde Kenntnis bestimmter Formen dieses missbräuchlichen Verhaltens den Teilnehmer nicht seiner Haftung entbindet.²⁶ Das Gericht stellte darüber hinaus fest, dass ein Unternehmen, das gegen Artikel 101 AEUV verstoßen hat, einer Bestrafung nicht mit der Begründung entgehen kann, dass gegen einen anderen Kartellteilnehmer keine Geldbuße verhängt wurde.

De-facto-Verweigerung von Geschäftsabschlüssen und Margenbeschneidung

Mit den Entscheidungen in den Sachen Deutsche Telekom²⁷ und Slovak Telekom²⁸ bestätigte

²⁵ In den Urteilen zu Stromkabeln wies das Gericht sämtliche gegen die Beschlüsse der Kommission eingelegten Rechtsmittel zur Gänze zurück. Der Klarheit halber werden die verschiedenen in den Urteilen zu Stromkabeln behandelten Gesichtspunkte in den folgenden Abschnitten thematisch geordnet erläutert. Es handelt sich um folgende 15 Rechtssachen: T-419/14 The Goldman Sachs Group / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:445; T-422/14 Viscas Corp. / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:446; T-438/14 Silec Cable SAS und General Cable Corporation / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:447; T-439/14 LS Cable & System Ltd / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:451; T-441/14 Brugg Kabel AG und Kabelwerke Brugg AG Holding / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:453; T-444/14 Furukawa Electric Co. Ltd / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:454; T-445/14 ABB / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:449; T-446/14 Taihan Electric Wire Co. Ltd / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:444; T-447/14 NKT Verwaltungs und NKT Holding A/S / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:443; T-448/14 Hitachi Metals, Ltd / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:442; T-449/14 Nexans France SAS und Nexans SA / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:456; T-450/14 Sumitomo Electric Industries Ltd und J-Power Systems Corporation / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:455; T-451/14 Fujikura Ltd / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:452; T-455/14 Pirelli & C. SpA / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:450; T-475/14 Prysmian SpA und Prysmian Cavi e Sistemi Srl / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:448. Siehe auch: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-07/cp180107de.pdf>

²⁶ Sache T-448/14 Hitachi Metals, Ltd / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:442.

²⁷ Sache T-827/14, Deutsche Telekom AG / Europäische Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 13. Dezember 2018, ECLI:EU:T:2018:930.

das Gericht weitgehend den Beschluss der Kommission, in dem diese feststellte, dass Slovak Telekom, eine Tochtergesellschaft der Deutschen Telekom, ihre marktbeherrschende Stellung durch die Verweigerung des Zugangs zu den Teilnehmeranschlussleitungen und die Beteiligung an Margenbeschneidungen missbraucht habe. Das Gericht wies darauf hin, dass die Slovak Telekom durch die maßgebliche Rechtsgrundlage zur Gewährung eines entbündelten Zugangs zu den Teilnehmeranschlussleitungen verpflichtet gewesen sei. Das Gericht erkannte darüber hinaus an, dass alternative Betreiber Zugang zu den Teilnehmeranschlussleitungen benötigten, damit sich ein effektiver Wettbewerb entwickeln könne. Das Gericht gelangte daher zu dem Schluss, dass die Kommission nicht nachweisen müsse, dass der Zugang zu den Teilnehmeranschlussleitungen der Slovak Telekom für potenzielle Wettbewerber unverzichtbar sei. Das Gericht bestätigte zwar die Feststellung der Kommission hinsichtlich der Margenbeschneidung in weiten Teilen, stellte aber fest, dass die Kommission bezüglich eines Zeitraums von vier Monaten, in denen die Margen nach der „jährweisen“ Bewertungsmethode positiv waren, keine Ausschlusswirkungen nachweisen konnte. Dementsprechend setzte das Gericht den Betrag der Geldbuße herab.

Haftung von Muttergesellschaften

In der Sache Deutsche Telekom²⁹ bestätigte das Gericht die Haftung der Deutschen Telekom als Muttergesellschaft für die Zuwiderhandlung, befand aber, dass der Umsatz der Deutschen Telekom nicht das individuelle Verhalten der Gesellschaft bei der Zuwiderhandlung charakterisiert. Aus diesem Grund könne der Umsatz der Deutschen Telekom nicht als Berechnungsgrundlage für die gegen das Unternehmen verhängte gesonderte Geldbuße dienen. Dementsprechend setzte das Gericht den Betrag der Geldbuße herab.

In den Stromkabel betreffenden Sachen³⁰ bestätigte das Gericht den Standpunkt der Kommission und gelangte zu dem Schluss, dass die Tatsache, dass ein Unternehmen ein „reiner Finanzinvestor“ sei, kein rechtliches Kriterium dafür darstelle, der Muttergesellschaft keine Haftung zuzurechnen. Folglich ist ein Finanzinvestor wie jede andere Muttergesellschaft zu behandeln. In der betreffenden Sache musste die Muttergesellschaft auf der Grundlage ihrer sich auf 100 % belaufenden Stimmrechte die Haftung als Muttergesellschaft übernehmen, obgleich ihr nur 33 % der Anteile gehörten.³¹

Örtliche Zuständigkeit

In den Stromkabel betreffenden Sachen³² bestätigte das Gericht die Praxis der Kommission hinsichtlich der örtlichen Zuständigkeit. Das Gericht stellte fest, dass die Kommission

²⁸ Sache T-851/14, Slovak Telekom a.s. / Europäische Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 13. Dezember 2018, ECLI:EU:T:2018:929.

²⁹ Sache T-827/14, Deutsche Telekom AG / Europäische Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 13. Dezember 2018, ECLI:EU:T:2018:930.

³⁰ Rechtssachen T-441/14 Brugg Kabel AG und Kabelwerke Brugg AG Holding / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:453; T-447/14 NKT Verwaltungs und NKT Holding A/S / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:443.

³¹ Die Feststellung des Gerichts beinhaltet weitere objektive Umstände, die den Schluss untermauerten, dass das betreffende Unternehmen bestimmenden Einfluss ausübte.

³² Rechtssachen T-419/14 The Goldman Sachs Group / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:445; T-422/14 Viscas Corp. / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:446; T-438/14 Silec Cable SAS und General Cable Corporation / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:447; T-439/14 LS Cable & System Ltd / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:451; T-441/14 Brugg Kabel AG und Kabelwerke

berechtigt ist, für außerhalb des EWR umgesetzte Verhaltensweisen Geldbußen zu verhängen, wenn vorhersehbar ist, dass die betreffenden Verhaltensweisen unmittelbare, erhebliche Auswirkungen im Binnenmarkt haben werden.

Überprüfung der Untersuchungsbefugnisse – Nachprüfungen

Das Gericht erließ zwei Urteile zu den von České dráhy eingereichten Nichtigkeitsklagen³³ gegen Nachprüfungsbeschlüsse der Kommission.³⁴

In der ersten Entscheidung, mit der der Nachprüfungsbeschluss der Kommission teilweise bestätigt wurde, beurteilte das Gericht, ob die Kommission berechtigte Gründe zu der Annahme hatte, dass ein Verstoß gegen die Wettbewerbsvorschriften vorlag, und ob die im Nachprüfungsbeschluss umrissenen Nachprüfungsbefugnisse auf den vermuteten Verstoß beschränkt waren. Das Gericht stellte fest, dass die Kommission berechtigte Gründe zu der Annahme hatte, dass Artikel 102 AEUV mittels Verdrängungspreisen auf der Eisenbahnstrecke Praha – Ostrava verletzt worden war. Das Gericht gelangte jedoch auch zu dem Schluss, dass die Kommission keine berechtigten Gründe für die Vermutung hatte, dass es auf der Strecke Praha – Ostrava oder anderen Strecken zu anderen wettbewerbswidrigen Verhaltensweisen nach Artikel 102 AEUV gekommen wäre. Das Gericht wies die übrigen von České dráhy vorgebrachten Gründe für eine Nichtigerklärung zurück. Dabei bekräftigte das Gericht, dass von der Kommission und nationalen Wettbewerbsbehörden parallel durchgeführte Nachprüfungen keine rechtmäßige Erwartung begründen können, dass die Kommission in der betreffenden Sache von einem Tätigwerden absieht. Das Gericht stellte auch klar, dass die Tatsache, dass es sich bei der Strecke, die Gegenstand der Untersuchung war, um eine Inlandsstrecke handelt, nicht ausschließt, dass die Kommission die Auffassung vertritt, dass sich der etwaige Verstoß auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten auswirken könnte.

In der zweiten Entscheidung bestätigte das Gericht den zweiten an České dráhy gerichteten Nachprüfungsbeschluss der Kommission. Der zweite Nachprüfungsbeschluss betraf einen

Brugg AG Holding / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:453; T-444/14 Furukawa Electric Co. Ltd / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:454; T-445/14 ABB / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:449; T-446/14 Taihan Electric Wire Co. Ltd / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:444; T-447/14 NKT Verwaltungs und NKT Holding A/S / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:443; T-448/14 Hitachi Metals, Ltd / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:442; T-449/14 Nexans France SAS und Nexans SA / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:456; T-450/14 Sumitomo Electric Industries Ltd und J-Power Systems Corporation / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:455; T-451/14 Fujikura Ltd / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:452; T-455/14 Pirelli & C. SpA / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:450; T-475/14 Prysmian SpA und Prysmian Cavi e Sistemi Srl / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:448. Siehe auch die Pressemitteilung des Gerichts: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-07/cp180107de.pdf>

³³ Rechtssachen T-325/16 České dráhy a.s. / Europäische Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 20. Juni 2018, ECLI:EU:T:2018:368, und T-621/16 České dráhy a.s. / Europäische Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 20. Juni 2018, ECLI:EU:T:2018:367. Gegen dieses Urteil wurden unter den Nummern C-538/18P und C-539/18P Rechtsmittel eingelegt.

³⁴ Informationen über die Nachprüfungsbefugnisse der Kommission finden sich in Artikel 20 und 21 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 des Rates vom 16. Dezember 2002 zur Durchführung der in den Artikeln 81 und 82 des Vertrags niedergelegten Wettbewerbsvorschriften (ABl. L 1 vom 4.1.2003, S. 1).

Verstoß gegen Artikel 101 AEUV, der aufgrund von im Verlauf der ersten Nachprüfung zusammengetragenen Unterlagen vermutet wurde. Im Mittelpunkt der Prüfung durch das Gericht stand die Frage, ob die Beweise, die die Grundlage für die zweite Nachprüfungsentscheidung bildeten, während der ersten Nachprüfung rechtmäßig erlangt worden waren. Das Gericht untersuchte, ob die Unterlagen, die als Grundlage für den zweiten Nachprüfungsbeschluss bezüglich eines vermuteten Verstoßes gegen Artikel 101 AEUV dienten, mit den etwaigen Verdrängungspreisen zusammenhingen (also dem Gegenstand der ersten Nachprüfung nach Artikel 102 AEUV). Das Gericht bestätigte, dass die in diesen Dokumenten enthaltenen Angaben, auch wenn sie ungenau waren, mit den Kosten von České dráhy in Verbindung standen und daher für die Beurteilung einer etwaigen Verdrängungspreisstrategie auf der Strecke Praha-Ostrava relevant waren. Aus diesem Grund wurde festgestellt, dass die Dokumente rechtmäßig erlangt worden waren.

Das Urteil des Gerichts in der Bio-Ethanol-Sache³⁵ erklärte sämtliche Vorbringen, dass die Kommission durch die bei der Nachprüfung angewendete Methode für elektronische Suchen gegen die Grundsätze des Schutzes der rechtlichen und beruflichen Kommunikation verstoßen habe, für unzulässig. Das Gericht bestätigte erneut seine Feststellung, dass die Rechtsgültigkeit eines Beschlusses durch Handlungen, die nach seinem Erlass vorgenommen werden, nicht beeinflusst wird. Daraus folgt, dass Unternehmen Anträge auf Nichtigerklärung eines Beschlusses zur Durchführung von Nachprüfungen nicht auf das Argument stützen können, dass die Nachprüfung auf unzulässige Weise durchgeführt wurde. Das Gericht erklärte darüber hinaus, dass ein zuvor übermitteltes Schreiben der Kommission, in dem diese die Aussetzung ihrer Untersuchung auf der Grundlage solcher Vorbringen ablehnt, keine Handlung darstellt, die vor Abschluss der Untersuchung gerichtlich angefochten werden kann.

In den Stromkabel betreffenden Sachen³⁶ prüfte das Gericht das fortgesetzte Nachprüfungsverfahren. Ist die Dokumentenprüfung am vorgesehenen Ende der Nachprüfung vor Ort noch nicht abgeschlossen, kann eine Kopie des noch zu durchsuchenden Datensatzes versiegelt in die Räumlichkeiten der Kommission verbracht und die Nachprüfung dort innerhalb einer angemessenen Frist fortgesetzt werden. Das Gericht stellte fest, dass Artikel 20 Absatz 2 Buchstabe b der Verordnung Nr. 1/2003 nicht vorschreibt, dass die Prüfung der Geschäftsunterlagen ausschließlich in den Räumlichkeiten des geprüften Unternehmens durchgeführt werden muss. Bei einer Prüfung von Unterlagen in ihren eigenen Räumlichkeiten muss die Kommission jedoch dieselben Garantien bieten, die sie bei einer Prüfung in den Räumlichkeiten des geprüften Unternehmens zu beachten hat. Und schließlich war das Gericht der Auffassung, dass der im Rahmen der forensischen IT-Analyse erfolgende Zwischenschritt der Anfertigung einer Bildkopie von Dokumenten unter die in Artikel 20 Absatz 2 Buchstabe b und c der Verordnung Nr. 1/2003 vorgesehenen Befugnisse fällt.

Überprüfung von Geldbußen

In den Urteilen des Gerichtshofs zu den Rechtssachen im Sektor Gütertransport³⁷ werden mehrere für die Beschlusspraxis der Kommission entscheidende wettbewerbspolitische

³⁵ Sache T-274/15 Alcogroup und Alcodis / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 10. April 2018, ECLI:EU:T:2018:179. Gegen dieses Urteil wurde unter der Geschäftsnummer C-403/18P ein Rechtsmittel eingelegt.

³⁶ Rechtssachen T-449/14 Nexans France SAS und Nexans SA / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:456 und T-475/14 Prysmian SpA und Prysmian Cavi e Sistemi Srl / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:448.

³⁷ Sachen C-271/16 P *Panalpina* / Kommission, Urteil des Gerichtshofs vom 1. Februar 2018, ECLI:EU:C:2018:59; C-264/16 P *Deutsche Bahn* / *Schenker* / Kommission, Urteil des Gerichtshofs vom

Elemente bestätigt, nämlich die Kronzeugenregelung, der Ermessensspielraum der Kommission bei der Wahl der Rechtssubjekte, mit denen sie sich befasst, und ihre Methode zur Verhängung von Geldbußen. Hinsichtlich der Verhängung von Geldbußen bestätigte der Gerichtshof, dass es sich bei den von der Kartellbildung betroffenen Dienstleistungen um den internationalen Luftfrachtverkehr handelte und nicht nur die verschiedenen Bestandteile dieser Dienstleistungen, zu denen die Beteiligten Absprachen trafen. Dementsprechend vertrat der Gerichtshof die Auffassung, dass die Kommission die Geldbußen korrekt auf der Grundlage des gesamten Umsatzwerts des Markts für den internationalen Luftfrachtverkehr festgesetzt habe, da die Umsätze im Rahmen der in Rede stehenden Zuwiderhandlungen auf diesem Markt erzielt wurden.

Mit dem Urteil des Gerichts in der Sache Nordseekrabben³⁸ werden Bestehen und Umfang des Kartells und die Teilnahme der Firma Stührk daran bestätigt. Das Gericht erinnerte die Kommission jedoch daran, dass sie die Berechnung ihrer Geldbuße insbesondere dann, wenn sie von ihren eigenen einschlägigen Leitlinien³⁹ abweicht, ordnungsgemäß begründen und erläutern muss; dies gilt auch dann, wenn sie die Abweichung zugunsten der Beteiligten erfolgt.⁴⁰ Die Geldbuße wurde auf dieser Grundlage für nichtig erklärt.

In den Stromkabel betreffenden Sachen⁴¹ bestätigte das Gericht die korrekte Anwendung der in Randnummer 18 der Leitlinien zur Festsetzung von Geldbußen dargelegten Methode durch die Kommission. In diesem Fall behielten sich die im EWR aktiven Unternehmen diesen für sich selbst vor, während sich die Unternehmen aus Asien verpflichteten, dem EWR fernzubleiben. Die Kartellteilnehmer teilten einander Projekte nach jeweiliger geografischer Region oder jeweiligem Kunden zu. Insbesondere die im EWR tätigen Unternehmen vereinbarten die Zuweisung von Projekten innerhalb des EWR.

In diesem Fall würde die unmittelbare Anwendung von Randnummer 13 der genannten Leitlinien (nach der die Kommission den Wert der Umsätze jedes Unternehmens im EWR heranzieht) für die asiatischen Unternehmen zu null Umsätzen (und somit null Geldbußen) führen, weil sie im EWR keine Umsätze erzielten. Durch die Anwendung von Randnummer 18 der Leitlinien für die Festsetzung von Geldbußen wurden die im EWR erzielten Umsätze unter allen Kartellteilnehmern (ungeachtet dessen, ob sie im EWR aktiv

1. Februar 2018, ECLI:EU:C:2018:60; C-263/16 P Schenker Ltd. (Nachfolgerin von BAX Global UK) / Kommission, Urteil des Gerichtshofs vom 1. Februar 2018, ECLI:EU:C:2018:58 und C-261/16 P Kuehne & Nagel / Kommission, Urteil des Gerichtshofs vom 1. Februar 2018, ECLI:EU:C:2018:56. Siehe auch die Pressemitteilung des Gerichts: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-02/cp180009de.pdf>

³⁸ Sache T-58/14, Stuehrk Delikatessen Import / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 13. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:474.

³⁹ Leitlinien für das Verfahren zur Festsetzung von Geldbußen gemäß Artikel 23 Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 (ABl. 2006/C 210/02), abrufbar unter: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006XC0901\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006XC0901(01)&from=EN)

⁴⁰ Siehe auch: Sache AT.39780 – Envelopes, Beschluss vom 10. Dezember 2014. Aufgehoben durch das Gericht der Europäischen Union in der Sache T-95-15, Printeos u.a. / Kommission, ECLI:EU:T:2016:722.

⁴¹ Rechtssachen T-422/14 Viscas Corp. / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:446; T-439/14 LS Cable & System Ltd / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:451; T-444/14 Furukawa Electric Co. Ltd / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:454; T-446/14 Taihan Electric Wire Co. Ltd / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:444 und T-451/14 Fujikura Ltd / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:452. Siehe auch die Pressemitteilung des Gerichts: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-02/cp180009de.pdf>

waren) im Verhältnis zu den Marktanteilen der Kartellteilnehmer in dem gesamten von der Zuwiderhandlung betroffenen räumlichen Gebiet umverteilt.

Hinsichtlich der Schwere des Verstoßes und der mildernden Umstände für die von der Kommission festgesetzten Geldbußen bestätigte das Gericht den Ansatz der Kommission dahingehend, dass die weniger aktive Beteiligung eines Unternehmens an der Zuwiderhandlung bei der Bewertung der mildernden Umstände korrekt berücksichtigt wurden.⁴²

Das Gericht stellte darüber hinaus fest, dass die Kommission die internen Anteile der gegen die gesamtschuldnerisch haftenden Unternehmen verhängten gesamten Geldbuße nicht zuzuweisen brauchte. Nach Auffassung des Gerichts wäre eine solche Zuweisung dem Zweck der Mechanismen der gesamtschuldnerischen Haftung abträglich, der darin besteht, der Kommission einen weiteren Rechtsbehelf an die Hand zu geben, der sowohl die Wirksamkeit der Einziehung verhängter Geldbußen stärkt als auch das im Wettbewerbsrecht generell verfolgte Ziel der Abschreckung fördert.

In der Wärmestabilisatoren betreffenden Sache⁴³ erklärte das Gericht den Beschluss der Kommission zur Änderung der Zuweisung der gesamtschuldnerischen Haftung für nichtig und stellte eine Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes bei der Festlegung der gesamtschuldnerischen Haftung für die Geldbuße fest. Das Problem entstand im Zusammenhang mit dem Sachverhalt, dass zum Zeitpunkt der Zuwiderhandlung drei Rechtssubjekte Teil des Unternehmens waren: eines (ACW) war während der gesamten Zuwiderhandlung unmittelbar beteiligt, eines (GEA) war während der gesamten Zuwiderhandlung oberste Muttergesellschaft und eines (Chemson) war während eines Teils der Zuwiderhandlung zwischengeschaltetes Mutterunternehmen. Nach dem Verstoß, aber vor dem Erlass des Beschlusses, verkaufte GEA die Gesellschaften ACW und Chemson. Die Geldbuße für ACW wurde aufgrund der Anwendung der Obergrenze von 10 % gedeckelt. Das Gericht stellte fest, dass diese Ermäßigung der Geldbuße für ein beteiligtes Unternehmen (ACW) gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz verstößt und proportional auch auf die beiden anderen Beteiligten (GEA und Chemson) hätte aufgeteilt werden müssen.

In der Sache Orange Polska⁴⁴ wies der Gerichtshof die von Orange Polska eingelegten Rechtsmittel gegen ein Urteil des Gerichts⁴⁵ zurück. In diesem Urteil war der Beschluss der Europäischen Kommission⁴⁶, gegen Telekomunikacja Polska (jetzt Orange Polska) wegen des Missbrauchs einer beherrschenden Stellung auf den polnischen Breitbandmärkten eine Geldbuße zu verhängen, bestätigt worden. Der Gerichtshof bestätigt in seiner Entscheidung, dass die Kommission bei der Verhängung einer Geldbuße für eine bereits beendete

⁴² Das Gericht bestätigte darüber hinaus die Argumentation der Kommission, dass eine ausschließlich passive oder Mitläuferrolle bei dem Verstoß per definitionem impliziert, dass sich das betreffende Unternehmen in Zurückhaltung üben wird, also nicht aktiv an der Schaffung wettbewerbswidriger Vereinbarungen mitwirken wird, und dass sich diese Rolle anhand einer im Vergleich zu den „ordentlichen“ Kartellmitgliedern wesentlich unregelmäßigeren Teilnahme an Treffen der Kartellteilnehmer nachweisen lässt; dieser Nachweis kann auch durch eine ausdrückliche Erklärung eines Vertreters eines anderen an dem Verstoß beteiligten Unternehmens hinsichtlich der Rolle, die das Unternehmen spielte, erbracht werden.

⁴³ Sache T-640/16 GEA Group AG / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 18. Oktober 2018, ECLI:EU:T:2018:700. Gegen dieses Urteil wurde unter der Geschäftsnummer C-823/18P ein Rechtsmittel eingelegt.

⁴⁴ Rechtssache C-123/16 P Orange Polska / Kommission, Urteil des Gerichtshofs vom 25. Juli 2018, ECLI:EU:C:2018:590.

⁴⁵ Sache T-486/11 Orange Polska / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 17. Dezember 2015, ECLI:EU:T:2015:1002.

⁴⁶ Beschluss der Kommission C(2011) 4378 final vom 22. Juni 2011.

Zu widerhandlung in ihrem Beschluss nicht das Bestehen eines berechtigten Interesses an der Feststellung der betreffenden Zu widerhandlung begründen muss. Der Gerichtshof bestätigte ferner, dass die Kommission bei der zum Zweck der Berechnung der Geldbuße vorgenommenen Beurteilung der Schwere der Zu widerhandlung die tatsächlichen oder wahrscheinlichen Auswirkungen der begangenen Zu widerhandlung nicht berücksichtigen muss.

Überprüfung von Verpflichtungsbeschlüssen

In der Sache Canal+⁴⁷ wies das Gericht den von Canal+ eingereichten Antrag auf Nichtigerklärung des Kommissionsbeschlusses, mit dem die von Paramount Pictures Ltd („Paramount“) angebotenen Verpflichtungszusagen für verbindlich erklärt wurden, zurück. In den Verpflichtungszusagen ging es um Bedenken der Kommission, dass bestimmte Klauseln in der mit Sky UK geschlossenen Vereinbarung über Pay-TV-Lizenzen von Paramount grenzüberschreitende passive Verkäufe verhinderten und daher auf einen absoluten Gebietsschutz hinausliefen, der den grenzüberschreitenden Wettbewerb zwischen Pay-TV-Sendern vollständig ausschaltet. In den Verpflichtungszusagen sicherte Paramount zu, vertragliche Einschränkungen passiver Verkäufe während eines Zeitraums von fünf Jahren im gesamten EWR weder durchzusetzen noch anzuwenden. Canal+ focht den Verpflichtungsbeschluss als betroffener Dritter mit der Begründung an, dass die fraglichen Klauseln den Wettbewerb nicht einschränken würden und der Beschluss der Kommission gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoße.

Das Gericht prüfte den rechtlichen und wirtschaftlichen Kontext der angefochtenen Klauseln und bestätigte die Bedenken der Kommission, dass die angefochtenen Klauseln auf einen absoluten Gebietsschutz hinausliefen und die Beseitigung sämtlichen grenzüberschreitenden Wettbewerbs zwischen Pay-TV-Sendern bezweckten. Nach Auffassung des Gerichts trifft diese Feststellung auf alle lizenzierten Werke zu, unabhängig davon, ob sie urheberrechtlich geschützt sind oder nicht. Das Gericht wies ferner darauf hin, dass mit den Klauseln Einschränkungen auferlegt würden, die über das, was für die Verbesserung von Produktion und Vertrieb urheberrechtlich geschützter Werke unverzichtbar sei, hinausgingen.

Hinsichtlich des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit erklärte das Gericht, dass dann, wenn eine Verpflichtung im Verzicht auf die Anwendung einer Vertragsklausel bestehe, eine solche Verpflichtung durch einen Verpflichtungsbeschluss der Kommission nur für diejenigen Unternehmen verbindlich würde, die sie angeboten haben, nicht aber für betroffene Dritte, deren Rechte durch die Verpflichtung beeinträchtigt werden könnten. Dritte haben die Möglichkeit, ihre Rechte von einzelstaatlichen Gerichten schützen zu lassen. Das Gericht bestätigte auch, dass die Kommission berechtigt war, die Verpflichtungszusage Paramounts zum Verzicht auf die Umsetzung der angefochtenen Klauseln in ihren Verträgen mit Sky UK für das Vereinigte Königreich und Irland (also Länder, bezüglich derer die Kommission Bedenken geäußert hatte) zu akzeptieren, ohne dabei gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu verstoßen; dies gelte aber auch für solche Klauseln in mit anderen Sendern im EWR geschlossenen Lizenzvereinbarungen für andere Staatsgebiete.

⁴⁷ Sache T-873/16, Groupe Canal + / Europäische Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Dezember 2018, ECLI:EU:T:2018:904.

Prüfung von Beschlüssen zur Zurückweisung von Beschwerden

In der Sache *Agria Polska*⁴⁸ wies der Gerichtshof ein gegen die Entscheidung des Gerichts eingereichtes Rechtsmittel zurück. In der Entscheidung hatte das Gericht den Beschluss der Kommission zur Zurückweisung einer Beschwerde aufgrund fehlenden Interesse der EU bestätigt. Der Gerichtshof stellte fest, dass Umfang und Kosten einer von einem Beschwerdeführer beantragten Untersuchung nicht als entscheidendes Kriterium für die Feststellung eines Interesses der EU angesehen werden können, auch wenn sich die Untersuchung auf mehrere Mitgliedstaaten erstrecken würde. Darüber hinaus wies der Gerichtshof das Argument zurück, dass die Kommission zur Gewährleistung der Wirksamkeit der Wettbewerbsvorschriften eine Untersuchung einleiten sollte, wenn der Beschwerdeführer bei der Erhebung einer Klage vor einzelstaatlichen Gerichten rechtlichen und institutionellen Hindernissen gegenübersteht. Die Kommission ist nicht verpflichtet, durch Einleitung einer Untersuchung Mängel beim Rechtsschutz auf einzelstaatlicher Ebene auszugleichen. Der Gerichtshof gelangte zu dem Schluss, dass für die Gewährleistung eines wirksamen Rechtsschutzes einzelner Beteiligter die Mitgliedstaaten verantwortlich seien.

In der Sache *EAEP*⁴⁹ bestätigte das Gericht in vollem Umfang den Beschluss der Kommission zur Zurückweisung der Beschwerde der European Association of Euro-Pharmaceutical Companies (EAEP), in der es hieß, GlaxoSmithKline (GSK) habe mittels Anwendung eines dualen Preissystems gegen Artikel 101 AEUV verstoßen. GSK hatte das System 1998 nach dem früheren System behördlicher Genehmigungen gemäß der Verordnung Nr. 17/1962⁵⁰ bei der Kommission angemeldet, und die EAEP hatte ihre ursprüngliche Beschwerde 1999 eingereicht. Auf die Beschwerde der EAEP hin erließ die Kommission 2001 einen Beschluss, in dem sie feststellte, dass das duale Preissystem eine bezweckte Wettbewerbsbeschränkung darstelle; eine Freistellung lehnte sie ab. 2006 erklärte das Gericht den Kommissionsbeschluss für nichtig, weil die Kommission fälschlich festgestellt habe, dass die betreffende Verhaltensweise eine bezweckte Wettbewerbsbeschränkung darstelle, und keine angemessene Bewertung nach Artikel 101 Absatz 3 AEUV durchgeführt habe. Im Jahr 2009 hob der Gerichtshof das Urteil des Gerichts teilweise auf. Der Gerichtshof erhielt die Schlussfolgerung der Kommission, dass die Verhaltensweise eine bezweckte Beschränkung darstelle, aufrecht, bestätigte aber die Feststellung des Gerichts, dass es die Kommission versäumt habe, eine vollständige Untersuchung nach Artikel 101 Absatz 3 AEUV durchzuführen. Im Anschluss an das Urteil des Gerichtshofs zog GSK den Antrag auf eine Einzelfreistellung der Praxis nach Artikel 101 Absatz 3 AEUV förmlich zurück. Allerdings zog die EAEP ihre Beschwerde gegen GSK nicht zurück. 2013 forderte die EAEP die Kommission auf, einen Beschluss über die Beschwerde zu erlassen. Die Kommission wies die Beschwerde wegen mangelnden Interesses der EU ab und berücksichtigte dabei unter anderem, dass das fragliche Verhalten vor vielen Jahren stattfand, nur sehr kurze Zeit andauerte und keine anhaltenden Auswirkungen mit hatte. Ferner könne die Sache nationalen Behörden vorgelegt werden.

Überprüfung von Veröffentlichungsbeschlüssen

In zwei Beschlüssen, in denen sie Anträge auf einstweilige Anordnungen zurückwiesen,

⁴⁸ Rechtssache C-373/17 P *Agria Polska* u. a. / Europäische Kommission, Urteil des Gerichtshofs vom 20. September 2018, ECLI:EU:C:2018:756.

⁴⁹ Sache T-574/14 *EAEP* / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 26. September 2018, ECLI:EU:T:2018:605.

⁵⁰ Verordnung Nr. 17 des Rates vom 6. Februar 1962: Erste Durchführungsverordnung zu den Artikeln 85 und 86 des Vertrages (ABl. Englische Sonderausgabe 1959-62, S. 87).

bestätigten die Gerichte der EU erneut die Veröffentlichungspolitik der Kommission in Wettbewerbssachen.

In der Stromkabel betreffenden Sache⁵¹ erließ der Vizepräsident des Gerichtshofs einen Beschluss, in dem der Beschluss des Präsidenten des Gerichts zur Ablehnung von einstweiligen Anordnungen gegen den Beschluss des Anhörungsbeauftragten zur Veröffentlichung einer nicht vertraulichen Fassung des Stromkabelbeschlusses mit geringfügigen Änderungen aufrechterhalten wird. Der Beschluss des Gerichtshofs bestätigt, dass die Kommission nicht verpflichtet ist, mit der Veröffentlichung bis zu einem abschließenden Urteil zum Gegenstand ihres Beschlusses zu warten. Der Vizepräsident des Gerichtshofs erklärte, dass das Recht der Antragsteller auf rechtliches Gehör und die Erlangung von Abhilfe in der Hauptsache durch die Veröffentlichung nicht beeinträchtigt werde. Der Vizepräsident des Gerichtshofs gelangte zu dem Schluss, dass die Rechte der Antragsteller auf einen wirksamen Rechtsbehelf in der Hauptsache durch die Veröffentlichung nicht verletzt werden.

In den Beschlüssen des Präsidenten des Gerichts in der den Euribor betreffenden Sache⁵² wird erklärt, dass die Veröffentlichung eines Kommissionsbeschlusses nach Artikel 101 AEUV nicht aus dem Grund unterbunden werden kann, dass er vor Gericht angefochten wird. Das Argument der Antragsteller, dass die Kommission aufgrund der Unschuldsvermutung einen Beschluss mit den Namen der Beteiligten und Einzelheiten des für wettbewerbswidrig befundenen Verhaltens nicht veröffentlichen darf, wurde zurückgewiesen, weil die beteiligten Unternehmen einen Antrag auf Nichtigerklärung des infrage stehenden Beschlusses stellen könnten. In der Stromkabel-Sache⁵³ bestätigte der Vizepräsident des Gerichtshofs den Beschluss des Präsidenten des Gerichts der Europäischen Union, in dem das Vorbringen, dass die im Beschluss enthaltenen Informationen wegen eines laufenden Rechtsmittelverfahrens gegen den betreffenden Beschluss durch das Berufsgeheimnis geschützt werden sollten, zurückgewiesen worden war.

1.3 Kartellbekämpfung hat weiterhin höchste Priorität

Kartelle sind geheime Absprachen zwischen Verkäufern oder Käufern des gleichen Produkts oder der gleichen Dienstleistung. Sie werden in der Absicht gebildet, Preise abzustimmen, den Absatz einzuschränken oder Kunden und Lieferanten aufzuteilen. Kartelle schaden den Verbrauchern auf allen Ebenen der Wertschöpfungskette sowie der Wirtschaft insgesamt. Kartellmitglieder verlangen überhöhte Preise, beschränken die Auswahlmöglichkeiten der Verbraucher und hemmen Innovationen. Nur ein unverfälschter Wettbewerb gewährleistet, dass knappe Mittel so effizient wie möglich eingesetzt werden. Durch ihr Vorgehen gegen Hardcore-Kartelle verhindert die Kommission, dass Unternehmen weiterhin von rechtswidrigen Preisaufschlägen profitieren, und fördert damit faire und ausgewogene Geschäftsbeziehungen. Die von der Kommission verhängten hohen Strafen schrecken

⁵¹ Rechtssache C-65/18 P(R)-R Nexans France und Nexans / Kommission, Beschluss des Vizepräsidenten des Gerichtshofs vom 2. Februar 2018, ECLI:EU:C:2018:62 Case T-449/14. Nexans France SAS und Nexans SA / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 12. Juli 2018, ECLI:EU:T:2018:456.

⁵² Rechtssachen T-419/18, Crédit agricole und Crédit agricole Corporate und Investment Bank / Kommission, Beschluss des Präsidenten des Gerichts der Europäischen Union vom 25. Oktober 2018, ECLI:EU:T:2018:726 und T-420/18, JPMorgan Chase u. a. / Kommission, Beschluss des Präsidenten des Gerichts der Europäischen Union vom 25. Oktober 2018, noch nicht veröffentlicht.

⁵³ Rechtssache C-65/18 – Nexans France und Nexans / Europäische Kommission, Beschluss des Vizepräsidenten des Gerichtshofs vom 2. Februar 2018, ECLI:EU:C:2018:426.

Unternehmen ab, Kartellen beizutreten oder ihnen weiterhin anzugehören, und senden das deutliche Signal, dass sich die Bildung eines Kartells letzten Endes nicht auszahlt.

Die Kommission hat die Durchsetzung der Wettbewerbsvorschriften gegen Hardcore-Kartelle auch 2018 mit unverändertem Nachdruck fortgesetzt. Wie in den Jahren zuvor hat die Kommission Kartellbeschlüsse in innovations- und investitionsrelevanten Sektoren, wie etwa dem Markt für elektronische Bauteile und der Automobilindustrie, erlassen. Das Vergleichsverfahren ist nach wie vor ein effizientes Instrument, das die Kommission in ihrem Kampf gegen Kartelle regelmäßig einsetzt, was sich daran ablesen lässt, dass 75 % der in diesem Jahr erlassenen Beschlüsse dieses Verfahren betrafen.

Die Kommission verhängte gegen acht Hersteller von Kondensatoren – Elna, Hitachi Chemical, Holy Stone, Matsuo, NEC Tokin, Nichicon, Nippon Chemi-Con, Rubycon (Sanyo wurde die Geldbuße erlassen) – eine Geldbuße in Höhe von 254 Mio. EUR wegen der Beteiligung an einem Kartell in den Jahren von 1998 bis 2012.⁵⁴ Kondensatoren sind elektrische Bauteile, die Energie statisch in einem elektrischen Feld speichern. Sie werden in vielen elektronischen Anlagen und Geräten eingesetzt. Da zu diesen Anlagen und Geräten auch Smartphones, elektrische Haushaltsgeräte und elektronische Systeme in Autos gehören, ging das Kartell auf Kosten sowohl der Hersteller als auch der Verbraucher. Die Treffen und Kontakte fanden zwar außerhalb der EU statt, aber das Kartell wurde weltweit, auch im EWR, umgesetzt. Anders als bei anderen kartellrechtlichen Verstößen im Jahr 2018 wurde dieser Beschluss im Rahmen eines gewöhnlichen Verfahrens erlassen.

Gewöhnliche Verfahren sind weiterhin wichtig, weil nicht alle Untersuchungen für Vergleichsverhandlungen infrage kommen. Hierfür maßgebliche Faktoren sind unter anderem die Anzahl der beteiligten Unternehmen, der Anteil der Antragsteller auf Kronzeugenbehandlung an der Gesamtzahl der Beteiligten, der Umfang der Anfechtung des Sachverhalts, die gegensätzlichen Positionen der Beteiligten und das Vorliegen neuartiger Merkmale oder erschwerender Umstände in Bezug auf die untersuchten Praktiken. Wenn, wie in der Kondensatoren-Sache, die erforderlichen Voraussetzungen nicht gegeben sind, wendet die Kommission das gewöhnliche Verfahren an.

Die Kommission setzte ihre Arbeit im Kampf gegen Kartelle bei Seeverkehrsdienstleistungen und im Automobilsektor fort. Was den Sektor der Seeverkehrsdienstleistungen betrifft, so verhängte die Kommission gegen vier Kfz-Seetransportunternehmen – CSAV, "K" Line, NYK und WWL-EUKOR (MOL wurde die Geldbuße erlassen)⁵⁵ – eine Geldbuße in Höhe von 395 Mio. EUR wegen der Beteiligung an einem Kartell. Fast sechs Jahre lang – von Oktober 2006 bis September 2012 – bildeten die fünf Transportunternehmen ein Kartell, das den Markt für den Hochseetransport neuer Pkw, Lkw und anderer großer Fahrzeuge wie Mähdrescher und Traktoren auf verschiedenen Strecken zwischen Europa und anderen Kontinenten betraf. Das Kartell hatte sowohl Auswirkungen auf die europäischen Fahrzeugimporteure und Endkunden, da die importierten Fahrzeuge im EWR verkauft wurden, als auch auf die europäischen Kfz-Hersteller, da deren Fahrzeuge aus dem EWR ausgeführt wurden. Im Jahr 2016 wurden rund 3,4 Mio. Kraftfahrzeuge aus Nicht-EU-Ländern in die EU importiert und mehr als 6,3 Mio. Fahrzeuge aus der EU in Nicht-EU-Länder exportiert. Fast die Hälfte dieser Fahrzeuge wurde von den Transportunternehmen befördert, gegen die Geldbußen verhängt wurden. Bei ihrer Untersuchung arbeitete die

⁵⁴ Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-2281_de.htm und [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018XC1211\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018XC1211(01)&from=EN)

⁵⁵ Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-962_de.htm und: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018XC0906\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018XC0906(01)&from=EN)

Kommission mit den Wettbewerbsbehörden von Ländern aus der ganzen Welt, so u. a. von Australien, Kanada, Japan und den USA, zusammen.

Im Automobilsektor wurden noch in zwei weiteren Kartellsachen Geldbußen verhängt. Zwei Lieferanten von Zündkerzen (elektrischen Vorrichtungen in Kraftfahrzeugen) – Bosch und NGK – erhielten eine Geldbuße in Höhe von 76 Mio. EUR wegen der Beteiligung an einem Kartell mit dem Kronzeugen Denso. Die Kommission ermittelte ferner in zwei Kartellsachen im Zusammenhang mit Bremssystemen. Das erste Kartell betraf die Lieferung hydraulischer Bremssysteme; an ihm waren TRW (Kronzeuge, jetzt ZF TRW), Bosch und Continental beteiligt. Im zweiten Kartell ging es um die Lieferung elektronischer Bremssysteme unter Beteiligung von Bosch und Continental (Kronzeuge), wobei die Kommission Geldbußen in Höhe von insgesamt 75 Mio. EUR verhängte.

Die Kommission wird weiterhin sämtliche Kartelle in allen Wirtschaftszweigen verfolgen, wenn ihr ausreichende Beweise für eine Zuwiderhandlung vorliegen, die entweder im Rahmen ihrer Kronzeugenregelung oder in einer von Amts wegen eingeleiteten Untersuchung aufgedeckt wurden (nähere Informationen zu den Kartellbeschlüssen finden sich im Überblick über die einzelnen Wirtschaftszweige.) Die Durchsetzung des Kartellrechts durch die Kommission war wirksam. In vier Beschlüssen wurden Geldbußen von mehr als 800 Mio. EUR verhängt; daraus ergaben sich Einsparungen für die Kunden in Höhe von etwa 1,6 Mrd. EUR (bzw. drei Euro pro EU-Bürger).⁵⁶ Die Kartellvorschriften wurden 2018 wirksam durchgesetzt und auch in Zukunft soll sich daran nichts ändern.

Titel der Sache	Datum des Beschlusses	Geldbuße EUR	Beteiligte Unternehmen	Verbotsverfahren
Kfz-Seetransportunternehmen	21.2.2018	395 288 000	4	Vergleich
Bremssysteme	21.2.2018	75 426 000	3	Vergleich
Zündkerzen	21.2.2018	76 099 000	3	Vergleich
Kondensatoren	21.3.2018	253 935 000	9	Verbot

1.4 Fortsetzung der engen Zusammenarbeit mit dem Europäischen Wettbewerbsnetz und einzelstaatlichen Gerichten

Die nationalen Wettbewerbsbehörden spielen bei der Anwendung der EU-Wettbewerbsvorschriften gemeinsam mit der Kommission eine zentrale Rolle. Auf die nationalen Wettbewerbsbehörden entfallen 85 % der öffentlichen Maßnahmen zur Durchsetzung der EU-Kartellvorschriften. Damit leisten sie einen wesentlichen Beitrag zur Ankurbelung des Wirtschaftswachstums sowie zu gut funktionierenden Märkten und stärken somit die Handlungskompetenz von Verbrauchern und Unternehmen gleichermaßen.

Allerdings besteht weiterhin Verbesserungsbedarf. In ihrer Mitteilung „Zehn Jahre Kartellrechtsdurchsetzung auf der Grundlage der Verordnung (EG) Nr. 1/2003“⁵⁷ aus dem Jahr 2014 zeigte die Kommission eine Reihe von Handlungsbereichen auf, in denen die

⁵⁶ GD Wettbewerb Jährlicher Tätigkeitsbericht 2018. Die Veröffentlichung erfolgt hier: https://ec.europa.eu/info/publications/annual-activity-reports_de

⁵⁷ Mitteilung der Kommission vom 9. Juli 2014, „Zehn Jahre Kartellrechtsdurchsetzung auf der Grundlage der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 – Ergebnisse und Ausblick“, COM/2014/0453, Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/antitrust_enforcement_10_years_en.pdf

Wirksamkeit der Durchsetzungsmaßnahmen der nationalen Wettbewerbsbehörden erhöht werden kann, indem diesen wirksame Durchsetzungsbefugnisse und Instrumente zur Verhängung von Geldbußen sowie angemessene Ressourcen zur Verfügung gestellt werden und dafür gesorgt wird, dass sie bei der Durchsetzung des EU-Wettbewerbsrechts hinreichend unabhängig sind. Als Folgemaßnahme führte die Kommission von November 2015 bis Februar 2016 eine öffentliche Konsultation⁵⁸ durch, um festzustellen, welche konkreten Maßnahmen gemeinsam mit den nationalen Wettbewerbsbehörden und den zuständigen Ministerien der Mitgliedstaaten ergriffen werden sollten. In der Konsultation vertraten 80 % der Interessenträger die Auffassung, dass Maßnahmen ergriffen werden sollten, um sicherzustellen, dass die nationalen Wettbewerbsbehörden über die Mittel und Instrumente verfügen, die sie benötigen.⁵⁹ Am 22. März 2017 schlug die Kommission eine Richtlinie zur Stärkung der Wettbewerbsbehörden der Mitgliedstaaten im Hinblick auf eine wirksamere Durchsetzung der Wettbewerbsvorschriften vor.⁶⁰ Die gesetzgebenden Organe nahmen die Richtlinie am 11. Dezember 2018 an, und die Veröffentlichung im Amtsblatt erfolgte am 14. Januar 2019.⁶¹ Die Mitgliedstaaten erlassen und veröffentlichen bis zum 4. Februar 2021 die Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie nachzukommen.

Stärkung der nationalen Wettbewerbsbehörden als Akteure bei der Durchsetzung

Sobald die Richtlinie zur Stärkung der nationalen Wettbewerbsbehörden im Bereich der Durchsetzung von den Mitgliedstaaten in innerstaatliches Recht umgesetzt worden ist, sollten alle nationalen Wettbewerbsbehörden:

- über Garantien für ihre Unabhängigkeit bei der Anwendung der EU-Wettbewerbsvorschriften verfügen,
- über eine grundlegende Garantie über die Ausstattung mit den für die Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen personellen und finanziellen Ressourcen verfügen,
- über ein wirksames Instrumentarium für Untersuchungen und Entscheidungsprozesse verfügen, u. a. auch eines Instrumentariums zur Sammlung digitaler, auf mobilen Geräten gespeicherter Beweise,
- in der Lage sein, abschreckend wirkende Geldbußen zu verhängen, also dafür zu sorgen, dass Unternehmen beispielsweise Geldbußen nicht mehr durch Umstrukturierungen umgehen können,
- über wirkungsvolle Kronzeugenregelungen verfügen, die Unternehmen ermutigen, Kartelle in der gesamten EU anzuzeigen,
- einander unterstützen, sodass beispielsweise Unternehmen, die in anderen Mitgliedstaaten Vermögenswerte besitzen, sich der Zahlung von Geldbußen nicht entziehen können.

In ihrem Vorschlag unterstreicht die Kommission die Bedeutung der Grundrechte von Unternehmen. Es werden geeignete Vorkehrungen im Zusammenhang mit der Ausübung der Befugnisse der nationalen Wettbewerbsbehörden geschaffen, welche die Vorgaben der Charta der Grundrechte der Europäischen Union erfüllen und mit den allgemeinen Grundsätzen des Unionsrechts im Einklang stehen.

Zusammenarbeit mit einzelstaatlichen Gerichten

Um insgesamt eine wirksame Durchsetzung der Kartellvorschriften in der Union zum Wohle sowohl der Haushalte als auch der Unternehmen sicherzustellen, bedarf es des Zusammenspiels zwischen öffentlicher und privater Durchsetzung. Neben ihrer

⁵⁸ Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/consultations/2015_effective_enforcers/index_de.html

⁵⁹ Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5998_de.htm und http://ec.europa.eu/competition/consultations/2015_effective_enforcers/index_de.html

⁶⁰ Abrufbar unter: <http://ec.europa.eu/competition/antitrust/nca.htm>

⁶¹ Richtlinie (EU) 2019/1 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 zur Stärkung der Wettbewerbsbehörden der Mitgliedstaaten im Hinblick auf eine wirksamere Durchsetzung der Wettbewerbsvorschriften und zur Gewährleistung des reibungslosen Funktionierens des Binnenmarkts (Text von Bedeutung für den EWR) (ABl. L 11 vom 14.1.2019, S. 3).

Zusammenarbeit mit nationalen Wettbewerbsbehörden im Rahmen des Europäischen Wettbewerbsnetzes hat die Kommission auch ihre Zusammenarbeit mit einzelstaatlichen Gerichten nach Artikel 15 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 fortgesetzt. Die Kommission unterstützt die einzelstaatlichen Gerichte bei der wirksamen und kohärenten Durchsetzung der EU-Wettbewerbsvorschriften, indem sie fallbezogene Informationen bereitstellt, zu wesentlichen inhaltlichen Fragen Stellung nimmt oder in Verfahren vor den einzelstaatlichen Gerichten als *Amicus Curiae* auftritt.

Nach Zustimmung der betroffenen Gerichte veröffentlicht die Kommission ihre als *Amicus Curiae* vorgelegten Stellungnahmen und Ausführungen auf ihrer Website.

Private Durchsetzung

Die Richtlinie 2014/104/EU über wettbewerbsrechtliche Schadenersatzklagen (Schadenersatzrichtlinie)⁶² soll gewährleisten, dass jeder, der durch Zuwiderhandlungen gegen die Wettbewerbsvorschriften der Union einen Schaden erleidet, sein Recht auf Schadenersatz wirksam vor den nationalen Gerichten geltend machen kann. Die Frist für die Umsetzung der Schadenersatzrichtlinie in das Recht der Mitgliedstaaten endete am 27. Dezember 2016. Sieben Mitgliedstaaten setzten sie vor dem Ablauf der Frist in einzelstaatliches Recht um. Am 18. Januar 2017 ergingen an 21 Mitgliedstaaten Aufforderungsschreiben der Kommission, mit denen Vertragsverletzungsverfahren wegen Nichtmitteilung von Umsetzungsmaßnahmen eingeleitet wurden. Die Vertragsverletzungsverfahren gegen 18 Mitgliedstaaten wurden im Jahr 2017 eingestellt, nachdem die Mitgliedstaaten die Richtlinie vollständig umgesetzt hatten. Bulgarien, Griechenland und Portugal verabschiedeten in den ersten Monaten des Jahres 2018 Umsetzungsmaßnahmen. Die Kommission schließt derzeit, d. h. vor der Einstellung der betreffenden drei Vertragsverletzungsverfahren, die Prüfung dieser Umsetzungsmaßnahmen auf Vollständigkeit ab. Darüber hinaus unterzieht die Kommission aktuell die Umsetzungsmaßnahmen aller 28 Mitgliedstaaten einer Konformitätsprüfung.

Nach der Veröffentlichung einer Studie über die Ermittlung der Auswirkungen der Schadensabwälzung bei kartellrechtlichen Schadenersatzklagen („Study on quantifying passing-on effects in antitrust damages actions“) im Oktober 2016 leitete die Kommission im Juli 2018 eine gezielte öffentliche Konsultation zu einem Leitlinienentwurf zur Schätzung des Teils des auf den mittelbaren Abnehmer abgewälzten Preisaufschlags ein. Eine endgültige Fassung soll 2019 angenommen werden.^{63 64}

2. FUSIONSKONTROLLE

EU-Fusionskontrolle

Die EU-Fusionskontrolle soll gewährleisten, dass die Marktstrukturen wettbewerbsorientiert bleiben, und zugleich eine reibungslose Umstrukturierung der Wirtschaftszweige ermöglichen. Dies gilt nicht nur für die in der EU ansässigen Unternehmen, sondern für alle auf den EU-Märkten tätigen Unternehmen. Die Umstrukturierung der Wirtschaftszweige ist eine wichtige Möglichkeit, um den effizienten Einsatz von Produktionsmitteln zu befördern. Es gibt allerdings auch Situationen, in denen sich eine Konsolidierung

⁶² Richtlinie 2014/104/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. November 2014 über bestimmte Vorschriften für Schadenersatzklagen nach nationalem Recht wegen Zuwiderhandlungen gegen wettbewerbsrechtliche Bestimmungen der Mitgliedstaaten und der Europäischen Union (ABl. L 349 vom 5.12.2014, S. 1).

⁶³ „Study on the Passing-on of Overcharges“, abrufbar unter: www.ec.europa.eu/competition/publications/reports/KD0216916ENN.pdf

⁶⁴ Wie in Artikel 16 der Richtlinie über wettbewerbsrechtliche Schadenersatzklagen vorgesehen.

angesichts der Marktmacht der am Zusammenschluss beteiligten Unternehmen und anderer Marktmerkmale negativ auf den Wettbewerb auswirken kann. Die EU-Fusionskontrolle gewährleistet, dass die Marktstruktur nicht so verändert wird, dass es zu nachteiligen Auswirkungen auf den Wettbewerb kommt.

Die EU-Fusionskontrolle soll für offene und wettbewerbsorientierte Märkte sorgen; dies ist die beste Möglichkeit, um faire Ergebnisse für Unternehmen und Endverbraucher sicherzustellen. Sie hat den Schutz aller Aspekte des Wettbewerbs zum Ziel. Folglich trägt die Fusionskontrolle dazu bei, Marktstrukturen zu erhalten, in denen Unternehmen nicht nur in Bezug auf die Preise, sondern auch über andere Parameter, wie z. B. im Bereich der Innovation, im Wettstreit miteinander stehen. Die im Jahr 2018 von der Kommission zur Durchsetzung der Fusionskontrollvorschriften in den Branchen Agrochemie⁶⁵, Arzneimittel⁶⁶ und Sauerstoffsysteme⁶⁷ ergriffenen Maßnahmen zeigen, dass die Kommission Innovation und Investitionen als wichtige Aspekte des Wettbewerbs betrachtet. Die Kommission wird auch in künftigen Fällen die Auswirkungen auf die Innovation beurteilen.

Die EU-Fusionskontrolle stellt sicher, dass alle auf den Märkten in der EU tätigen Unternehmen zu gleichen Bedingungen fair miteinander konkurrieren können. Zusammenschlussvorhaben, die möglicherweise zu einer Verzerrung des Wettbewerbs führen, werden von der Kommission einer sorgfältigen Prüfung unterzogen. Wenn dies zum Schutz des Wettbewerbs erforderlich ist, kann die Kommission den fusionierenden Unternehmen die Möglichkeit geben, durch Verpflichtungszusagen die Wettbewerbsbedenken auszuräumen. Werden keine ausreichenden Zusagen gegeben oder kann keine Einigung über die Zusagen erzielt werden, kann die Kommission das Vorhaben untersagen.

In ihrer Beurteilung berücksichtigt die Kommission Effizienzgewinne, die durch Fusionen entstehen können. Effizienzgewinne können sich beispielsweise positiv auf Kosten und Innovationen auswirken, sofern sie nachprüfbar und durch den betreffenden Zusammenschluss bedingt sind und von einer Weitergabe an die Verbraucher auszugehen ist.

Wie bereits in vorangegangenen Berichten über die Wettbewerbspolitik aufgezeigt, evaluiert die Kommission fortlaufend die materiell- und verfahrensrechtlichen Vorschriften, die den Rechtsrahmen für die Fusionskontrolle bilden. Solche Erwägungen werden zum einen intern auf der Grundlage der bereits gewonnenen Erfahrung angestellt und zum anderen werden externe Beiträge genutzt. In diesem Zusammenhang prüft die Kommission regelmäßig die von Interessenträgern geäußerten Bedenken und Vorschläge für weitere Verbesserungen. In spezifischen Bereichen nimmt sie eine Einschätzung des Reformbedarfs und der Notwendigkeit politischer Kursänderungen vor. Ferner vergewissert sie sich, dass ihre Strategien und Durchsetzungsmaßnahmen keine unangemessen hohen Befolgungskosten für Unternehmen mit sich bringen und dadurch Innovationen und Investitionen hemmen.

2.1 Aktuelle Entwicklungen in der Durchsetzungspraxis

Im Jahr 2018 wurden bei der Kommission 414 Zusammenschlüsse angemeldet – so viele wie nie zuvor in der Geschichte der EU-Fusionskontrolle. Damit war ein beträchtlicher Anstieg gegenüber den Vorjahren zu verzeichnen. Insgesamt stieg die Zahl der eingegangenen Anmeldungen im Jahr 2018 im Vergleich zu 2017 um 9 % und gegenüber dem Jahr 2013 um

⁶⁵ Sache M.8084 – Bayer/Monsanto, Kommissionsbeschluss vom 21. März 2018. Abrufbar unter: https://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-772_de.htm. Siehe auch Sache M.8851 – BASF / Bayer Divestment Business, Beschluss der Kommission vom 30. April 2018. Abrufbar unter: https://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3622_de.htm

⁶⁶ Sache M.8955 – Takeda/Shire. Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6497_de.htm

⁶⁷ Sache M.8658 – UTC/Rockwell. Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3682_de.htm

beinahe 50 %. Darüber hinaus gingen bei der Kommission 23 mit Gründen versehene Voranmeldungen ein, mit denen die beteiligten Unternehmen darum ersuchten, einen geplanten Zusammenschluss von der Kommission an eine nationale Wettbewerbsbehörde zu verweisen oder umgekehrt.

Wie in den Vorjahren warfen die meisten angemeldeten Zusammenschlüsse keine wettbewerbsrechtlichen Bedenken auf und konnten zügig bearbeitet werden. Das vereinfachte Verfahren wurde 2018 bei 75 % aller angemeldeten Vorhaben angewendet; daran lässt sich die Wirkung des von der Kommission im Dezember 2013 angenommenen Vereinfachungspakets ablesen. Der Anteil der im vereinfachten Verfahren bearbeiteten Fälle war im Zeitraum 2004 bis 2013 mit 59 % wesentlich geringer.

Das Jahr 2018 brachte aufgrund der großen Zahl der angemeldeten Vorhaben und der Komplexität zahlreicher Fälle für die Kommission eine intensive Arbeitsbelastung mit sich. Eine wachsende Zahl angemeldeter Vorhaben betraf Industriezweige, in denen die Zahl der Wettbewerber bereits vor Durchführung der Vorhaben begrenzt war, so beispielsweise die agrochemische und die Stahlbranche. Aufgrund dieser Entwicklung musste die Kommission die potenziellen Auswirkungen der geplanten Zusammenschlüsse auf den Wettbewerb anhand ausgefeilter quantitativer Methoden und umfassender qualitativer Untersuchungen sorgfältig prüfen.

Im Jahr 2018 leitete die Kommission in zwölf Fällen ein eingehendes Prüfverfahren ein (Phase II). Die Fälle betrafen Branchen wie Telekommunikation, Stahl, Industriegase und Schienenverkehr.

Die Kommission erließ im Jahr 2018 393 Fusionskontrollbeschlüsse⁶⁸ und intervenierte in 25 Fällen; damit erzielte sie Einsparungen für die Kunden in Höhe von etwa 20 Mrd. EUR (oder 39 EUR pro EU-Bürger)⁶⁹. Die Zahl der Interventionen lag etwas über dem Durchschnitt der vergangenen sieben Jahre (20 Interventionen pro Jahr).⁷⁰ 2018 wurden 17 Zusammenschlüsse in der ersten Phase mit Verpflichtungszusagen genehmigt, vier wurden nach der zweiten Untersuchungsphase ohne Abhilfemaßnahmen genehmigt und sechs ebenfalls nach der zweiten Untersuchungsphase, jedoch mit Abhilfemaßnahmen. In zwei Fällen nahmen die Anmelder während des eingehenden Prüfverfahrens von ihrem Vorhaben Abstand.⁷¹ Von der Kommission wurde 2018 kein Vorhaben untersagt.

Im Zuge der Prüfung angemeldeter Zusammenschlüsse bewertet die Kommission deren Auswirkungen auf alle Aspekte des Wettbewerbs. Im Jahr 2018 wurde die Kommission bei mehreren angemeldeten Zusammenschlüssen tätig, die geeignet waren, sich nicht nur auf Preise, Qualität und Auswahl auszuwirken, sondern auch die Innovationstätigkeit zu behindern. In den Sachen Bayer/Monsanto⁷² und BASF/Bayer Divestment Business⁷³ ermittelte die Kommission Bedenken im Zusammenhang mit der Innovationstätigkeit. Die

⁶⁸ Für die Zwecke dieses Berichts gelten Beschlüsse auf der Grundlage von Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a, Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe b, Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe b in Verbindung mit Artikel 6 Absatz 2, Artikel 8 Absatz 1, Artikel 8 Absatz 2 und Artikel 8 Absatz 3 der Fusionskontrollverordnung als abschließende Beschlüsse.

⁶⁹ GD Wettbewerb, Annual Activity Report 2018 (Jährlicher Tätigkeitsbericht 2018). Die Veröffentlichung erfolgt hier: https://ec.europa.eu/info/publications/annual-activity-reports_de

⁷⁰ Zu den Eingriffen der Kommission in Fusionskontrollsachen zählen Verbotsbeschlüsse, unter Auflagen erfolgende Genehmigungen von Zusammenschlüssen und Rücknahmen angemeldeter Zusammenschlüsse in Phase II des eingehenden Prüfverfahrens.

⁷¹ Sache M.8547 – CELANESE / BLACKSTONE / JV, bei der Kommission angemeldet am 12. September 2017, Anmeldung zurückgezogen am 19. März 2018, und Sache M.8907 – APERAM / VDM, bei der Kommission angemeldet am 23. Oktober 2018, Anmeldung zurückgezogen am 21. Dezember 2018.

Kommission genehmigte das Bayer/Monsanto-Vorhaben, nachdem die Beteiligten ein umfangreiches Veräußerungspaket vorgelegt hatten, das insbesondere das weltweite Gemüsesamengeschäft, das Geschäft mit Saatgut für großflächigen Anbau und mit agronomischen Merkmalen (einschließlich F&E), das Glufosinatgeschäft und den Geschäftsbereich der digitalen Landwirtschaft von Bayer umfasst. Mit diesen Veräußerungen wurden alle von der Kommission ermittelten wettbewerbsrechtlichen Bedenken, einschließlich der Bedenken im Zusammenhang mit der Innovationstätigkeit, ausgeräumt. Die zu veräußernden Geschäfte wurden an die BASF verkauft, sodass das Unternehmen die Möglichkeit erhält, zum Wohle europäischer Landwirte und Verbraucher im Wettbewerb und bei Innovationen genauso aktiv und wirkungsvoll vorzugehen wie die zusammengeschlossenen Firmen.

Bei den von der Kommission 2018 akzeptierten Abhilfemaßnahmen handelte es sich mehrheitlich um die Veräußerung materieller oder immaterieller Vermögenswerte.⁷⁴ Dies entspricht der generellen Haltung der Kommission, die bei Zusammenschlüssen strukturelle Abhilfemaßnahmen bevorzugt. In einigen wenigen Fällen akzeptierte die Kommission im Jahr 2018 Abhilfemaßnahmen, die keine Veräußerungen zum Gegenstand hatten⁷⁵, wenn diese als geeignet betrachtet wurden, die zugrunde liegenden Wettbewerbsbedenken auszuräumen.

Darüber hinaus unternahm die Kommission im Jahr 2018 erhebliche Anstrengungen bezüglich der Durchsetzung der aus der EU-Fusionskontrollverordnung erwachsenden Verfahrenspflichten.⁷⁶ Nach der von der Kommission 2017 gegen Facebook wegen irreführender Angaben im Rahmen der Prüfung der geplanten Übernahme von WhatsApp verhängten Geldbuße in Höhe von 110 Mio. EUR⁷⁷ verhängte die Kommission gegen Altice⁷⁸ (wegen vorzeitiger Durchführung der Übernahme des portugiesischen Telekommunikationsunternehmens PT Portugal vor Anmeldung bei der Kommission und vor Genehmigung des Vorhabens) (sog. „Gun-Jumping“) eine Geldbuße von 124,5 Mio. EUR. 2018 wurden zudem drei weitere Fälle verfahrensrechtlicher Verstöße untersucht, wovon zwei General Electric und Merck GmbH (einschließlich Sigma-Aldrich) betragen wegen mutmaßlich falscher oder irreführender Angaben im Rahmen der Prüfung des Zusammenschlusses durch die Kommission betrafen. Ferner läuft ein Verfahren gegen Canon wegen mutmaßlicher Durchführung eines Zusammenschlusses vor seiner Anmeldung und Genehmigung.

⁷² Sache M.8084 – Bayer/Monsanto. Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-772_de.htm

⁷³ Sache M.8851 – BASF / Bayer Divestment Business. Abrufbar unter: https://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3622_de.htm

⁷⁴ Beschluss der Kommission vom 21. März 2018 in der Sache M.8084 – Bayer/Monsanto; Beschluss der Kommission vom 7. Mai 2018 in der Sache M.8444 – Arcelormittal/Ilva. Beschluss der Kommission vom 20. August 2018 in der Sache M.8480 – Praxair/Linde.

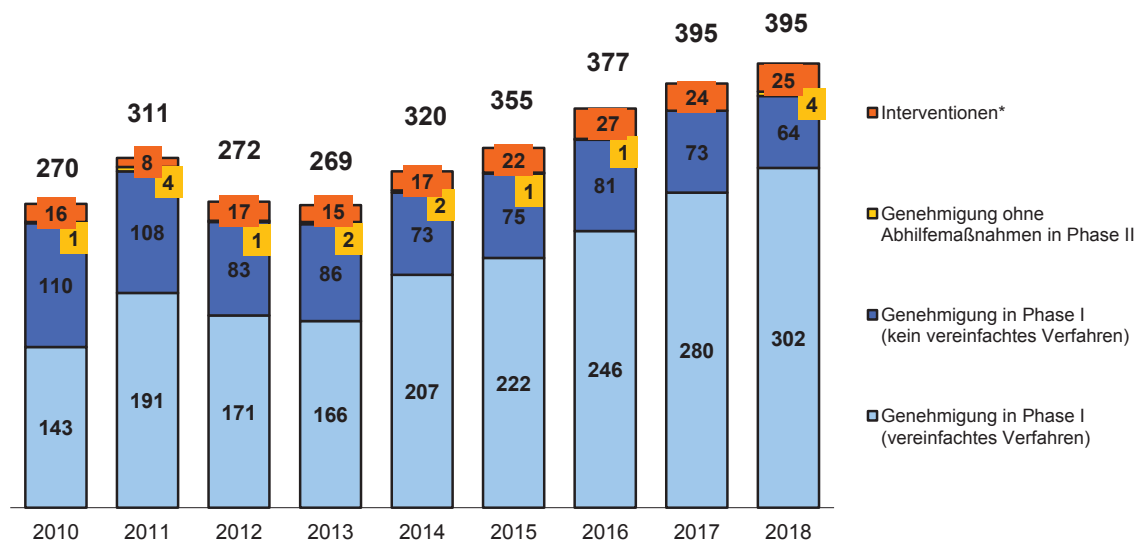
⁷⁵ Beschluss der Kommission vom 18. Januar 2018 in der Sache M.8306 – Qualcomm/NXP semiconductors. Beschluss der Kommission vom 30. Mai 2018 in der Sache M.7000 – Liberty Global/Ziggo.

⁷⁶ 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).

⁷⁷ Sache M.8228 – Facebook/ WhatsApp. Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1369_de.htm

⁷⁸ Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3522_en.htm

Fusionskontrollbeschlüsse 2010-2018:



* Interventionen in Fusionskontrollsachen schließen Verbotsentscheidungen und unter Auflagen genehmigte Fusionen sowie in Phase II zurückgezogene Anmeldungen von Vorhaben ein; Verbotsentscheidungen: eine jeweils 2011, 2012 und 2016; zwei 2013 und 2017.
Quelle: Generaldirektion Wettbewerb

2.2 Laufende Evaluierung der EU-Fusionskontrolle

Im Jahr 2016 leitete die Kommission eine öffentliche Konsultation im Rahmen der Evaluierung ausgewählter verfahrens- und zuständigkeitsrechtlicher Aspekte der EU-Fusionskontrolle ein. Die Evaluierung stützt sich auf die Ergebnisse der öffentlichen Konsultation zum 2014 herausgegebenen Weißbuch der Kommission mit dem Titel „Eine wirksamere EU-Fusionskontrolle“.⁷⁹ Die Evaluierung hat vier Themenbereiche zum Gegenstand, namentlich i) eine mögliche weitere Vereinfachung der EU-Fusionskontrolle, ii) das Funktionieren der Aufgreifschwelen, iii) das Funktionieren des Verweisungssystems und iv) spezifische technische Aspekte.

Die öffentliche Konsultation lief bis Mitte Februar 2017 und stieß auf reges Interesse. Eine Zusammenfassung der im Zuge der öffentlichen Konsultation eingereichten Beiträge sowie deren nicht vertrauliche Fassungen wurden am 28. Juli 2017 auf der Website der GD Wettbewerb veröffentlicht.⁸⁰ Die Kommission beschäftigt sich weiter mit den in der Evaluierung behandelten Themen und prüft das weitere Vorgehen.

2.3 Wichtige Urteile des Gerichtshofs der Europäischen Union zu Unternehmenszusammenschlüssen

Im Jahr 2018 ergingen im Bereich der Fusionskontrolle fünf Urteile.

Das Gericht erklärte in seinem Urteil vom 16. Mai 2018⁸¹ den Kommissionsbeschluss vom

⁷⁹ Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/consultations/2014_merger_control/index_en.html

⁸⁰ Die Zusammenfassung der Beiträge und ihre nichtvertraulichen Fassungen sind abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/consultations/2016_merger_control/index_en.html

⁸¹ Rechtssache T-712/16 Deutsche Lufthansa AG / Kommission, Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 18. Mai 2018.

25. Juli 2016⁸² teilweise für nichtig, mit dem der Antrag der Lufthansa auf Befreiung von Verpflichtungszusagen, die mit der Entscheidung der Kommission von 2005 in der Sache Lufthansa/Swiss⁸³ für verbindlich erklärt wurden, abgelehnt worden war. Das Gericht erklärte den Beschluss der Kommission, den Antrag auf Befreiung für die Linie Zürich-Stockholm abzulehnen, für nichtig. Nach Auffassung des Gerichts unterließ der Kommission ein offensichtlicher Beurteilungsfehler, indem sie es unterließ, alle relevanten Daten zu berücksichtigen und sorgfältig zu prüfen. Das Gericht gelangte zu dem Schluss, dass die Kommission nicht verpflichtet ist, langfristige Verpflichtungszusagen von sich aus zu überprüfen. Es ist Sache der an die Verpflichtungszusagen gebundenen beteiligten Unternehmen, einen Antrag auf Befreiung zu stellen und die erforderlichen Nachweise beizubringen. Die Kommission muss jedoch solche Nachweise mittels einer Untersuchung vervollständigen oder zu widerlegen. Nach Auffassung des Gerichts hatte die Kommission die Veränderung der Wettbewerbsbedingungen, die seit dem Erlass ihrer Entscheidung auf dieser Linie eingetreten waren, angemessen zu prüfen. Bezüglich der Linie Zürich-Warschau wies das Gericht das Rechtsmittel jedoch ab.

Am 31. Mai 2018 erließ der Europäische Gerichtshof eine Vorabentscheidung zu einer Frage, die ihm von einem dänischen Gericht vorgelegt worden war und die Auslegung von Artikel 7 Absatz 1 der Fusionskontrollverordnung betrifft, der Unternehmen den Vollzug eines Zusammenschlusses vor seiner Genehmigung durch die Kommission untersagt.⁸⁴ In den einzelstaatlichen Verfahren ging es um die Frage, ob die Kündigung des Kooperationsvertrags mit dem internationalen KPMG-Netz, die KPMG vor der Genehmigung seiner Fusion mit Ernst & Young durch die dänische Wettbewerbsbehörde vornahm, zu früh erfolgt war, also auf Gun-Jumping hinauslief. Der Gerichtshof gelangte in seinem Urteil zu dem Schluss, dass Artikel 7 Absatz 1 der Fusionskontrollverordnung dahin auszulegen ist, dass ein Zusammenschluss nur durch einen Vorgang vollzogen wird, der ganz oder teilweise, tatsächlich oder rechtlich zu einer Veränderung der Kontrolle über das Zielunternehmen beiträgt. Der Gerichtshof wendete diesen Test auf die besonderen Umstände in den dänischen Verfahren an und gelangte zu dem Schluss, dass die Kündigung des Kooperationsvertrags erfolgen durfte, also kein Gun-Jumping darstellt, obwohl sie von dem fraglichen Zusammenschluss abhängt und diesen begleitet und vorbereitet haben dürfte.

Am 9. Oktober 2018 erließ das Gericht Urteile in drei Rechtssachen⁸⁵ bezüglich der Durchführung von Abhilfemaßnahmen in der Sache Telefónica Deutschland/ E-Plus⁸⁶, die 2014 unter Auflagen genehmigt worden war. Jeder der drei Antragsteller 1&1 Telecom, Mass Response und Multiconnect trug vor, dass die Kommission den Umfang der von Telefónica im Rahmen der gegebenen Zusagen eingegangenen Verpflichtungen falsch auslege. Das Gericht erklärte die Rechtsmittel für unzulässig.

⁸² Beschluss der Kommission C(2016) 4964 final vom 25. Juli 2016, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m3770_373_3.pdf

⁸³ Sache M.3770 – Lufthansa/Swiss, Beschluss vom 4. Juli 2005, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m3770_373_3.pdf

⁸⁴ Rechtssache C-633/16 Ernst & Young / Konkurrenzerädet, Urteil vom 31. Mai 2018.

⁸⁵ Urteile des Gerichts der Europäischen Union in den Rechtssachen T-43/16, T-884/16 und T-885/16.

⁸⁶ Sache M.7018 – Telefonica Deutschland/E-Plus. Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m7018_6053_3.pdf

3. BEIHILFENKONTROLLE

Die **Beihilfenkontrolle** ist ein wesentlicher Bestandteil der EU-Wettbewerbspolitik und ein notwendiges Instrument, um den wirksamen Wettbewerb und den freien Handel im Binnenmarkt zu erhalten.

Im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) ist der Grundsatz verankert, dass staatliche Beihilfen, die den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, verboten sind, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen (Artikel 107 Absatz 1 AEUV). Staatliche Beihilfen, die zur Erreichung genau definierter Ziele von gemeinsamem Interesse beitragen, ohne den Wettbewerb zwischen Unternehmen und den Handel zwischen Mitgliedstaaten übermäßig zu verfälschen, können hingegen als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden (Artikel 107 Absatz 3 AEUV).

Durch die Beihilfenkontrolle der Kommission soll sichergestellt werden, dass Beihilfen wachstumsfördernd, effizient und wirksam sind und in Zeiten knapper Haushaltsmittel gezielter eingesetzt werden. Die Kontrolle soll Gewähr dafür bieten, dass Beihilfen den Wettbewerb nicht einschränken, sondern Marktversagen zum Nutzen der Gesellschaft insgesamt entgegenwirken. Ferner ergreift die Kommission Maßnahmen, um mit dem Binnenmarkt unvereinbare Beihilfen zu verhindern bzw. zurückzufordern.

3.1 Nutzung des modernisierten EU-Beihilferechts

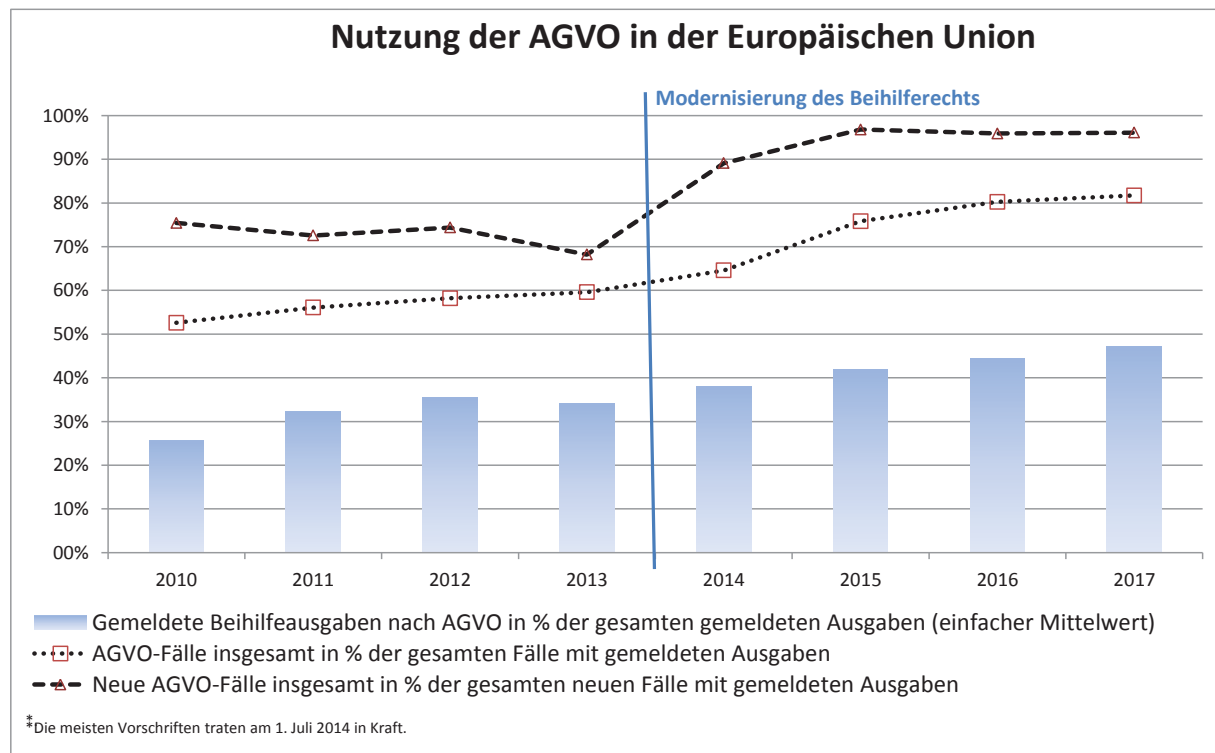
Seit dem Jahr 2014 ist im Rahmen der Modernisierung des Beihilferechts (State Aid Modernisation, SAM) ein Anstieg der ohne vorherige Anmeldung bei der Kommission gewährten staatlichen Beihilfen zu beobachten, der auf einen erheblichen Bürokratieabbau hindeutet. Der Anzeiger für staatliche Beihilfen 2018⁸⁷ bestätigt, dass die Modernisierung zu einer rascheren Umsetzung öffentlicher Unterstützung durch die Mitgliedstaaten geführt hat. Möglich wird dies durch die im Rahmen der Reform des Beihilferechts angenommene allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO)⁸⁸. Sie vereinfacht die Verfahren für die Gewährung von Beihilfen, da die Mitgliedstaaten eine Vielzahl von Maßnahmen, die bestimmte Kriterien erfüllen und auf spezifische, im gemeinsamen Interesse liegende Ziele der EU ausgerichtet sind, nun ohne vorherige Anmeldung durchführen können. In den von der AGVO erfassten Beihilfegruppen müssen nur noch Maßnahmen angemeldet werden, die den Wettbewerb im Binnenmarkt besonders stark verfälschen könnten.

Wie dem nachstehenden Schaubild⁸⁹ zu entnehmen ist, sind seit 2015 mehr als 96 % der neuen Maßnahmen, für die erstmals Ausgaben gemeldet wurden, unter die AGVO gefallen, was einem Anstieg um etwa 28 Prozentpunkte gegenüber dem Jahr 2013 entspricht. Rund 82 % aller Maßnahmen, für die Ausgaben gemeldet wurden (also nicht nur neue Maßnahmen), fielen 2017 unter die Gruppenfreistellung. Die Ausgaben für AGVO-Maßnahmen in der EU beliefen sich 2017 auf etwa 41,7 Mrd. EUR; dies entspricht ca. 38 % der Gesamtausgaben. Betrachtet man jedoch die durchschnittlichen Ausgaben der einzelnen Mitgliedstaaten, so verwendeten die Mitgliedstaaten 2017 etwa 48 % ihrer gesamten Ausgaben für AGVO-Maßnahmen, was einem Anstieg um ca. 14 Prozentpunkte gegenüber 2013 entspricht.

⁸⁷ Im Anzeiger für staatliche Beihilfen 2018 werden Ausgaben für Beihilfen erfasst, die von den Mitgliedstaaten vor dem 31. Dezember 2017 getätigt wurden und unter Artikel 107 Absatz 1 AEUV fallen. Die Daten basieren auf der jährlichen Berichterstattung der Mitgliedstaaten nach Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 der Kommission. Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/scoreboard/index_en.html.

⁸⁸ Verordnung (EU) Nr. 651/2014 der Kommission vom 17. Juni 2014 zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. L 187 vom 26.6.2014, S. 1).

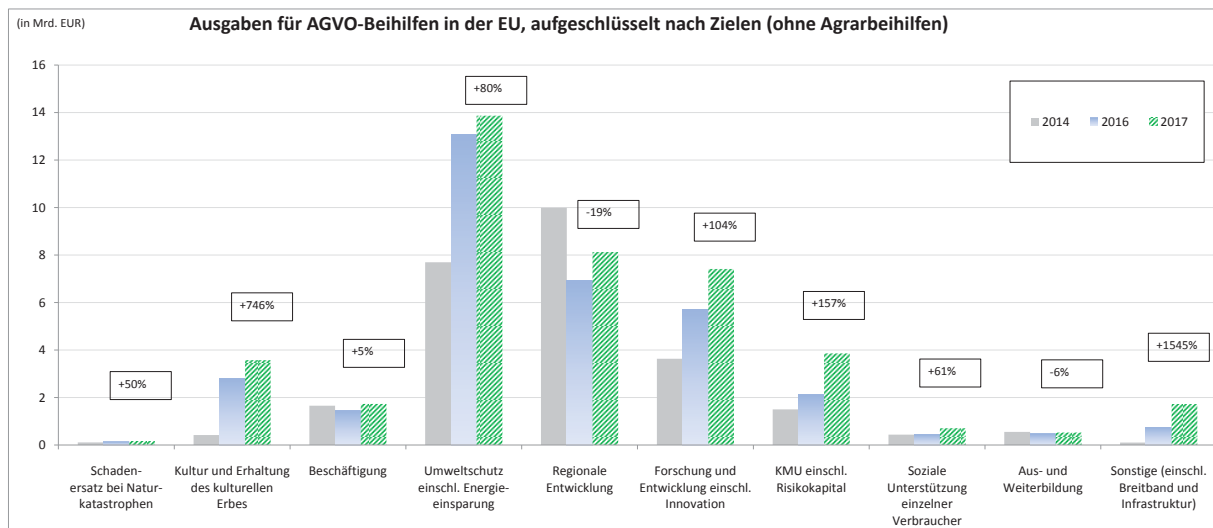
⁸⁹ Die dem Schaubild zugrunde liegenden Zahlen stammen aus dem Anzeiger für staatliche Beihilfen 2018: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/scoreboard/index_en.html.



Mit der AGVO 2014 wurden neue Beihilfegruppen⁹⁰ eingeführt, und der Anstieg der gemeldeten Ausgaben für AGVO-Maßnahmen spiegelt bereits weitgehend die Auswirkungen der neuen Verordnung wider. Die Gesamtausgaben für freigestellte Beihilfen für Kultur und die Erhaltung des kulturellen Erbes sowie für Breitband- und lokale Infrastrukturen stiegen bis zum Jahr 2017 gegenüber dem Jahr 2014 drastisch an, während sich die Ausgaben für Beihilfen für KMU, einschließlich Risikofinanzierungsbeihilfen, mehr als verdoppelten. Hohe Zuwächse waren auch bei den Beihilfen für Umweltschutz und Energieeinsparungen (+80 %), für Forschung, Entwicklung und Innovation (+104 %) sowie den Beihilfen zur Bewältigung der Folgen von Naturkatastrophen (+50 %) zu verzeichnen. Der Anwendungsbereich der AGVO wurde im Jahr 2017 erneut erweitert, insbesondere mit Blick auf Beihilfen für Häfen und Flughäfen.⁹¹ Somit ist zu erwarten, dass der Anteil der freigestellten Beihilfen an den insgesamt von den Mitgliedstaaten gewährten Beihilfen in den nächsten Jahren weiter steigen wird.

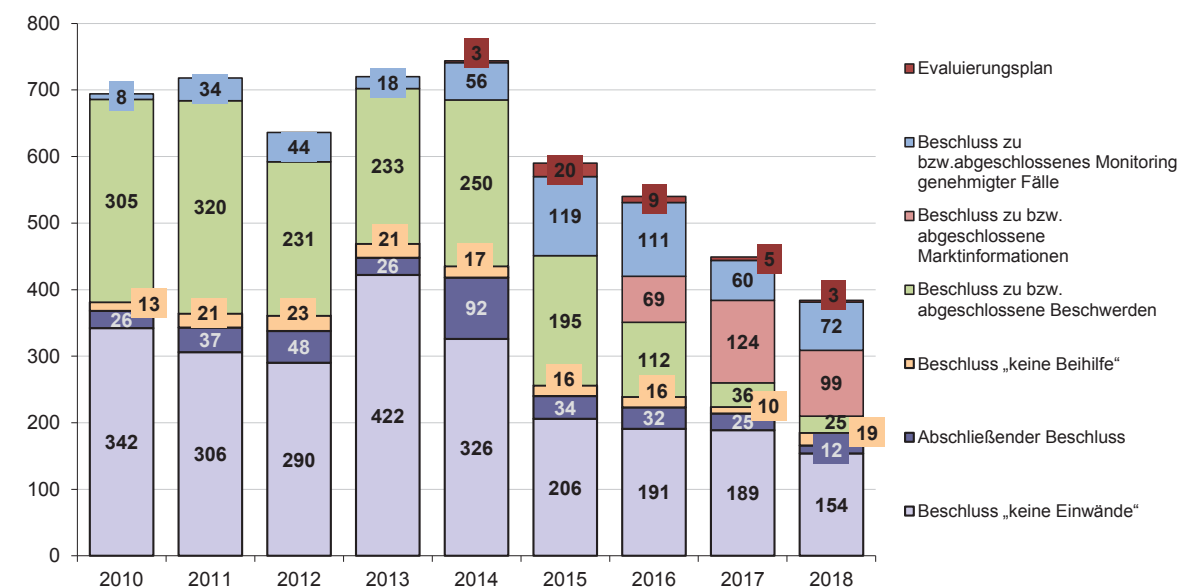
⁹⁰ Beihilfen für Innovationscluster und Beihilfen für Prozess- und Organisationsinnovationen, Beihilfen zur Bewältigung der Folgen bestimmter Naturkatastrophen, Sozialbeihilfen für die Beförderung von Einwohnern entlegener Gebiete, Beihilfen für Breitbandinfrastrukturen, Beihilfen für Kultur und die Erhaltung des kulturellen Erbes einschließlich Beihilferegulungen für audiovisuelle Werke, Beihilfen für Sportinfrastrukturen und multifunktionale Freizeitinfrastrukturen sowie Investitionsbeihilfen für lokale Infrastrukturen; mit der neuen AGVO wurden zudem die bereits unter die vorherige AGVO (2008) fallenden Beihilfegruppen ausgeweitet.

⁹¹ Im Jahr 2017 meldeten die Mitgliedstaaten mehr als 50 Mio. EUR an Beihilfeausgaben nach Artikel 56a und 56b der AGVO; davon entfielen 7 Mio. EUR auf Binnenhäfen, 39 Mio. EUR auf Seehäfen und 6 Mio. EUR auf Regionalflughäfen.



An dem steigenden Anteil der unter die AGVO fallenden Ausgaben lässt sich zudem erkennen, dass von der Kommission registrierte Beihilfemaßnahmen im Schnitt von den Mitgliedstaaten wesentlich schneller durchgeführt werden als in der Vergangenheit. Für die Durchführung staatlicher Beihilfemaßnahmen wurde im Durchschnitt 15 % weniger Zeit benötigt als 2013. Angemeldete Maßnahmen, die noch einer Prüfung unterliegen, sehen hingegen in der Regel größere Budgets und höhere Ausgaben vor als früher; dies steht im Einklang mit dem Ansatz der Kommission hin zu einer Union, die „in großen Fragen Größe und Ehrgeiz zeigt und sich in kleinen Fragen durch Zurückhaltung und Bescheidenheit auszeichnet“.⁹² Im Jahr 2017 belief sich das durchschnittliche Jahresbudget der umgesetzten gemeldeten Maßnahmen auf rund 230 Mio. EUR, was einem absoluten Anstieg um etwa 126 % gegenüber 2013 entspricht.

Durchsetzung der Beihilfenvorschriften (Beschlüsse der Kommission, Monitoring und Evaluierungspläne der Mitgliedstaaten) 2010-2018



Quelle: Generaldirektion Wettbewerb

⁹² Rede des gewählten Kommissionspräsidenten am 10. September 2014, abrufbar unter http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-585_de.htm.

Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten

Um die Umsetzung des SAM-Pakets zu erleichtern, unterstützt die Kommission die Mitgliedstaaten im Rahmen einer multilateralen Partnerschaft in vielfältiger Weise. Die Arbeitsgruppe zur Umsetzung der Modernisierung des Beihilferechts (SAM-Arbeitsgruppe) bietet ein Forum, in dem Mitgliedstaaten vorbildliche Verfahren in Bezug auf ihre Beihilfenkontrollsysteme austauschen können. Daraus entstand ein wirksames Netzwerk, in dem die Mitgliedstaaten untereinander und mit der Kommission informelle Gespräche über Fragen bezüglich der Umsetzung der Beihilfevorschriften führen. Andere spezielle Arbeitsgruppen oder Workshops befassen sich mit spezifischen Aspekten der Umsetzung des Beihilferechts, insbesondere mit den neuen Transparenz- und Evaluierungsanforderungen (siehe die entsprechenden Abschnitte unten) sowie mit Fragestellungen im Zusammenhang mit der internationalen Subventionspolitik und staatlichen Beihilfen für die Infrastruktur. Einmal jährlich erstatten diese Arbeitsgruppen einem hochrangigen Forum Bericht, das in Brüssel stattfindet. Das hochrangige Forum gibt Orientierungshilfen für die künftige Arbeit der SAM-Arbeitsgruppe und bietet zudem der Kommission und den Mitgliedstaaten Gelegenheit, die Beihilfepolitik im Allgemeinen zu erörtern.

Die SAM-Arbeitsgruppe trat 2018 unter dem Vorsitz Frankreichs dreimal zusammen und befasste sich im Zusammenhang mit der Umsetzung des Beihilferechts mit mehreren Themen auf den Gebieten Politik und rechtskonformes Verhalten, beispielsweise mit spezifischen Aspekten des Begriffs der Beihilfe und den Wechselwirkungen zwischen den Beihilfevorschriften und der Umsetzung der Strukturfonds. Am 19. Juni erstattete die Arbeitsgruppe dem hochrangigen Forum in Brüssel Bericht über die wichtigsten im Laufe des vorangegangenen Jahres in der Arbeitsgruppe erörterten Themen sowie über die Folgemaßnahmen zu den Empfehlungen der vorangegangenen Foren (unter dem Vorsitz Finnlands, Schwedens und des Vereinigten Königreichs). Bei dieser Gelegenheit befürwortete das hochrangige Forum den vom Vorstand für den Zeitraum 2018 bis 2019 vorgelegten Arbeitsplan.

Des Weiteren setzte die Kommission im Jahr 2018 ihre bilaterale Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten fort. Dieser Prozess wurde 2015 ins Leben gerufen und hat das übergeordnete Ziel, auf nationaler Ebene eine wirksame Beihilfepolitik und Beihilfenkontrolle zu ermöglichen. Die auf die besonderen Bedürfnisse der einzelnen Mitgliedstaaten zugeschnittenen bilateralen Kooperationen zeigen sich heute in vielen unterschiedlichen Dimensionen, angefangen bei strukturierten Kooperationsprozessen (mit Italien, Bulgarien und Rumänien) bis hin zu stärker an die individuellen Wünsche angepassten, informellen bilateralen Interaktionen (mit Belgien, Kroatien, Griechenland, Ungarn, den Niederlanden, Polen, Portugal, Slowenien und Spanien). Diese mannigfaltigen Kooperationsprozesse beziehen sich im Allgemeinen auf Querschnittsthemen staatlicher Beihilfe wie etwa länderspezifische Fragen der Einhaltung und Umsetzung der Vorschriften, Fragen der Governance und Fragen in Bezug auf staatseigene Unternehmen sowie Maßnahmen in problematischen Branchen. Jedem Mitgliedstaat ist zudem bei der Kommission ein eigener Länderkoordinator für staatliche Beihilfe zugewiesen, der für den betreffenden Mitgliedstaat als erste Anlaufstelle für horizontale Fragen zu staatlichen Beihilfen fungiert. Nach mehrjährigem Betrieb laufen nun Arbeiten zur weiteren Justierung der verschiedenen bilateralen Kooperationsprozesse mit allen Mitgliedstaaten.

Transparenzdatenbank für staatliche Beihilfen

Die derzeit im Rahmen der Modernisierung des Beihilferechts geltenden Transparenzvorschriften sind seit dem 1. Juli 2016 in Kraft und verpflichten die Mitgliedstaaten, Informationen über die Empfänger sämtlicher Beihilfen zu veröffentlichen, die sich auf mehr als 500 000 EUR belaufen.⁹³ Die Mitgliedstaaten haben ab dem Datum der Gewährung sechs Monate Zeit, um die erforderlichen Angaben zu staatlichen Beihilfen bereitzustellen; für Beihilfen in Form steuerlicher Maßnahmen gilt eine längere Frist von einem Jahr ab dem Datum der Gewährung der Beihilfe. Um die Einhaltung dieser Anforderung zu erleichtern, haben die Kommissionsdienststellen in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten die Transparenzdatenbank für staatliche Beihilfen (Transparency Award Module, TAM) entwickelt. Dabei handelt es sich um ein IT-Instrument für die Übermittlung und Veröffentlichung der nach den Transparenzvorschriften erforderlichen Angaben.⁹⁴

Mit der Transparenzdatenbank für staatliche Beihilfen wird sichergestellt, dass die von den Bewilligungsbehörden übermittelten Informationen kohärent sind und Vergleiche zwischen den Mitgliedstaaten erlauben. Darüber hinaus bietet die entsprechende öffentliche Suchseite allen Interessengruppen, wie etwa Bürgern, Wettbewerbern und Wissenschaftlern, die Möglichkeit, über einen zentralen Zugangspunkt vergleichbare Daten abzufragen und Vergleichsanalysen vorzunehmen. Daher bemüht sich die Kommission weiter darum, die Nutzerfreundlichkeit und Interoperabilität der Tools zu verbessern, um für die Mitgliedstaaten, die bereits über nationale Beihilfenregister verfügen, Anreize zu schaffen, die Transparenzdatenbank ebenfalls zu nutzen.

Ende 2018 waren 25 Mitgliedstaaten in der Transparenzdatenbank vertreten, und von diesen 25 Mitgliedstaaten sowie Island waren mehr als 43 000 Fälle von Beihilfegewährungen veröffentlicht worden. Die Dienststellen der Kommission fördern die Realisierung der Transparenzdatenbank, indem sie gemeinsam mit Vertretern der Mitgliedstaaten die Lenkungsgruppe für Transparenz (Transparency Steering Group), die im Jahr 2018 einmal zusammentrat, einrichteten und auf Anfrage spezifische Schulungen organisierten. Darüber hinaus führte die Kommission Anfang 2018 die ersten Konformitätskontrollen durch, mit denen die Vollständigkeit und Richtigkeit der von den Mitgliedstaaten im Rahmen der Transparenzanforderungen entweder in der Transparenzdatenbank oder in einzelstaatlichen Beihilfenregistern veröffentlichten Angaben überprüft werden sollten. In dieser ersten Runde haben sich die Konformitätskontrollen als sehr wirkungsvolles Instrument zur Verbesserung der Erfüllung der Transparenzverpflichtungen erwiesen. Der Umfang der Konformitätskontrollen wird 2019 erheblich ausgeweitet.

Evaluierung von Beihilferegelungen

Die Evaluierung von Beihilferegelungen ist eine weitere Anforderung, die mit dem SAM-Paket eingeführt wurde. Damit sollen Erkenntnisse gewonnen werden, die für eine bessere Erfassung sowohl der positiven als auch der negativen Auswirkungen von Beihilfen erforderlich sind und in Form von Anregungen in die künftige Politikgestaltung der Mitgliedstaaten und der Kommission einfließen sollen.

Seit dem 1. Juli 2014 ist für umfangreiche nach der AGVO freigestellte Regelungen im

⁹³ Competition policy brief 4/2016 (Kurzinformatik zur Wettbewerbspolitik, in englischer Sprache): http://ec.europa.eu/competition/publications/cpb/2016/2016_004_en.pdf.

⁹⁴ Siehe die Beihilfentransparenzdatenbank: <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public/search>.

Rahmen bestimmter Beihilfegruppen⁹⁵ und für ausgewählte Regelungen, die nach den modernisierten Beihilfeleitlinien angemeldet wurden, eine Evaluierung vorgeschrieben.⁹⁶

Bis Ende Dezember 2018 hat die Kommission Evaluierungspläne für 40 Beihilferegelungen genehmigt. Derzeit werden fünf weitere Regelungen geprüft, die sich auf insgesamt 15 Mitgliedstaaten⁹⁷ beziehen. Die meisten dieser Beschlüsse betrafen umfangreiche unter die AGVO fallende Regional- oder FuEuI-Beihilferegelungen oder angemeldete Energie- und Breitbandregelungen. Diese Regelungen machen insgesamt mehr als 50 Mrd. EUR der jährlichen Mittelausstattung für staatliche Beihilfen aus. Der erste Evaluierungsbericht wurde im Januar 2018 vorgelegt.

Die Kommissionsdienststellen unterstützten die Umsetzung der Evaluierungsanforderung auch weiterhin, indem sie sogenannte „policy briefs“⁹⁸ veröffentlichten und spezielle Workshops mit Vertretern der Mitgliedstaaten und Evaluierungsexperten organisierten. Die derzeitigen Prioritäten der Kommissionsdienststellen sind: i) die Ausdehnung der Evaluierungsinitiative auf weitere Mitgliedstaaten, u. a. mittels bilateraler Kontakte, und ii) Vorarbeiten für eine umfassende Beurteilung von Evaluierungsberichten (sowohl Zwischen- als auch Abschlussberichten) mit dem Ziel, den Mitgliedstaaten zweckdienliche Rückmeldungen zu geben und sicherzustellen, dass die Ergebnisse effektiv für eine bessere Politikgestaltung genutzt werden.

Beihilfen für Forschung, Entwicklung und Innovation

Obwohl eines der zentralen Ziele der Strategie Europa 2020⁹⁹ lautet, die Investitionen in Forschung, Entwicklung und Innovation (FuEuI) in der EU auf 3 % des BIP der EU zu erhöhen, bleiben die Ausgaben für FuEuI in der EU insbesondere aufgrund der geringeren privaten Investitionen hinter denen großer globaler Wettbewerber zurück. Um mit den verfügbaren Haushaltsmitteln die größtmögliche Wirkung zu erzielen, sollten Beihilfemaßnahmen für Forschung, Entwicklung und Innovation private Finanzierungen nicht ersetzen oder verdrängen. Die Anstrengungen sollten vielmehr darauf gerichtet werden, die privaten Investitionen anzukurbeln. Denn letztlich besteht der Zweck von Beihilfen für Forschung, Entwicklung und Innovation darin, Abhilfe zu schaffen, wenn Märkte und Unternehmen ohne Beihilfen nicht die benötigten Investitionen für vielversprechende, aber hochriskante innovative Projekte generieren.

Die Vorschriften für staatliche FuEuI-Beihilfen tragen daher mit dazu bei, dass öffentliche Fördermittel in Forschungsvorhaben fließen, die aufgrund von Marktversagen andernfalls nicht zustande kämen, also in Vorhaben, die tatsächlich über den aktuellen Stand der Technik

⁹⁵ Regelungen mit einer durchschnittlichen jährlichen Mittelausstattung von mehr als 150 Mio. EUR für Regionalbeihilfen, KMU-Beihilfen und Beihilfen zur Erschließung von KMU-Finanzierungen, Beihilfen für Forschung, Entwicklung und Innovation, Energie- und Umweltbeihilfen und Beihilfen für Breitbandinfrastrukturen.

⁹⁶ Eine Evaluierung kann auch bei angemeldeten Beihilferegelungen mit hoher Mittelausstattung und neuartigen Merkmalen oder in Fällen durchgeführt werden, in denen wesentliche marktbezogene, technische oder rechtliche Veränderungen vorgesehen sind.

⁹⁷ Tschechien, Deutschland, Griechenland, Spanien, Frankreich, Ungarn, Irland, Italien, Litauen, Österreich, Polen, Portugal, Finnland, Schweden und das Vereinigte Königreich.

⁹⁸ Competition Policy Brief 7/2014 (Kurzdossier zur Wettbewerbspolitik, in englischer Sprache): http://ec.europa.eu/competition/publications/cpb/2014/007_en.pdf; und 3/2016: http://ec.europa.eu/competition/publications/cpb/2016/2016_003_en.pdf.

⁹⁹ Mitteilung der Kommission vom 3. März 2010, EUROPA 2020 – Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum, KOM(2010) 2020 endg. Abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1427303331326&uri=CELEX:52010DC2020>.

hinausgehen und dem Markt und letztlich dem Verbraucher innovative Produkte und Dienstleistungen bereitstellen. Unter Anwendung flexibler und einfacher Kriterien für die Bewertung der Vereinbarkeit staatlicher Beihilfen erleichtern die Vorschriften den Mitgliedstaaten die Umsetzung von Unterstützungsmaßnahmen für FuEuI-Vorhaben.

Im Jahr 2018 sorgte die Kommission dafür, dass nach den FuEuI-Vorschriften angemeldete oder vorangemeldete Beihilferegeln und Einzelbeihilfen gezielt auf Projekte ausgerichtet waren, die bahnbrechende Forschungs- und Innovationstätigkeiten ermöglichen. Die Beihilfenkontrollmaßnahmen der Kommission bezogen sich auf eine Vielzahl von Wirtschaftszweigen, beispielsweise auf das automatisierte/vernetzte Fahren, die Elektromobilität, die Luft- und Raumfahrtindustrie, die Mikroelektronikbranche sowie virtuelle Forschungsinfrastrukturen und Innovationscluster.

Zudem arbeitete die Kommission in zahlreichen Fällen mit einer Reihe von Mitgliedstaaten zusammen, um sie bei der Anpassung bestimmter geplanter FuEuI-Maßnahmen an die Bestimmungen der AGVO zu unterstützen. Infolgedessen konnten Beihilfemaßnahmen ohne vorherige Anmeldung bei der Kommission zügig gewährt und öffentliche Mittel für FuEuI schneller bereitgestellt werden. In diesem Zusammenhang ist hervorzuheben, dass seit der Modernisierung des EU-Beihilferechts im Jahr 2014 95 % aller in der Union durchgeführten FuEuI-Maßnahmen unter die AGVO fallen (gemessen am Wert sind es 70 %).

Beihilfen, die es Mitgliedstaaten ermöglichen, wichtige Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse gemeinsam zu unterstützen

Im Juni 2014 nahm die Kommission eine Mitteilung über wichtige Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse (IPCEI)¹⁰⁰ an, um die Mitgliedstaaten zur Förderung von Vorhaben zu ermutigen, die einen klaren Beitrag zum Wirtschaftswachstum, zur Beschäftigung und zur Wettbewerbsfähigkeit Europas leisten. Der IPCEI-Rahmen ergänzt andere Beihilfenvorschriften wie die allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung¹⁰¹ und das Rahmenprogramm für Forschung, Entwicklung und Innovation¹⁰², das die Förderung innovativer Projekte ermöglicht und gleichzeitig gewährleistet, dass mögliche Wettbewerbsverzerrungen begrenzt sind. Auf der Grundlage dieser Vorschriften können bahnbrechende Forschungs- und Innovationsvorhaben durchgeführt werden, deren Ergebnisse weit verbreitet werden. Gleichzeitig gewährleisten sie, dass die durch den Steuerzahler finanzierte Förderung wirkliche Vorteile für die Bürgerinnen und Bürger Europas schafft.

Im Dezember 2018 stellte die Europäische Kommission fest, dass ein gemeinsam von Frankreich¹⁰³, Deutschland¹⁰⁴, Italien¹⁰⁵ und dem Vereinigten Königreich¹⁰⁶ angemeldetes integriertes Projekt für Forschung und Innovation im Bereich der Mikroelektronik mit den

¹⁰⁰ Mitteilung der Kommission – Kriterien für die Würdigung der Vereinbarkeit von staatlichen Beihilfen zur Förderung wichtiger Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse mit dem Binnenmarkt (ABl. C 188 vom 20.6.2014, S. 4).

¹⁰¹ Siehe http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/block.html#gber.

¹⁰² Mitteilung der Kommission – Unionsrahmen für staatliche Beihilfen zur Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation (ABl. C 198 vom 27.6.2014, S. 1).

¹⁰³ Sache SA.46705 – IPCEI im Bereich Mikroelektronik – Frankreich, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_46705.

¹⁰⁴ Sache SA.46578 I IPCEI im Bereich Mikroelektronik – Deutschland, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_46578.

¹⁰⁵ Sache SA.46595 – IPCEI im Bereich Mikroelektronik – Italien, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_46595.

¹⁰⁶ Sache SA.46590 – IPCEI im Bereich Mikroelektronik – Vereinigtes Königreich, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_46590.

EU-Beihilfavorschriften im Einklang steht und zu einem gemeinsamen europäischen Interesse beiträgt. Die Mikro- und Nanoelektronik zählt nach Ansicht der Kommission zu den sechs wichtigsten Grundlagentechnologien für die künftige industrielle Entwicklung.¹⁰⁷

Dieses erste wichtige Vorhaben von gemeinsamem Interesse (IPCEI) auf dem Gebiet der Forschung, Entwicklung und Innovation beweist, dass mithilfe dieses Instruments eine EU-interne FuEuI-bezogene Kooperation und Koordination zugunsten wichtiger Grundlagentechnologien bis hin zu Investitionen in erste gewerbliche Nutzungen realisiert werden kann.

Im Zuge der Initiative der Kommission zur Gründung der Europäischen Batterieallianz wurden im Jahr 2018 die Gespräche mit einer Gruppe von Mitgliedstaaten und Unternehmen über ein mögliches wichtiges Vorhaben von gemeinsamem Interesse (IPCEI) im Bereich von Batterien für die Elektromobilität und die Energiespeicherung intensiviert. Diese Maßnahme steht mit der Politik der Kommission zum Umstieg von der Nutzung umweltschädlicher fossiler Brennstoffe auf alternative Antriebs- und Energietechnologien im Einklang.

Regionalbeihilfen

Regionalbeihilfen sind ein wichtiges Instrument der EU zur Förderung eines größeren wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts. Der Regionalbeihilferahmen für den Zeitraum 2014 bis 2020 ist seit Juli 2014 in Kraft.

Im Jahr 2018 beriet die Kommission die Behörden der Mitgliedstaaten weiterhin bei der Auslegung und Umsetzung der Regionalbeihilfavorschriften der AGVO und unterstützte sie so bei der erfolgreichen Durchführung der im Rahmen des SAM-Pakets zum Wohle von Verbrauchern und Unternehmen eingeführten Reformen.

Im Jahr 2018 erließ die Kommission einen Beschluss nach den Leitlinien der Kommission für Regionalbeihilfen 2014 bis 2020, mit dem sie eine dem Unternehmen BorsodChem gewährte regionale Investitionsbeihilfe für ein großes Investitionsvorhaben genehmigte.¹⁰⁸ Das Ziel der Investition besteht darin, die vertikale Integration der bestehenden Produktionsstätte von BorsodChem für Methyldiphenyldiisocyanat (MDI) in Kazincbarcika durch die Erweiterung um eine Produktionsstätte für Anilin zu verstärken. Die Kommission stellte fest, dass das Projekt ohne die öffentliche Finanzierung weder in Ungarn noch in einem anderen EU-Mitgliedstaat durchgeführt worden wäre, da es für den Begünstigten kostengünstiger wäre, weiterhin Anilin aus bestehenden Produktionsstätten in China einzuführen. Das Investitionsvorhaben wird zur wirtschaftlichen Entwicklung einer benachteiligten Region beitragen und direkte Arbeitsplätze schaffen. Darüber hinaus verringert das Vorhaben die Umweltrisiken, die sich aus dem Ferntransport des toxischen Anilin ergeben.

Die Kommission erließ ferner einen Positivbeschluss über eine regionale Investitionsbeihilfe für Jaguar Land Rover¹⁰⁹ in der Slowakei (Automobilfertigung). Die förmliche Untersuchung der Kommission ergab, dass das Vorhaben ohne die Investitionsbeihilfe nicht in Europa durchgeführt worden wäre. Die Untersuchung zeigte auch, dass die Beihilfe auf das Minimum

¹⁰⁷ Abrufbar unter: https://ec.europa.eu/growth/industry/policy/key-enabling-technologies/description_de.

¹⁰⁸ Sache SA.49580 (2017/N), Großes Investitionsvorhaben – Regionale Investitionsbeihilfe für BorsodChem, Kommissionsbeschluss vom 28. September 2018. Die nichtvertrauliche Fassung wird abrufbar sein unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_49580.

¹⁰⁹ Sache SA.45359 (2017/C), regionale Investitionsbeihilfe an Jaguar Land Rover – Großes Investitionsvorhaben – Slowakei, Kommissionsbeschluss vom 4. Oktober 2018. Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_45359.

beschränkt war, das erforderlich war, damit die Investitionsentscheidung von Jaguar Land Rover zugunsten der Slowakei ausfiel. Die Kommission stellte fest, dass die Investitionsbeihilfe zur Schaffung von Arbeitsplätzen und zur wirtschaftlichen Entwicklung und Wettbewerbsfähigkeit einer benachteiligten Region beiträgt. Und schließlich stellte die Kommission nach sorgfältiger Prüfung aller Fakten fest, dass zwischen der von der Slowakei gewährten Beihilfe und der Einstellung von Tätigkeiten in anderen Teilen Europas kein ursächlicher Zusammenhang bestand. Aus diesem Grund überwiegen die positiven Auswirkungen des Vorhabens auf die regionale Entwicklung eindeutig etwaige beihilfebedingte Wettbewerbsverzerrungen. Die Kommission stellte ferner fest, dass bestimmte vom slowakischen Staat finanzierte und durchgeführte Infrastrukturmaßnahmen zur Erschließung des Gewerbegebiets, in dem das neue Werk von Jaguar Land Rover angesiedelt sein wird, nicht nur Jaguar Land Rover nützen wird, sondern auch allen anderen Unternehmen mit Sitz in dem Gewerbegebiet bzw. der Region Nitra allgemein. Diese Maßnahmen sollten daher nicht als staatliche Beihilfen eingestuft werden. Und schließlich stellte die Kommission fest, dass die Übertragung des Grundstücks, auf dem das Automobilwerk errichtet wird, vom slowakischen Staat an Jaguar Land Rover zum Marktpreis erfolgte.

Und schließlich erließ die Kommission zwei Beschlüsse zur Genehmigung von Evaluierungsplänen bezüglich regionaler Beihilferegulungen für Ungarn („Investitionsanreize“)¹¹⁰ und Griechenland (Regelung „Allgemeines Unternehmertum“)¹¹¹. Der erste Beschluss betrifft den Evaluierungsplan einer Regelung für Investitionsbeihilfen, mit der das niedrige Beschäftigungs- und Investitionsniveau in den „c“-Gebieten in Zentralungarn und in den weniger entwickelten Regionen Ungarns („a“-Regionen) angegangen werden soll. Weitere Ziele sind die Förderung der Entwicklung neuer technischer und technologischer Lösungen, die Erleichterung von Ausfuhren und die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit von Produkten und Dienstleistungen, die im Einklang mit der AGVO hergestellt bzw. erbracht werden. Der zweite Beschluss der Kommission betrifft den Evaluierungsplan für eine Regionalbeihilferegulung zur Ankurbelung der Wirtschaft und zur Erhöhung der Beschäftigung in Griechenland. Die Beihilfe richtet sich an Unternehmen aller Größen in allen Regionen und an das verarbeitende Gewerbe sowie international gehandelte Dienstleistungen und Produkte, die nach der AGVO zugelassen sind.

Katastrophenhilfe (Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung in Gebieten, die von einer Naturkatastrophe außergewöhnlichen Ausmaßes betroffen sind)

Im Jahr 2018 genehmigte die Kommission nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV eine Beihilferegulung Italiens zur Förderung von Investitionen in den 2016 und 2017 von Erdbeben erschütterten Landesteilen.¹¹² Das Ziel der angemeldeten Beihilferegulung ist die Minderung der wirtschaftlichen und sozialen Schäden in Mittelitalien, das von anomalen seismischen Aktivitäten betroffen war. Die Beihilfe erfolgt in Form einer Steuergutschrift für alle Unternehmen, die in dem Gebiet Erstinvestitionen vornehmen. Bei großen Unternehmen

¹¹⁰ Sache SA.48680 (2017/EV), Evaluierungsplan betreffend den Regierungserlass 210/2014 (VIII.27.) bezüglich der Verwendung von Investitionsanreizen, Beschluss der Kommission vom 1. Juni 2018. Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_48680.

¹¹¹ Beschluss der Kommission vom 6. Juli 2018 in der Sache SA.47412 (2017/EV), Evaluierungsplan zur Beihilferegulung „Allgemeines Unternehmertum“ nach dem Entwicklungsgesetz 4399/2016. Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_47412.

¹¹² Sache SA.48571 (2018/N), Italien – Steuergutschrift für produktionswirksame Investitionen in den von den Erdbeben von 2016-2017 betroffenen Regionen Lazio, Umbria, Marche und Abruzzo, Beschluss der Kommission vom 6. April 2018. Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_48571.

beschränkt sich die Unterstützung auf Beihilfen für die Gründung neuer Unternehmen, die Diversifizierung der Geschäftstätigkeit von Unternehmen oder den Erwerb der Vermögenswerte von Unternehmen, die ihre Tätigkeit eingestellt haben. Die Kommission stellte fest, dass die Beihilferegelung in angemessener Weise zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung und Erholung in Gebieten beiträgt, die von einer Naturkatastrophe außergewöhnlichen Ausmaßes betroffen sind.

Beihilfen zur Risikofinanzierung

KMU in der gesamten EU sind weiterhin in hohem Maße auf traditionelle Bankkredite angewiesen, die nach wie vor durch die Refinanzierungsfähigkeit, Risikobereitschaft und Eigenkapitalausstattung der Banken begrenzt sind. Durch die Finanzkrise hat sich das Problem weiter verschärft, sodass auch in den vergangenen Jahren zahlreiche KMU nicht in der Lage waren, sich die benötigten Finanzmittel zu beschaffen. Angesichts der entscheidenden Bedeutung von KMU und Mid-Cap-Unternehmen für die gesamte EU-Wirtschaft hat dies erhebliche nachteilige Auswirkungen auf das Wachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen. Die derzeit geltenden Vorschriften für Risikofinanzierungsbeihilfen sollen privaten (einschließlich institutionellen) Investoren verstärkt Anreize bieten, ihre Finanzierungstätigkeiten in dem wichtigen Bereich der Finanzierung von KMU und Mid-Cap-Unternehmen zu verstärken. Die Vorschriften spiegeln auch andere EU-Initiativen wider, mit denen die umfassendere Nutzung von Finanzinstrumenten im Kontext neuer Förderprogramme wie Horizont 2020 oder COSME (Programm für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und für KMU) gefördert werden soll.¹¹³

Die derzeitigen Risikofinanzierungsleitlinien¹¹⁴ und die entsprechenden Teile der AGVO bilden den Rahmen für die nahtlose Unterstützung neu gegründeter Unternehmen – von der Gründung bis zu ihrer Entwicklung zum Global Player. Das Ziel besteht darin, neuen Unternehmen dabei zu helfen, die kritischen Phasen zu meistern, in denen eine private Finanzierung entweder nicht zur Verfügung steht oder nicht in der erforderlichen Höhe oder Form verfügbar ist.

Investitions- und innovationsfördernde Beihilfemaßnahmen für KMU

Im Jahr 2018 befasste sich die Kommission im Rahmen der Risikofinanzierungsleitlinien mit angemeldeten Beihilferegelungen, die auf die Förderung von Investitionen in innovative KMU und Mid-Cap-Unternehmen abzielten. Insbesondere genehmigte sie die Verlängerung einer geänderten Regelung in Italien, mit der steuerliche Anreize für Investitionen in innovative Start-ups geboten werden.

Zudem arbeitete die Kommission mit einer Reihe von Mitgliedstaaten zusammen, um sie bei der Anpassung bestimmter geplanter Risikofinanzierungsmaßnahmen an die Bestimmungen der derzeit geltenden AGVO zu unterstützen. Infolgedessen konnten Beihilfemaßnahmen ohne vorherige Anmeldung bei der Kommission zügig gewährt und öffentliche Mittel für innovative KMU schneller bereitgestellt werden.

In all diesen Fällen war die Kommission der Ansicht, dass mit den in Rede stehenden Maßnahmen eine echte Marktlücke geschlossen wird, und erarbeitete gemeinsam mit den Mitgliedstaaten Lösungen, um die Auswirkungen auf den Wettbewerb im Binnenmarkt zu begrenzen. Die Kommission vertrat insbesondere die Auffassung, dass der Zugang dieser jungen Firmen und innovativen Unternehmen zu Finanzierungsmitteln aufgrund der mit ihren Aktivitäten verbundenen Risiken (also Produkte/Technologien, deren wirtschaftliche

¹¹³ Ein Überblick über das EU-Programm für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und für kleine und mittlere Unternehmen. Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/growth/smes/cosme_de.

¹¹⁴ Mitteilung der Kommission – *Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Förderung von Risikofinanzierungen* (ABl. C 19 vom 22.1.2014, S. 4). Abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A52014XC0122%2804%29>.

Tragfähigkeit noch nicht erwiesen ist) und der fehlenden finanziellen Sicherheiten eingeschränkt und die Beihilfe erforderlich war, um Investitionen anzuregen, die der Markt von sich aus nicht bereitgestellt hätte.

Infrastruktur

Im Jahr 2018 stellte die Kommission den Behörden der Mitgliedstaaten weiterhin Orientierungshilfen bereit, indem sie Analyseraster auf die Anwendung der Beihilfavorschriften für die öffentliche Finanzierung von Infrastrukturprojekten anwendete. Die geltenden Bestimmungen wurden vor dem Hintergrund der Annahme der Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe im Jahr 2016¹¹⁵ sowie der Neufassung der AGVO im Jahr 2017¹¹⁶ überarbeitet. Die Kommission beriet die Behörden der Mitgliedstaaten weiterhin hinsichtlich der Auslegung und Umsetzung der Beihilfavorschriften der AGVO im Zusammenhang mit Infrastrukturvorhaben und unterstützte sie auf diese Weise bei der Gewährleistung der Rechtssicherheit in Bezug auf die Infrastrukturfinanzierung mit öffentlichen Mitteln.

Die Kommission erließ ferner drei Beschlüsse über staatliche Beihilfen für den Ausbau von Autobahnen; dies betraf die Genehmigung eines Investitionsplans für italienische Autobahnen¹¹⁷, die Genehmigung der Verlängerung der Konzession für die istrische Autobahn in Kroatien¹¹⁸ und den Bau des südlichen Abschnitts der Autobahn in Mittelgriechenland (E65-Konzession)¹¹⁹.

Plan für italienische Autobahnen: Die Kommission hat die Pläne Italiens, zwei Autobahnkonzessionen zu verlängern und eine Obergrenze für die Mautgebühren auf diesen Autobahnen festzulegen, nach den EU-Beihilfavorschriften für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse genehmigt. Der Plan für italienische Autobahnen beinhaltet die Verlängerung wichtiger Autobahnkonzessionen, die im Besitz der Autostrade per l'Italia (ASPI) und der Società Iniziative Autostradali e Servizi (SIAS) sind. Ein Bestandteil dieser Konzessionen ist eine Begrenzung möglicher Erhöhungen der Mautgebühren auf ein für die Autobahnbenutzer tragbares Maß. Zugleich erhalten ASPI und SIAS durch die Verlängerung der Konzessionen genügend Einnahmen zur Finanzierung bedeutender Investitionen. Der genehmigte Plan wird durch eine Reihe von Vorkehrungen begleitet, die dafür sorgen, dass ASPI und SIAS keine Überkompensation erhalten und etwaige Verfälschungen des Wettbewerbs begrenzt werden. Hierzu zählen: i) eine Obergrenze für die Erlöse, die ASPI und SIAS am Ende der Konzession durch die Veräußerung der Vermögenswerte erzielen könnten, ii) ein Mechanismus zur Vermeidung einer Überkompensation und iii) eine Reihe detaillierter Anforderungen für die Vergabe des größten Teils der Infrastrukturarbeiten auf dem nachgelagerten Markt, um Wettbewerbsverzerrungen zu begrenzen. Die Kommission stellte fest, dass die geplanten Maßnahmen das Wachstum fördern und Investitionen mobilisieren, wobei die Auswirkungen

¹¹⁵ ABl. C 262 vom 19.7.2016, S. 1.

¹¹⁶ ABl. L 156 vom 20.6.2017, S. 1.

¹¹⁷ Beschluss der Kommission vom 27. April 2018 in der Sache SA.49335 (2017/N), Investitionsplan für Autobahnen für Società Asti Cuneo und Satap A4 und Sache SA. 49336 (2017/N), Investitionsplan für Autobahnen für Autostrade per l'Italia Spa. Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_49335 und http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_49336.

¹¹⁸ Beschluss der Kommission vom 14. Juni 2018 in der Sache SA.48472 (2018/N), Geänderte Konzessionsvereinbarung bezüglich der istrischen Autobahn (istrisches Y). Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_48472.

¹¹⁹ Beschluss der Kommission vom 19. Oktober 2018 in der Sache SA. 50233 (2018/N), staatliche Beihilfe für den Bau des Abschnitts Lamia-Xiniada der Autobahn E65. Die nichtvertrauliche Fassung wird abrufbar sein unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_50233.

auf die Autobahnbenutzer begrenzt bleiben. Aufgrund der befristeten Verlängerung der Konzessionen und der getroffenen Vorkehrungen werden etwaige Wettbewerbsverzerrungen im Einklang mit den Beihilfavorschriften auf ein Minimum begrenzt bleiben.

Kroatische Autobahn „istrisches Y“: Die Kommission hat das Vorhaben Kroatiens, die bestehende Autobahnkonzession für das sogenannte „istrische Y“, zu verlängern, nach den EU-Beihilfavorschriften für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse genehmigt. Mit diesem Positivbeschluss gab sie grünes Licht für neue Investitionen und begrenzte zugleich Verfälschungen des Wettbewerbs. Die Kommission stellte fest, dass das Vorhaben Kroatiens zur Verlängerung der Konzession für die istrische Autobahn keine Überkompensation des Konzessionärs beinhaltet. Sie stellte auch fest, dass die Verlängerung der Autobahnkonzession in Anbetracht des für die Finanzierung des Baus der zweiten Fahrbahn auf dem nordöstlichen Streckenabschnitt der Autobahn benötigten Betrags angemessen ist. Die Maßnahme fördert das Wachstum und mobilisiert Investitionen. Gleichzeitig werden im Einklang mit den EU-Beihilfavorschriften die Auswirkungen für die Autobahnbenutzer begrenzt.

Konzession für die griechische Autobahn E65: Die Kommission hat nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV die öffentliche Förderung Griechenlands für den Bau des südlichen Abschnitts der Autobahn in Mittelgriechenland (E65) im Einklang mit früheren Entscheidungen zu derselben Straße genehmigt¹²⁰. Die Kommission befand die Fördermaßnahme insofern als für die Durchführung des Vorhabens erforderlich und angemessen, als Griechenland aufgezeigt hat, dass i) die öffentliche Finanzierung den inflationsbereinigten Baukosten entspricht und dass ii) der Konzessionär die Kosten für Betrieb und Instandhaltung des Projekts selbst übernimmt, wobei über eine festgesetzte Schwelle hinausgehende Erträge durch einen Rückforderungsmechanismus an den Staat zurückfließen. Das Vorhaben wird nicht aus anderen Konzessionen quersubventioniert. Darüber hinaus leistet das genehmigte Vorhaben einen Betrag zu Zielen von gemeinsamem Interesse der EU, insbesondere den verkehrspolitischen Zielen der EU, da es die Vollendung des transeuropäischen Straßennetzes voranbringt und die Verkehrsverbindungen für die in der Region Sterea Ellada lebenden griechischen Bürger verbessert, ohne eine übermäßige Verzerrung des Wettbewerbs hervorzurufen.

3.2 Fortsetzung der Modernisierung des Beihilferechts

Die Modernisierung des Beihilferechts begann 2012 und erreichte mit einer umfassenden Überarbeitung der wichtigsten Leitlinien für staatliche Beihilfen sowie der Annahme der allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung im Jahr 2014 ihren Höhepunkt. Auf der Grundlage der allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung können die Mitgliedstaaten ein breites Spektrum von Beihilfemaßnahmen ohne vorherige Genehmigung durch die Kommission durchführen, da davon auszugehen ist, dass die betreffenden Maßnahmen den Wettbewerb nicht in einer Weise verfälschen, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft. Infolgedessen sind inzwischen etwa 95 % der von den Mitgliedstaaten durchgeführten staatlichen Beihilfemaßnahmen freigestellt. Im Jahr 2017 erweiterte die Kommission den Anwendungsbereich dieser Verordnung auf Häfen und Flughäfen.

¹²⁰ Sache N 565/2007 – Griechenland – Verkehrsinfrastruktur – Öffentliche Finanzierung des Autobahnprojekts in Mittelgriechenland (E65), Entscheidung der Kommission vom 30. Januar 2008. Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N565_2007.

Erneute Ausweitung des Anwendungsbereichs der AGVO

Die Anstrengungen zur besseren Ausrichtung und Modernisierung der Beihilfevorschriften der EU und zur Verbesserung der Arbeitsmethoden der Kommission werden fortgesetzt. Im Hinblick auf den mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027 („MFR“, nächster Haushaltszyklus der EU) hat die Kommission vorgeschlagen, gemeinsame Investitionen, an denen sowohl EU-Mittel als auch Investitionen von Mitgliedstaaten beteiligt sind, mittels einer Überarbeitung der EU-Ermächtigungsverordnung im Bereich der staatlichen Beihilfen, der Rechtsgrundlage für die Annahme der AGVO, zu vereinfachen. Mit dieser Initiative will die Kommission den Anwendungsbereich der AGVO insbesondere mit Blick auf InvestEU ausweiten und auf diese Weise eine Angleichung zwischen den Beihilfevorschriften auf der einen Seite und den EU-Finanzierungsregeln im Rahmen des MFR auf der anderen Seite erreichen. Damit verfolgt sie das Ziel, dass die von einem Mitgliedstaat verwalteten Ressourcen – einschließlich der auf einzelstaatlicher Ebene verwalteten Mittel aus dem europäischen Struktur- und Investitionsfonds – und die zentral von der Kommission verwalteten EU-Mittel im Rahmen des nächsten MFR möglichst nahtlos miteinander kombiniert werden können, wobei allerdings bestimmte Voraussetzungen erfüllt sein müssen, damit Wettbewerbsverzerrungen auf dem EU-Binnenmarkt so gering wie möglich gehalten werden.

Einführung der Eignungsprüfung im Rahmen des Pakets zur Modernisierung des Beihilferechts von 2012, der Leitlinien für den Schienenverkehr und der kurzfristigen Exportkreditversicherung

Im Jahr 2018 führte die Kommission im Einklang mit ihren Leitlinien für eine bessere Rechtsetzung eine Evaluierung der im Rahmen des Pakets zur Modernisierung des Beihilferechts erlassenen Beihilfevorschriften sowie der Eisenbahnleitlinien und der kurzfristigen Exportkreditversicherung ein. Sie wird in Form einer „Eignungsprüfung“ durchgeführt, um zu untersuchen, ob die Vorschriften das gewünschte Ergebnis zeigen und ihren Zweck erfüllen.¹²¹ Die Evaluierung wird die Grundlage für die künftig von der Kommission zu treffenden Entscheidungen über eine weitere Verlängerung oder Aktualisierung der Vorschriften bilden.¹²²

¹²¹ Unter einer Eignungsprüfung ist die Evaluierung einer Gruppe von EU-Maßnahmen zu verstehen, die zusammenhängen – in der Regel weisen sie gemeinsame Ziele auf –, sodass eine gemeinsame Analyse zweckmäßig ist. Bei einer Eignungsprüfung werden die von dem betreffenden politischen Rahmen hervorgebrachten Ergebnisse im Hinblick auf ihre politischen Ziele bewertet. Bei einer Eignungsprüfung ist besonders auf die Ermittlung und möglichst auch die Quantifizierung von im Laufe der Zeit aufgetretener Synergien (z. B. verbesserte Leistung, Vereinfachung, niedrigere Kosten, verringerter Verwaltungsaufwand) oder Ineffizienzen (z. B. übermäßiger Verwaltungsaufwand, Überschneidungen, Lücken, Inkohärenzen, Durchführungsprobleme bzw. überflüssig gewordene Maßnahmen) innerhalb der Maßnahmenbündel zu achten; ferner sollte ein Beitrag zur Ermittlung der kumulativen Auswirkungen der Maßnahmen geleistet werden, wobei sowohl die Kosten als auch der Nutzen zu erfassen sind. Abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/better-regulation-guidelines-evaluation-fitness-checks.pdf>.

¹²² Die derzeitige Eignungsprüfung erstreckt sich auf folgende Dokumente: allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO), De-minimis-Verordnung, Leitlinien für Regionalbeihilfen, Unionsrahmen für staatliche Beihilfen zur Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation (FEI), Mitteilung über staatliche Beihilfen zur Förderung wichtiger Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse (IPCEI), Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Förderung von Risikofinanzierungen, Leitlinien für staatliche Beihilfe für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften, Leitlinien für staatliche Umweltschutz- und Energiebeihilfen, Leitlinien für staatliche Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen, die Eisenbahnleitlinien und die Mitteilung über kurzfristige Exportkredite. (Die beiden zuletzt genannten Dokumente sind nicht im SAM-Paket von 2012 enthalten).

Einführung der Überprüfung der Leitlinien für staatliche Beihilfen im Rahmen des Emissionshandelssystems (EHS-Leitlinien)

Im Einklang mit den Leitlinien der Kommission für eine bessere Rechtsetzung wurde die Überarbeitung der EHS-Leitlinien eingeleitet. Nach den EHS-Leitlinien können Mitgliedstaaten bestimmten stromkostenintensiven Nutzern einen Ausgleich für einen Teil der höheren Stromkosten gewähren, die ihnen aufgrund des Emissionshandelssystems der EU entstehen. Mit diesem Ausgleich wird das Ziel verfolgt, das Risiko der Verlagerung von CO₂-Emissionsquellen auf ein Minimum zu reduzieren; dieses Risiko hängt damit zusammen, dass es aufgrund der Emissionskosten zu einer Verlagerung von der EU in Drittländer ohne vergleichbare Beschränkungen kommen kann. Die bestehenden Vorschriften, nach denen ein Ausgleich zulässig ist, werden überarbeitet und an das neue Emissionshandelssystem für den Zeitraum 2021-2030 angepasst.

Verlängerung der Vorschriften über staatliche Beihilfen für Exportkreditversicherungen bis 2020

Am 17. Dezember 2018 nahm die Kommission eine Mitteilung an, mit der die Beihilfevorschriften für Exportkreditversicherungen bis 2020 verlängert wurden.¹²³ In den Beihilfevorschriften für Exportkreditversicherungen werden die Kriterien festgelegt, nach denen die Regierungen von EU-Ländern den Käufern von Ausfuhren aus ihren Ländern finanzielle Unterstützung in Form von kurzfristigen Kreditversicherungen gewähren können. Besteht ein rentabler privater Markt für die Versicherung des Risikos, dass die Verkäufer keine Zahlung erhalten, dürfen öffentliche Agenturen für Exportkreditversicherungen Versicherungen nur zu Marktpreisen bereitstellen.

Verlängerung der Verordnung über De-minimis-Beihilfen an Unternehmen, die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI) erbringen, bis zum 31. Dezember 2020

Am 7. Dezember 2018 genehmigte die Kommission die Verlängerung der Verordnung der Kommission über De-minimis-Beihilfen an Unternehmen, die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse erbringen, bis zum 31. Dezember 2020.¹²⁴ Mit der Verlängerung wird der Verwaltungsaufwand verringert und Rechtssicherheit für Ausgleichsmaßnahmen geschaffen, die Unternehmen gewährt werden, die eine solche Dienstleistung erbringen, sofern sich der Ausgleich in einem Zeitraum von drei Haushaltsjahren auf weniger als 500 000 EUR beläuft und daher davon ausgegangen wird, dass die entsprechenden Maßnahmen den Handel zwischen Mitgliedstaaten nicht beeinträchtigen und/oder den Wettbewerb nicht verzerren.

Überarbeitung der Mitteilung über ein vereinfachtes Verfahren und des Verhaltenskodex

Im Juli 2018 wurde ein neuer Verhaltenskodex¹²⁵ angenommen, der an die Stelle der früheren Bekanntmachung über ein vereinfachtes Verfahren und des Verhaltenskodex tritt und diese

¹²³ Mitteilung der Kommission über die Verlängerung der Geltungsdauer der Mitteilung der Kommission an die Mitgliedstaaten zur Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf die kurzfristige Exportkreditversicherung (ABl. C 457 vom 19.12.2018, S. 9). Abrufbar unter: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018XC1219\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018XC1219(01)&from=EN).

¹²⁴ Verordnung (EU) 2018/1923 der Kommission vom 7. Dezember 2018 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 360/2012 hinsichtlich ihrer Geltungsdauer (ABl. L 313 vom 10.12.2018, S. 2). Abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R1923&from=EN>.

¹²⁵ Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/reform/best_practise/de.pdf.

zusammenfügt. Der Verhaltenskodex für die Kontrolle staatlicher Beihilfe gibt Orientierungshilfen für die Zusammenarbeit von Kommission, Mitgliedstaaten und anderen Interessenträgern in Beihilfeverfahren. Behandelte Themen sind beispielsweise, wie man eine möglichst effektive Bearbeitung komplexer Beihilfesachen sicherstellt, wie Beschwerden über staatliche Beihilfen weiterverfolgt werden und wie die praktische Umsetzung von Beihilfemaßnahmen durch die Mitgliedstaaten überwacht wird. Im Verhaltenskodex wird erläutert, wie Beihilfeverfahren durchgeführt werden; ferner werden die Schritte dargestellt, mit denen die Kommission die Geschwindigkeit, Transparenz und Vorhersehbarkeit dieser Verfahren erhöht.

3.3 Monitoring, Rückforderung, Evaluierung und Zusammenarbeit mit einzelstaatlichen Gerichten

Verstärktes Monitoring bestehender staatlicher Beihilfen zur Gewährleistung fairer und gleicher Wettbewerbsbedingungen

Im Laufe der Jahre hat sich die Struktur der Beihilfenkontrolle weiterentwickelt. Heute wird ein wesentlicher Teil der Beihilfen im Rahmen von Regelungen gewährt, die unter eine Gruppenfreistellung fallen und von der Kommission vor ihrem Inkrafttreten nicht geprüft werden. Insgesamt werden etwa 80 % der Beihilfen auf der Grundlage von vorab genehmigten Beihilferegulungen oder Gruppenfreistellungsverordnungen gewährt.¹²⁶ Vor diesem Hintergrund ist es von wesentlicher Bedeutung, dass die Kommission prüft, ob die Mitgliedstaaten die Beihilfevorschriften für die Regelungen korrekt anwenden und nur dann Beihilfen gewähren, wenn alle erforderlichen Voraussetzungen erfüllt sind.

Zu diesem Zweck hat die Kommission im Jahr 2006 eine regelmäßige stichprobenbasierte Ex-post-Kontrolle bestehender Beihilferegulungen eingeführt („Monitoring“). Nach einem verhaltenen Start mit rund 20 Regelungen und zehn Mitgliedstaaten pro Monitoringzyklus hat die Kommission das Monitoring seit 2011 erheblich intensiviert. Auf der Grundlage der Empfehlungen des Rechnungshofes¹²⁷ hat die Kommission den Umfang der Stichprobe für das Monitoring deutlich erhöht und überwacht nun etwa 50 Regelungen pro Jahr. Darüber hinaus erweiterte sie den Anwendungsbereich ihrer Kontrollen über freigestellte und genehmigte Beihilferegulungen hinaus beispielsweise auf Regelungen, die unter den Beschluss über Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse fallen.¹²⁸

In den Zyklus 2018 wurden die meisten Mitgliedstaaten¹²⁹ und alle wichtigen Kategorien von genehmigten Beihilfen sowie unter eine Gruppenfreistellung fallende Regelungen einbezogen. Da Einzelbeihilfen, die einen Betrag von 500 000 EUR übersteigen, gemeldet werden müssen, indem sie zunächst von den betreffenden Mitgliedstaaten in die Transparenzdatenbank für staatliche Beihilfen eingegeben werden, und anschließend in der Transparenzdatenbank veröffentlicht werden¹³⁰, überprüfte die Kommission, ob die überwachten Regelungen ordnungsgemäß gemeldet wurden.

¹²⁶ Anzeiger für staatliche Beihilfen 2017: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/scoreboard/index_en.html.

¹²⁷ In seinem 2011 vorgelegten Bericht über die Wirksamkeit der Beihilfeverfahren stellte der Rechnungshof fest, dass die Überwachungstätigkeit der Kommission angesichts des Umfangs der im Rahmen der bestehenden Beihilferegulungen gewährten Beihilfen verstärkt werden sollte. Weitere Informationen sind der Empfehlung 1 unter Randnummer 96 des Berichts des Rechnungshofes (S. 41) zu entnehmen. Abrufbar unter: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR11_15/SR11_15_DE.PDF.

¹²⁸ ABl. L 7 vom 11.1.2012, S. 3.

¹²⁹ Mit Ausnahme Bulgariens, Zyperns, Dänemarks, Estlands und der Slowakei.

¹³⁰ Abrufbar unter: <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public/search/home/>.

Die Kommission geht Unregelmäßigkeiten nach und nutzt bei Bedarf die ihr zur Verfügung stehenden Mittel, um etwaigen beihilfebedingten Wettbewerbsverfälschungen zu begegnen. In einigen Fällen bieten Mitgliedstaaten an, die festgestellten Probleme freiwillig zu beseitigen, beispielsweise durch die Änderung der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften oder die Rückforderung unrechtmäßig gewährter Beihilfen. In anderen Fällen muss die Kommission unter Umständen förmliche Maßnahmen ergreifen.

Wiederherstellung des Wettbewerbs durch die Rückforderung von Beihilfen, die unter Verstoß gegen die geltenden Vorschriften gewährt wurden

Um die Integrität des Binnenmarktes zu gewährleisten, ist die Kommission befugt und verpflichtet, von den Mitgliedstaaten die Rückforderung rechtswidriger und mit dem Binnenmarkt unvereinbarer Beihilfen zu verlangen, die den Wettbewerb und den Handel zwischen Mitgliedstaaten übermäßig verfälscht haben. Im Jahr 2018 wurden bei der Gewährleistung der wirksamen und unverzüglichen Durchsetzung von Rückforderungsbeschlüssen weitere Fortschritte erzielt.

Zum 31. Dezember 2018 belief sich die Summe der rechtswidrigen und mit dem Binnenmarkt unvereinbaren Beihilfen, die von Beihilfeempfängern zurückgefordert wurden, auf 26,6 Mrd. EUR.¹³¹ Zum selben Zeitpunkt betrug die Summe der ausstehenden, noch zurückzufordernden Beträge 5 Mrd. EUR.

Im Jahr 2018 erließ die Kommission sieben neue Rückforderungsbeschlüsse, und 13,3 Mrd. EUR wurden durch die Mitgliedstaaten zurückgefordert. Ende Dezember waren bei der Kommission 43 Rückforderungsfälle anhängig.

Erlassene Rückforderungsbeschlüsse 2018	7
Zurückgeforderter Gesamtbetrag 2018 (in Mrd. EUR)	13,3
Am 31. Dezember 2017 anhängige Rückforderungsfälle	43

Als Hüterin der Verträge kann die Kommission von allen ihr zur Verfügung stehenden rechtlichen Mitteln Gebrauch machen, um sicherzustellen, dass die Mitgliedstaaten ihrer Rückforderungsverpflichtung nachkommen. In diesem Zusammenhang kann die Kommission auch Vertragsverletzungsverfahren einleiten. Im Jahr 2018 beschloss die Kommission, bei den Unionsgerichten eine Vertragsverletzungsklage nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV einzureichen.¹³²

Im Jahr 2018 wurde eine eingehende Überprüfung der Bekanntmachung der Kommission über Rückforderungsentscheidungen¹³³ aus dem Jahr 2007 eingeleitet, die darauf abzielt, die seither eingetretenen Entwicklungen in der Rechtsprechung in den Text aufzunehmen. Die neue Bekanntmachung wird auch mehr Informationen über Vertragsverletzungsverfahren nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV bzw. nach Artikel 260 AEUV sowie etablierte neue

¹³¹ Bezugszeitraum ist der Zeitraum vom 1. Januar 1999 bis zum 31. Dezember 2018.

¹³² Konsolidierte Fassung des AEUV (ABl. C 115 vom 9.5.2008, S. 47).

¹³³ Bekanntmachung der Kommission – Rechtswidrige und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare staatliche Beihilfen: Gewährleistung der Umsetzung von Rückforderungsentscheidungen der Kommission in den Mitgliedstaaten (ABl. C 272 vom 15.11.2007, S. 4).

Praktiken bezüglich der Zusammenarbeit zwischen der Kommission und dem von dem jeweiligen Rückforderungsbeschluss betroffenen Mitgliedstaat enthalten.

Zusammenarbeit mit einzelstaatlichen Gerichten mit Blick auf die Wirksamkeit der Beihilfavorschriften

Die Kommission setzte ihre Zusammenarbeit mit Gerichten der Mitgliedstaaten nach Artikel 29 der Verfahrensverordnung fort.¹³⁴ Im Rahmen dieser Zusammenarbeit unterstützt die Kommission die einzelstaatlichen Gerichte im Einzelfall bei der Anwendung des EU-Beihilferechts. Die Gerichte können die Kommission um Informationen zu einem Fall oder um Stellungnahme zur Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen ersuchen. Des Weiteren hat die Kommission die Möglichkeit, als *Amicus Curiae* aus eigener Initiative Stellungnahmen zu übermitteln.

Im Jahr 2018 beantwortete die Kommission zwei Auskunftersuchen. In einem Fall erkundigte sich ein Bezirksgericht in den Niederlanden nach dem Sachstand einer Untersuchung; das andere, von einem französischen Berufungsverwaltungsgericht übermittelte Ersuchen betraf bestimmte Informationen, die in der Akte einer abgeschlossenen Untersuchung der Kommission vorliegen könnten.

Die Möglichkeit der Kommission, auf eigene Initiative einzelstaatlichen Gerichten Amicus-Curiae-Stellungnahmen zu übermitteln, wurde mit der im Jahr 2013 vorgenommenen Änderung der Verfahrensverordnung eingeführt. In dieser Hinsicht spiegelt Artikel 29 der Verfahrensverordnung die Bestimmungen des Artikels 15 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 im Bereich des Kartellrechts wider. Im Jahr 2018 griff die Kommission in sechs Mitgliedstaaten in Gerichtsverfahren sowie in Schiedsverfahren ein, in denen es um beihilferechtliche Fragen ging.¹³⁵ Um ihre Auffassungen öffentlich bekannt zu machen, veröffentlicht die Kommission ihre Amicus-Curiae- und sonstigen Stellungnahmen sowie ihre an andere Einrichtungen gerichteten Stellungnahmen auf ihrer Website.¹³⁶

Im Jahr 2018 setzte die Kommission auch ihre Bemühungen um die Förderung des Wettbewerbsgedankens fort. Sie beteiligte sich aktiv an der Evaluierung der Finanzierung von Schulungsprogrammen für einzelstaatliche Richter und an der Beurteilung ihres Bedarfs. Zudem stellten Mitarbeiter der Kommission im Rahmen von Workshops und Konferenzen Schulungen bereit.¹³⁷

Und schließlich gab die Kommission 2018 eine Studie über die Anwendung der Instrumente der Zusammenarbeit durch die einzelstaatlichen Gerichte in Auftrag, um die Entscheidungen

¹³⁴ Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates vom 13. Juli 2015 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. L 248 vom 24.9.2015, S. 9).

¹³⁵ Die Kommission reichte in zwei vor italienischen Gerichten verhandelten Rechtssachen sowie in einer Rechtssache vor einem polnischen Gericht Schriftsätze ein; in vier weiteren Rechtssachen, die die Auswirkungen des Kommissionsbeschlusses vom 30. März 2015 in der Sache SA.38517 (2014/NN; 2014/C), Micula/Rumänien (ICSID-Schiedsspruch) auf die Anerkennung und Durchsetzung eines Schiedsspruches betrafen und vor Gerichten in Belgien, Luxemburg, Schweden und dem Vereinigten Königreich verhandelt wurden, gab sie schriftliche und/oder mündliche Stellungnahmen ab. Die Kommission nahm zudem als Nicht-Streitpartei an einem Verfahren vor dem ICSID-Schiedsgericht teil und reichte am 5. Oktober 2018 schriftlichen Bemerkungen in der Sache ARB/16/20 Iskandar und Akram Safa / Hellenische Republik ein. In den Anerkennungs- und Vollstreckungsverfahren vor dem US-Bezirksgericht des District of Columbia in der Rechtssache Micula reichte die Kommission einen Amicus-Curiae-Schriftsatz ein.

¹³⁶ Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/court/overview_en.html.

¹³⁷ Siehe auch Kapitel I. Rechtliche und politische Entwicklungen, Abschnitt 1 „Kartellrecht“ Unterabschnitt 4 Überschrift „Zusammenarbeit mit einzelstaatlichen Gerichten“.

der Gerichte in den 28-EU-Mitgliedstaaten über staatliche Beihilfen eingehender analysieren zu können.

3.4 Wichtige Urteile der Unionsgerichte zu staatlichen Beihilfen

Im Jahr 2018 erließen die Unionsgerichte eine Reihe wichtiger Urteile zu staatlichen Beihilfen. Die folgende Übersicht basiert auf einer Auswahl von Gerichtsurteilen, die insbesondere Fragen im Zusammenhang mit den Begriffen des Vorteils, der Selektivität, der Vereinbarkeitsprüfung sowie eine Reihe von Verfahrensfragen betrafen.

Vorteil

Die wichtigsten den Begriff des Vorteils betreffenden Urteile ergingen in den Rechtssachen FIH¹³⁸ und EDF.¹³⁹

In der Rechtssache FIH hob der Gerichtshof das Urteil des Gerichts der Europäischen Union auf und bestätigte den Beschluss der Kommission von 2014. In dieser Rechtssache ging es um zwei aufeinanderfolgende, von der Kommission (in den Jahren 2009 und 2014) für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärte Beihilfemaßnahmen und die Anwendbarkeit bzw. Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsteilnehmers auf die zweite Maßnahme in Form des Kriteriums des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers (gemäß der Kommission) bzw. des marktwirtschaftlich handelnden Gläubigers (gemäß dem Gericht der Europäischen Union).

Der Gerichtshof bestätigte zunächst, dass auf die Rechtssache „FIH“ der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsteilnehmers anzuwenden ist. Der Gerichtshof stellte fest, dass bei der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsteilnehmers nur die mit der Lage des Staates als privatem Wirtschaftsteilnehmer verbundenen Vorteile und Pflichten unter Ausschluss von dessen Lage als Behörde zu berücksichtigen sind. Diesbezüglich bekräftigte der Gerichtshof im Einklang mit der Rechtsprechung in der Rechtssache Land Burgenland¹⁴⁰, dass ein Mitgliedstaat durch die Gewährung von Beihilfe per definitionem andere Zwecke als die der Gewinnerzielung verfolgt. Die mit der staatlichen Beihilfe einhergehenden Risiken zählen nicht zu den Faktoren, die ein privater Wirtschaftsteilnehmer bei seinen wirtschaftlichen Berechnungen berücksichtigen würde. Da es sich bei den Maßnahmen von 2009 eindeutig um staatliche Beihilfen nach Artikel 107 AEUV handelte, gelangte der Gerichtshof zu dem Schluss, dass das Gericht von der Kommission fälschlich eine Beurteilung der wirtschaftlichen Begründung der zweiten Maßnahme vom Standpunkt eines privaten Gläubigers statt eines privaten Kapitalgebers verlangt habe.

Ein weiteres wichtiges Urteil bezüglich des Vorliegens eines Vorteils und der Anwendbarkeit/Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsteilnehmers ist das Urteil in der Rechtssache EDF. In seinem Urteil bestätigte das Gericht den Beschluss der Kommission vom 22. Juli 2015 und dementsprechend die Verpflichtung Frankreichs, etwa 1,37 Mrd. EUR von EDF zurückzufordern.

Das Gericht erklärte, dass die Anwendbarkeit des Kriteriums des marktwirtschaftlich

¹³⁸ Rechtssache C-579/16 P, Europäische Kommission/FIH Holding A/S und FIH Erhvervsbank A/S – EU:C:2018:159.

¹³⁹ Rechtssache T-747/15, Électricité de France (EDF) / Europäische Kommission – EU:T:2018:6.

¹⁴⁰ Verbundene Rechtssachen C214/12 P, C215/12 P und C223/12 P, Land Burgenland / Europäische Kommission – EU:C:2013:682.

handelnden Wirtschaftsteilnehmers (in Form des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers) letztendlich davon abhängt, ob der Staat in seiner Eigenschaft als Anteilseigner und nicht in seiner Eigenschaft als Träger öffentlicher Gewalt einem in seinem Besitz befindlichen Unternehmen einen wirtschaftlichen Vorteil verschafft hat. Es ist Sache des Mitgliedstaates nachzuweisen, dass er vor oder zu dem Zeitpunkt der Gewährung des Vorteils die Entscheidung für die Investition in das Unternehmen traf, so wie es auch ein privater Kapitalgeber getan hätte. Zum Nachweis der nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten vorgenommenen Entscheidung kann der Mitgliedstaat Belege vorlegen, aus denen hervorgeht, dass die Entscheidung auf wirtschaftlichen Analysen beruhte, die mit denen vergleichbar sind, die ein privater Kapitalgeber vor der Durchführung der fraglichen Maßnahmen zum Zweck der Bestimmung ihrer künftigen Rentabilität angestellt hätte. Diese Belege können nur berücksichtigt werden, wenn sie aus dem Zeitraum der Entscheidung über die Maßnahme stammen; sie dürfen also nicht auf Ex-post-Untersuchungen beruhen. Das Gericht der Europäischen Union stellte fest, dass dies im Fall von EDF nicht erfolgt ist, und bestätigte den Beschluss der Kommission.

Selektivität

Im Jahr 2018 erließen die Unionsgerichte eine Reihe von Urteilen, die die Selektivität staatlicher Maßnahmen betrafen.

Der Dreistufentest

Mit Blick auf die Frage der Selektivität ist zunächst die Vorabentscheidung in der Rechtssache A-Brauerei relevant.¹⁴¹ In dieser Rechtssache geht es um eine Befreiung von der deutschen Grunderwerbssteuer in bestimmten Fällen, nämlich beim Übergang des Eigentums an einem Grundstück aufgrund von Umwandlungsvorgängen innerhalb bestimmter Konzerne – insbesondere geht es um die Frage, ob eine solche Steuerbefreiung einen selektiven Vorteil und somit staatliche Beihilfe darstellt. Der Gerichtshof bestätigte, dass die Selektivität einer steuerlichen Maßnahme in drei Schritten¹⁴² beurteilt werden muss. Der Gerichtshof entschied, dass die in Rede stehende Steuerbefreiung prima facie einen selektiven Vorteil darstellt, weil sie zwischen Unternehmen unterscheidet, die sich in hinsichtlich des Zwecks der Steuerbefreiung in der gleichen Lage befinden (Besteuerung des Grundeigentums bei Eigentümerwechseln). Er berücksichtigte aber auch, dass diese unterschiedliche Behandlung (unter bestimmten Umständen) durch einen Leitprinzip des Steuersystems, nämlich den Grundsatz der Vermeidung von Doppelbesteuerung gerechtfertigt sein und somit der Einstufung als staatliche Beihilfe entgehen könnte.

Ein weiteres wichtiges Urteil zur Anwendung dieser drei Schritte umfassenden Prüfung betrifft die *Sanierungsklausel*¹⁴³; in diesem Fall hob der Gerichtshof die Urteile des Gerichts der Europäischen Union¹⁴⁴ auf und erklärte den Beschluss der Kommission vom 26. Januar

¹⁴¹ Rechtssache C-374/17, Finanzamt B / A-Brauerei – EU:C:2018:1024.

¹⁴² So muss die Kommission zunächst das „Referenzsystem“ (normale Steuervorschriften) ermitteln und anschließend (im zweiten Schritt) beurteilen, ob eine bestimmte Maßnahme insofern eine Abweichung von diesem System darstellt, als sie zwischen Wirtschaftsteilnehmern unterscheidet, die sich im Hinblick auf die mit dem System verbundenen Ziele in einer vergleichbaren tatsächlichen und rechtlichen Situation befinden. Im dritten Schritt kann eine dem ersten Anschein nach (prima facie) selektive Maßnahme als nach der Natur oder dem allgemeinen Aufbau des Steuersystems gerechtfertigt eingestuft werden, sodass sie nicht in den Anwendungsbereich der Beihilfevorschriften fällt.

¹⁴³ Rechtssache C-203/16 P, Dirk Andres / Europäische Kommission – EU:C:2018:505.

¹⁴⁴ Rechtssachen T-287/11 und T-620/11.

2011¹⁴⁵ für nichtig. Der Sache nach wird in diesen Rechtssachen die Anwendung der Beihilfevorschriften auf die Ausnahme von einer Ausnahme im Körperschaftsteuersystem behandelt. Das deutsche System des Verlustvortrags ermöglicht es Unternehmen, Verluste in einem bestimmten Jahr mit Steuern auf Gewinne in künftigen Jahren zu verrechnen, außer wenn bei den Eigentumsverhältnissen eine erhebliche Veränderung eingetreten ist. Diese letztgenannte Vorschrift dient zur Verhinderung von Missbrauch wie beispielsweise dem Erwerb gescheiterter Unternehmen zum alleinigen Zweck der Steuervermeidung. Eine dritte Vorschrift, die sogenannte Sanierungsklausel oder Umstrukturierungsklausel, lässt den Verlustvortrag für zahlungsunfähige oder überschuldeten Unternehmen auch bei einem Eigentümerwechsel zu, wenn der Wechsel der Umstrukturierung dient. In dem (vom Gericht bestätigten) Kommissionsbeschluss wurde der Schluss gezogen, dass es sich bei dieser Klausel um eine mit dem Binnenmarkt unvereinbare Beihilfe handelt, weil sie von der allgemeinen Vorschrift, mit der Verlustvorträge nach erheblichen Veränderungen der Eigentumsverhältnisse verhindert werden, abweicht und notleidenden Unternehmen einen selektiven Vorteil verschafft. Der Gerichtshof hob jedoch die Urteile des Gerichts auf und erklärte den Kommissionsbeschluss für nichtig, weil die Kommission seines Erachtens den Bezugsrahmen falsch bestimmt hat. Zunächst wies der Gerichtshof darauf hin, dass die Selektivität einer Steuervorschrift nicht davon abhängt, ob es sich dabei um eine Ausnahme von einer allgemeinen Vorschrift handelt oder nicht. Dies ist nur dann relevant, wenn es zu einer unterschiedlichen Behandlung von zwei Personengruppen führt, die sich im Hinblick auf die Ziele der Maßnahme in einer vergleichbaren tatsächlichen und rechtlichen Situation befinden. Das Gerichtshof entschied ferner, dass das Verbot des Verlustvortrags im Fall einer erheblichen Veränderung der Eigentumsverhältnisse eindeutig eine Ausnahme von der allgemeinen Vorschrift über Verlustvorträge ist. Der Gerichtshof vertrat die Auffassung, dass das Gericht fälschlich akzeptierte, dass die Kommission zwar die Existenz einer allgemeiner gefassten Vorschrift zum Verlustvortrag zur Kenntnis nahm, aber dennoch die Vorschrift zur Regelung des Verlustuntergangs bei Eigentümerwechseln als Bezugsrahmen heranzog. Da die fehlerhafte Bestimmung des Bezugssystems die gesamte Selektivitätsanalyse verfälscht, erklärte der Gerichtshof den Beschluss für nichtig.

Abgaben mit besonderer Zweckbestimmung

Ein weiteres wichtiges Urteil auf dem Gebiet der Selektivität (insbesondere für die Beurteilung der Selektivität von zweckgebundenen Abgaben mit steuerähnlichem Zweck) ist die Vorabentscheidung in der Rechtssache ANGED.¹⁴⁶ Diese Rechtssache betrifft bei großen Einzelhändlern erhobene (regionale) Steuern. Bei den Einzelhandelssteuern zugeordneten Zielen handelt es sich um Umweltschutz und Raumplanung, d. h. die Notwendigkeit, die städtische Infrastruktur zu entwickeln und der Umweltverschmutzung Rechnung zu tragen, die Verbraucher erzeugen, wenn sie mit privaten Pkw zum Einkaufen fahren.

Die Steuern werden nach der Fläche des Einzelhandelsgeschäfts berechnet, die als Indikator für die nachteiligen Auswirkungen dient, die hauptsächlich aus der Nutzung von privaten Pkw durch die Kunden entstehen. Die auffälligsten Merkmale der Maßnahmen sind i) eine Steuerbefreiung für einzelne Einzelhandelsgeschäfte, deren Fläche unterhalb einer bestimmten Obergrenze liegt; ii) Steuerbefreiungen/-ermäßigungen für bestimmte Einzelhandelsfachgeschäfte (Gartencenter, Betriebe, die Kraftfahrzeuge, Baumaterial,

¹⁴⁵ 2011/527/EU: Beschluss der Kommission vom 26. Januar 2011 über die staatliche Beihilfe Deutschlands C 7/10 (ex CP 250/09 und NN 5/10) – Regelung für den Vortrag steuerlicher Verluste bei der Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten (Sanierungsklausel).

¹⁴⁶ Rechtssachen C-233/16 bis C-237/16, Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución (ANGED) / Generalitat de Catalunya – EU:C:2018:280.

Maschinen oder Industriebedarf, Möbel, Türen oder Fenster verkaufen, sowie Baumärkte);
iii) eine De-facto-Steuerbefreiung für große Gemeinschaftsbetriebe (d. h. Einkaufszentren) in Katalonien mit der Begründung, dass die einzelnen Geschäfte des Einkaufszentrums unterhalb der Obergrenze für die Verkaufsfläche liegen.

Nachdem der Gerichtshof angemerkt hatte, dass die Mitgliedstaaten für die Gestaltung ihrer steuerlichen Maßnahmen zuständig sind, stellte er in Ermangelung von EU-Vorschriften zur Regelung dieser Angelegenheiten fest, dass mit der in Rede stehenden Steuer Ziele des Umweltschutzes und der Raumordnung verfolgt werden; er führte die Beurteilung der Selektivität (insbesondere die Prüfung der Vergleichbarkeit) in Anbetracht dieser Ziele aus und stellte fest, dass unstrittig ist, dass die Umweltauswirkungen von Einzelhandelsbetrieben weitgehend von ihrer Größe abhängen.

Hinsichtlich der Steuerbefreiung einzelner Geschäfte mit Flächen unterhalb der Obergrenze entschied der Gerichtshof, dass sich die kleineren Betriebe nicht in einer vergleichbaren tatsächlichen und rechtlichen Situation befinden wie die größeren Betriebe, die den Steuern unterliegen, wobei insbesondere ihre ökologische Zielsetzung zu berücksichtigen ist.

Hinsichtlich der Steuerbefreiung von Fachgeschäften akzeptierte der Gerichtshof das Argument, dass eine solche Befreiung gerechtfertigt ist, wenn diese Einzelhandelsgeschäfte mit ihrem großen Flächenbedarf keine wesentlich nachteiligeren Auswirkungen auf die Umwelt und Raumordnung haben als die anderen Geschäfte. Der Gerichtshof akzeptierte die Begründung grundsätzlich, überließ es aber dem mit den Ausgangsverfahren befassten einzelstaatlichen Gericht, dies zu überprüfen.

Hinsichtlich der De-facto-Steuerbefreiung für große Gemeinschaftsbetriebe in Katalonien schließlich entschied der Gerichtshof, dass sich diese objektiv in einer hinsichtlich der Ziele der Maßnahmen vergleichbaren tatsächlichen und rechtlichen Situation befinden wie die großen Einzelhandelsgeschäfte. Demzufolge wurde hinsichtlich der Steuerbefreiung der Gemeinschaftsbetriebe entschieden, dass sie selektiv sei und eine staatliche Beihilfe darstelle.

Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt

In seinem Urteil in der Rechtssache Hinkley Point C¹⁴⁷ bestätigte das Gericht der Europäischen Union den Beschluss der Kommission vom 8. Oktober 2014, mit dem die staatliche Beihilfe zugunsten des Kernkraftwerks Hinkley Point C genehmigt wurde.

Das Gericht erklärte, dass sich eine staatliche Beihilfe auf ein Ziel von öffentlichem Interesse beziehen sowie angemessen, erforderlich und verhältnismäßig sein müsse, um mit Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV vereinbar zu sein. Was das Ziel von öffentlichem Interesse betrifft, so verwies das Gericht auf den enger gefassten Begriff des öffentlichen Interesses und nicht des gemeinsamen Interesses.¹⁴⁸ Das Gericht stellte fest, dass das Ziel, die Erzeugung von Kernenergie zu fördern, mit dem Ziel der Europäischen Atomgemeinschaft, Investitionen auf dem Gebiet der Kerntechnik zu erleichtern, zusammenhängt. Darüber hinaus ergibt sich aus dem AEUV, dass jeder Mitgliedstaat berechtigt ist, seinen eigenen Energiemix zu wählen. Dementsprechend stellte das Gericht fest, dass die Kommission mit der Auffassung, dass das Vereinigte Königreich berechtigt sei, die Entwicklung der Kernenergie als Ziel von

¹⁴⁷ Rechtssache T-356/15, Republik Österreich / Europäische Kommission – EU:T:2018:439.

¹⁴⁸ Ein im öffentlichen Interesse liegendes Ziel eines Mitgliedstaats steht im Gegensatz zum privaten Interesse des Beihilfeempfängers und muss nicht im Interesse aller Mitgliedstaaten oder auch nur einer Mehrheit der Mitgliedstaaten liegen. Insofern unterscheidet es sich von dem gemeinsamen Interesse, das die Kommission bei der Abwägungsprüfung zu berücksichtigen hat.

öffentlichem Interesse festzulegen, auch wenn nicht alle Mitgliedstaaten diesem Ziel zustimmten, keinen Rechtsirrtum begangen hat.

Das Gericht bestätigte ferner, dass nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV kein „Marktversagen“ vorliegen muss. Die hier relevante Frage lautet, ob das verfolgte Ziel von öffentlichem Interesse auch dann ohne das Eingreifen des Mitgliedstaates erreicht würde, wenn offenbar kein Marktversagen vorliegt. Diesbezüglich vertrat das Gericht die Auffassung, dass die Kommission in Anbetracht des Fehlens marktbasierter Finanzierungsinstrumente und anderer Arten von Sicherungsgeschäften mit ihrer Schlussfolgerung, dass das Eingreifen des Staates für die zeitnahe Entwicklung neuer Möglichkeiten zur Erzeugung von Kernenergie erforderlich war, richtig entschieden habe.

Hinsichtlich der Verhältnismäßigkeit der staatlichen Beihilfe gelangte das Gericht zu dem Schluss, dass Österreich nicht nachgewiesen habe, dass die Kommission bei der Abwägung der positiven und der negativen Auswirkungen der Maßnahme einen offensichtlichen Fehler begangen habe. Das Gericht wies darauf hin, dass die Kommission berechtigt ist, sämtliche positiven Auswirkungen der neuen Kernenergiekapazitäten einschließlich der positiven Auswirkungen auf die Versorgungssicherheit und eine kohlenstoffarme Energiepolitik, zu berücksichtigen.

Das Gericht gelangte zu dem Schluss, dass Betriebsbeihilfen nicht per se mit dem Binnenmarkt unvereinbar sind. Wenn sie sämtliche Anforderungen von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV erfüllt, insbesondere dann, wenn die Betriebsbeihilfe wie im vorliegenden Fall neue Investitionen fördert, kann sie für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden. Das Gericht stellt zugleich fest, dass eine Betriebsbeihilfe, deren alleiniger Zweck im Erhalt des Status quo und der Deckung der Betriebsaufwendungen einer normalen Geschäftstätigkeit besteht, nicht als Beihilfe angesehen werden kann, die ein im öffentlichen Interesse liegendes Ziel verfolgt.

In seinem Urteil in der Rechtssache Rittinger u. a. vom 13. Dezember 2018¹⁴⁹ bestätigte der Gerichtshof, dass der deutsche Rundfunkbeitrag mit dem EU-Recht vereinbar ist und dass Deutschland die Kommission nicht von einer Änderung bestehender staatlicher Beihilfe unterrichten musste. Im Jahr 2007 hatte die Kommission festgestellt, dass die Rundfunkgebühr in Deutschland als bestehende Beihilfe einzustufen ist.¹⁵⁰ 2013 änderte Deutschland die Berechnungsgrundlage für die Rundfunkgebühr. Gegen diese Änderung wurden beim Landgericht Tübingen Rechtsmittel eingelegt, das die Rechtssache seinerseits dem Gerichtshof zur Vorabentscheidung vorlegte.

Der Gerichtshof stellte fest, dass die Ersetzung der Rundfunkgebühr (die auf der Grundlage des Besitzes eines Rundfunkempfangsgerätes zu zahlen war) durch den Rundfunkbeitrag (der unter anderem auf der Grundlage der Belegung von Wohn- oder Geschäftsräumen zu zahlen ist) keine wesentliche Änderung des Finanzierungssystems für den öffentlichen Rundfunk in Deutschland darstellt. Aus diesem Grund musste sie der Kommission nicht als Änderung bestehender staatlicher Beihilfe gemeldet werden.

Die Rundfunkgebühr wurde vor dem Hintergrund neuer Technologien für den Empfang

¹⁴⁹ Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache C-492/17, Rittinger u. a. Abrufbar unter: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=208961&pageIndex=0&doclang=DE&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=12230735>.

¹⁵⁰ Beschluss der Kommission vom 24. April 2007, K(2007) 1761 endg. – Staatliche Beihilfe E 3/2005 (ex- CP 2/2003, CP 232/2002, CP 43/2003, CP 243/2004 und CP 195/2004) – Die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Deutschland (ARD/ZDF).

öffentlicher Rundfunkprogramme durch den Rundfunkbeitrag ersetzt, um die Erhebung zu vereinfachen. Darüber hinaus führte diese Vereinfachung nicht zu einer wesentlichen Erhöhung des Entgelts, das die öffentlichen Rundfunkanstalten zur Deckung der Kosten erhalten, die ihnen in Verbindung mit den öffentlichen Aufgaben entstehen, mit denen sie betraut sind.

Verfahrensfragen

Im Jahr 2018 erließen die Unionsgerichte eine Reihe einschlägiger Urteile zu Verfahrensfragen.

In seinem Urteil in der Rechtssache Niederländische Seehäfen¹⁵¹ wies das Gericht die von den niederländischen öffentlichen Seehäfen (unterstützt durch die Niederlande) eingelegten Rechtsmittel ab und bestätigte einen Beschluss der Kommission aus dem Jahr 2016. Die Kommission hatte festgestellt, dass die von den Niederlanden zugunsten der sechs niederländischen öffentlichen Seehäfen gewährte Befreiung von der Körperschaftsteuer eine nicht mit dem Binnenmarkt vereinbare staatliche Beihilfe darstellt. Da die Beihilfe bereits bestand, hatte die Kommission die Niederlande gebeten, sie spätestens zum 1. Januar 2017 aufzuheben. Der Schwerpunkt des Urteils liegt auf der Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes durch die Kommission. Die Antragsteller rügten, dass die Kommission die Untersuchung ähnlicher von Belgien, Frankreich und Deutschland eingeführter Maßnahmen nicht zur gleichen Zeit wie die Untersuchung in den Niederlanden abgeschlossen habe.

Das Gericht gelangte zunächst zu dem Schluss, dass die Kommission ihren Beschluss ausreichend begründet und schlüssig erläutert habe, warum sie der Ansicht ist, dass die Lage konkurrierender Seehäfen irrelevant ist. Vor diesem Hintergrund war es ein normaler Vorgang, dass die Kommission keine näheren Erläuterungen zu den Untersuchungen abgab, die sie in Bezug auf die konkurrierenden Seehäfen führte. Anschließend verwies das Gericht darauf, dass ein möglicher Verstoß eines Mitgliedstaats gegen eine ihm nach dem Vertrag, insbesondere Artikel 107 Absatz 1 AEUV, obliegende Verpflichtung nicht dadurch gerechtfertigt werden kann, dass möglicherweise auch andere Mitgliedstaaten gegen diese Verpflichtung verstoßen und dass mehrere Wettbewerbsverzerrungen einander nicht aufheben, sondern vielmehr eine kumulative Wirkung haben.

Darüber hinaus stellte das Gericht fest, dass die Achtung des Grundsatzes der Gleichbehandlung mit dem Grundsatz der Rechtmäßigkeit in Einklang zu bringen ist, was bedeutet, dass sich eine Person zur Begründung ihres Anspruchs nicht auf eine rechtswidrige Handlung berufen kann, die zugunsten eines Dritten begangen wurde. Da die Kommission festgestellt hatte, dass die Befreiung von der niederländischen Körperschaftssteuer eine mit dem Binnenmarkt unvereinbare staatliche Beihilfe ist und aufgehoben werden muss, konnten die Antragsteller aus dem Gleichbehandlungsgrundsatz nicht das Recht ableiten, ihrerseits weiterhin in den Genuss der mit dem Binnenmarkt unvereinbaren Beihilfe zu kommen.

Ein weiteres verfahrensrechtlich wichtiges Urteil ist die Entscheidung des Gerichts in der Rechtssache Tempus Energy.¹⁵² Das Gericht hob einen Beschluss der Kommission aus dem Jahr 2014 auf, mit dem eine staatliche Beihilfe für einen britischen Kapazitätsmechanismus als mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt worden war. Der Aufhebung liegt die Erwägung

¹⁵¹ Rechtssache T-160/16, Groningen Seaports NV u. a. / Europäische Kommission – EU:T:2018:317.

¹⁵² Rechtssache T-793/14, Tempus Energy Ltd und Tempus Energy Technology Ltd / Europäische Kommission – EU:T:2018:790.

des Gerichts zugrunde, dass die Kommission in Anbetracht der Umstände der Voruntersuchung und der besonderen Merkmale der Maßnahme ein förmliches Prüfverfahren nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV hätte einleiten müssen. Die Durchführung einer förmlichen Prüfung wäre nach Ansicht des Gerichts insbesondere in Anbetracht der Dauer der Voranmeldephase (etwa 18 Monate), der Komplexität und Neuartigkeit des Falls (es handelte sich um den ersten Beschluss zur Genehmigung eines Kapazitätsmechanismus nach den neuen Leitlinien für staatliche Umweltschutz- und Energiebeihilfen 2014-2020¹⁵³) sowie der angesichts der hohen Beihilfebeträge großen Bedeutung dieses Falls angezeigt gewesen.

In der Rechtssache Øresund¹⁵⁴ hob das Gericht den Beschluss der Kommission aus dem Jahr 2014 auf, mit dem diese die von Dänemark und Schweden gewährten staatlichen Garantien zur Unterstützung von Bau und Betrieb der festen Straßen- und Eisenbahnverbindung Øresund (einem 16 km langen mautpflichtigen Tunnel- und Brückenbauwerk, das die beiden Länder verbindet) genehmigt hatte. Mit dem Kommissionsbeschluss war die staatliche Beihilfe nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe b AEUV für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt worden, da es sich um die Finanzierung eines wichtigen Vorhabens von gemeinsamem europäischem Interesse handele. Das Gericht bestätigte den Beschluss insofern, als es feststellte, dass die staatliche Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur im „Hinterland“, mit der die feste Straßen- und Eisenbahnverbindung an das nationale Eisenbahnnetz angeschlossen wird, keine staatliche Beihilfe darstelle, weil es keinen Markt für den Betrieb nationaler Eisenbahnnetze in Dänemark oder Schweden gebe. Das Gericht stellte jedoch auch fest, dass die Kommission bei der Feststellung der Vereinbarkeit der staatlichen Beihilfe für die feste Straßen- und Eisenbahnverbindung mit dem Binnenmarkt in mehrerlei Hinsicht auf ernsthafte Schwierigkeiten getroffen sei, insbesondere mit Blick auf die Erforderlichkeit und die Verhältnismäßigkeit der staatlichen Garantien, die in Anbetracht ihrer unklaren Höhe und Dauer nicht eindeutig beziffert worden waren. Die Kommission hätte daraufhin nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV ein förmliches Prüfverfahren einleiten müssen.

Und schließlich ist das Urteil in der Rechtssache Montessori¹⁵⁵ von Belang. In dieser Rechtssache ging es um die seit 2006 geltende Befreiung religiöser Stellen und gemeinnütziger Organisation von der kommunalen Immobiliensteuer in Italien. Die Kommission stellte fest, dass es sich bei dieser Befreiung (von 2006 bis 2011) um eine rechtswidrige und mit dem Binnenmarkt unvereinbare Beihilfe handelt, wies Italien aber nicht an, die Beihilfe von den Begünstigten zurückzufordern, und akzeptierte die von den Mitgliedstaaten vorgetragenen Argumente, weshalb die Rückforderung absolut unmöglich sei. Das Urteil ist aus zwei verfahrensbezogenen Gründen wichtig, und zwar hinsichtlich der Zulässigkeit von Nichtigkeitsklagen nach Artikel 263 Absatz 4 Abschnitt 3 AEUV sowie hinsichtlich der Grundsätze, die der absoluten Unmöglichkeit der Rückforderung von rechtswidriger und mit dem Binnenmarkt unvereinbarer Beihilfe zugrunde liegen. Erstens bestätigte der Gerichtshof erstmals, dass ein Beihilfebeschluss, mit dem eine Beihilferegulation für mit dem Binnenmarkt unvereinbar erklärt wird (ohne die Rückforderung anzuordnen), als Rechtsakt betrachtet werden kann, gegen den nach dem dritten Abschnitt von Artikel 263 Absatz 4 AEUV Rechtsmittel eingelegt werden können. Zweitens bestätigte der Gerichtshof zwar, dass die Kommission grundsätzlich Argumente hinsichtlich der absoluten Unmöglichkeit einer Rückforderung akzeptieren kann, bevor sie einen abschließenden Beschluss erlässt, betonte jedoch, dass die Voraussetzung einer absoluten Unmöglichkeit

¹⁵³ ABl. C 200 vom 28.6.2014, S. 1.

¹⁵⁴ Rechtssache T-68/15 HH, Ferries I/S, vormals Scandlines Øresund I/S u. a. / Europäische Kommission – EU:T:2018:563.

¹⁵⁵ Verbundene Rechtssachen C-622/16 P, Scuola Elementare Maria Montessori Srl / Europäische Kommission EU:C:2018:873.

nicht erfüllt ist, wenn der Mitgliedstaate lediglich interne Schwierigkeiten geltend macht. Der Gerichtshof entschied, dass die Rückforderung rechtswidriger und mit dem Binnenmarkt unvereinbarer staatlicher Beihilfe als objektiv und absolut unmöglich zu erachten ist, wenn i) die von den Mitgliedstaaten geltend gemachten Schwierigkeit tatsächlich vorliegen und wenn es ii) keine alternativen Rückforderungsmethoden gibt.

4. ENTWICKLUNG DER INTERNATIONALEN DIMENSION DER EU-WETTBEWERBSPOLITIK

Das wichtigste Ziel der internationalen Tätigkeiten der Kommission im Bereich der Wettbewerbspolitik ist das Werben für eine globale Wettbewerbskultur und die Förderung von Wettbewerbsbedingungen, die es Unternehmen ermöglichen, auf der Grundlage fairer und gleicher Bedingungen auf der ganzen Welt miteinander in Leistungswettbewerb zu treten. Subventionen sind Teil dieses Bestrebens. Die Strategie der Kommission hat eine multilaterale und eine bilaterale Komponente.

4.1. Multilaterale Beziehungen

Die Kommission setzte auch im Jahr 2018 ihre Bemühungen zur Verbesserung der multilateralen Regeln für Subventionen fort. Eine Reform der Subventionsregeln zählt zu den wichtigsten Prioritäten der EU im Rahmen der Modernisierung der Handelsregeln der WTO. Darüber hinaus beteiligte sich die Kommission 2018 an mehreren branchenbezogenen Initiativen, die sich auf Subventionen im internationalen Kontext bezogen, beispielsweise am globalen Forum der G-20 in Bezug auf Stahlüberkapazitäten¹⁵⁶, an der Erarbeitung regionaler Förderleitlinien für die Halbleiterindustrie auf der Konferenz staatlicher Stellen/Behörden zum Thema Halbleiter (GAMS)¹⁵⁷ und im Bereich des Schiffbaus innerhalb der OECD. Und schließlich arbeitete die Kommission mit den EU-Mitgliedstaaten im Rahmen der internationalen Gruppe für Subventionspolitik zusammen, um Informationen über von Drittstaaten gewährte Subventionen zu sammeln, Meinungen auszutauschen und Initiativen im Bereich der internationalen Subventionspolitik auf multilateraler und bilateraler Ebene zu koordinieren.¹⁵⁸

Die Kommission setzte 2018 ihre aktive Beteiligung an internationalen Foren für Wettbewerbsfragen wie dem Wettbewerbsausschuss der OECD, dem Internationalen Wettbewerbsnetz (ICN), der Weltbank und der Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen (UNCTAD) fort.

Auf der Sitzung des OECD-Wettbewerbsausschusses im Juni 2018 leistete die Kommission Beiträge zu den Diskussionen über Kronzeugenregelungen¹⁵⁹, die nicht preisbezogenen Auswirkungen von Zusammenschlüssen¹⁶⁰, die Implikationen des elektronischen Handels für die Wettbewerbspolitik¹⁶¹ und die Marktkonzentration¹⁶². Im Dezember 2018 trug die Kommission bei zu den Beratungen des Wettbewerbsausschusses über den Umgang mit

¹⁵⁶ Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-5865_de.htm.

¹⁵⁷ Die Mitglieder der GAMS-Konferenz sind China, Chinesisch-Taipeh, die Europäische Union, Japan, Korea und die Vereinigten Staaten von Amerika.

¹⁵⁸ Abrufbar unter: https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/vestager/announcements/state-aid-rules-fair-competition_en.

¹⁵⁹ Abrufbar unter: <http://www.oecd.org/daf/competition/rethinking-antitrust-enforcement-tools-in-multi-sided-markets.htm>.

¹⁶⁰ Abrufbar unter: <http://www.oecd.org/daf/competition/non-price-effects-of-mergers.htm>.

¹⁶¹ Abrufbar unter: <http://www.oecd.org/daf/competition/e-commerce-implications-for-competition-policy.htm>.

¹⁶² Abrufbar unter: <http://www.oecd.org/daf/competition/market-concentration.htm>.

vertraulichen Informationen in wettbewerbsrechtlichen Verfahren¹⁶³, Gun-Jumping und aufschiebende Wirkungen der Anmeldung von Zusammenschlussvorhaben¹⁶⁴, überhöhte Preise bei Arzneimitteln¹⁶⁵, personalisierte Preisbildung im digitalen Zeitalter¹⁶⁶, Qualitätserwägungen in der Nullpreis-Wirtschaft¹⁶⁷, Vorteile und Herausforderungen regionaler Wettbewerbsvereinbarungen¹⁶⁸ und Ermittlungsbefugnissen in der Praxis¹⁶⁹.

Im März 2018 nahm die Kommission an der Jahreskonferenz des Internationalen Wettbewerbsnetzes (International Competition Network – ICN) in New Delhi teil. Im gesamten Jahresverlauf führte die Kommission den Mitvorsitz in der ICN-Arbeitsgruppe „Kartelle“ und leistete Beiträge zu mehreren Projekten wie der Erhebung zu den Schlüsselementen für effiziente und effektive Kronzeugenregelungen und deren Anwendung und dem neuen, der privaten Rechtsdurchsetzung gewidmeten Kapitel des ICN-Handbuches zur Kartellbekämpfung. Auch in den anderen Arbeitsgruppen des ICN – der Arbeitsgruppe „Zusammenschlüsse“, der Arbeitsgruppe „einseitiger Missbrauch“, der Arbeitsgruppe „Fürsprache“ und der Arbeitsgruppe „Effektivität von Behörden“ – ist die Kommission aktives Mitglied.

Im Juli 2018 nahm die Kommission in Genf an der 17. Tagung der zwischenstaatlichen Sachverständigengruppe für Wettbewerbsrecht und -politik der UNCTAD teil. Auf der Konferenz wurden unter anderem die politischen Herausforderungen für Entwicklungsländer im Bereich des Wettbewerbs und der Regulierung im Seeverkehrssektor, der Kompetenzaufbau im Wettbewerbsrecht und in der Wettbewerbspolitik sowie Wettbewerbsfragen bezüglich des Vertriebs von Senderechten für große Sportveranstaltungen erörtert.¹⁷⁰ Ein weiterer 2018 geleisteter Beitrag betrifft einen Vorschlag der UNCTAD zur Erarbeitung eines Instrumentariums für die internationale Zusammenarbeit im Rahmen der UNCTAD-Diskussionsgruppe für internationale Zusammenarbeit.¹⁷¹

4.2. Bilaterale Beziehungen

Auf bilateraler Ebene verfolgt die Kommission das Ziel, bei der Aushandlung von Freihandelsabkommen Bestimmungen über den Wettbewerb und die Kontrolle staatlicher Beihilfen in die Abkommen aufzunehmen. Die Kommission setzte 2018 die Verhandlungen über Freihandelsabkommen mit Chile, Mexiko, Mercosur, Aserbaidshan, Tunesien und Indonesien fort und nahm Verhandlungen mit Australien, Neuseeland, Kirgisistan und Usbekistan auf. Ende 2018 einigten sich die Europäische Union und die Schweiz auf den Wortlaut einer institutionellen Rahmenvereinbarung, die auch Vorschriften für die Kontrolle staatlicher Beihilfen umfasst. Der Vereinbarungsentwurf durchläuft derzeit das Konsultationsverfahren mit Interessenträgern in der Schweiz.

Die Verhandlungen der Kommission über ein Investitionsabkommen mit China sind noch

¹⁶³ Abrufbar unter: <http://www.oecd.org/daf/competition/treatment-of-legally-privileged-information-in-competition-proceedings.htm>.

¹⁶⁴ Abrufbar unter: <http://www.oecd.org/daf/competition/gun-jumping-and-suspensory-effects-of-merger-notifications.htm>.

¹⁶⁵ Abrufbar unter: <http://www.oecd.org/daf/competition/excessive-pricing-in-pharmaceuticals.htm>.

¹⁶⁶ Abrufbar unter: <http://www.oecd.org/daf/competition/personalised-pricing-in-the-digital-era.htm>.

¹⁶⁷ Abrufbar unter: <http://www.oecd.org/daf/competition/quality-considerations-in-the-zero-price-economy.htm>.

¹⁶⁸ Abrufbar unter: <http://www.oecd.org/daf/competition/benefits-and-challenges-of-regional-competition-agreements.htm>.

¹⁶⁹ Abrufbar unter: <http://www.oecd.org/competition/globalforum/investigative-powers-in-practice.htm>.

¹⁷⁰ Abrufbar unter: <https://unctad.org/en/Pages/MeetingDetails.aspx?meetingid=1675>.

¹⁷¹ Abrufbar unter: <https://unctad.org/en/Pages/MeetingDetails.aspx?meetingid=1675>.

nicht abgeschlossen.

Was den Entwurf des Abkommens der zweiten Generation zwischen der Kommission und der Wettbewerbsbehörde Kanadas betrifft, so prüfte die Kommission, welche Auswirkungen das Gutachten des Gerichtshofs zum Abkommen zwischen Kanada und der EU über Fluggastdatensätze¹⁷² aus dem Jahr 2014 auf das Abkommen der zweiten Generation haben würde. Die Kommission setzte ferner die Verhandlungen mit Japan über ein Abkommen der zweiten Generation fort, mit dem das bestehende Kooperationsabkommen aus dem Jahr 2003 aktualisiert werden soll.¹⁷³

Eine weiteres wichtiges Tätigkeitsgebiet der Kommission ist die technische Zusammenarbeit mit den Haupthandelspartnern der Europäischen Union im Bereich der Wettbewerbspolitik und der Durchsetzung des Wettbewerbsrechts. Um dieser Zusammenarbeit einen Rahmen zu geben, unterzeichnete die Kommission mehrere Absichtserklärungen. Die Kommission hat mit den BRICS-Ländern¹⁷⁴ Absichtserklärungen unterzeichnet und unterstützt sie nun in unterschiedlichem Umfang im Rahmen der technischen Zusammenarbeit. Mit dem gleichen Ziel vor Augen schloss die Kommission im Juni 2018 eine Verwaltungsvereinbarung mit Mexiko.¹⁷⁵

Die Kommission leistet darüber hinaus Nachbarländern bei der Umsetzung von in Freihandelsabkommen enthaltenen Wettbewerbsbestimmungen Hilfestellung. Im Jahr 2018 war die Kommission beispielsweise an den Verhandlungen über die diesbezüglichen Durchführungsvorschriften mit Tunesien und an der Überwachung der Umsetzung des wettbewerbsrechtlichen Besitzstandes der EU in Ländern wie der Ukraine beteiligt.

Das wichtigste politische Ziel der Kommission bei den Verhandlungen mit Bewerberländern und möglichen Bewerberländern besteht neben dem Werben für eine Wettbewerbskultur darin, diese Ländern bei der Schaffung eines Rechtsrahmens mit gut funktionierenden Wettbewerbsbehörden und beim Aufbau einer soliden Durchsetzungsbilanz zu unterstützen. Um die Voraussetzungen für den Beitritt zur EU im Bereich der Wettbewerbspolitik zu erfüllen, müssen diese Anforderungen erfüllt werden. Im Jahr 2018 überwachte die Kommission weiterhin die Einhaltung der von den Bewerberländern im Rahmen der Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen eingegangenen Verpflichtungen.

5. EXTERNE KOMMUNIKATION

Im Bereich der externen Kommunikation stützt sich die GD Wettbewerb auf die Massenmedien, um ein vielfältiges Publikum zu erreichen, wie etwa Unternehmen, Rechtsanwälte, Forscher, Wissenschaftler, Studierende und die allgemeine Öffentlichkeit. Die Kommunikation erfolgt in erster Linie über die Pressekonferenzen der Kommission, Pressemitteilungen und Reden sowie die sozialen Medien. Darüber hinaus gibt die Generaldirektion Newsletter und andere Veröffentlichungen für Interessenträger und die breite Öffentlichkeit heraus und entsendet Mitarbeiter zu Konferenzen von Interessenträgern.

Die Massenmedien sind der bei Weitem kosteneffizienteste Kanal, um ein breites Publikum

¹⁷² Abrufbar unter: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?pro=AVIS&num=C-1/15>.

¹⁷³ Abrufbar unter: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:22003A0722\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:22003A0722(01)&from=EN).

¹⁷⁴ BRICS ist ein gebräuchliches Akronym, mit dem die Länder Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika bezeichnet werden.

¹⁷⁵ Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/international/bilateral/mexico_mou_2018_en.pdf.

zu erreichen. Laut einer im Jahr 2014 durchgeführten Eurobarometer-Erhebung zum Thema „Die Wettbewerbspolitik in der Wahrnehmung der Bürger“ sind das Fernsehen (62 %) und Zeitungen oder Zeitschriften (einschließlich online) (60 %) die beiden wichtigsten Informationsquellen der Bürger zur Wettbewerbspolitik. Es folgen internetgestützte Medien (38 %) und das Radio (34 %). Aus einer Eurobarometer-Umfrage vom Januar 2019 geht hervor, dass Zeitungen, Zeitschriften und Fernsehen die wichtigsten Informationsquellen bleiben (jeweils 58 %), gefolgt von Radio und Internet (jeweils 33 %) sowie sozialen Netzwerken im Internet (24 %, Anstieg um 10 % seit 2014).

Im Jahr 2018 gab die GD Wettbewerb 560 Pressemitteilungen zu Wettbewerbssachen heraus, darunter 140 längere, mehrsprachige und 420 kürzere, einsprachige Mitteilungen. Über einige dieser Fälle wurde weltweit in den Medien berichtet, und einige Berichte erreichten Millionen von Menschen, beispielsweise im Falle der kartellrechtlichen Beschlüsse in den Sachen Google Android oder Qualcomm. Über diese Fälle wurde weltweit in Fernsehen, Radio und Presse sowie den Internetmedien berichtet.

Im Laufe des Jahres 2018 hielt Kommissionsmitglied Vestager vor verschiedenen Zuhörerschaften insgesamt 102 Ansprachen. Der Generaldirektor hielt bei einer Reihe internationaler Veranstaltungen insgesamt 16 Reden.¹⁷⁶

Im Bereich der sozialen Medien war die Generaldirektion Wettbewerb im Jahr 2018 auf Twitter aktiv. Im Laufe des Jahres generierten die über 1200 vom Benutzerkonto der Generaldirektion abgesetzten Tweets mehr als 3,6 Millionen Impressions.¹⁷⁷ Die beliebtesten Tweets bezogen sich auf die Beschlüsse in den Sachen Google Android und Qualcomm, die kartellrechtlichen Beschlüsse zur Unterhaltungselektronik sowie die Tweets, in denen es um die Untersuchung möglicher Absprachen zwischen Automobilherstellern im Bereich der Emissionsminderungstechniken ging. Die Zahl der Follower der Generaldirektion bei Twitter stieg im Laufe des Jahres auf fast 12 000.

Die Zahl der Abonnenten der elektronischen Newsletter der GD Wettbewerb stieg im Jahr 2018 auf mehr als 21 000, während die Papierveröffentlichungen im EU Bookshop 6000 Mal angesehen oder heruntergeladen wurden.

6. DAS BINNENMARKTPROGRAMM

Die Anpassung an ein zunehmend digitales Umfeld stellt für die Durchsetzung der Wettbewerbspolitik der EU eine große Herausforderung dar. Neue hochentwickelte IT-Werkzeuge und -Algorithmen, die von den Wirtschaftsbeteiligten genutzt werden, führen zusammen mit einer exponentiellen Zunahme der elektronischen Kommunikation, der Datenmengen und der Zahl der Dokumente in den Fallakten dazu, dass wettbewerbsrechtliche Untersuchungen immer komplexer und beschwerlicher werden. In den Vorschlägen der Kommission für den nächsten, im Juni 2018 angenommenen, mehrjährigen Finanzrahmen (2021-2027) war erstmals ein Binnenmarktprogramm enthalten. Im Fall seiner Annahme würde das Binnenmarktprogramm die Kommission in die Lage versetzen, die wettbewerbspolitische Entwicklung mit vorläufigen, für ein Wettbewerbsprogramm vorgesehenen Haushaltsmitteln in Höhe von 140 Mio. EUR direkt zu unterstützen.

Die für das Wettbewerbsprogramm bereitgestellten Mittel würden die Kommission dabei

¹⁷⁶ Die auf der Website der GD Wettbewerb veröffentlichten Reden finden Sie hier:

ec.europa.eu/competition/speeches/index_2018.html.

¹⁷⁷ Die Zahl der Impressions bezeichnet die Häufigkeit der Anzeige eines Tweets im Feed der Nutzer.

unterstützen, Verstöße in einer zunehmend papierlosen Welt, in der sich die Nutzung von Algorithmen immer stärker verbreitet, aufzudecken und zu untersuchen. Darüber hinaus würden diese Mittel die Kommission in die Lage versetzen, Fallakten mit immer größeren Datenvolumen zu verwalten. Wird das Wettbewerbsprogramm im Rahmen des Binnenmarktprogramms angenommen, erhielte die Kommission die Möglichkeit, die Durchsetzung der EU-Wettbewerbspolitik durch Investitionen in IT-Instrumente, Kenntnisse und Fachwissen zu modernisieren und die Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den Wettbewerbsbehörden der Mitgliedstaaten in allen Bereichen des EU-Wettbewerbsrechts zu verbessern. Und schließlich könnte das Wettbewerbsprogramm zur Sensibilisierung der Interessenträger für die EU-Wettbewerbspolitik genutzt werden.¹⁷⁸

¹⁷⁸ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Aufstellung des Programms über den Binnenmarkt, die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, einschließlich der kleinen und mittleren Unternehmen, und die europäischen Statistiken und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 99/2013, (EU) Nr. 1287/2013, (EU) Nr. 254/2014, (EU) Nr. 258/2014, (EU) Nr. 652/2014 und (EU) 2017/826. Abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018PC0441&from=EN>.

Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen – Folgenabschätzung – Begleitunterlage zum Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Aufstellung des Programms über den Binnenmarkt, die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, einschließlich der kleinen und mittleren Unternehmen, und die europäischen Statistiken und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 99/2013, (EU) Nr. 1287/2013, (EU) Nr. 254/2014, (EU) Nr. 258/2014, (EU) Nr. 652/2014 und (EU) 2017/826. Abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1540389285918&uri=CELEX%3A52018SC0320>.

II. ÜBERSICHT ÜBER DIE EINZELNEN WIRTSCHAFTSZWEIGE

Die von der Kommission im Jahr 2018 ergriffenen wettbewerbspolitischen Maßnahmen betrafen eine große Bandbreite an Politikbereichen und dienten dem gemeinsamen Ziel einer besseren Funktionsweise der Märkte. Darüber hinaus unterstützte die EU-Wettbewerbspolitik verschiedene zentrale EU-Strategien und -Initiativen, beispielsweise zur Gewährleistung eines vernetzten digitalen Binnenmarkts, einer integrierten und klimafreundlichen Energieunion sowie eines vertieften und faireren Binnenmarkts und zur Beseitigung selektiver Steuervorteile. Dieser Abschnitt bietet einen nach Wirtschaftszweigen getrennten Überblick über die wettbewerbspolitischen Entwicklungen und Durchsetzungsmaßnahmen, die im Jahr 2018 den Schwerpunkt der Arbeit der Kommission bildeten.

1. ENERGIE UND UMWELT

Die größten Herausforderungen im Überblick

Die Vollendung des Binnenmarkts im Energiesektor wird den europäischen Verbrauchern, den Unternehmen und auch der Umwelt erhebliche Vorteile bringen. Die Durchsetzung des Wettbewerbsrechts im Energiesektor spielt eine zentrale Rolle bei der Beseitigung von Hindernissen für den freien Strom- und Gashandel in den Mitgliedstaaten, der Senkung der CO₂-Emissionen (Dekarbonisierung), der Förderung der Verbundfähigkeit und der Vermeidung einer künstlichen Marktaufteilung. Die Anwendung der Wettbewerbsvorschriften trägt zur Öffnung der Märkte bei und stellt sicher, dass alle Marktteilnehmer unabhängig von ihrer Nationalität zu fairen und gleichen Bedingungen miteinander in Wettbewerb treten können. Mit anderen Worten: die Wettbewerbspolitik spielt eine Schlüsselrolle, wenn es darum geht, das reibungslose Funktionieren der Energieunion zu gewährleisten.

Die Wettbewerbspolitik leistet darüber hinaus einen Beitrag zur Erfüllung der Klimaziele der EU einschließlich der Dekarbonisierung des Stromsektors, und zum Umstieg von umweltschädlichen fossilen Brennstoffen auf alternative Brennstoffe im Verkehrssektor im Einklang mit der Mobilitätspolitik der Kommission.¹⁷⁹ Mit diesem Ziel vor Augen genehmigt die Kommission mit dem Binnenmarkt vereinbare Beihilfemaßnahmen, mit denen der Einsatz erneuerbarer Energieträger gefördert, die Energieeffizienz gesteigert und die Nachfrage nach emissionsarmen Fahrzeugen für den öffentlichen und privaten Verkehr angeregt werden.

Die Förderung des Wettbewerbs im Energiesektor stärkt letztlich die Handlungskompetenz der Verbraucher, seien es stromintensive Nutzer wie große Fabrikationsanlagen, kleine Unternehmen oder Haushalte. Dank ihr können Energieverbraucher faire Vertragsbedingungen einfordern, und ihr Vertrauen der in das reibungslose Funktionieren der EU-Märkte wird gestärkt. Darüber hinaus werden die Verbraucher in der gesamten EU von einem integrierten europäischen Energiemarkt profitieren, der ihnen Versorgungssicherheit zu erschwinglichen Preisen und eine saubere Umwelt gewährleistet.

Wirksamer Wettbewerb in der umweltverträglichen Wirtschaft

Die Beihilfevorschriften spielen ebenfalls eine Schlüsselrolle bei der Erreichung der Klimaziele durch Senkung der indirekten Kosten des Kohlenstoffmarkts der EU für die

¹⁷⁹ Unter „E-Mobilität“ ist die Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen, die Nutzung von Wasserstoff und Erdgas für emissionsarme Fahrzeuge sowie die Schaffung der für diesen Umstieg erforderlichen Infrastruktur zu verstehen. Abrufbar unter: https://ec.europa.eu/transport/home_de

stromintensivsten Industrien mithilfe des Emissionshandelssystems (EHS) der EU. Dem Emissionshandelssystem liegt das Verursacherprinzip zugrunde. Außerhalb der EU wenden jedoch nicht alle Länder dieses Prinzip an. Verlagerten Unternehmen einen Teil ihrer Produktion aufgrund von Kohlenstoffkosten in Länder außerhalb der EU, würde dies zu einem Anstieg der globalen Kohlenstoffemissionen führen. Da Stromerzeuger keine kostenlosen Zertifikate erhalten, müssen sie diese kaufen, was für den Verbraucher eine Erhöhung des Strompreises bedeutet. Die Mitgliedstaaten können stromintensive Verbraucher teilweise für die indirekten Kosten entschädigen, die sich aus dem EHS ergeben.

Im Jahr 2012 verabschiedete die Kommission Leitlinien, in denen die Bedingungen festgelegt sind, unter denen die Mitgliedstaaten eine solche teilweise Entschädigung, die als staatliche Beihilfe gilt, für den Handelszeitraum 2012-2020 gewähren können. Am 14. März 2018 haben Rat und Parlament die überarbeitete EHS-Richtlinie für den Zeitraum 2021-2030 angenommen. Darin wird hervorgehoben, dass die Mitgliedstaaten bestrebt sein sollten, den gewährten Ausgleich auf 25 % ihrer Einkünfte aus den Versteigerungen im Rahmen des EHS zu begrenzen. Die Kommission hat daher am 20. Dezember 2018 das Verfahren zur Überarbeitung der Leitlinien für staatliche Beihilfen im Zusammenhang mit dem Emissionshandelssystem eingeleitet.

Am 18. Dezember 2018 wurde eine politische Einigung über das Paket „Saubere Energie für alle Europäer“¹⁸⁰ erzielt. Bei seiner Annahme wird das Paket einen wichtigen Schritt auf dem Weg zur Senkung der CO₂-Emissionen des europäischen Energiesystems darstellen. Künftige Kapazitätsmechanismen werden neue Obergrenzen für die Kohlenstoffemissionen aus der Verwendung fossiler Brennstoffe vorsehen. Mit dem Paket wird folglich eine neue Marktgestaltung eingeführt, um die richtigen Anreize für Investitionen zu schaffen und die Weiterentwicklung erneuerbarer Energieträger im Stromsektor zu ermöglichen.

Im Jahr 2018 wurden die Beihilfevorschriften im Bereich der erneuerbaren Energien weiterhin gut durchgesetzt. Die Kommission genehmigte 21 Beihilferegulungen zur Förderung von erneuerbaren Energien und Kraft-Wärme-Kopplung. Fast alle Mitgliedstaaten haben inzwischen die Genehmigung für ihre Beihilferegulungen zur Förderung von erneuerbaren Energien und Kraft-Wärme-Kopplung erhalten und diese mit den Leitlinien für staatliche Umweltschutz- und Energiebeihilfen von 2014 in Einklang gebracht. Insbesondere fördert eine wachsende Zahl von Mitgliedstaaten die Erzeugung erneuerbarer Energie durch wettbewerbsorientierte und technikneutrale Ausschreibungen und die Integration von Anlagen zur Erzeugung von Energie aus erneuerbaren Quellen in den Strommarkt. Das Ergebnis waren niedrigere Kosten für Verbraucher im gesamten Stromnetz. So hat die erste technologieneutrale Ausschreibung für Windkraft- und Solaranlagen, die in Dänemark im Rahmen der 2018 genehmigten Regelung durchgeführt wurde, zu historisch niedrigen Preisen geführt.

Im Jahr 2018 genehmigte die Kommission eine Regelung zur Förderung des Erwerbs emissionsarmer Personennahverkehrsbusse mit Batterie- und Hybridantrieb in Deutschland¹⁸¹ sowie eine Aufstockung der Haushaltsmittel für eine ähnliche portugiesische Regelung, die

¹⁸⁰ Abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/energy-strategy-and-energy-union/clean-energy-all-europeans>

¹⁸¹ Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/269473/269473_1980325_81_2.pdf

2016 genehmigt wurde.¹⁸² Beide Maßnahmen beinhalten eine Förderung für die zum Betrieb der Busse erforderliche Infrastruktur. Die Kommission genehmigte ferner eine deutsche Regelung, mit der Anreize für die Nachrüstung von im öffentlichen Nahverkehr eingesetzten Dieselnissen mit Geräten, die deren Stickoxidemissionen erheblich verringern, geschaffen werden sollen.¹⁸³

Wirksamer Wettbewerb auf den Strommärkten

Um Bedenken bezüglich des freien Handels mit elektrischem Strom auszuräumen, erließ die Kommission am 7. Dezember 2018 einen Beschluss, mit dem die von dem deutschen Netzbetreiber TenneT¹⁸⁴ angebotenen Verpflichtungen, die Kapazitäten für den Stromhandel zwischen Dänemark und Deutschland erheblich zu erhöhen, rechtsverbindlich wurden. Die Kommission hatte Bedenken, dass TenneT gegen die EU-Kartellvorschriften verstoßen haben könnte, indem das Unternehmen die nach Süden gerichtete Kapazität an der Stromverbindungsleitung zwischen Westdänemark und Deutschland systematisch beschränkte. Dieses Vorgehen verhinderte die Ausfuhr billigen Stroms aus den nordischen Ländern, in denen der Strom weitgehend aus erneuerbaren Energiequellen (größtenteils Wind- und Wasserkraft) erzeugt wird, nach Deutschland, was wiederum zu einem geringeren Wettbewerb zwischen Energieerzeugern auf dem deutschen Stromgroßhandelsmarkt und somit zu höheren Strompreisen führen würde. Nach einem Markttest akzeptierte die Kommission die von TenneT vorgeschlagenen Verpflichtungen und machte sie rechtsverbindlich.

- TenneT hat sich verpflichtet, dem Markt eine mit dem sicheren Betrieb der Stromverbindungsleitung zwischen Westdänemark und Deutschland vereinbare Höchstkapazität zur Verfügung zu stellen und in jedem Fall zu jeder Stunde eine garantierte Mindestübertragungskapazität von 1300 MW bereitzustellen (rund 75 % der technischen Kapazität). Nach der Ausweitung der Leitung zwischen Westdänemark und Deutschland wird TenneT die garantierte Kapazität pro Stunde erhöhen.
- Nur in sehr begrenzten Ausnahmefällen, d. h. wenn keine andere Möglichkeit besteht, die Sicherheit des Hochspannungsnetzes zu gewährleisten, kann TenneT die bereitzustellende Kapazität unter den garantierten Mindestwert senken.

Die Verpflichtungen gelten für neun Jahre und es wird ein Treuhänder eingesetzt, der darüber wacht, dass TenneT die Verpflichtungen einhält.¹⁸⁵

Am 17. April 2018 erklärte die Kommission von Griechenland vorgeschlagene Maßnahmen für rechtsverbindlich, die einen fairen Zugang der Wettbewerber des etablierten Stromerzeugers DEI¹⁸⁶ zur Stromerzeugung aus Braunkohle gewährleisten sollen. Die Kommission stellte 2008 fest, dass Griechenland gegen die Wettbewerbsvorschriften verstieß, da dem staatseigenen etablierten Stromerzeuger DEI bevorzogter Zugang zu Braunkohlevorkommen gewährt wurde, und forderte Griechenland auf, Maßnahmen zur Behebung der entstehenden Wettbewerbsverfälschungen zu ergreifen. Beim Gericht und beim Gerichtshof eingereichte Klagen haben dazu geführt, dass bisher keine entsprechenden

¹⁸² Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3521_de.htm

¹⁸³ Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6414_de.htm

¹⁸⁴ Sache AT.40461 – TenneT. Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6722_de.htm

¹⁸⁵ Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6722_de.htm

¹⁸⁶ Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3401_de.htm

Abhilfemaßnahmen durchgeführt wurden. In ihrem Beschluss von 2018 stellte die Kommission fest, dass die von Griechenland am 19. Januar 2018 vorgelegte überarbeitete und endgültige Fassung der Abhilfemaßnahmen geeignet ist, um die in ihrer Entscheidung von 2008 festgestellte Zuwiderhandlung abzustellen, und dass sie den umweltpolitischen Zielen Griechenlands sowie der derzeitigen Marktsituation Rechnung trägt. Mit den Abhilfemaßnahmen sollen die durch die besonderen Zugangsrechte entstandenen Vorrechte von DEI abgeschafft werden. In den Abhilfemaßnahmen ist vorgesehen, dass DEI insbesondere die braunkohlebefeuelten Blöcke der Kraftwerke in Meliti (einschließlich des zugelassenen Meliti-2-Blocks) und Megalopoli 3 und 4 veräußert. Durch die zu veräußernden Vermögenswerte werden die Käufer die Möglichkeit erhalten, unmittelbar in den griechischen Stromgroßhandelsmarkt einzutreten und dort im Wettbewerb besser zu bestehen. DEI hat ein Bieterverfahren zur Veräußerung der Anlagen eingeleitet, das 2019 abgeschlossen sein müsste.

Im Jahr 2018 prüfte die Kommission mehrere Fusionen im Stromsektor. So genehmigte sie beispielsweise die Fusion zwischen Fortum und Uniper.¹⁸⁷ Bei dem Vorhaben ging es vor allem um die Erzeugung von und den Großhandel mit Strom in den nordischen Ländern, insbesondere Wasserkraft. Die Kommission prüfte auch verschiedene energiebezogene Tätigkeiten wie Finanzhandel, Stromeinzelhandel und Fernwärme sowie mit der Energieerzeugung verbundenen Dienstleistungen. In diesem Fall ergab die von der Kommission durchgeführte Prüfung, dass der Wettbewerb in diesen Ländern auch aufgrund des hohen Grades an Verbundfähigkeit zwischen den verschiedenen Ländern der nordischen Region gesund ist.

Gewährleistung einer zuverlässigen Stromversorgung

Unter Kapazitätsmechanismen sind Maßnahmen zu verstehen, die von Mitgliedstaaten getroffen werden, um sicherzustellen, dass das Stromangebot mittel- und langfristig der Nachfrage entspricht. Kapazitätsmechanismen dienen zur Förderung von Investitionen zur Schließung absehbarer Kapazitätslücken und zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit. In der Regel werden dabei den Anbietern von Stromerzeugungskapazitäten – als Gegenleistung für die Aufrechterhaltung bestehender Kapazitäten oder für Investitionen in neue für die Versorgungssicherheit erforderliche Kapazitäten – bestimmte Vorteile geboten, die zu den mit dem Verkauf von Strom auf dem Markt erzielten Einkünften hinzukommen. Kapazitätsmechanismen sind jedoch kein Ersatz für notwendige Reformen des Strommarkts auf nationaler und europäischer Ebene. Parallel dazu müssen die Mitgliedstaaten Marktreformen durchführen, um regulatorische Mängel zu beheben, die den Anreiz für Energieanbieter untergraben, den Dekarbonisierungszielen der EU entsprechende Investitionen in Stromkapazitäten vorzunehmen.

In ihrem Bericht zur Sektoruntersuchung über Kapazitätsmechanismen¹⁸⁸ aus dem Jahr 2016 gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass Kapazitätsmechanismen sich auf den Stromerzeugungsmix auswirken und insbesondere Wechselwirkungen mit den Maßnahmen zur Senkung der CO₂-Emissionen haben können. Zur Förderung nicht fossiler Kapazitäten sollten nach Ansicht der Kommission die Förderfähigkeits- bzw. Zuweisungskriterien für Kapazitätsmechanismen so gestaltet sein, dass erneuerbare Energien und Lastmanagementanbieter mit anderen Kapazitäten konkurrieren können. Andernfalls können

¹⁸⁷ Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m8660_525_3.pdf

¹⁸⁸ Abrufbar unter http://ec.europa.eu/competition/sectors/energy/capacity_mechanisms_final_report_de.pdf

Kapazitätsmechanismen die Dekarbonisierungsziele gefährden und den Preis für die Versorgungssicherheit in die Höhe treiben.

Im Jahr 2018 genehmigte die Kommission sieben Kapazitätsmechanismen (in Belgien, Frankreich, Deutschland, Griechenland, Italien und Polen).¹⁸⁹ In ihrer Bewertung überprüfte die Kommission, ob die Kapazitätsmechanismen den strengen Kriterien der EU-Beihilfevorschriften, insbesondere der von der Kommission im Jahr 2014 vorgelegten Leitlinien für staatliche Umweltschutz- und Energiebeihilfen, entsprechen.¹⁹⁰ Parallel dazu müssen die Mitgliedstaaten Marktreformen durchführen, um regulatorische Mängel zu beheben, die den Anreiz für Energieanbieter, in Stromkapazitäten zu investieren, untergraben.

Wirksamer Wettbewerb auf den Gas- und Ölmärkten

Die Durchsetzung des Kartellrechts im Gassektor zielt darauf ab, den Wettbewerb auf den europäischen Märkten zu stärken und damit Bürgern und Unternehmen Arbitragemöglichkeiten und eine größere Auswahl zu niedrigeren Preisen zu bieten.

Das Verfahren betreffend die mittel- und osteuropäischen Gasmärkte ist ein gutes Beispiel für die Bemühungen der Kommission, grenzüberschreitende Energielieferungen zwischen den Mitgliedstaaten zu erleichtern. Am 24. Mai 2018 erklärte die Kommission in einem Beschluss Verpflichtungsangebote von Gazprom für rechtlich bindend, die die Wettbewerbsbedenken der Kommission ausräumen und die freie Lieferung von Gas zu wettbewerbsfähigen Preisen auf den mittel- und osteuropäischen Gasmärkten zum Nutzen der europäischen Verbraucher und Unternehmen ermöglichen. Gazprom scheint in einer Reihe mittel- und osteuropäischer Länder der marktbeherrschende Erdgaslieferant zu sein. Die Kommission befürchtete, dass Gazprom möglicherweise gegen die EU-Kartellvorschriften verstieß, indem es in acht Mitgliedstaaten (Bulgarien, Tschechische Republik, Estland, Ungarn, Lettland, Litauen, Polen und der Slowakei) eine umfassende Strategie zur Aufteilung der Gasmärkte entlang der Staatsgrenzen verfolgte und dank dieser Strategie in fünf dieser Mitgliedstaaten (Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen und Polen) höhere Gaspreise verlangen konnte. Mit dem Beschluss der Kommission wurde dieses Verhalten von Gazprom beendet. Außerdem wurde Gazprom ein detailliertes Regelwerk auferlegt, durch das sich die Art und Weise, wie Gazprom auf den mittel- und osteuropäischen Gasmärkten agiert, erheblich ändern wird:

- Keine vertraglichen Hindernisse für die freie Lieferung von Gas mehr: Gazprom muss den Kunden auferlegte Beschränkungen für den grenzüberschreitenden Weiterverkauf von Gas aufheben.
- Verpflichtung der Erleichterung des Gashandels in und aus isolierte(n) Märkte(n): Gazprom wird Gaslieferungen in und aus Teilen Mittel- und Osteuropas ermöglichen, die mangels Gasfernleitungen noch nicht an die Netze anderer Mitgliedstaaten angebunden sind, nämlich die baltischen Staaten und Bulgarien.
- Strukturiertes Verfahren zur Gewährleistung wettbewerbsfähiger Gaspreise: Maßgeblichen Gazprom-Kunden wird ein wirksames Instrument an die Hand gegeben, mit dem sie sicherstellen können, dass die ihnen in Rechnung gestellten Gaspreise dem Preisniveau der wettbewerbsbestimmten westeuropäischen Gasmärkte insbesondere an Flüssiggas-Hubs entsprechen.

¹⁸⁹ Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-682_de.htm, und http://ec.europa.eu/competition/sectors/energy/state_aid_to_secure_electricity_supply_en.html

¹⁹⁰ Abrufbar unter: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52014XC0628\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52014XC0628(01)&from=EN)

- Keine Nutzung der marktbeherrschenden Stellung bei der Gasversorgung: Gazprom kann nicht auf der Grundlage von Vorteilen bezüglich der Gasinfrastruktur handeln, die es aufgrund Ausnutzung seiner Marktstellung in der Gasversorgung bei Kunden erzielt hat.

Zusammengenommen werden mit diesen Verpflichtungen die wettbewerbsrechtlichen Bedenken der Kommission ausgeräumt und deren Ziele im Hinblick auf die Ermöglichung der freien Lieferung von Erdgas zu Wettbewerbspreisen in Mittel- und Osteuropa erreicht. Falls Gazprom einer dieser Verpflichtungen nicht nachkommt, kann die Kommission eine Geldbuße in Höhe von bis zu 10 % des weltweiten Jahresumsatzes des Unternehmens verhängen, ohne einen Verstoß gegen die EU-Kartellvorschriften nachweisen zu müssen.¹⁹¹

Am 17. Dezember 2018 verhängte die Kommission gegen die Bulgarian Energy Holding (BEH)¹⁹², deren Gasversorgungstochter Bulgargaz und die Gasinfrastrukturtochter Bulgartransgaz (zusammen „BEH Group“) eine Geldbuße von 78 Mio. EUR, weil diese ihren Wettbewerbern den Zugang zu wesentlicher Gasinfrastruktur in Bulgarien verwehrt haben. BEH ist das etablierte staatseigene Energieunternehmen in Bulgarien. Das Unternehmen ist vertikal integriert; d. h. die BEH liefert Gas und ihre Tochtergesellschaften besitzen oder kontrollieren wesentliche Gasinfrastruktur in Bulgarien. Die Kommission stellte fest, dass die BEH Group sowohl auf den Gasversorgungs- als auch auf den Gasinfrastrukturmärkten in Bulgarien eine beherrschende Stellung innehat und dass der Konzern zwischen 2010 und 2015 den Zugang zu wesentlicher, in seinem Besitz oder unter seiner Kontrolle befindlicher Gasinfrastruktur blockierte. Diese Infrastruktur ist für die Lieferung von Gas auf dem bulgarischen Gasgroßhandelsmarkt unverzichtbar und besteht aus:

- dem innerstaatlichen bulgarischen Gasleitungsnetz,
- der einzigen Gasspeicheranlage Bulgariens und
- der einzigen Gaseinfuhrpipeline nach Bulgarien, die die BEH vollständig für sich selbst reservierte.

Ohne Zugang zu dieser unerlässlichen Infrastruktur hatten potenzielle Wettbewerber keine Möglichkeit, in den bulgarischen Großhandelsmarkt einzutreten, und wurden daher am Wettbewerb mit BEH gehindert, der damit eine Monopolstellung bei der Gasversorgung in Bulgarien gesichert wurde. Die Kommission kam zu dem Schluss, dass diese Praktiken der BEH Group gegen Artikel 102 AEUV verstoßen, wonach der Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung verboten ist.

Um Bedenken auszuräumen, dass Transgaz,¹⁹³ der Betreiber des Gasnetzes in Rumänien, den freien Erdgastransport aus Rumänien behindern könnte, gab die Kommission den Marktteilnehmern am 21. September 2018 Gelegenheit zur Stellungnahme zu den von Transgaz im Entwurf vorgelegten Verpflichtungsangeboten. Die Verpflichtungen sollen ermöglichen, dass Erdgas aus Rumänien in andere Mitgliedstaaten, insbesondere Ungarn und Bulgarien, befördert werden kann. Die Kommission hatte Bedenken, dass Transgaz durch eine Beschränkung der Erdgasexporte aus Rumänien gegen die EU-Wettbewerbsvorschriften, nach denen der Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung verboten ist, verstoßen haben

¹⁹¹ Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3921_de.htm

¹⁹² Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6846_de.htm

¹⁹³ Sache AT.40335, Rumänische Gasverbindungsleitungen. Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-5861_de.htm

könnte. Um die Bedenken der Kommission auszuräumen, hat Transgaz Verpflichtungen angeboten, die ermöglichen sollen, dass in Rumänien erstmals Exportkapazitäten in wirtschaftlich nutzbarem Umfang bereitgestellt werden. Die Kommission hat inzwischen die Antworten auf die Befragung der Marktteilnehmer erhalten und wertet diese derzeit aus.

Und schließlich haben bezüglich der Fusionen im Gassektor die griechischen Behörden, nachdem die Beteiligten an dieser Transaktion die geplante Übernahme des griechischen Gasfernleitungsnetzbetreibers DESFA durch das staatliche Mineralölunternehmen der Republik Aserbaidschan (SOCAR)¹⁹⁴ aufgegeben haben, ein neues Bieterverfahren eingeleitet, das eine Entflechtung vorschreibt und damit die von der Kommission bei der Einleitung des eingehenden Prüfverfahrens in der Sache SOCAR/DESFA geäußerten Bedenken ausräumt. Das italienische Unternehmen SNAM gewann das Bieterverfahren und die Kommission prüfte und genehmigte die Übernahme von DESFA durch SNAM.

2. INFORMATIONS- UND KOMMUNIKATIONSTECHNOLOGIEN UND MEDIEN

Die größten Herausforderungen im Überblick

Auch im Jahr 2018 trugen die Wettbewerbspolitik und die Durchsetzung des Wettbewerbsrechts durch eine Reihe von Prüfverfahren im Informations- und Kommunikationssektor sowie in der Medienbranche zur Umsetzung der Strategie für den digitalen Binnenmarkt¹⁹⁵ bei, die eine der Prioritäten der Kommission darstellt.

Beitrag der EU-Wettbewerbspolitik zur Bewältigung der Herausforderungen

Vorgehen gegen Beschränkungen des grenzüberschreitenden Handels und des Online-Handels mit Waren und digitalen Produkten

Wie in dem im Mai 2017 angenommenen Abschlussbericht über die Sektoruntersuchung zum elektronischen Handel¹⁹⁶ angekündigt, ist das Ziel der Kommission die Durchsetzung der Wettbewerbsregeln der EU für die am weitesten verbreiteten Geschäftspraktiken, die infolge des Wachstums des elektronischen Handels entstanden sind bzw. sich weiterentwickelt haben und negative Auswirkungen auf den Wettbewerb und den grenzüberschreitenden Handel und damit auf einen funktionierenden digitalen Binnenmarkt haben können.

Am 24. Juli 2018 verhängte die Kommission in vier getrennten Beschlüssen Geldbußen gegen die Elektronikhersteller Asus, Denon & Marantz, Philips und Pioneer¹⁹⁷, die ihren Online-Einzelhändlern unter Verstoß gegen das EU-Wettbewerbsrecht Fest- oder Mindestpreise für den Wiederverkauf von beliebten elektronischen Produkten wie Küchengeräten, Notebooks und Hi-Fi-Geräten vorgegeben haben.

Die vier Hersteller griffen insbesondere ein, wenn Online-Einzelhändler ihre Produkte zu

¹⁹⁴ Sache M.7095 – Soca /Desfa (Anmeldung zurückgezogen). Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m8953_141_3.pdf

¹⁹⁵ Mitteilung der Kommission vom 6. Mai 2015 an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Strategie für einen digitalen Binnenmarkt für Europa, COM(2015) 192 final. Abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1447773803386&uri=CELEX%3A52015DC0192>

¹⁹⁶ Bericht der Kommission vom 10. Mai 2017 an den Rat und das Europäische Parlament, Abschlussbericht über die Sektoruntersuchung zum elektronischen Handel (SWD(2017) 154 final), COM(2017) 229 final. Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/antitrust/sector_inquiry_final_report_de.pdf

¹⁹⁷ Sachen AT.40465 - Asus, AT.40469 - Denon & Marantz, AT.40181 - Philips und AT.40182 - Pioneer. Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4601_de.htm

niedrigen Preisen anboten. Wenn sich diese Einzelhändler nicht an die von den Herstellern verlangten Preise hielten, sahen sie sich mit Drohungen oder Sanktionen konfrontiert, wie etwa einem Belieferungsstopp. Viele Online-Einzelhändler, auch die größten, setzen Preiscalgorithmen ein, durch die ihre Einzelhandelspreise automatisch an die Preise der Wettbewerber angepasst werden. Daher wirkten sich die Beschränkungen für die Online-Einzelhändler des Niedrigpreissegments auf die gesamten Online-Preise für die jeweiligen Elektronikprodukte aus. Ferner konnten die Hersteller durch hochentwickelte Überwachungsinstrumente die Wiederverkaufspreisbildung im Vertriebsnetz verfolgen und im Falle von Preissenkungen rasch eingreifen. Die Preismaßnahmen beschränkten den wirksamen Preiswettbewerb zwischen den Einzelhändlern und führten zu höheren Preisen, die sich unmittelbar auf die Verbraucher auswirkten. Darüber hinaus beschränkte Pioneer auch die Möglichkeit seiner Einzelhändler, grenzüberschreitend an Verbraucher in anderen Mitgliedstaaten zu verkaufen, um unterschiedliche Wiederverkaufspreise in verschiedenen Mitgliedstaaten beizubehalten. Dazu wurden beispielsweise Bestellungen von Einzelhändlern, die grenzüberschreitend verkaufen, nicht bearbeitet.

Alle vier Unternehmen arbeiteten mit der Kommission zusammen, indem sie Beweismittel mit erheblichem Mehrwert vorlegten und den Sachverhalt sowie die Zuwiderhandlungen gegen das EU-Kartellrecht ausdrücklich anerkannten. Die insgesamt mehr als 111 Mio. EUR betragenden Geldbußen wurden von der Kommission in allen vier Fällen entsprechend dem Umfang Zusammenarbeit der Unternehmen mit der Kommission ermäßigt.

Am 17. Dezember 2018 verhängte die Kommission gegen Guess,¹⁹⁸ ein in den USA ansässiges Bekleidungsunternehmen (Fertigung und Einzelhandel), eine Geldbuße in Höhe von 40 Mio. EUR. Die Kommission stellte fest, dass die Vertriebsverträge von Guess zugelassene Einzelhändler daran hinderten, i) Markennamen und Warenzeichen von Guess für die Zwecke der Werbung auf Online-Suchmaschinen zu verwenden und ii) ohne vorherige ausdrückliche Genehmigung durch Guess online zu verkaufen. Das Unternehmen verfügte über einen uneingeschränkten Ermessensspielraum für diese Genehmigung, die nicht auf bestimmten Qualitätskriterien basierte. Darüber hinaus hinderten die Vertriebsverträge zugelassene Einzelhändler daran, iii) an Verbraucher außerhalb der zugewiesenen Händlergebiete zu verkaufen; iv) Querverkäufe mit zugelassenen Großhändlern zu tätigen und v) die Einzelhandelspreise für Guess-Produkte unabhängig festzusetzen. Selektive Vertriebssysteme müssen den Wettbewerbsvorschriften der EU entsprechen. Insbesondere haben Verbraucher das Recht, Waren bei jedem von einem Hersteller zugelassenen Händler zu erwerben, auch über Staatsgrenzen hinweg. Gleichzeitig muss es den zugelassenen Einzelhändlern freistehen, die unter den Vertriebsvertrag fallenden Produkte über das Internet anzubieten, für sie auch in anderen Mitgliedstaaten zu werben und sie grenzüberschreitend zu verkaufen sowie ihre Weiterverkaufspreise frei festzusetzen.

Die Kommission gewährte Guess eine Geldbußenermäßigung von 50 % als Gegenleistung für seine Zusammenarbeit. Guess hat über seine rechtlichen Verpflichtungen hinaus mit der Kommission zusammengearbeitet. Insbesondere hat das Unternehmen einen der Kommission damals noch nicht bekannten Verstoß gegen die EU-Wettbewerbsvorschriften aufgedeckt, nämlich das Verbot der Verwendung von Guess-Marken und -Warenzeichen für die Zwecke der Online-Suchmaschinenwerbung. Zudem hat das Unternehmen Beweismittel mit erheblichem Mehrwert vorgelegt und den Sachverhalt sowie die Zuwiderhandlungen gegen das EU-Wettbewerbsrecht ausdrücklich anerkannt.

¹⁹⁸ Sache AT.40428 - Guess. Abrufbar unter http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6844_de.htm

Die Kommission setzte ihre Untersuchung bei Valve Corporation, der Eigentümerin der Spiele-Vertriebsplattform Steam, und den fünf Videospiel-Herausgebern Bandai Namco, Capcom, Focus Home, Koch Media und ZeniMax¹⁹⁹ fort; in dieser Untersuchung ging es um möglicherweise rechtswidrige bilaterale Vereinbarungen. Der Schwerpunkt der Untersuchung liegt auf der Frage, ob die in Rede stehenden Vereinbarungen den Einsatz von Technologien (sogenannten Aktivierungsschlüsseln) zum Zweck des Geoblockings vorschreiben bzw. vorgeschrieben haben. Eine Aktivierungsschlüssel kann insbesondere so gestaltet sein, dass er nur den Verbrauchern in einem bestimmten EU-Mitgliedstaat Zugang zu einem gekauften Spiel gewährt. Diese Praxis könnte einen Verstoß gegen die EU-Wettbewerbsvorschriften darstellen, da der Parallelhandel im Binnenmarkt beeinträchtigt und Verbraucher daran gehindert werden, Spiele zu günstigeren Preisen aus anderen Mitgliedstaaten zu beziehen.

Im Jahr 2018 leitete die Kommission drei getrennte kartellrechtliche Prüfverfahren gegen Nike, Sanrio und Universal Studios²⁰⁰ ein, um die potenziellen Hindernisse für den grenzüberschreitenden Online- und Offline-Handel zu untersuchen, die sich aus den Lizenzierungspraktiken der genannten Unternehmen ergeben. Nike, Sanrio und Universal Studios vergeben Lizenzen für einige der weltweit bekanntesten Marken. Der Sportbekleidungshersteller Nike ist für die Vergabe von Lizenzen, beispielsweise für die Merchandising-Produkte des Fútbol Club Barcelona, verantwortlich. Sanrio vergibt Lizenzen u. a. für „Hello Kitty“. Universal Studios ist u. a. Lizenzgeber für die „Minions“ und „Ich – Einfach unverbesserlich“. Die von der Untersuchung betroffenen Prüfung Merchandising-Produkte sind ganz unterschiedlicher Art (Tassen, Taschen, Bekleidung, Schuhe, Spielzeug usw.), die aber alle ein oder mehrere Logos oder Bilder eines Lizenzgebers tragen. Im Zuge der drei Prüfverfahren soll festgestellt werden, ob bestimmte Lizenz- und Vertriebspraktiken dieser Unternehmen Händler auf rechtswidrige Weise daran hindern, lizenzierte Merchandising-Produkte über Grenzen hinweg oder online innerhalb des EWR zu verkaufen.

Die im Jahr 2014 eingeleitete Untersuchung des Bezahlfernsehens wurde 2018 fortgesetzt. Die Untersuchung bezieht sich auf bestimmte Vertragsklauseln in den Lizenzvereinbarungen zwischen Sky UK und sechs großen Filmstudios (Disney, Fox, Paramount, NBCUniversal, Sony und Warner Bros). In einer an Sky und die sechs Filmstudios aus Hollywood gerichteten Mitteilung der Beschwerdepunkte aus dem Jahr 2015 vertrat die Kommission die vorläufige Auffassung, dass diese Klauseln die Möglichkeiten der Sky UK (und in einigen Fällen auch die anderer Sendeanstalten) beschränkten, unaufgeforderte Anfragen von Verbrauchern außerhalb des Vereinigten Königreichs und Irlands zu akzeptieren, und dass sie somit gegen die EU-Kartellvorschriften verstoßen.

Im Jahr 2016 bot Paramount Verpflichtungen an, die die Kommission akzeptierte und im gleichen Jahr für rechtlich bindend erklärte. In den Verpflichtungen ist vorgesehen, dass Paramount im gesamten EWR die vertraglichen Beschränkungen bestehender Lizenzverträge für Bezahlfernsehen aufhebt und derartige Beschränkungen für einen Zeitraum von mindestens fünf Jahren nicht (wieder) einführt. Canal+, eine französische Sendeanstalt für Bezahlfernsehen, legte gegen diese Entscheidung Rechtsmittel ein. Im Dezember 2018 wies das Gericht²⁰¹ das Rechtsmittel ab und befand unter anderem, dass die Kommission in den

¹⁹⁹ Sachen AT.40413 - Focus Home, AT.40414 - Koch Media, AT.40420 - ZeniMax, AT.40422 - Bandai Namco und AT.40424 - Capcom. Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-201_de.htm

²⁰⁰ Sache AT.40432 - Lizenzierte Merchandising-Produkte – Sanrio, Sache AT.40433 - Lizenzierte Merchandising-Produkte – Universal Studios, Sache AT.40436 - Lizenzierte Merchandising-Produkte – Nike. Abrufbar unter: IP/17/1646 vom 14. Juni 2017. Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1646_de.htm

²⁰¹ Sache T-873/16 Groupe Canal+ / Kommission.

Grenzen der Artikel 9 der Verordnung Nr. 1/2003 gehandelt habe und dass insbesondere der Beschluss der Kommission den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachtet habe. Des Weiteren vertrat das Gericht die Auffassung, dass die in den Lizenzvereinbarungen Paramounts enthaltenen Beschränkungen des passiven Verkaufs ihrem Zweck nach Wettbewerbsbeschränkungen darstellten. Dem Urteil zufolge entspricht die Aufhebung dieser Beschränkungen dem grundlegenden Ziel des EU-Vertrags, einen Markt ohne Binnengrenzen zu errichten.

Im November und Dezember 2018 boten Sky UK und vier Filmstudios aus den USA, nämlich Disney, NBC Universal, Sony und Warner Bros., ebenfalls Verpflichtungen an, um die Bedenken der Kommission auszuräumen. Wie Paramount boten die fünf Unternehmen an, im gesamten EWR die vertraglichen Beschränkungen bestehender Lizenzverträge für Bezahlfernsehen aufzuheben und derartige Beschränkungen für einen Zeitraum von mindestens fünf Jahren nicht (wieder) einzuführen. Die Verpflichtungsangebote gelten für alle künftigen und derzeitigen Tochtergesellschaften der betroffenen Unternehmen.²⁰² Zur Überprüfung der Angemessenheit der vorgeschlagenen Verpflichtungen konsultierte die Kommission im November und Dezember 2018 die Marktteilnehmer.²⁰³ In Anbetracht der Ergebnisse der Befragung der Marktteilnehmer gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass die Verpflichtungen die Bedenken der Kommission zufriedenstellend beheben.²⁰⁴

Durchsetzung des Kartellrechts auf Technologiemarkten

Die Maßnahmen der Kommission auf Technologiemarkten sollen die Wettbewerbsfähigkeit der Märkte aufrechterhalten und möglichst große Anreize für Innovationen schaffen.

Am 24. Januar 2018 verhängte die Kommission eine Geldbuße von 997 Mio. EUR gegen Qualcomm²⁰⁵ wegen Missbrauchs seiner marktbeherrschenden Stellung. In dem Beschluss wird festgestellt, dass Qualcomm Konkurrenten am Wettbewerb auf diesem Markt hinderte, indem das Unternehmen hohe Zahlungen an einen wichtigen Kunden, Apple, leistete, unter der Bedingung, dass Apple nicht bei der Konkurrenz kauft. Damit wurden Qualcomms Konkurrenten – unabhängig davon, wie gut ihre Produkte waren - daran gehindert, in einen wirksamen Wettbewerb um das beträchtliche Geschäft mit Apple zu treten. Ihnen wurden außerdem geschäftliche Möglichkeiten mit anderen Kunden vorenthalten, die sich vielleicht ergeben hätten, wenn sie sich Apple als Kunden gesichert hätten.

Die Kommission setzte außerdem ihre gegen Qualcomm gerichteten Untersuchungen wegen der Anwendung nicht kostendeckender „Verdrängungspreise“ mit dem Ziel, die Wettbewerber des Unternehmens vom Markt zu verdrängen, fort und gab eine ergänzende

²⁰² Insbesondere erstrecken sich die Verpflichtungen Disneys auch auf deren künftige Tochtergesellschaft Fox. Die Kommission genehmigte am 6. November 2018 die Übernahme von Fox durch Disney. Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6312_de.htm

²⁰³ Siehe IP/18/6346 http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6346_de.htm und IP/18/6894 http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6894_de.htm

²⁰⁴ Am 7. März 2019 nahm die Kommission einen Beschluss an, mit dem die von Sky, Disney, NBC Universal, Sony und Warner Bros. angebotenen Verpflichtungen nach den EU-Kartellvorschriften für rechtlich verbindlich erklärt werden. Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-1590_de.htm Nach dem Abschluss der Übernahme von Fox durch Disney am 20. März 2019 sind die Verpflichtungen auch für Fox verbindlich.

²⁰⁵ Sache AT.40220 - *Qualcomm* (Ausschließlichkeitszahlungen). Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-421_de.htm

Mitteilung der Beschwerdepunkte heraus.²⁰⁶

Am 18. Juli 2018 verhängte die Kommission gegen Google eine Geldbuße in Höhe von 4,34 Mrd. EUR wegen Verstoßes gegen das Kartellrecht der EU.²⁰⁷ Die Kommission stellte fest, dass Google Herstellern von Android-Geräten und Betreibern von Mobilfunknetzen rechtswidrige Einschränkungen auferlegt hatte, um seine beherrschende Stellung auf dem Markt für allgemeine Internet-Suchdienste zu festigen.

Die Sache Google Android

In ihrem Beschluss stellte die Kommission fest, dass Google auf folgenden Märkten eine beherrschende Stellung innehat::

- den nationalen Märkten für allgemeine Internet-Suchdienste im gesamten EWR; die Kommission stützte ihre Feststellung auf die Tatsache, dass Google in den meisten EWR-Staaten über einen Marktanteil von über 90 % verfügt und dass für diese Märkte hohe Marktzutrittsschranken gelten;
- den Weltmärkten (mit Ausnahme Chinas) für lizenzpflichtige Betriebssysteme für intelligente Mobilgeräte; die Kommission stützte ihre Feststellung auf die Tatsache, dass Google über einen Marktanteil von über 95 % verfügt, dass hohe Marktzutrittsschranken gelten und dass es erheblicher Mittel bedarf, um ein erfolgreiches lizenzpflichtiges Betriebssystem für intelligente Mobilgeräte zu entwickeln; Android unterscheidet sich von Betriebssystemen, die ausschließlich von vertikal integrierten Entwicklern genutzt werden (wie etwa iOS von Apple) – diese gehören nicht demselben Markt an, da Fremderhersteller von Mobilgeräten für sie keine Lizenzen erwerben können, und
- den Weltmärkten (mit Ausnahme Chinas) für App-Stores für das Android-Betriebssystem. Die Kommission stützte ihre Feststellung auf die Tatsache, dass über 90 % der Apps, die auf Android-Geräte im EWR heruntergeladen werden, aus dem Android-App-Store von Google, dem Play Store, stammen und dass ein weiteres Merkmal des Marktes die hohen Marktzutrittsschranken sind. Die beherrschende Stellung von Google auf dem Markt für App-Stores wird nicht durch den App-Store von Apple eingeschränkt, da dieser ausschließlich auf iOS-Geräten verfügbar ist.

Die Kommission stellte fest, dass Google seine marktbeherrschende Stellung missbrauchte, indem es die folgenden drei unterschiedliche Arten von Praktiken nutzte, die alle das Ziel hatten, die marktbeherrschende Stellung von Google bei der allgemeinen Internetsuche zu festigen:

- die illegale Kopplung der Google-Suche und des Google Chrome-Browsers: Google bot Herstellern von Mobilgeräten seine Apps und Dienste für Mobilgeräte als Bündel an, das den Google Play Store, die App Google-Suche und den Browser Google Chrome umfasste. Auf diese Weise stellte Google sicher, dass seine App Google-Suche und sein Browser für Mobilgeräte auf nahezu allen im EWR verkauften Android-Geräten vorinstalliert waren. In dem Beschluss wird eine Reihe von Belegen angeführt, dass bei Suchmaschinen und Browsern die Vorinstallation einen erheblichen geschäftlichen Vorteil darstellt, der nicht durch andere Mittel ausgeglichen werden kann.
- die illegalen, an die exklusive Vorinstallation der Google-Suche geknüpften Zahlungen: Google gewährte einigen der größten Herstellern von Mobilgeräten sowie Betreibern von Mobilfunknetzen erhebliche finanzielle Anreize dafür, dass sie auf allen Android-Geräten ihres Sortiments ausschließlich die Google-Suche vorinstallierten. In dem Beschluss wird in einer Reihe von Beweisstücken beschrieben, wie dadurch die geschäftlichen Möglichkeiten für die Vorinstallation konkurrierender Suchmaschinen erheblich beschnitten wurde.
- die illegale Behinderung der Entwicklung und des Vertriebs konkurrierender Android-Betriebssysteme: Google hat Hersteller von Mobilgeräten an der Nutzung jeglicher alternativer Android-Versionen gehindert, die nicht durch Google genehmigt wurden (Android-Forks). Um geschützte Google-Apps auf ihren Geräten vorinstallieren zu können, benötigten die Hersteller die Zustimmung Googles für den Betrieb eines Geräts mit einer Android-Fork. Damit wurden die geschäftlichen Möglichkeiten, dass mit Android-Forks betriebene Geräte

²⁰⁶ Sache AT. 39711 - Qualcomm (Verdrängungspreise). Abrufbar unter:

http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_39711

²⁰⁷ Sache AT.40099 - Google Android. Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4581_de.htm

entwickelt und verkauft wurden, erheblich beschnitten.

Durch Googles Praktiken wurde konkurrierenden allgemeinen Internet-Suchdiensten die Möglichkeit genommen, sich in einem leistungsorientierten Wettbewerb zu messen. Durch die Kopplungspraktiken wurde die Vorinstallation des Google-Suchdienstes und des Browsers auf nahezu allen Android-Geräten von Google sichergestellt; die an die Ausschließlichkeitsbedingung geknüpften Zahlungen hielten Hersteller in erheblichem Maße davon ab, konkurrierende Suchmaschinen auf ihren Geräten zu installieren. Google hat zudem die Entwicklung von Android-Forks behindert, die konkurrierenden Suchmaschinen eine Plattform für einen Zugang zu einem erhöhten Internetverkehr hätte bieten können.

Gemäß dem Beschluss muss Google dieses illegale Verhalten innerhalb von 90 Tagen nach dem Erlass des Beschlusses endgültig abstellen. Im Mindesten muss Google die drei im Beschluss dargelegten Praktiken abstellen und darf diese nicht wieder aufnehmen. Dem Beschluss zufolge muss Google zudem von jeglichen Maßnahmen absehen, die auf dieselben bzw. gleichwertige Ziele und Wirkungen ausgerichtet sind wie die oben genannten Praktiken. Die Einhaltung der Bestimmungen liegt in der alleinigen Verantwortung von Google. Die Kommission überwacht die Einhaltung der Vorschriften durch Google genau, um sicherzustellen, dass die Abhilfemaßnahme wirksam und tatsächlich mit dem Beschluss vereinbar ist.

Sicherstellung eines wettbewerbsfreundlichen Rechtsrahmens für den Telekommunikationssektor

Eine der Schlüsselmaßnahmen im Rahmen des zweiten Pfeilers der Strategie für den digitalen Binnenmarkt ist die Überprüfung der regulatorischen Rahmenbedingungen für den Telekommunikationssektor. Am 14. September 2016 nahm die Kommission drei Legislativvorschläge an: einen Vorschlag für eine Richtlinie über den Europäischen Kodex für die elektronische Kommunikation²⁰⁸, der eine Neufassung der bestehenden Richtlinien darstellt, einen Vorschlag für eine Verordnung zur Einrichtung des Gremiums europäischer Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation (GEREK)²⁰⁹, mit der die Rolle des GEREK und der nationalen Regulierungsbehörden gestärkt wird, und einen Vorschlag für eine Verordnung über die Förderung der Internetanbindung in Kommunen und an öffentlichen Orten (WiFi4EU)²¹⁰. Die Legislativvorschläge werden durch zwei Mitteilungen ergänzt: Konnektivität für einen wettbewerbsfähigen digitalen Binnenmarkt In dieser Mitteilung werden die Fundamente für einen wettbewerbsorientierten digitalen Binnenmarkt gelegt²¹¹ und eine Reihe von Konnektivitätszielen für das Jahr 2025 festgelegt wird; und die Mitteilung: 5G für Europa: ein Aktionsplan,²¹² die gezielte Maßnahmen zur Förderung der 5G-Bereitstellung in Europa vorsieht.

²⁰⁸ Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Kodex für die elektronische Kommunikation (Neufassung), COM(2016) 590 final. Abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/DE/COM-2016-590-F1-DE-MAIN-PART-1.pdf>

²⁰⁹ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Gremiums europäischer Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation (GEREK). Abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016PC0591&from=DE>

²¹⁰ Vorschlag für eine Verordnung zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1316/2013 und (EU) Nr. 283/2014 im Hinblick auf die Förderung der Internetanbindung in Kommunen. Abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016PC0589&from=DE>

²¹¹ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, "Konnektivität für einen wettbewerbsfähigen digitalen Binnenmarkt – Hin zu einer europäischen Gigabit-Gesellschaft", COM(2016) 587 final, und Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen SWD(2016) 300. Abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/communication-connectivity-competitive-digital-single-market-towards-european-gigabit-society>

²¹² Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, 5G für Europa: ein Aktionsplan, COM(2016) 588 final, und Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen SWD(2016) 306. Abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/communication-5g-europe-action-plan-and-accompanying-staff-working-document>

Die politische Einigung auf die Vorschläge für den Europäischen Kodex für die elektronische Kommunikation und die Verordnung zur Einrichtung des GEREK erfolgte im Juni 2018. Die Rechtsakte wurden am 11. Dezember 2018 angenommen.²¹³

Mit dem vereinbarten Text des Kodex für die elektronische Kommunikation wird ein neues Konnektivitätsziel (Investitionsziel) in Form von Netzen mit sehr hoher Kapazität als zusätzliches politisches Ziel eingeführt, das neben den anderen Zielen des Rahmens besteht: Gewährleistung des Wettbewerbs, Schutz des Binnenmarkts und Verbraucherschutz. In der Tat kurbelt die Belebung des Wettbewerbs nicht nur die Investitionstätigkeit an, sondern geht auch mit niedrigeren Preisen, besserer Qualität und größerer Auswahl einher. Andererseits stellen Investitionen an sich keinen Selbstzweck dar, da sie für sich genommen keinen unmittelbaren Vorteil für die Verbraucher bewirken. Es sind die Auswirkungen der Investitionen auf die Parameter des Wettbewerbs, wie beispielsweise niedrigere Preise, eine bessere Dienstleistungsqualität oder eine höhere Akzeptanz, die den Verbrauchern letztlich Vorteile verschaffen.

Betreiber mit beträchtlicher Marktmacht werden auch weiterhin verpflichtet sein, anderen Betreibern Zugang zu ihren Netzen zu gewähren, soweit dies für einen wirksamen Wettbewerb im Einzelhandel erforderlich ist. Eine Deregulierung ist möglich, wenn in einem bestimmten Telekommunikationsmarkt ein wirksamer Wettbewerb besteht. Die Vorschläge beinhalten zudem neue Elemente, die darauf abzielen, Investitionen zu fördern und zugleich einen wirksamen Wettbewerb zu gewährleisten. Sie sehen beispielsweise Anreize für den Zugang zu baulichen Infrastrukturen sowie die Schaffung eines Rahmens vor, in dem sich Koinvestitionen in Netze mit sehr hoher Kapazität lohnen und der Ausbau des Glasfasernetzes sowohl durch etablierte als durch alternative Betreiber gefördert wird.

Die von „Over-the-Top“-Anbietern (OTT), wie etwa Skype und WhatsApp, angebotenen Dienste würden unter der Rubrik interpersonelle Kommunikationsdienste in den Geltungsbereich des vorgeschlagenen neuen Kodex für die elektronische Kommunikation fallen. „Over-the-top“-Anbieter sind in der Regel auf unterschiedlichen Ebenen der Wertschöpfungskette aktiv, da sie im Gegensatz zu Telekommunikationsbetreibern nicht über eine Netzinfrastruktur verfügen. Im Hinblick auf die Funkfrequenzen beinhaltet der Entwurf des Kodexes für die elektronische Kommunikation Maßnahmen zur Verbesserung der Investitionssicherheit (die gesetzgebenden Organe einigten sich auf eine 20-jährige Mindestlaufzeit der Lizenzen, zeitnahe Verfügbarkeit der Frequenzen auf dem Markt und verbesserte Koordinierung der Frequenzgenehmigung zwischen den Regulierungsstellen) und zur Förderung des Wettbewerbs (beispielsweise die Möglichkeit der Nutzung von Frequenzobergrenzen, die Reservierung von Funkfrequenzen für neue Marktteilnehmer oder Zugangsverpflichtungen auf der Vorleistungsebene). Darüber hinaus sieht der vereinbarte Text die Aufrechterhaltung der Rolle der nationalen Regulierungsbehörden und des GEREK vor, um eine einheitliche und vorhersehbare Anwendung der Telekommunikationsvorschriften zu gewährleisten.

²¹³ Richtlinie (EU) 2018/1972 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 über den europäischen Kodex für die elektronische Kommunikation, ABl. L 321 vom 17.12.2018, S. 36–214; Verordnung (EU) 2018/1971 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 zur Einrichtung des Gremiums europäischer Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation (GEREK) und der Agentur zur Unterstützung des GEREK (GEREK-Büro), zur Änderung der Verordnung (EU) 2015/2120 und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1211/2009, ABl. L 321 vom 17.12.2018, S. 1–35.

Ferner hat die Kommission neue Leitlinien für beträchtliche Marktmacht²¹⁴ als Bestandteil des Rechtsrahmens für die Telekommunikation angenommen. Sie ersetzen die im Jahr 2002 auf der Grundlage von Artikel 15 Absatz 2 der Rahmenrichtlinie angenommenen, früheren Leitlinien und dienen dem Zweck, den nationalen Regulierungsbehörden Orientierungshilfen für die Analyse der Märkte und der Wirksamkeit des Wettbewerbs nach dem neuen Rechtsrahmen an die Hand zu geben.²¹⁵ Nach 15 Jahren bedurften die Leitlinien einer Überarbeitung, um insbesondere mit Blick auf die Kriterien für eine gemeinsame beherrschende Stellung im Einklang mit der Rechtsprechung der europäischen Gerichte größere Klarheit zu schaffen.

Durchsetzung des Kartellrechts im Telekommunikationssektor

Im Jahr 2018 führte die Kommission ihr Prüfverfahren bezüglich einer zwischen den beiden größten Betreibern in der Tschechischen Republik – O2 CZ/CETIN und T-Mobile CZ²¹⁶ – geschlossenen Vereinbarung über die gemeinsame Nutzung des Mobilfunknetzes fort. Die Kommission prüft insbesondere, ob die Zusammenarbeit zwischen O2 CZ/CETIN und T-Mobile CZ geeignet ist, qualitative Verbesserungen der bestehenden Infrastruktur zu verlangsamen oder die Bereitstellung neuer Technologien, wie etwa 4G/LTE, und auf diesen basierender neuer Dienste insbesondere in dicht bevölkerten Gebieten zu verzögern oder zu verhindern.

Fusionskontrolle im IKT- und Mediensektor

Im Telekommunikationssektor genehmigte die Kommission im Mai nach erneuter Prüfung die Übernahme von Ziggo durch Liberty Global unter Auflagen.²¹⁷ Vor dem Zusammenschluss boten die beiden Kabelfernsehbetreiber Ziggo und Liberty Global getrennt voneinander in erster Linie Festnetztelekommunikationsdienstleistungen an, wobei sie in unterschiedlichen Teilen der Niederlande tätig waren. Die Kommission hatte diesen Zusammenschluss 2014 zunächst unter Auflagen genehmigt; das Gericht hob die Genehmigung aber im Oktober 2017 mit der Begründung auf, dass die Kommission nicht umfassend erläutert habe, warum der Zusammenschluss keine vertikalen wettbewerbswidrigen Auswirkungen auf den potenziellen Markt für Premium-Pay-TV-Sportkanäle haben soll. Die Kommission prüfte den Zusammenschluss erneut und sah in ihrer Untersuchung die Bedenken bestätigt, die sie bereits 2014 hatte: nämlich dass der Zusammenschluss die globale Verhandlungsposition von Liberty Global gegenüber Fernsehsendern gestärkt hätte und damit innovative Lösungen für die Bereitstellung audiovisueller Inhalte über das Internet („Over-the-Top-“ bzw. „OTT-Dienste“) behindert worden wären. Die erneute Genehmigung der Übernahme ist daher wieder an die Umsetzung eines Auflagenpakets gebunden. Im Zuge der erneuten Prüfung wurde auch bestätigt, dass keine Bedenken hinsichtlich der Premium-Pay-TV-Sportkanäle bestehen; dies wird im Beschluss umfassend begründet.

²¹⁴ Leitlinien zur Marktanalyse und Ermittlung beträchtlicher Marktmacht nach dem EU-Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste (SMP-Leitlinien von 2018), ABl. C 159 vom 7.5.2018, S. 1.

²¹⁵ Leitlinien der Kommission zur Marktanalyse und Ermittlung beträchtlicher Marktmacht nach dem gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste (ABl. C 165 vom 11.7.2002, S. 6).

²¹⁶ Sache AT.40305, *Gemeinsame Netznutzung, Tschechische Republik*. Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3539_de.htm

²¹⁷ Beschluss der Kommission vom 30. Mai 2018 in der Sache M.7000, Liberty Global/Ziggo. Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_7000

Zudem genehmigte die Kommission zwei Zusammenschlüsse zwischen Festnetz- und Mobilfunk-Betreibern in Österreich (T-Mobile Austria / UPC Austria)²¹⁸ und Schweden (Tele2 / Com Hem Holding)²¹⁹ ohne Auflagen. Die Auswirkungen der Vorhaben auf die Märkte für Festnetztelekommunikation und Mobiltelekommunikation in Österreich und Schweden waren sehr begrenzt. Zwar sind sowohl T-Mobile als auch UPC auf dem Gebiet der Bereitstellung von Internetzugangsdiensten für Privatkunden tätig, aber die Festnetz-Internetzugangprodukte von UPC unterscheiden sich erheblich von den Mobilfunk-Breitbandprodukten von T-Mobile. Ähnlich verhält es sich bei Tele2 und Com Hem: obgleich beide Unternehmen in Schweden Mobilfunk- und Festnetz-Dienste für Endkunden sowie Multiple-Play-Dienste anbieten, ist Com Hem nur in sehr geringem Umfang in der Bereitstellung von Mobilfunkdiensten tätig und Tele2 ist nur begrenzt in der Festnetz-Telekommunikation tätig. Die Kommission stellte auch fest, dass sich jedes der neu formierten Unternehmen weiterhin gegen erhebliche Konkurrenz durch andere Marktteilnehmer in Österreich (wie A1 Telekom Austria und Hutchison Drei Austria) und Schweden (wie Telia, Telenor und Tre) behaupten müsste. Darüber hinaus würde sowohl in Österreich als auch in Schweden die Marktmacht der aus dem Zusammenschluss hervorgehenden Unternehmen nicht ausreichen, um die Konkurrenten in der Mobilfunk und Festnetz-Telekommunikation durch die Bündelung von Festnetz- und Mobilfunkprodukten vollständig oder zu einem sehr großen Teil vom Markt auszuschließen.

Nach einer eingehenden Prüfung²²⁰ genehmigte die Kommission am 27. November 2018 den Zusammenschluss zwischen den Mobilfunknetzbetreibern T-Mobile NL und Tele2 NL in den Niederlanden.²²¹ Am 11. Dezember 2018 leitete die Europäische Kommission nach der EU-Fusionskontrollverordnung ein eingehendes Prüfverfahren zur geplanten Übernahme der Unternehmenstätigkeiten von *Liberty Global* in Tschechien, Deutschland, Ungarn und Rumänien durch Vodafone ein. Die Kommission hat Bedenken, dass die Übernahme den Wettbewerb in Deutschland und Tschechien einschränken könnte.²²²

Im IT-Sektor gab die Kommission am September 2018 grünes Licht für die Übernahme von Shazam durch Apple.²²³ Die fusionierenden Unternehmen bieten hauptsächlich sich gegenseitig ergänzende Dienstleistungen an; Apple betreibt „Apple Music“, den zweitgrößten Musik-Streamingdienst in Europa, und Shazam bietet eine führende Musikerkennungs-Anwendung (App) an. Die Kommission hatte im April das eingehende Prüfverfahren auf der Grundlage von Bedenken eröffnet, dass Apple Zugang zu wirtschaftlich sensiblen Kundendaten der Wettbewerber von Apple Music erhalten würde; auch wurde untersucht, ob Wettbewerber benachteiligt würden, wenn Apple unterbinden würde, dass Nutzer über die Shazam-App an sie verwiesen werden. Die Prüfung ergab, dass das aus dem Zusammenschluss hervorgehende Unternehmen nicht in der Lage wäre, konkurrierende Anbieter digitaler Musik-Streamingdienste vom Markt auszuschließen. Der Zugang zu den Daten von Shazam würde es Apple nicht wesentlich erleichtern, Musikinteressierte anzusprechen, und jedes Verhalten, das bezwecken würde, die Kunden zu einem Wechsel zu ermutigen, hätte nur vernachlässigbare Auswirkungen. Darüber hinaus hat die App von

²¹⁸ Kommissionsbeschluss vom 9. Juli 2018 in der Sache M. 8808 - *T-Mobile Austria / UPC Austria*, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8808

²¹⁹ Beschluss der Kommission vom 8. Oktober 2018 in der Sache M. 8842 - *Tele2 / Com Hem*. Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8842

²²⁰ Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4141_de.htm

²²¹ Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6588_de.htm

²²² Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6772_de.htm

²²³ Sache M. 8788 - *Apple / Shazam*, Beschluss der Kommission vom 6. September 2018. Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8788

Shazam als Zugangspunkt zu den Musik-Streamingdiensten der Wettbewerber von Apple Music nur begrenzte Bedeutung. Die Integration der nutzerbezogenen Datensätze von Shazam und Apple würde darüber hinaus dem zusammengeschlossenen Unternehmen auf den Märkten, auf denen es tätig ist, keinen einzigartigen Vorteil verschaffen, da die Daten von Shazam nicht einzigartig sind und die Wettbewerber von Apple auch nach dem Zusammenschluss noch die Möglichkeit hätten, auf ähnliche Datenbanken zuzugreifen und diese zu nutzen. Da die Transaktion die Umsatzschwellen der EU-Fusionskontrollverordnung nicht überstieg, bewertete die Kommission das Vorhaben nach der Annahme eines Verweisungsantrags von Österreich, Frankreich, Island, Italien, Norwegen, Spanien und Schweden.

Am 11. Dezember 2018 genehmigte die Kommission die geplante Übernahme von Gemalto²²⁴ durch Thales unter Auflagen; durch das Vorhaben werden die beiden sowohl im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) als auch auf globaler Ebene größten Hersteller von vielseitig verwendbaren Hardware-Sicherheitsmodulen (GP HSM), die für Verwaltung von Verschlüsselungscodes für Unternehmen verwendet werden, zusammengeführt. HSM sind mit Verschlüsselungssoftware betriebene Geräte zur Generierung, zum Schutz und zur Verwaltung von Verschlüsselungscodes, die dem Schutz von Daten in einem manipulationssicheren Modul dienen. Die Kommission hatte im Juli aufgrund von Bedenken, dass der Zusammenschluss für die Kunden von Hardware-Sicherheitsmodulen zu höheren Preisen, einer geringeren Auswahl und weniger Innovation führen könnte, eine eingehende Prüfung eingeleitet. Die Kommission kam zu dem Schluss, dass der geplante Zusammenschluss dazu führen würde, dass Thales und Gemalto gemeinsam sehr hohe Marktanteile im GP HSM-Markt erhalten und keinen Wettbewerbsdruck mehr aufeinander ausüben würden. Die Kommission stellte weiter fest, dass Anbieter von cloudgestützten Hardware-Sicherheitsmodulen heute keinen starken Wettbewerbsdruck ausüben und dies wohl auch in naher Zukunft nicht tun werden. Die Genehmigung unterliegt der Auflage, dass Thales Sparte für GP HSM veräußert wird.

Im Oktober genehmigte die Kommission ohne Auflagen die Übernahme von GitHub durch Microsoft²²⁵; GitHub liefert Programme, die für die Entwicklung und Veröffentlichung von Software genutzt werden („DevOps-Tools“). Sowohl Microsoft als auch GitHub gewähren Zugang zu Plattformen für die Softwareentwicklung und beide bieten Code-Editoren (spezielle Computerprogramme zur Bearbeitung von Quellcodes) bzw. integrierte Entwicklungsumgebungen (Anwendungen, die einen Code-Editor sowie Zusatzfunktionen wie eine intelligente Code-Vervollständigung umfassen) an. Die Kommission stellte fest, dass das fusionierte Unternehmen auf beiden Märkten weiterhin einem erheblichen Wettbewerbsdruck vonseiten anderer Marktteilnehmer ausgesetzt wäre. Die Kommission prüfte auch, ob eine Schwächung des Wettbewerbs droht, wenn Microsoft die Beliebtheit der Softwareentwicklungsplattform von GitHub nutzen würde, um seinen eigenen Absatz an DevOps-Tools und Cloud-Diensten zu steigern, stellte aber fest, dass für Microsoft kein Anreiz bestünde, den offenen Charakter von GitHub zum Schaden von konkurrierenden DevOps-Tools zu untergraben, denn dies würde den Wert von GitHub für Entwickler, die nämlich willens und in der Lage sind, zu anderen Plattformen zu wechseln, verringern.

Im Mediensektor genehmigte die Kommission im Februar 2018 unter Auflagen die

²²⁴ Sache M. 8797 - Thales / Gemalto, Beschluss der Kommission vom 11. Dezember 2018. Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8797

²²⁵ Beschluss der Kommission vom 19. Oktober 2018 in der Sache M. 8994 - Microsoft / Github. Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8994

Übernahme von Scripps durch Discovery²²⁶; beide vertreiben Pay-TV-Basisprogramme an Rundfunkanstalten. Scripps ist vor allem im Vereinigten Königreich, wo es gemeinsam mit der BBC den Kanal UKTV betreibt, und in Polen über TVN tätig. Im Vereinigten Königreich würden nur begrenzte Überschneidungen zwischen den Tätigkeiten der beide Unternehmen entstehen. Es bestand jedoch das Risiko, dass die Verhandlungsmacht von Discovery gegenüber Fernsehprogramm-Anbietern zunehmen könnte, weil das Unternehmen für Pay-TV-Basisprogramme besonders wichtige Programme, insbesondere TVN24, den Vorzeige-Nachrichtenkanal von TVN, übernehmen würde. Discovery hätte daher die Möglichkeit gehabt, Lizenzen ausschließlich für sein gesamtes TV-Portefeuille anzubieten und zu Lasten der polnischen Verbraucher und des Wettbewerbs seine Lizenzgebühren zu erhöhen. Um diese Bedenken auszuräumen, verpflichtete sich Discovery, über eine Laufzeit von sieben Jahren TVN24 in Polen für eine unter Bezugnahme auf vergleichbare Vereinbarungen festgelegte, angemessene Gebühr zugänglich zu machen. Die Kommission hat einen Antrag Polens auf Verweisung dieser Fusionskontrollsache an die polnische Wettbewerbsbehörde abgelehnt, da sie über bessere Voraussetzungen für die Prüfung dieser Sache verfügt und weil wettbewerbsrechtliche Bedenken durch die Verpflichtungen vollständig ausgeräumt werden.

Im Oktober genehmigte die Kommission den geplanten den Erwerb der alleinigen Kontrolle über EMI Music Publishing (EMI MP) durch *Sony* ohne Auflagen.²²⁷ Sony besaß bereits seit 2012 (gemeinsam mit Mubadala) die gemeinsame Kontrolle über EMI MP und daher würde das Vorhaben den Marktanteil von Sony auf keinem der Märkte, auf denen Sony und EMI MP tätig sind, steigern. Die Kommission prüfte, ob Mubadala bisher die Fähigkeit von Sony eingeschränkt hat, seine Marktmacht bei den Verlags- und den Aufzeichnungsrechten auszunutzen, und welche Auswirkungen der Wegfall dieser Einschränkung hätte. Da Sony/ATV den Katalog von EMI MP bereits verwaltet, ändert sich die Wettbewerbsposition von EMI MP durch das Vorhaben nicht. Darüber hinaus würde die Marktmacht von Sony gegenüber Online-Plattformen durch das Vorhaben nicht zunehmen.

Im November 2018 genehmigte die Kommission die Übernahme der Film- und Fernsehstudios sowie des Kabelfernseh- und des internationalen Fernsehgeschäfts von Fox durch Disney mit Auflagen.²²⁸ Bei den Unternehmen handelt es sich um zwei der sechs großen Hollywood-Filmstudios; sie boten auch Fernsehsender an. In Bezug auf die Produktion und den Vertrieb von Kinofilmen und den Vertrieb von Inhalten für Heimunterhaltung und die Lizenzierung von Filmen und anderen Fernsehinhalten hat die Kommission festgestellt, dass das aus dem Zusammenschluss hervorgehende Unternehmen weiterhin einem erheblichen Wettbewerb durch andere Akteure wie Universal, Warner Bros und Sony ausgesetzt wäre. Hinsichtlich des Marktes für das Angebot von Programmen für „Dokumentationssender“ (die hauptsächlich Dokumentarfilme, Theateraufführungen sowie Unterhaltungsprogramme zu wissenschaftlichen Themen ausstrahlen, wie z. B. die National-Geographic-Sender) stellte die Kommission hingegen fest, dass der geplante Zusammenschluss Anlass zu wettbewerbsrechtlichen Problemen geben könnte, weil das Vorhaben den Wettbewerb zwischen zwei starken Anbietern solcher Sender ausgeschaltet hätte. Disney verpflichtete sich, seine Beteiligung an den von ihm im EWR kontrollierten Dokumentationssendern History, H2, Crime & Investigation zu veräußern und damit die

²²⁶ Sache M. 8665 - *Discovery / Scripps*, Beschluss der Kommission vom 6. Februar 2018. Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8665

²²⁷ Sache M. 8989 - *Sony / EMI Music Publishing*, Beschluss der Kommission vom 26. Oktober 2018. Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8989

²²⁸ Sache M. 8785 - *The Walt Disney Company / Twenty-First Century Fox*, Beschluss der Kommission vom 6. November 2018. Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8785

Überschneidung zwischen den Tätigkeiten von Disney und Fox im Bereich des Angebots von Dokumentationssendern im EWR für Fernsehveranstalter vollständig zu beseitigen.

In einem gesonderten Beschluss vom Juni 2018 hatte die Kommission bereits grünes Licht für die geplante Übernahme von Sky durch Comcast gegeben.²²⁹ Comcast und Sky standen in Österreich, Deutschland, Irland, Italien, dem Vereinigten Königreich und Spanien nur in begrenztem Umfang miteinander im Wettbewerb. Die Kommission kam zu dem Schluss, dass Anbieter von Bezahlfernsehen (Pay-TV) weiterhin Zugang zu Inhalten der Wettbewerber von Comcast und zu mehreren anderen Sendern mit ähnlichen Programmen und Zuschauergruppen in den betreffenden Mitgliedstaaten haben. Auch ist es unwahrscheinlich, dass für Sky Anreize bestünden, von Comcast-Wettbewerbern keine Inhalte mehr zu erwerben, weil dadurch die Qualität des Produktangebots von Sky sinken würde. Die Kommission wies auch Bedenken zurück, dass Sky konkurrierenden Sendern den Zugang zu seiner Plattform verwehren könnte.

Durchsetzung der Beihilfevorschriften in den Sektoren IKT und Medien

Breitbandausbau

Ungeachtet bedeutender Fortschritte stellt die Realisierung der europäischen Breitbandziele²³⁰ insbesondere mit Blick auf die Bereitstellung ultraschneller Netze eine große Herausforderung dar.²³¹ Um die Konnektivitätsziele des digitalen Binnenmarktes bis 2020 bzw. 2025 zu erreichen, sind in den nächsten zehn Jahren schätzungsweise Gesamtinvestitionen von etwa 500 Mrd. EUR und damit 155 Mrd. EUR mehr erforderlich, als bei einer einfachen Fortsetzung der derzeitigen Anstrengungen der Konnektivitätsanbieter im

²²⁹ Beschluss der Kommission vom 15. Juni 2018 in der Sache M. 8861 - Comcast / Sky. Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8861

²³⁰ In ihrer Mitteilung „Konnektivität für einen wettbewerbsfähigen digitalen Binnenmarkt – Hin zu einer europäischen Gigabit-Gesellschaft“ vom 14. September 2016 (COM(2016) 587, abrufbar unter <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/communication-connectivity-competitive-digital-single-market-towards-european-gigabit-society>) bekräftigte die Kommission die Bedeutung der Internetanbindung für den digitalen Binnenmarkt und entwarf, aufbauend auf den Zielen der Digitalen Agenda für Europa bis 2020, eine Strategie für eine europäische Gigabit-Gesellschaft, die mit drei strategischen Zielsetzungen bis 2025 umgesetzt werden soll:

Gigabit-Anbindung für alle sozioökonomischen Schwerpunkte wie Schulen, Verkehrsknotenpunkte und Hauptanbieter öffentlicher Dienste sowie für stark digitalisierte Unternehmen.

Alle Stadtgebiete und alle wichtigen Landverkehrsstrecken sollen mit einer durchgängigen 5G-Konnektivität versorgt werden.

Alle europäischen Privathaushalte sollen unabhängig davon, ob sie sich auf dem Land oder in der Stadt befinden, Zugang zu einer Internetanbindung mit mindestens 100 Mbit/s erhalten, die auf Gigabit-Geschwindigkeit aufgerüstet werden kann.

Wie aus der Mitteilung hervorgeht, wird die Kommission bei der Anwendung des in den Beihilfeleitlinien für Breitbandnetze vorgesehenen Grundsatzes der „wesentlichen Verbesserung“ die absehbare Entwicklung der langfristigen Nachfrage in Verbindung mit den in dieser Mitteilung genannten strategischen Zielen berücksichtigen und eine effiziente Kombination von Finanzinstrumenten, die die Intensität staatlicher Eingriffe und die Risiken der Wettbewerbsverzerrung verringern, im Rahmen ihrer Bewertung der staatlichen Beihilfen wohlwollend in Betracht ziehen.

²³¹ Dem Bericht über den Stand der Digitalisierung in Europa 2017 (abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/europes-digital-progress-report-2017>) zufolge entwickelt sich die Abdeckung im Bereich der Zugangsnetze der nächsten Generation (Next Generation Access, NGA) weiter positiv. Ende 2016 waren in der EU in 76 % der Haushalte NGA-Netze verfügbar. Ungeachtet des nach wie vor bestehenden Stadt-Land-Gefälles holt das Rollout der NGA-Netze in ländlichen Gebieten inzwischen auf, sodass sich die Abdeckung im Jahr 2016 auf 40 % der Haushalte erstreckte, gegenüber nur 30 % im Vorjahr.

Bereich Netzinvestition und -modernisierung aufgewendet würden.²³²

Die Gelder für die Modernisierung und den Ausbau von Netzen der nächsten Generation im Breitbandsektor stammen hauptsächlich aus der Privatwirtschaft. In der Privatwirtschaft wird tendenziell eher in städtischen, bevölkerungsreichen Gebieten, die eine schnelle Amortisierung der Investitionen sicherstellen können, investiert. Daher wird in bestimmten – insbesondere ländlichen – unterversorgten Gebieten der Ausbau von Breitbandnetzen im Rahmen der allgemeineren Ziele der Inklusion und der wirtschaftlichen Entwicklung mit öffentlichen Mitteln gefördert. Durch die Beihilfenkontrolle soll sichergestellt werden, dass die (geplanten) privaten Investitionen nicht durch solche öffentlichen Investitionen verdrängt werden und dass ein nachgelagerter Wettbewerb über die subventionierte Infrastruktur weiterhin möglich ist.

Wettbewerbsfördernde Grundsätze für die öffentliche Förderung des Ausbaus von Breitbandnetzen

Wenn die Mitgliedstaaten staatliche Mittel bereitstellen oder EU-Mittel nach eigenem Ermessen zuweisen, gilt eine Reihe wettbewerbsfördernder Grundsätze, die auf den Bestimmungen für staatliche Beihilfen basieren:

- i) Der öffentlichen Förderung muss ein ermittelter Investitionsbedarf zugrunde liegen, der im Rahmen einer geeigneten Bestandsaufnahme der Infrastruktur und Marktkonsultation festgestellt wurde, um eine Verdrängung privater Initiativen zu vermeiden (Feststellung des Marktversagens).
- ii) die Bieter sollten die Möglichkeit haben, unterschiedliche Technologien vorzuschlagen, um die festgelegten objektiven Konnektivitätsziele zu erreichen (Grundsatz der technologischen Neutralität).
- iii) Es muss ein wettbewerbles Auswahlverfahren stattfinden, um das bestmögliche Preis-Leistungs-Verhältnis sicherzustellen.
- iv) Um eine „Förderung von Monopolen“ zu vermeiden, müssen öffentlich geförderte Projekte allen Nutzern zu fairen, zumutbaren und angemessenen Bedingungen offenstehen.

Diese Grundsätze sind auch in der allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung²³³ (AGVO) verankert, die insbesondere auf vollständig unterversorgte Gebiete („weiße Flecken“) abzielt und es den Mitgliedstaaten ermöglicht, Breitbandnetze ohne vorherige Anmeldung einer staatlichen Beihilfe auszubauen. Bei der Prüfung von Maßnahmen, die einer Anmeldung bedürfen, müssen die Mitgliedstaaten und die ausgewählten Betreiber eine Reihe von Voraussetzungen erfüllen, die in den Beihilfeleitlinien für Breitbandnetze festgelegt sind.²³⁴

Alle Mitgliedstaaten haben nationale und/oder regionale Breitbandstrategien eingeführt/oder ihre einschlägigen Strategien aktualisiert.²³⁵ Wie in der Mitteilung der Kommission vom 14. September 2016²³⁶ vorgeschlagen, haben die Mitgliedstaaten einen Prozess eingeleitet,

²³² Auf Basis der von Analysys Mason durchgeführten Studie „Costing the new potential connectivity needs“ (Kalkulation des neuen potenziellen Konnektivitätsbedarfs) (SMART 2015/0068). Abrufbar unter: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/e81ae17f-9d27-4b68-8560-7cd45dbe21d8> und Schätzungen der Kommission.

²³³ Gemäß der allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO) sind Gruppen von Beihilfen, deren Vorteile für die Gesellschaft schwerer ins Gewicht fallen als die durch die staatliche Förderung möglicherweise bewirkten Verfälschungen des Wettbewerbs im Binnenmarkt, von der Pflicht zur vorherigen Anmeldung bei der Kommission befreit. Folglich können die Mitgliedstaaten Maßnahmen, die die Voraussetzungen der AGVO erfüllen, ohne vorherige Prüfung durch die Kommission durchführen.

²³⁴ Mitteilung der Kommission, Leitlinien der EU für die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen im Zusammenhang mit dem schnellen Breitbandausbau (ABl. C 25 vom 26.1.2013, S. 1) Abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:025:0001:0026:DE:pdf>

²³⁵ Trotz der Tatsache, dass einige Mitgliedstaaten noch kein Dokument ausgearbeitet haben, das als nationaler Breitbandplan angesehen werden könnte, haben alle zumindest einen allgemeinen strategischen Ansatz für die Bereitstellung von Zugangsnetzen der nächsten Generation, der in die Praxis umgesetzt wird.

²³⁶ Mitteilung der Kommission vom 14. September 2016, Konnektivität für einen wettbewerbsfähigen digitalen Binnenmarkt – Hin zu einer europäischen Gigabit-Gesellschaft, COM(2016) 587 final. Abrufbar unter:

um ihre nationalen Breitbandstrategien an die von der Kommission für das Jahr 2025 angeregten neuen strategischen Ziele für die Internetanbindung anzupassen. Im Jahr 2018 genehmigte die Kommission umfassende nationale und regionale Breitbandregelungen, insbesondere für Litauen²³⁷, die Niederlande²³⁸ und Österreich²³⁹. Einige Mitgliedstaaten haben ihre ehemaligen Breitbandregelungen um zusätzliche Investitionen in das Rollout von NGA-Netzen ergänzt, insbesondere in Deutschland²⁴⁰ und dem Vereinigten Königreich²⁴¹.

Staatliche Beihilfe für die Gigabit-Infrastruktur – das bayerische Gigabit-Pilotprojekt²⁴²

Auf dem Fundament der bestehenden Breitbandziele der EU für 2020 aufbauend legte die Kommission in ihrer Gigabit-Mitteilung von 2016 dar, welche Konnektivität zum Aufbau einer Gigabit-Gesellschaft erforderlich ist, in der Netze mit sehr hoher Kapazität ermöglichen, dass in großem Umfang Produkte, Dienstleistungen und Anwendungen im digitalen Binnenmarkt genutzt und entwickelt werden können.

In diesem Zusammenhang hat die Europäische Kommission 2018 ein bayerisches Projekt zum Ausbau von Netzen mit sehr hoher Kapazität in sechs Gemeinden nach den EU-Beihilfavorschriften genehmigt. Damit hat die Kommission erstmals eine Fördermaßnahme unter Berücksichtigung der Ziele der Gigabit-Mitteilung geprüft. Die Beihilfe wird im Einklang mit den EU-Breitbandzielen Kunden den Zugang zu sehr schnellen Breitbandnetzen in Gebieten ermöglichen, in denen der Markt keine solchen Netze bereitstellt. Das Vorhaben stellte einen ersten Schritt auf dem Weg zu einem künftigen verstärkten Ausbau dieser Infrastruktur in Deutschland dar.

Das neue Netz wird Geschwindigkeiten von 200 Megabit pro Sekunde (Mbit/s) für Haushalte und 1 Gigabit pro Sekunde (Gbit/s) für Unternehmen und öffentliche Einrichtungen bieten. Diese Übertragungsgeschwindigkeiten liegen weit über denen, die den Nutzern derzeit in den Zielgebieten zur Verfügung stehen. Die neuen Netze werden daher - im Einklang mit den strategischen Zielen der Gigabit-Mitteilung - eine wesentliche Verbesserung bewirken.

Im Zeitraum zwischen 2009 und 2018 genehmigte die Kommission staatliche Beihilfen für den Breitbandausbau in Höhe von 39 Mrd. EUR. Davon wurden 30 % von den Mitgliedstaaten tatsächlich aufgewendet, häufig in Kombination mit einer Kofinanzierung aus europäischen Mitteln²⁴³, die sich auf etwa 3 Mrd. EUR belief. Im selben Zeitraum nahmen die

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/communication-connectivity-competitive-digital-single-market-towards-european-gigabit-society>

²³⁷ Beschluss der Kommission vom 12. Oktober 2018 in der Beihilfesache SA.49614 - Litauen - Entwicklung von Zugangsnetzen der nächsten Generation – RAIN 3. Abrufbar unter:

http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_result&policy_area_id=3

²³⁸ Beschluss der Kommission vom 10. April 2018 in der Beihilfesache SA.46613 – Niederlande - Breitbandregion Rivierenland. Abrufbar unter:

http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_result&policy_area_id=3

²³⁹ Beschluss der Kommission vom 8. November 2018 in der Beihilfesache SA.50844 - Österreich - Breitband Steiermark, noch nicht in der Slg. veröffentlicht, und Beschluss der Kommission vom 26. Juli 2018 in der Beihilfesache SA.48325 – Österreich - NGA-Breitbandausbauvorhaben in Oberösterreich. Abrufbar unter:

http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_result&policy_area_id=3

²⁴⁰ Beschluss der Kommission vom 4. Juni 2018 in der Beihilfesache SA.50847 – Deutschland - Verlängerung NGA Bayern Abänderung (SA.38690). Abrufbar unter:

http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_result&policy_area_id=3

²⁴¹ Beschluss der Kommission vom 15. Januar 2018 in der Beihilfesache SA.49445 – Vereinigtes Königreich - Änderung der nationalen Breitbandregelung des Vereinigten Königreichs für 2016-2020 (BDUK - SA 40720). Abrufbar unter:

http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_result&policy_area_id=3

²⁴² Beschluss der Kommission vom 18. Dezember 2018 in der Beihilfesache SA.48418 - Deutschland - Bayerisches Gigabit Pilotprojekt. Abrufbar unter:

http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_48418

²⁴³ Beihilfesache SA.46805, Deutschland – Follow-up NGA Deutschland/Vula-Produkt. Abrufbar unter:

http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_46805

Mitgliedstaaten 126 Beihilfemaßnahmen für den Breitbandausbau an, die unter die AGVO fielen.

Medien, Kultur und Rundfunk

Auf den Märkten für Medien und Rundfunkprogramme sind staatliche Fördermaßnahmen unter Umständen ebenfalls gerechtfertigt, um Marktversagen zu beheben und einen öffentlich-rechtlichen Auftrag zu erfüllen. In diesem Bereich stützt sich die Kommission auf die in der Mitteilung zur Filmwirtschaft²⁴⁴ und der Rundfunkmitteilung²⁴⁵ verankerten Leitlinien, um sicherzustellen, dass die Förderung so ausgestaltet ist, dass sie den zugrundeliegenden Zielsetzungen von gemeinsamem Interesse entspricht und zugleich den Wettbewerb möglichst wenig beeinträchtigt.

Im Jahr 2018 nahm die Kommission neun Beschlüsse an, die Medien und kulturelle Tätigkeiten betrafen. Die Kommission genehmigte insbesondere eine von Schweden²⁴⁶ entworfene Beihilferegelung zur Förderung seines Mediensektors sowie Beihilferegelungen für Belgien²⁴⁷, Frankreich²⁴⁸ und Deutschland²⁴⁹ zur Förderung der Entwicklung und Bekanntmachung pädagogisch und kulturell wertvoller Videospiele, die sich unter normalen Marktbedingungen nicht durchgesetzt hätten. Videospiele haben sich zu einem dynamischen, erfolgreichen Handelsprodukt entwickelt. In diesem Sektor muss das Vorliegen eines Marktversagens sorgfältig geprüft werden, weil das Potenzial für eine Verfälschung des Wettbewerbs in einem gut funktionierenden Markt höher ist. Da Beihilfen für Videospiele als Beihilfen im Kulturbereich genehmigt werden, führt die Kommission eine genauere Prüfung der kulturellen Merkmale solcher Spiele durch als bei Spielfilmen.

Nachdem im Jahr 2014 Vorhaben für die Förderung der Kultur und die Erhaltung des kulturellen Erbes in die AGVO aufgenommen wurden, haben die Mitgliedstaaten die von der Freistellungsverordnung gebotenen Möglichkeiten genutzt. Im Jahr 2018 fielen 466 Regelungen im Zusammenhang mit Beihilfen für Kultur und die Erhaltung des kulturellen Erbes unter Artikel 53 AGVO und 77 Beihilferegelungen für audiovisuelle Werke unter Artikel 54 AGVO.²⁵⁰

²⁴⁴ Mitteilung der Kommission über staatliche Beihilfen für Filme und andere audiovisuelle Werke (2013/C 332/01). Abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:332:0001:0011:DE:pdf>

²⁴⁵ Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, ABL C 257 vom 27.10.2009, S. 1 bis 14. Abrufbar unter: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009XC1027\(01\)&from=DE](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009XC1027(01)&from=DE)

²⁴⁶ Beschluss der Kommission vom 22. Oktober 2018 in der Beihilfesache SA.49405 – Schweden - *Medienbeihilfe*. Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_49405

²⁴⁷ Beschluss der Kommission vom 28. Mai 2018 in der Beihilfesache SA.49947 – Belgien - Mittel für Videospiele – Flandern. Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_result&policy_area_id=3

²⁴⁸ Beschluss der Kommission vom 21. August 2018 in der Beihilfesache SA.50512 – Frankreich - Fonds d'aide aux jeux video. Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_result&policy_area_id=3

²⁴⁹ Beschluss der Kommission vom 10. Dezember 2018 in der Beihilfesache A.51820 – Deutschland - Förderung für Videospiele, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_51820

²⁵⁰ Diese Zahlen können Überschneidungen enthalten, weil Regelungen möglicherweise sowohl nach Artikel 53 als auch nach Artikel 54 (und möglicherweise auch anderen Artikel der AGVO) worden sind.

Frequenzbandumstellung von Rundfunkveranstaltern

2018 genehmigte die Kommission nach den EU-Beihilfavorschriften deutsche Pläne für einen Ausgleich der unmittelbaren Kosten, die Betreibern terrestrischer Fernsehdienste für die Umstellung vom Frequenzband 694-790 MHz („700 Mhz-Band“) auf niedrigere Frequenzen entstanden. Diese Umstellung folgt einem Beschluss²⁵¹ des Europäischen Parlaments und des Rates aus dem Jahr 2017, mit dem die Verfügbarkeit des 700 MHz-Bandes für die Bereitstellung drahtloser Breitbanddienste bis Juni 2020 vorgeschrieben wurde und somit die derzeitigen Nutzer - unter anderem die Anbieter terrestrischer Fernsehdienste - zur Freigabe dieses Frequenzbandes gezwungen werden. In dem Beschluss ist jedoch auch vorgesehen, dass die Mitgliedstaaten die Verfügbarkeit des UHF-Bandes unter 700 MHz für terrestrische Fernsehdienste bis 2030 sicherstellen müssen. Der Beschluss lässt auch die Möglichkeit eines Ausgleichs bestimmter unmittelbarer Kosten zu, die den Betreibern terrestrischer Fernsehdienste bei der Frequenzbandumstellung entstehen. Die Kommission prüfte die Beihilfemaßnahme und stellte fest, dass sich die Beihilfe auf die für die Umstellung unbedingt erforderlichen Kosten beschränkt und keine wesentlichen Auswirkungen auf Handel und Wettbewerb hat. Darüber hinaus wird die Maßnahme einem Beitrag zum Ziel der EU leisten, mobile 5G-Dienste einzuführen, dabei aber die Verfügbarkeit terrestrischer Fernsehdienste für die Verbraucher erhalten.

3. FINANZDIENSTLEISTUNGEN

Die größten Herausforderungen im Überblick

Der Finanzdienstleistungssektor hat sich weiter stabilisiert. In der Regel haben die Banken in der EU ihre Altbestände reduziert und sind mit höheren Kapitalpuffern ausgestattet. Die Banken haben darüber hinaus ihre Marktrisiken begrenzt, indem sie in erster Linie ihre Anleihe- und Derivatportfolios verringerten. Dementsprechend verfügen sie über eine größere Widerstandskraft (Resilienz) gegenüber nachteiligen Umständen. Die derzeit von den zuständigen Abwicklungsbehörden für die Banken in ihrem Zuständigkeitsbereich mit verbindlichen Zielen festgelegten Mindestanforderungen an Eigenmittel und berücksichtigungsfähige Verbindlichkeiten werden diese Resilienz noch verstärken.

Es bestehen jedoch nach wie Herausforderungen. Der Anteil notleidender Kredite ist bei bestimmten Banken in einigen Mitgliedstaaten immer noch zu hoch. Aufgrund des Niedrigzinsumfelds und knapper Zinsspannen ist die Rentabilität der Banken immer noch unter Druck. Auch die Versicherungsbranche, insbesondere der Sektor der Lebensversicherungen, spürt die Auswirkungen dieser Umstände.

Der aktuelle Rechtsrahmen für die Bankenunion, die Richtlinie über die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten (BRRD)²⁵², ist seit zwei Jahren vollständig in Kraft. Obgleich die staatliche Unterstützung von Banken und folglich die Zahl der Fälle staatlicher Beihilfen zurückgegangen ist, bestehen nach wie vor Altlasten, für deren Bewältigung Mittel

²⁵¹ Beschluss (EU) 2017/899 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Mai 2017 über die Nutzung des Frequenzbands 470-790 MHz in der Union. Abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:32017D0899&from=en>

²⁵² Richtlinie 2014/59/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 zur Festlegung eines Rahmens für die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen und zur Änderung der Richtlinie 82/891/EWG des Rates, der Richtlinien 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG, 2011/35/EU, 2012/30/EU und 2013/36/EU sowie der Verordnungen (EU) Nr. 1093/2010 und (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates (Text von Bedeutung für den EWR), ABl. L 173 vom 12.6.2014, S. 190–348.

aus dem öffentlichen Haushalt als Unterstützung für Banken beim Ausscheiden aus dem Markt oder als vorübergehender Puffer erforderlich sind.

Darüber hinaus wächst der Druck durch neue Arten von Finanzinstituten sowie von sogenannten FinTech-Unternehmen, die den Verkehr mit den Kunden in Bereichen wie Zahlungen, Kredit- und Maklerplattformen verändern. Der Finanzsektor durchläuft derzeit Umstrukturierungen mit Gewichtverlagerungen auf digitale Dienstleistungen.

Die Wettbewerbspolitik der EU mit ihren drei Durchsetzungsinstrumenten – Kartell-, Fusions- und Beihilfenkontrolle – spielt eine wichtige Rolle bei der Sicherstellung dessen, dass der Wettbewerb in diesem Sektor zu fairen und gleichen Bedingungen stattfindet. Die Durchsetzung der Wettbewerbsregeln ist und bleibt von zentraler Bedeutung für die Gewährleistung eines fairen Wettbewerbs zum Nutzen der Verbraucher.

Dies gilt beispielsweise für den Bereich der Zahlungen, in dem die Kommission den aktuell laufenden technologischen Wandel und das Aufkommen neuer Finanzdienstleister genau beobachtet. Wie in anderen Bereichen auch, greift die Kommission ein, wenn sie wettbewerbswidriges Verhalten feststellt. Ebenso setzt sie weiterhin ihr Instrument der Fusionskontrolle ein, um sicherzustellen, dass Zusammenschlüsse oder Gemeinschaftsunternehmen nicht zu einer erheblichen Behinderung des wirksamen Wettbewerbs führen. Mit der Kontrolle staatlicher Beihilfe schließlich wird gegen Fälle öffentlicher Unterstützung von Finanzdienstleistungsunternehmen angegangen, um Wettbewerbsverzerrungen zu begrenzen und sicherzustellen, dass beispielsweise nicht tragfähige Banken aus dem Markt ausscheiden und nicht künstlich am Leben erhalten werden.

Beitrag der EU-Wettbewerbspolitik zur Bewältigung der Herausforderungen

Beitrag der EU-Wettbewerbspolitik zu Innovation und Fairness im Zahlungsverkehr

Die Kommission überwacht weiterhin die Umsetzung der Interbankenentgelt-Verordnung²⁵³. Die Kommission gab eine Studie in Auftrag, mit der im September 2018 begonnen wurde. Im Rahmen der Studie sollen in allen Mitgliedstaaten wichtige qualitative und quantitative Marktinformationen zur Anwendung der Interbankenentgelt-Verordnung erhoben und analysiert werden. Die Studie soll der Europäischen Kommission Informationen für die Erstellung eines Berichts an das Europäische Parlament und den Rat über die Anwendung der Interbankenentgelt-Verordnung liefern.

Am 18. Januar 2018 veröffentlichte die Kommission im Rahmen der Interbankenentgelt-Verordnung technische Regulierungsstandards²⁵⁴, in denen die von Kartenzahlverfahren und abwickelnden Stellen zu erfüllenden Anforderungen zur Gewährleistung ihrer Unabhängigkeit hinsichtlich Rechnungslegung, Organisation und Entscheidungsverfahren festgelegt werden. Die technischen Regulierungsstandards traten am 7. Februar 2018 in Kraft. Die technischen Regulierungsstandards beziehen sich auf die Umsetzung der in der

²⁵³ Verordnung (EU) 2015/751 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2015 über Interbankenentgelte für kartengebundene Zahlungsvorgänge, ABl. L 123 vom 19.5.2015, S. 1. Abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex:32015R0751>

²⁵⁴ Delegierte Verordnung (EU) 2018/72 der Kommission vom 4. Oktober 2017 zur Ergänzung der Verordnung (EU) 2015/751 des Europäischen Parlaments und des Rates über Interbankenentgelte für kartengebundene Zahlungsvorgänge durch technische Regulierungsstandards zur Festlegung der von Kartenzahlverfahren und abwickelnden Stellen zu erfüllenden Anforderungen zur Gewährleistung der Anwendung von Anforderungen in Bezug auf ihre Unabhängigkeit hinsichtlich Rechnungslegung, Organisation und Entscheidungsverfahren, ABl. L 13 vom 18.1.2018, S. 1-7.

Interbankenentgelt-Verordnung verankerten Anforderung bezüglich der Unabhängigkeit von Kartenzahlverfahren und abwickelnden Stellen.

Am 7. Februar 2018 erging durch das Gericht ein Urteil in der Rechtssache American Express²⁵⁵, in dem es um die Anwendung der Interbankenentgelt-Verordnung auf Drei-Parteien-Systeme ging. Das Gericht stellte klar, dass ein Drei-Parteien-System, das gemeinsam mit einem Co-Branding-Partner oder mittels eines Vertreters ein Zahlungsinstrument ausgibt, als Vier-Parteien-System gilt und somit unabhängig davon, ob der Co-Branding-Partner oder Vertreter als Emittent handelt, den maßgeblichen Bestimmungen der Interbankenentgelt-Verordnung unterliegt. In der Mehrzahl der Mitgliedstaaten sind Kreditkarten das wichtigste Zahlungsmittel für Internetzahlungen. Jedoch sind Kartenzahlungen über das Internet mitunter umständlich, kostspielig für die Händler und angesichts der zahlreichen Betrugsfälle unsicher²⁵⁶. Zudem besitzen nur 60 % der EU-Bürger eine Kreditkarte. Die Richtlinie über Zahlungsdienste²⁵⁷ (PSD2) beinhaltet auch Regelungen für (bankeneigene und nicht bankeneigene) Drittanbieter, die alternative Möglichkeiten für Internetzahlungen bereitstellen (z. B. durch Überweisungen über die Website der Bank des Verbrauchers, einschließlich des Überweisungssystems des einheitlichen Euro-Zahlungsverkehrsraums (Single Euro Payments Area, SEPA)) oder den Verbrauchern unter Einbeziehung aller ihrer Bankkonten einen Überblick über ihre finanzielle Lage und ihre Ausgabemuster geben.

Die Durchführung der Interbankenentgelt-Verordnung und der PSD2 macht den Weg frei für mehr Wettbewerb und Innovation im Zahlungsverkehrssektor und kommt damit Verbrauchern und Händlern zugute.

Kartellrechtliche Untersuchungen im Finanzdienstleistungssektor

Im Jahr 2018 setzte die Kommission ihre kartellrechtlichen Untersuchungen im Finanzsektor fort, einem der Schwerpunktbereiche der Kommission bei ihrem Einsatz für einen faireren und stärker integrierten Binnenmarkt. Darüber hinaus überwachte die Kommission weiterhin den Wettbewerb auf den Kapitalmärkten, wobei sie sich insbesondere auf die Märkte für Wertpapierdaten und Wertpapierhandel konzentrierte, auf denen nach wie vor hohe Gebühren/Preise verlangt werden. Im Bereich der Kraftfahrzeugversicherung setzte die Kommission die Prüfverfahren wegen mutmaßlicher Verstöße gegen die Artikel 101 und 102 AEUV im irischen Markt fort. Des Weiteren erzielte die Kommission Fortschritte beim Prüfverfahren in Bezug auf die Regeln von *MasterCard* im Bereich des grenzüberschreitenden Vertragsunternehmensabrechnungen, die Händler in Ländern mit hohen Interbankenentgelten für Dienstleistungen auf dem Gebiet der Vertragsunternehmensabrechnungen (Acquiring) mutmaßlich daran hindern, preisgünstigere Dienstleistungen von in anderen Mitgliedstaaten ansässigen Anbietern dieser Abrechnungen in Anspruch zu nehmen.

Darüber hinaus setzte die Kommission ihre kartellrechtlichen Verfahren bezüglich der von

²⁵⁵ Abrufbar unter: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&td=ALL&num=C-304/16>

²⁵⁶ Nach Schätzungen der Europäischen Zentralbank (EZB) stellen diese Betrugsfälle rund zwei Drittel aller Kartenbetrugsfälle in der EU dar; die Schadenssumme belief sich im Jahr 2014 auf 800 Mio. EUR.

²⁵⁷ 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. Abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A32015L2366>

MasterCard, Visa Inc. und Visa International²⁵⁸ erhobenen multilateralen Interbankenentgelte für Transaktionen im EWR, die mit außerhalb des EWR ausgegebenen Karten getätigt werden (interregionale multilaterale Interbankenentgelte), fort. Interregionale multilaterale Interbankenentgelte werden durch die Interbankenentgelt-Verordnung nicht gedeckelt. Jedoch stellen diese Entgelte für europäische Händler nach wie vor eine erhebliche Belastung dar und haben erhöhte Einzelhandelspreise für alle Verbraucher zur Folge. Im August 2017²⁵⁹ richtete die Kommission eine ergänzende Mitteilung der Beschwerdepunkte zu interregionalen multilateralen Interbankenentgelten an Visa Inc. und Visa International; die mündliche Anhörung fand im Februar 2018 statt.

Im November 2018 boten MasterCard und Visa Verpflichtungszusagen an, um die wettbewerbsrechtlichen Bedenken der Kommission auszuräumen. Beide Kartensysteme boten an, die derzeitige Höhe interregionaler multilateraler Interbankenentgelte auf oder unter verbindliche Obergrenzen zu senken. Mastercard und Visa erklärten sich darüber hinaus bereit, in ihren jeweiligen Websites alle unter die Verpflichtungszusagen fallenden interregionalen multilateralen Interbankenentgelte deutlich sichtbar zu veröffentlichen. Zur Überprüfung der Angemessenheit der vorgeschlagenen Verpflichtungen konsultierte die Kommission am 5. Dezember 2018 die Marktteilnehmer.²⁶⁰

Da mit der fortschreitenden Technik neue Dienstleistungen wie elektronische und mobile Zahlungen entstehen können, die für Verbraucher und Unternehmen insbesondere im digitalen Binnenmarkt einen enormen potenziellen Nutzen haben, hat die Kommission die Entwicklungen im Bereich der neuen Zahlungsdienste weiterhin aufmerksam verfolgt und ihre Untersuchungen im Hinblick auf Vorwürfe fortgesetzt, dass der Online-Zugang konkurrierender, nicht bankeneigener Diensteanbieter zu Kontoinformationen möglicherweise verhindert wird, um diese Anbieter vom Markt auszuschließen.²⁶¹ Es muss dafür gesorgt werden, dass neue und innovative Dienste faire Entwicklungschancen erhalten und etablierte Unternehmen neue Marktteilnehmer nicht ausschließen oder versuchen, sich selbst wesentliche Teile der Märkte zu sichern.

Fusionskontrolluntersuchungen im Finanzsektor

Die Kommission stellte weiterhin sicher, dass Zusammenschlüsse im Finanzdienstleistungssektor nicht zu Preiserhöhungen oder einer geringeren Auswahl für die Verbraucher führen. Im Jahr 2018 befasste sich die Kommission mit einer Reihe von Fällen in diesem Sektor, insbesondere Tätigkeiten in den Bereichen Versicherungen, Banken und Zahlungsverkehr, die keine Gefahr für den Wettbewerb darstellten und ohne Abhilfemaßnahmen genehmigt werden konnten.²⁶²

Beihilferechtliche Untersuchungen im Finanzsektor

Die allgemeine Stabilisierung des Finanzsektors hat zu einer Verringerung der Zahl neuer Beihilfefälle geführt. Des Weiteren konnte die Kommission die Überwachung weiterer zehn Banken in Bezug auf deren Verpflichtungen aus früheren Beihilfebeschlüssen abschließen.

²⁵⁸ Betreffend Visa Europe wurden diese Verfahren nach den Zusagen von Visa Europe eingestellt; Beschluss der Kommission vom 26. Februar 2014 in der Sache AT.39398, *VISA – Multilaterale Interbankenentgelte*. Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/39398/39398_9728_3.pdf

²⁵⁹ Sache AT.39398, Visa Multilaterale Interbankenentgelte. Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_MEX-17-2341_en.htm

²⁶⁰ Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6655_de.htm

²⁶¹ Abrufbar unter: MEMO/17/3761 http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-17-3761_en.htm

²⁶² Siehe beispielsweise M.8764 - Sedgwick /Cunningham Lindsey und M.9056 - Generali CEE /AS.

Trotz dieser insgesamt positiven Entwicklung ist der EU-Bankensektor weiterhin mit einigen Herausforderungen konfrontiert und auch 2018 kam es vor, dass Banken um öffentliche Unterstützung nachsuchten.

Auch im Jahr 2018 wendete die Kommission die EU-Beihilfevorschriften für Banken, insbesondere die Bankenmitteilung von 2013²⁶³, an, wobei sie zugleich eine enge Abstimmung mit den für die Bankenaufsicht zuständigen, mit der Bankenunion²⁶⁴ in Verbindung stehenden Behörden sicherstellte. Was notleidende Banken betrifft, so unterscheiden die Beihilfevorschriften zwischen Banken, die umstrukturiert und wieder rentabel werden können, und nicht tragfähigen Banken, die aus dem Markt ausscheiden müssen.

Zu den aktuell wichtigsten Punkten, die Anlass zur Sorgen geben, gehört der nach wie vor hohe Anteil notleidender Kredite in einigen Mitgliedstaaten. Hohe Quoten notleidender Kredite schwächen Banken, die mit Altlasten und hohen Rückstellungen belastet sind, und machen ihre Bemühungen, ausreichende Erträge zu erwirtschaften, nahezu unmöglich. Zugleich haben die betroffenen Banken häufig große Schwierigkeiten bei der Beschaffung frischen Kapitals auf dem Markt.

Aus diesem Grund beantragten durch hohe Quoten notleidender Kredite belastete Banken Beihilfen zur Unterstützung ihrer Umstrukturierungsbemühungen, beispielsweise mittels Auslagerung notleidender Kredite. Um Wettbewerbsverfälschungen zu begrenzen konnte die Kommission jedoch die Unterstützung einer nicht tragfähigen Bank nur unter der Bedingung genehmigen, dass sie aus dem Markt ausscheidet. Im Jahr 2018 genehmigte die Kommission beispielsweise staatliche Beihilfe für die Veräußerung von Zyperns zweitgrößter Bank, der Cyprus Cooperative Bank, und die Abwicklung des verbleibenden Unternehmensteils als Liquidationsbeihilfe.²⁶⁵ Dies ermöglichte den geordneten Marktaustritt der Bank, die in der Vergangenheit bereits zweimal staatliche Unterstützung erhalten hatte.

Auch bei den Garantieregelungen einiger Mitgliedstaaten waren weitere Fortschritte zu verzeichnen. Beispielsweise wurde die ursprünglich im Februar 2016 genehmigte italienische Garantieregelung zur Erleichterung der Verbriefung notleidender Kredite (GACS) am 31. August 2018 zum zweiten Mal verlängert.²⁶⁶ Im Rahmen dieser Regelung können italienische Banken, die bestimmte Bedingungen erfüllen, weiterhin eine staatliche Garantie für mit einem geringeren Risiko behaftete vorrangige Schuldverschreibungen (sogenannten Senior Notes) beantragen, die im Rahmen privater Verbriefungsinstrumente begeben werden, um die Finanzierung des Ankaufs notleidender Kreditportfolios zu unterstützen. Die Struktur des GACS-Mechanismus stellt sicher, dass die staatlichen Garantien für Senior Notes weiterhin zu marktüblichen Bedingungen entsprechend dem übernommenen Risiko, also in einer für einen privaten Marktteilnehmer unter marktüblichen Bedingungen annehmbaren Weise, vergütet werden. Im Zeitraum zwischen ihrem Inkrafttreten und Mitte November 2018 wurde

²⁶³ Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften für staatliche Beihilfen auf Maßnahmen zur Stützung von Banken im Kontext der Finanzkrise („Bankenmitteilung“), ABl. C 216 vom 30.7.2013, S. 1. Abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013XC0730%2801%29&from=DE>

²⁶⁴ Insbesondere der einheitliche Abwicklungsausschuss (SRB) im Rahmen des einheitlichen Abwicklungsmechanismus (SRM) und die Europäische Zentralbank (EZB) im Rahmen des einheitlichen Aufsichtsmechanismus (SSM).

²⁶⁵ Beschlüsse der Kommission vom 19. Juni 2018 und 28. August 2018 in der Sache SA.35334 – Zypern. Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_35334

²⁶⁶ Beschluss der Kommission vom 31. August 2018 in der Sache SA.51026(2018/N) – Italien. Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_51026

die Regelung 17 mal in Anspruch genommen und notleidende Kredite im Umfang von etwa 51 Mrd. EUR (Bruttobuchwert) aus dem italienischen Bankensystem ausgegliedert; dies entspricht über 60 % der gesamten Nettoverringerung der notleidenden Krediten in Italien in diesem Zeitraum.

Wie in den Vorjahren umfasste die Kontrolle staatlicher Beihilfen im Jahr 2018 Altfälle, die aus der Zeit vor Inkrafttreten der Richtlinie über die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten (BRRD) stammten. Die Kommission überwachte die Einhaltung der im Rahmen früherer Beschlüsse eingegangenen Verpflichtungen durch die Mitgliedstaaten. Wen zusätzliche Prüfungen erforderlich waren, erließ die Kommission entsprechende zusätzliche Beschlüsse. Dies geschah im Fall der deutschen HSH Nordbank, bei dem die Kommission 2016 die – 2013 wieder auf das Niveau von 2011 angehobene – Garantieobergrenze genehmigte, aber einen zusätzlichen Beschluss erließ, nach dem die Einhaltung der Verpflichtung Deutschlands, die Bank aufzuteilen und entweder die operative Tochtergesellschaft zu privatisieren oder, falls der Verkauf scheitern sollte, auf Neugeschäft zu verzichten und die Vermögenswerte zu veräußern, geprüft werden soll.²⁶⁷

4. BESTEUERUNG UND STAATLICHE BEIHILFEN

Die größten Herausforderungen im Bereich der Steuerhinterziehung und -vermeidung und der steuerlichen Beihilfen im Überblick

Dass die Kommission die Bekämpfung von Steuerhinterziehung und -vermeidung zu einem ihrer Schwerpunkte gemacht hat, spiegelt die Prioritäten wider, die Präsident Juncker in seinen Politischen Leitlinien festgelegt hat und die sich ebenfalls in seinem Mandatsschreiben an Kommissionsmitglied Margrethe Vestager wiederfinden. Dies steht auch im Einklang mit internationalen Bemühungen, insbesondere seitens der OECD, gegen die Aushöhlung der Steuerbemessungsgrundlage und die Verlagerung von Gewinnen vorzugehen, um steuerliche Ansprüche besser mit der wirtschaftlichen Tätigkeit in Deckung zu bringen.²⁶⁸ Die beihilferechtlichen Untersuchungen zur Praxis der Mitgliedstaaten im Bereich der Steuervorbescheide zählen zu den Instrumenten, mit denen die Kommission sicherstellen kann, dass Unternehmen ihre Steuerschuld in den Mitgliedstaaten begleichen, in denen sie wirtschaftlichen Wert generieren. Mit diesen Untersuchungen begann die Kommission im Jahr 2013, also im Vorfeld der LuxLeaks-Enthüllungen.

Steuerhinterziehung und -vermeidung können aus aggressiven Steuerplanungsstrategien resultieren, insofern damit Gewinne zu Standorten mit geringer oder keiner Besteuerung verschoben werden, an denen nur geringe oder keine wirtschaftliche Aktivität stattfindet, sodass insgesamt keine oder nur eine geringe Körperschaftssteuer anfällt. Eine aggressive Steuerplanung kann praktiziert werden, indem präferenzielle Steuerregelungen ausgenutzt oder individuelle Steuervorbescheide beantragt werden. Die Gemeinsamkeit all dieser Vorgehensweisen besteht darin, dass sie zu einem Verlust an Steuereinnahmen in dem Mitgliedstaat, in dem der wirtschaftliche Wert zwar generiert, aber nicht besteuert wird, und in Europa insgesamt führen, weil die letztlich gezahlte Steuer geringer ist, als es ohne Gewinnverlagerung der Fall gewesen wäre.

Für die EU ist die aggressive Steuerplanung mit ausgesprochen negativen Nebenwirkungen verbunden: Erstens führt sie zu unrechtmäßigen Steuerentlastungen, die den Wettbewerb

²⁶⁷ Beschluss der Kommission vom 23. November 2018 in der Sache SA.52288 – Germany. Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_52288

²⁶⁸ OECD (2013), Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting (Aktionsplan gegen die Aushöhlung der Steuerbemessungsgrundlage und die Verlagerung von Gewinnen), OECD Publishing, Paris.

verfälschen, indem sie nur ausgewählten Unternehmen Vorteile verschaffen; zweitens wird sie zum Problem für die soziale Gerechtigkeit, weil die durch die Nichtbesteuerung multinationaler Unternehmen entgangenen Steuereinnahmen kompensiert werden müssen, wodurch die Belastung in der Regel auf die weniger mobilen Einkommen wie die Einkommen von KMU und Einkommen aus Arbeit verlagert wird, und drittens kann unter dem Aspekt der Verlagerung von Aktivitäten eine aggressive Steuerplanung eine Bedrohung für das nachhaltige Wachstum des Binnenmarktes darstellen, wenn Mitgliedstaaten als Gegenleistung für die Schaffung von Arbeitsplätzen in ihrem Staatsgebiet und für Steuerzahlungen in begrenztem Umfang multinationalen Unternehmen Möglichkeiten eröffnen, die in Europa erwirtschafteten Gewinne aus der Union abzuziehen.

Steuervorschriften und Steuererhebung fallen in den Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten. Auch wenn die Mitgliedstaaten in diesem Bereich die Steuerhoheit besitzen, müssen alle einzelstaatlichen Steuermaßnahmen mit den Vorschriften des Binnenmarktes in Einklang stehen und unter anderem auch den wettbewerbsrechtlichen Bestimmungen entsprechen.²⁶⁹

Beitrag der EU-Wettbewerbspolitik zur Bewältigung der Herausforderungen

Beihilferechtliche Untersuchungen und Beschlüsse zur aggressiven Steuerplanung

Im Zeitraum 2014 bis 2018 hat die Kommission weitere Informationen über Praktiken der Steuerplanung erhoben und die Steuervorabentscheidungspraxis sowie mögliche steuerliche Beihilferegeln aller Mitgliedstaaten untersucht. Mit der Untersuchung sollte der Vermutung nachgegangen werden, dass Steuervorbescheide eine staatliche Beihilfe darstellen könnten, und die Kommission in die Lage versetzt werden, sich eine fundierte Meinung zu den Praktiken aller Mitgliedstaaten zu bilden. Insgesamt hat sich die Kommission mehr als 1000 Steuervorbescheide angesehen.

Finanzierungsgesellschaften bieten konzerninterne Finanzdienstleistungen an. Ihren Gewinn erzielen sie mit der für ihre Finanzierungstätigkeiten geleisteten Vergütung. Diese Vergütung muss dem Fremdvergleichsgrundsatz entsprechen. Seitdem sich die Kommission mit den Praktiken der Mitgliedstaaten im Bereich der Steuervorbescheide befasst, bildet dieser Themenbereich einen Schwerpunkt ihrer Arbeit. In ihrem im Juni 2016 im Rahmen dieser Tätigkeit veröffentlichten Arbeitsdokument äußerte die Generaldirektion Wettbewerb Bedenken, dass einige Steuervorbescheide für Finanzierungsgesellschaften sehr geringe Margen und eine niedrige Steuerbemessungsgrundlage vorsehen.²⁷⁰

²⁶⁹ Die Tätigkeit der Kommission im Bereich der Steuervorbescheide wurde vom Sonderausschuss „Steuervorbescheide und andere Maßnahmen ähnlicher Art oder Wirkung“ (TAXE) des Europäischen Parlaments aufmerksam verfolgt. Am 25. November 2016 nahm das Europäische Parlament einen Bericht des TAXE-Sonderausschusses zu Steuervorbescheiden und anderen Maßnahmen ähnlicher Art oder Wirkung an, in dem der Beitrag der Beihilfenkontrolle zur Steuergerechtigkeit in Europa positiv beurteilt wird. Der Ausschuss *„begrüßt und befürwortet entschieden, dass die Kommission als zuständige Wettbewerbsbehörde bei den laufenden Ermittlungen zu staatlichen Beihilfen in Verbindung mit Steuervorbescheiden die Schlüsselrolle übernimmt“* (Ziffer 130). In dem am 25. November 2016 vorgelegten Bericht des Sonderausschusses wird der Beihilfeansatz der Kommission weitgehend gebilligt. Abrufbar unter: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0408+0+DOC+XML+V0//DE>

²⁷⁰ Arbeitsdokument der Generaldirektion Wettbewerb zu staatlichen Beihilfen und Steuervorbescheiden (auf Englisch), Internes Arbeitsdokument – Hintergrund zum hochrangigen Forum zu staatlichen Beihilfen vom 3. Juni 2016. Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/working_paper_tax_rulings.pdf

Die Kommission unterstützte Luxemburg und Zypern in diesem Zusammenhang bei der Änderung ihrer Steuervorschriften mit dem Ziel, unrechtmäßige Vorteile für Finanzierungsgesellschaften zu vermeiden. Luxemburg änderte Ende 2016 seine Vorschriften über Finanzierungsgesellschaften mit einem Verwaltungsrundschreiben.²⁷¹ Diese Vorschriften traten am 1. Januar 2017 in Kraft. Mit einem Rundschreiben vom 30. Juni 2017 verschärfte auch Zypern seine nationalen Vorschriften im Hinblick auf die steuerliche Behandlung von Finanzierungsgesellschaften. Am 3. September 2018 nahm Zypern weitere Änderungen an den Vorschriften zu den sogenannten „Non-return capital contributions“ vor. Am 21. Dezember 2018 räumte Luxemburg bestimmte Probleme im Hinblick auf Art. 22a LIR²⁷² und Art. 16 StAnpG²⁷³ aus.

Wichtige Fälle

Am 20. Juni 2018 erließ die Kommission einen Beschluss, in dem Luxemburg aufgefordert wurde, einen Engie²⁷⁴ im Wege mehrerer Steuervorbescheide gewährten selektiven Steuervorteil in Höhe von mehr als 120 Mio. EUR zurückzufordern.

Luxemburg – Der Beschluss in der Sache Engie

In den Jahren 2008 bzw. 2010 führte Engie zwei komplexe gruppeninterne Finanzierungsstrukturen in Luxemburg ein. Diese Strukturen beinhalteten Dreiecksgeschäfte, bei denen zwei Holdings der Engie-Gruppe zwei Tochtergesellschaften, nämlich Engie LNG Supply und Engie Treasury Management, über zwischengeschaltete Unternehmen Finanzmittel in Form von hoch komplexen konvertiblen Darlehen zur Verfügung stellten.

In späteren, von der luxemburgischen Steuerbehörde erlassenen Steuervorbescheiden aus dem Jahr 2008 wurde eine steuerliche Behandlung gebilligt, bei der dasselbe Finanzierungsgeschäft auf der Ebene von Engie LNG Supply und Engie Treasury Management als Fremdkapital und auf der Ebene der Holdings als Eigenkapital behandelt wurden. Gemäß den Steuervorbescheiden durften Engie LNG Supply und Engie Treasury Management jährlich die mit den Wandeldarlehen zusammenhängenden Zinsen, die sich in der Praxis auf über 99 % ihres Gewinns beliefen, von ihrer Bemessungsgrundlage abziehen. Diese Zinsen wurden jedoch nur bei der Umwandlung in Form von Anteilen an die Intermediäre gezahlt, die die Anteile dann an die Holdings weitergaben. Die Holdings annullierten anschließend die Anteile, um die von Engie LNG Supply und Engie Treasury Management erzielten Gewinne einzuziehen, wobei diese in Anwendung der Steuerbefreiung für Einkünfte aus Kapitalbeteiligungen steuerfrei blieben. Daraus ergibt sich, dass Engie auf mehr als 99 % der von Engie LNG Supply und Engie Treasury Management in Luxemburg erzielten Gewinne keine Steuern zahlte.

Die Kommission gelangte zu dem Schluss, dass die Steuervorbescheide eine inkohärente steuerliche Behandlung ein- und desselben Finanzierungsgeschäfts billigten und somit zu einer Nichtbesteuerung auf allen Ebenen führten. Dies stellt eine günstigere Behandlung dar als in den Standardsteuervorschriften Luxemburgs vorgesehen; nach diesen Vorschriften werden Einkünfte von der Steuer befreit, die ein Anteilseigner von seiner Tochtergesellschaft empfängt, sofern diese Einkünfte generell auf der Ebene der Tochtergesellschaft versteuert werden. Luxemburg legte keine stichhaltige Begründung für diese Ausnahmeregelung vor. Aus diesem Grund stellt die Engie gewährte steuerliche Behandlung einen selektiven Vorteil dar.

²⁷¹ Rundschreiben des Direktors der Steuerbehörde, L.I.R. Nr. 56/1-56bis/1 vom 27. Dezember 2016. Abrufbar unter: <http://www.impotsdirects.public.lu/content/dam/acd/fr/legislation/legi16/circulairelir561-56bis1-27122016.pdf>

²⁷² Luxemburg untersagt nunmehr den steuerfreien Tausch bzw. die steuerfreie Umwandlung von konvertiblen Darlehen gegen bzw. in Beteiligungen oder Dividendenpapiere. Eine ähnliche Fragestellung war Gegenstand der Untersuchungen der Kommission in der Sache SA.44888 – Engie.

²⁷³ Luxemburg verlangt nun, dass der betreffende Steuerpflichtige nachweist, dass der andere Staat ebenfalls eine Betriebsstätte anerkennt, bevor auf Basis des anzuwendenden Doppelbesteuerungsabkommens eine Steuerbefreiung gewährt wird. Eine ähnliche Fragestellung war Gegenstand der Untersuchung der Kommission in der Sache SA.38945 – McDonalds.

²⁷⁴ Beschluss der Kommission vom 20. Juni 2018 in der Sache SA.44888 – Luxemburg – Beihilfe Luxemburgs zugunsten von ENGIE. Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_44888

Die Kommission veranschlagt diesen unfairen Steuervorteil auf bis zu 120 Mio. EUR; dies entspricht dem Gewinn, den Engie LNG Supply im Zeitraum von 2009 bis 2014 erzielte und der nach der teilweisen Umwandlung des Wandeldarlehens im Jahr 2014 auf Ebene der Holding von der Steuer befreit war. Was Engie Treasury Management betrifft, so müssen deren Gewinne nach den Standardsteuervorschriften Luxemburgs versteuert werden, sobald das Darlehen umgewandelt wird.

Am 19. September 2018 entschied die Kommission, dass die Nichtbesteuerung bestimmter Gewinne von McDonald's²⁷⁵ in Luxemburg keine unzulässige staatliche Beihilfe darstellt, da sie im Einklang mit den nationalen Steuergesetzen und dem Doppelbesteuerungsabkommen zwischen Luxemburg und den Vereinigten Staaten steht.

Luxemburg – der Beschluss in der Sache McDonald's

McDonald's Europe Franchising ist eine Tochtergesellschaft der McDonald's Corporation mit Sitz in den Vereinigten Staaten. Sie ist steuerlich in Luxemburg ansässig und hat zwei Niederlassungen: eine in den USA und eine in der Schweiz. Im Jahr 2009 erwarb McDonald's Europe Franchising von der McDonald's Corporation in den Vereinigten Staaten eine Reihe von Franchise-Rechten, die die Gesellschaft dann intern ihrer US-Niederlassung zuwies. Somit erhielt McDonald's Europe Franchising Lizenzgebühren von Franchisenehmern, die in Europa, der Ukraine und Russland Fastfood-Restaurants unter der Marke McDonald's betreiben.

Zudem gründete McDonald's Europe Franchising eine schweizerische Zweigniederlassung, die für die Vergabe von Rechten an Franchisegeber zuständig ist. Über diese Niederlassung wurden die Lizenzgebühren von Luxemburg an die US-Niederlassung der Gesellschaft transferiert. In den von den luxemburgischen Behörden erteilten Steuervorbescheiden wurde bestätigt, dass McDonald's Europe Franchising in Luxemburg keine Körperschaftsteuer zahlen müsse, da die Gewinne der Niederlassung in den USA zugeordnet werden müssten. Dies wurde mit dem Doppelbesteuerungsabkommen zwischen Luxemburg und den USA begründet, obgleich die USA die Niederlassung von McDonald's in den USA nicht als Steuersubjekt anerkannte.

Nach einer eingehenden Prüfung und gründlichen Abwägung der von den luxemburgischen Behörden und McDonald's in Reaktion auf den Einleitungsbeschluss vorgetragenen Argumente, insbesondere im Hinblick auf die korrekte Anwendung des zwischen Luxemburg und den USA bestehenden Doppelbesteuerungsabkommens durch die luxemburgischen Steuerbehörden, stellte die Kommission fest, dass ihre im Einleitungsbeschluss erhobenen Bedenken hinsichtlich der EU-Beihilfavorschriften unbegründet waren. Die Kommission gelangte insbesondere zu dem Schluss, dass Luxemburg das Doppelbesteuerungsabkommen zwischen Luxemburg und den USA nicht falsch angewendet hat und dass die beanstandeten Steuervorbescheide daher McDonald's gegenüber anderen Unternehmen, die sich in einer vergleichbaren Rechts- und Sachlage befinden, nicht selektiv begünstigt.

Ferner erließ die Kommission am 19. Dezember 2018²⁷⁶ einen abschließenden Beschluss über die Körperschaftsteuerregelung (einschließlich der Steuervorbescheidpraxis) in Gibraltar. Die Kommission stellte fest, dass die nach dem Körperschaftssteuergesetz von 2010 vorgesehene Steuerbefreiung für Zinsen und Tantiemen (zwischen 2011 und 2013) darauf ausgerichtet war, multinationale Unternehmen anzuziehen, und für eine begrenzte Zahl von Unternehmen multinationaler Konzerne tatsächlich zu einer Reduzierung der Steuerschuld führte. Die Untersuchung bestätigte darüber hinaus, dass die fünf Vorbescheide, die die Steuerbehörden Gibaltars 2011 und 2012 großen multinationalen Unternehmen erteilten, unzulässige staatliche Beihilfen beinhalten, da sie Zinsen und Tantiemen weiterhin von der Besteuerung ausnahmen, obgleich Gibraltar Gesetzesänderungen vorgenommen hat, um diese Einkommensarten zu besteuern. Die Kommission bestätigte mit ihrem Beschluss, dass diese Maßnahmen unzulässig und mit dem Binnenmarkt unvereinbare Beihilfen beinhalten, und ordnete die Einziehung der entgangenen Steuern ein.

²⁷⁵ Beschluss der Kommission vom 19. September 2018 in der Sache SA.38945 – Mutmaßliche Beihilfe für McDonald's. Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-5831_de.htm

²⁷⁶ Beschluss der Kommission vom 19. Dezember 2018 in der Sache SA.34914 – Gibraltar, Körperschaftssteuerregelung (ITA 2010). Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6889_de.htm

Im Zusammenhang mit diesem Fall unterstützte die Kommission Gibraltar außerdem bei Maßnahmen zur Bereitstellung von Klarstellungen und Orientierungshilfen in Bezug auf die Steuervorschriften, um das Risiko grenzübergreifender Steuervermeidung zu mindern und zu verhindern, dass ein von den Steuerbehörden möglicherweise ausgeübtes Ermessen bei der Erteilung von Steuervorbescheiden zu unzulässigen staatlichen Beihilfen führt. Zu diesem Zweck nahmen die Behörden von Gibraltar im Oktober 2018 Änderungen an ihrem Einkommensteuergesetz²⁷⁷ vor und erließen Leitlinien zur Territorialität²⁷⁸ und zum Steuervorbescheidverfahren²⁷⁹.

Bekämpfung diskriminierender Steuerregelungen und -maßnahmen, die nationale Unternehmen vor dem Wettbewerb im Binnenmarkt schützen

Neben diesen Steuervorbescheide betreffenden Fällen wacht die Kommission weiterhin sorgfältig darüber, dass die Mitgliedstaaten keine Steuerregelungen einsetzen, um bestimmte Unternehmen/Wirtschaftszweige unrechtmäßig zu begünstigen oder nationale Unternehmen vor dem Wettbewerb im Binnenmarkt zu schützen.

Was die Untersuchung steuerlicher Beihilfen für Häfen betrifft, so leitete die Kommission im Nachgang zu den Negativbeschlüssen, die sie im Januar 2016²⁸⁰ (niederländische Seehäfen) und im Juli 2017 (belgische²⁸¹ und französische²⁸² Häfen) erlassen hatte, im April 2018 im Hinblick auf die Häfen in Spanien und Italien zugutekommenden Körperschaftssteuerbefreiungen das Verfahren der Zusammenarbeit ein. Das Tätigwerden der Kommission steht in Einklang mit der Notwendigkeit sicherzustellen, dass alle Unternehmen einen angemessenen Anteil an den Steuern zahlen und dass weder ein Wirtschaftszweig noch ein Unternehmen einer bestimmten Art hinsichtlich der Körperschaftssteuer eine unzulässige Vorzugsbehandlung erfährt. Häfen sind für die Wirtschaft der EU von wesentlicher Bedeutung, und die Kommission hindert die Mitgliedstaaten nicht daran, ihren Häfen Beihilfen zu gewähren, wenn dies beispielsweise für den Ausbau der Hafeninfrastruktur erforderlich ist. Mit Befreiungen von der Körperschaftssteuer wird jedoch den rentabelsten Begünstigten ein größerer Vorteil gewährt. Sie sind weder transparent noch begrenzt oder auf Finanzierungstätigkeiten oder Investitionen ausgerichtet, die notwendig und durch Ziele von gemeinsamem Interesse gerechtfertigt sind.

Ganz allgemein gab die Kommission den Mitgliedstaaten 2018 Orientierungshilfen und unterstützte sie dabei, steuerliche Maßnahmen zu konzipieren, die mit den Beihilfevorschriften im Einklang stehen, beispielsweise auf dem Gebiet der

²⁷⁷ Die Einkommensteuervorschriften 2018 (Steuervorbescheide) vom 25. Oktober 2018 sind abrufbar unter <http://www.gibraltarlaws.gov.gi/articles/2018s227.pdf>, und die Einkommensteuerverordnungen (Änderung) 2018 vom 25. Oktober 2018 sind abrufbar unter <http://www.gibraltarlaws.gov.gi/articles/2018=228.pdf>

²⁷⁸ Leitlinien vom 25. Oktober 2018 zu von in Gibraltar anfallenden oder aus Gibraltar stammenden Einkünften. Abrufbar unter: <https://www.gibraltar.gov.gi/new/downloads-ito>.

²⁷⁹ Leitlinien vom 25. Oktober 2018 zum Steuervorbescheidverfahren. Abrufbar unter: <https://www.gibraltar.gov.gi/new/downloads-ito>.

²⁸⁰ Beschluss der Kommission vom 21. Januar 2016 in der Sache SA.25398, Befreiung niederländischer öffentlicher Unternehmen von der Körperschaftsteuer. Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_25338

²⁸¹ Beschluss der Kommission vom 27. Juli 2017 in der Sache SA.38393, Besteuerung von Häfen in Belgien. Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_38393

²⁸² Beschluss der Kommission vom 27. Juli 2017 in der Sache SA.38398, Besteuerung von Häfen in Frankreich. Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_38398

gesundheitsbezogenen Steuern²⁸³ und der Immobiliensteuern²⁸⁴.

5. GRUNDSTOFFINDUSTRIEN UND VERARBEITENDES GEWERBE

Die größten Herausforderungen im Überblick

Das verarbeitende Gewerbe ist für die Wirtschaft der EU als Motor für Wachstum und Beschäftigung von großer Bedeutung. Knapp 30 Millionen Menschen, d. h. über 20 % der europäischen Erwerbsbevölkerung, sind in diesem Sektor tätig. Die großen Fortschritte bei der Automatisierung und der zunehmende Einsatz der Robotik in vielen Branchen haben in den letzten Jahrzehnten in ganz Europa zu tief greifenden Umstrukturierungen und Arbeitsplatzverlusten geführt. Aufgrund der Verlagerung von Arbeitsplätzen in Länder mit niedrigeren Arbeitskosten und die Zunahme globaler Lieferketten mit Herstellern außerhalb der EU ist das verarbeitende Gewerbe mit weiteren Herausforderungen konfrontiert. Hinzu kommt, dass die Wettbewerbsfähigkeit europäischer Unternehmen durch die hohen Energiepreise und das im Vergleich zum OECD-Durchschnitt niedrige Produktivitätswachstum beeinträchtigt wird. Neue Technologien und die Digitalisierung tragen zwar dazu bei, die Effizienz zu steigern und die Kosten zu senken, doch stehen diese Techniken auch konkurrierenden Volkswirtschaften zur Verfügung.

Ziel der neuen Strategie für die Industriepolitik der EU²⁸⁵ ist es, diesen Herausforderungen durch die Steigerung der Investitionen in eine intelligente, innovative und nachhaltige Industrie zu begegnen. Die Durchsetzung der Wettbewerbsvorschriften im verarbeitenden Gewerbe trägt zu diesen Zielsetzungen bei, indem sie insbesondere sicherstellt, dass Unternehmen im Binnenmarkt zu fairen und gleichen Bedingungen miteinander in Wettbewerb treten können. Darüber hinaus werden die Beihilfevorschriften dazu eingesetzt, öffentliche Mittel in die Bereiche Forschung, Ausbildung und Energieeffizienz zu lenken. Nur innovative Unternehmen mit einem nachhaltigen Geschäftsplan sind in der Lage, intelligente Waren und Dienstleistungen zu konkurrenzfähigen Preisen für europäische Verbraucher und Unternehmen anzubieten. Verbessert man die Effizienz und langfristige Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen auf dem Heimatmarkt, werden sie auch für den Wettbewerb auf dem globalen Markt fit gemacht.

Beitrag der EU-Wettbewerbspolitik zur Bewältigung der Herausforderungen

Kartellrechtliche Untersuchungen in der Grundstoffindustrie

Auf die Grundstoffverarbeitungsindustrie und die Konsumgüterindustrie entfällt nach wie vor ein bedeutender Teil der Durchsetzungsmaßnahmen der Kommission. Im Jahr 2018 hat die Kommission ihre Tätigkeitsschwerpunkte (u. a. in Bezug auf die Einzelfallbearbeitung, die Marktüberwachung und die Förderung des Wettbewerbsgedankens) in diesen Sektoren beibehalten, beispielsweise auch in der Kraftfahrzeugbranche und der Konsumgüterindustrie. Das wertschöpfungsintensive verarbeitende Gewerbe in der EU ist darauf angewiesen, dass es zu erschwinglichen Preisen, die die internationale Kostensituation widerspiegeln, Zugang zu

²⁸³ Sache SA.45862, NL_BZK_CSDO_LB – Niederlande. Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3521_de.htm

²⁸⁴ Abrufbar unter: https://www.mf.gov.pl/en/news/-/asset_publisher/X7ac/content/arrangements-with-the-eu-commission-on-the-minimum-income-tax-from-commercial-buildings

²⁸⁵ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und die Europäische Investitionsbank vom 13.9.2017 „Investitionen in eine intelligente, innovative und nachhaltige Industrie“. Abrufbar unter: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c8b9aac5-9861-11e7-b92d-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_1&format=pdf

Rohstoffen hat. Im Jahr 2018 hat die Kommission die Märkte für diese Vorprodukte aktiv überwacht, um einen angemessenen Zugang in einem gesunden und wettbewerbsorientierten Umfeld zu gewährleisten.

Fusionskontrolluntersuchungen in der Grundstoffindustrie und dem verarbeitenden Gewerbe

Die wichtigsten Fusionskontrolluntersuchungen der Kommission in der Grundstoffindustrie betrafen die Stahlbranche sowie eine breite Palette anderer Branchen wie die Fertigung von Maschinen und Bauteilen für Luftfahrzeuge, Reinigungsroboter für Schwimmbäder, Baustoffe, Papier und Pappe sowie Heimtierfutter.

Von diesen Untersuchungen ist die Prüfung der Übernahme von Ilva durch ArcelorMittal besonders hervorzuheben.²⁸⁶ Im Rahmen dieses Zusammenschlusses wurden ArcelorMittal, der europa- und weltweit größte Hersteller von Flacherzeugnissen aus Kohlenstoffstahl, und die wichtigsten Vermögenswerte von Ilva, so insbesondere das Ilva-Stahlwerk in Tarent (Italien), die größte integrierte Anlage für Flacherzeugnisse aus Kohlenstoffstahl an einem europäischen Standort, zusammengeführt. Beide Unternehmen sind in Europa bedeutende Erzeuger von warmgewalzten, kaltgewalzten und verzinkten Flacherzeugnissen aus Kohlenstoffstahl. ArcelorMittal verfügt über ein umfangreiches Produktionsnetz im gesamten Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) und Ilva über große Produktionsstätten in Italien.

Nach einer eingehenden Prüfung, in deren Verlauf die Kommission wettbewerbsrechtliche Bedenken feststellte, machte sie den Genehmigungsbeschluss von der von ArcelorMittal im Rahmen eines umfangreichen Pakets von Abhilfemaßnahmen vorgeschlagenen Veräußerung von Vermögenswerten abhängig, um auf den europäischen Stahlmärkten im Interesse der Verbraucher und Unternehmen einen wirksamen Wettbewerb zu erhalten.

Stahl ist ein wichtiges Vorprodukt für zahlreiche Industriezweige in der EU und Produkte des täglichen Gebrauchs. Mit der Intervention der Kommission wurde sichergestellt, dass die Übernahme von Ilva durch ArcelorMittal, durch die der bei Weitem größte Stahlproduzent in Europa entsteht, nicht zu höheren Stahlpreisen führt und so der europäischen Industrie, den Beschäftigten in der Branche und den Verbrauchern schadet. ArcelorMittal hat angeboten, eine Reihe von Stahlwerken an verschiedenen europäischen Standorten an einen oder mehrere Käufer zu veräußern, die sie weiter betreiben und auf diese Weise dauerhaft mit ArcelorMittal konkurrieren werden. So kann der wirksame Wettbewerb auf den europäischen Stahlmärkten gewahrt werden. Gleichzeitig ergreift die EU entscheidende Maßnahmen zum Schutz der europäischen Stahlindustrie vor unfairer Wettbewerb aus Drittländern.

Am 13. Juli 2018 leitete die Kommission eine eingehende Prüfung der geplanten Übernahme von Alstom durch Siemens nach der EU-Fusionskontrollverordnung ein.²⁸⁷ Die Mobilitätssparte von Siemens bietet ein breites Portfolio an Zügen (Rollmaterial), Bahnautomatisierungs- und Signaltechniklösungen sowie Bahnelektrifizierungssysteme an. Alstom ist weltweit in der Schienenverkehrsindustrie tätig und Anbieter einer großen Bandbreite an Rollmaterial (von Hochgeschwindigkeitszügen bis hin zu U-Bahnen und Straßenbahnen) sowie von Signaltechniklösungen und Bahnelektrifizierungssystemen. Am 6. Februar 2019 untersagte die Kommission die geplante Übernahme nach der EU-Fusionskontrollverordnung.²⁸⁸ Bei dem geplanten Vorhaben hätten sich die beiden größten

²⁸⁶ Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3721_de.htm

²⁸⁷ Sache M.8677 – Siemens /Alstom. Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4527_de.htm

²⁸⁸ Sache M.8677 – Siemens /Alstom. Beschluss vom 6. Februar 2019. Noch nicht veröffentlicht. Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-881_de.htm

Anbieter von Rollmaterial und Signaltechniklösungen im Europäischen Wirtschaftsraum zusammengeschlossen, was nicht nur Auswirkungen auf die Größe der zusammengelegten Geschäftsbereiche, sondern auch auf die geografische Reichweite ihrer Tätigkeiten gehabt hätte. Nach Auffassung der Kommission hätte der Zusammenschluss den Wettbewerb im Bereich der Zulieferung mehrerer Arten von Schienenfahrzeugen und Signalsystemen im EWR verringert.

Beihilferechtliche Untersuchungen in der Grundstoffindustrie

Wirtschaftswachstum ist nur möglich, wenn effiziente und innovative Unternehmen über den erforderlichen Spielraum verfügen, zu expandieren. Dieser ist jedoch nur gegeben, wenn weniger effiziente Unternehmen, die veraltete Produkte anbieten, aus dem Markt austreten. Die Subventionierung ineffizienter Unternehmen läuft diesem Prozess zuwider und kann das Wirtschaftswachstum erheblich verlangsamen. Die beihilferechtlichen Vorschriften zur industriellen Umstrukturierung stellen sicher, dass öffentliche Mittel in Unternehmen fließen, die ihre Probleme in Angriff nehmen, um aus eigener Kraft wieder rentabel zu werden.

Im Jahr 2018 schloss die Kommission ihre eingehende Prüfung der Umstrukturierung des rumänischen Petrochemieunternehmens Oltchim ab.²⁸⁹ Die Kommission stellte fest, dass Oltchim seit seiner im September 2012 gescheiterten Privatisierung mit dem Binnenmarkt unvereinbare Beihilfen in Höhe von rund 335 Mio. EUR von Rumänien erhalten hatte. Dies verschaffte dem Unternehmen einen unfairen wirtschaftlichen Vorteil gegenüber Wettbewerbern, die ohne solche Subventionen arbeiten müssen. Oltchim muss das Geld nun an den rumänischen Staat zurückzahlen, um die durch die Beihilfe verursachte Verfälschung des Wettbewerbs zu beseitigen. Die Kommission vergewisserte sich zudem, dass die Veräußerung von Oltchims Vermögenswerten zu Marktbedingungen erfolgte und folglich keine der früheren Beihilfen an die Käufer weitergereicht wurde. Nach der im April 2016 erfolgten Einleitung der eingehenden Untersuchung durch die Kommission änderten die rumänischen Behörden die Veräußerungsbedingungen, sodass interessierte Investoren für jede beliebige der neun Gruppen von Vermögenswerten ein Angebot abgeben durften. Dadurch wurden die Aussichten auf einen erfolgreichen Verkauf und höhere Erlöse aus der Veräußerung der Vermögenswerte verbessert und die anfänglichen Zweifel der Kommission ausgeräumt.

Im Mai 2018 leitete die Kommission außerdem eine eingehende Untersuchung in Bezug auf die Umstrukturierung von CNU²⁹⁰ ein, eines rumänischen Unternehmens, das in der Förderung von Uran und dessen Verarbeitung zu Kernbrennstoffen tätig ist. Nach Gewährung eines Rettungsdarlehens von rund 13 Mio. EUR zur Sicherung des Fortbestands des Unternehmens, das die Kommission 2016 vorläufig genehmigte, beabsichtigt Rumänien nunmehr, CNU eine Umstrukturierungsbeihilfe in Höhe von ca. 95 Mio. EUR zu gewähren. Mit der Untersuchung bezweckt die Kommission insbesondere sicherzustellen, dass das Unternehmen die Probleme angeht, die seine Schwierigkeiten verursachten, und dass es langfristig ohne fortwährende staatliche Unterstützung rentabel wird.

²⁸⁹ Beschluss der Kommission vom 17. Dezember 2018 in der Sache SA.36086, Potenzielle Beihilfe zugunsten der Oltchim SA., abrufbar unter:

http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_36086, und IP/18/6845, abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6845_de.htm

²⁹⁰ Sache SA.48394 – Umstrukturierung des staatlichen Uranunternehmens (Companiei Nationale a Uraniului CNU), abrufbar unter:

http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_48394; und IP/18/3733, abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3733_de.htm

Darüber hinaus forderte die Kommission Rumänien im November 2018 auf, ca. 60 Mio. EUR vom staatseigenen Strom- und Wärmeerzeuger CE Hunedoara zurückzufordern.²⁹¹ Das Unternehmen war im November 2012 mit Vermögenswerten anderer insolventer und liquidierten staatseigener Unternehmen gegründet worden und befand sich seinerseits seit 2013 in finanziellen Schwierigkeiten. Nach einer im April 2014 genehmigten Rettungsbeihilfe, die nach einer sechsmonatigen Frist nicht zurückgezahlt worden war, befand die Kommission, dass der Umstrukturierungsplan von CE Hunedoara nicht geeignet sei, die Rentabilität des Unternehmens nach dem Zeitraum der Umstrukturierung ohne fortwährende staatliche Beihilfen zu gewährleisten. CE Hunedoara hatte außerdem drei weitere staatliche Darlehen erhalten, die das Unternehmen auf dem Markt nicht hätte beschaffen können. Darüber hinaus leistete Hunedoara aus marktbasierten Erträgen oder Finanzierungen keinen ausreichenden Beitrag zu den Umstrukturierungskosten; auch wurden keine Maßnahmen zur Begrenzung möglicher Wettbewerbsverfälschungen infolge der Beihilfe vorgesehen. Die Kommission zog daher den Schluss, dass die im Wege öffentlicher Darlehen gewährte staatliche Beihilfe die Vereinbarkeitskriterien der Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen nicht erfüllt.

6. AGRAR- UND LEBENSMITTELINDUSTRIE

Die größten Herausforderungen im Überblick

Während die meisten Unternehmen im europäischen Lebensmittelsektor die Vorteile einer Tätigkeit im EU-Binnenmarkt ausschöpfen können, haben andere Probleme, im EU-Binnenmarkt und in einer globalisierten Welt zu bestehen. Die Landwirte, Lebensmittelhersteller und Einzelhändler in der EU sollten stärker von ihrem Zugang zum Binnenmarkt und den ihnen gebotenen Möglichkeiten grenzüberschreitender Ein- und Verkäufe von Erzeugnissen profitieren. Die EU-Wettbewerbspolitik leistet einen Beitrag dazu.

Herausforderungen für im Binnenmarkt tätige europäische Landwirte

Landwirte sind aus mehreren Gründen besonders anfällig für die mit der Globalisierung und der Tätigkeit in einem größeren Binnenmarkt verbundenen Probleme. Die europäischen Landwirte i) sind einem stärkeren Wettbewerbsdruck vonseiten anderer Landwirte innerhalb und außerhalb Europas ausgesetzt, ii) müssen höheren Ansprüchen der Endverbraucher im Hinblick auf Qualität, Vielfalt und Rückverfolgbarkeit genügen und iii) haben einen höheren Investitionsbedarf im Zusammenhang mit Initiativen zur Schaffung einer umweltfreundlicheren und nachhaltigeren Landwirtschaft.

Der europäische Agrarsektor weist gewisse strukturelle Merkmale auf, welche die Bewältigung dieser Herausforderungen erschweren. Erstens stellen landwirtschaftliche Erzeuger in Europa die am wenigsten konzentrierte Stufe der Lebensmittelversorgungskette in der EU dar. Sie sind meist von geringer Größe oder haben sich zu kleinen Genossenschaften und anderen Arten von Erzeugerorganisationen zusammengeschlossen. Ihre Zulieferer und Abnehmer (verarbeitende Betriebe sowie Groß- und Einzelhändler) hingegen sind häufig weitaus größer und stärker konzentriert, sodass sie in ihren Verhandlungen mit Landwirten eine größere Verhandlungsmacht haben.²⁹² Zweitens können unvorhersehbare natürliche

²⁹¹ Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6341_de.htm

²⁹² In der Europäischen Union gibt es etwa 11 Millionen landwirtschaftliche Betriebe, die landwirtschaftliche Erzeugnisse für die Verarbeitung durch etwa 300 000 Unternehmen in der Lebensmittel- und

Faktoren (wie etwa widrige Witterungsverhältnisse und Krankheiten) die Produktion erheblich beeinflussen und Preis- und Umsatzenschwankungen nach sich ziehen.

Die europäischen Landwirte können diese Herausforderungen besser bewältigen, wenn sie sich größeren Erzeugerorganisationen anschließen, die das Angebot aggregieren (sowohl in Bezug auf die angebotenen Mengen als auch auf die Produktvielfalt), unterstützende Dienstleistungen anbieten und durch Weiterverarbeitung einen Mehrwert schaffen. Eine solche Integration kann mehr Stabilität, ein besseres Risikomanagement sowie Größenvorteile zur Erreichung einer größeren Zahl von Kunden, höhere Flexibilität, Mehrwert und eine größere Verhandlungsmacht bieten.

Chancen und Probleme im Zusammenhang mit einer stärkeren Konzentration des Einzelhandels im Binnenmarkt

Einzelhandelsketten haben ausgefeilte Vertriebssysteme und unterschiedliche Ladenformate entwickelt, über die sie den Kunden eine breite Produktpalette anbieten. Viele dieser Ketten haben in anderen Mitgliedstaaten als dem ihres Firmensitzes Geschäfte eröffnet und bereichern so deren Märkte um andere Geschäftsmodelle und mehr Wettbewerb. Einerseits schätzen die Verbraucher häufig das Angebot unterschiedlicher Produkte, die breitere Auswahl und die Vielfalt der aus anderen Märkten stammenden Erzeugnisse, insbesondere wenn damit niedrigere Preise verbunden sind. Andererseits gibt die zunehmende Konzentration im Einzelhandel (durch internes Wachstum, Zusammenschlüsse/Übernahmen und/oder die Bildung von Einkaufsallianzen) bestimmten Handelspartnern und insbesondere kleineren Akteuren nach wie vor Anlass zur Sorge. Insbesondere stellt sich die Frage, ob große Einzelhandelsketten zu viel Verhandlungsmacht (in den bilateralen Verhandlungen mit ihren Lieferanten) und eine zu starke Nachfragemacht (auf dem Markt insgesamt) innehaben.

Probleme im Hinblick auf das optimale Funktionieren des EU-Binnenmarktes

Einige Probleme betreffen den EU-Binnenmarkt selbst, da sie den Wettbewerb auf allen Ebenen der Lebensmittelversorgungskette beschränken.

Auf manchen nationalen Märkten vereinbaren Marktteilnehmer mitunter, Akteure aus anderen Mitgliedstaaten auszuschließen und heimischen Produkten den Vorzug zu geben, obwohl diese Bevorzugung nicht auf objektiven Produktkriterien (Qualität, bestimmte Merkmale usw.) basiert. Diese Art der Benachteiligung aufgrund der Staatsangehörigkeit verstößt gegen den fundamentalen Grundsatz der EU, allen Herstellern innerhalb der EU unabhängig von ihrer Herkunft eine faire Chance zu geben.

Darüber hinaus gibt es Berichte darüber, dass internationale Lebensmittelhersteller, die bereits seit Jahren mit den gleichen oder ähnlichen Marken in unterschiedlichen Mitgliedstaaten vertreten sind, versuchen, den Binnenmarkt abzuschotten, indem sie Einzelhändler davon abhalten oder daran hindern, Erzeugnisse von Märkten mit niedrigerem Preisniveau auf höherpreisige Märkte zu bringen.

Getränkeindustrie erzeugen. Die Lebensmittelverarbeiter vertreiben ihre Erzeugnisse über etwa 2,8 Millionen Unternehmen des Lebensmittelhandels und der Gastronomie, die ihrerseits die 500 Millionen Verbraucherinnen und Verbraucher in der EU mit Lebensmitteln versorgen. Abrufbar unter:
https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/farming/documents/factsheet-food-supply-chain_march2017_en.pdf

Beitrag der EU-Wettbewerbspolitik zu einem besseren Funktionieren des Binnenmarktes

Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirte im EU-Binnenmarkt

In den vergangenen Jahren wurden mehrere Gesetzesinitiativen auf den Weg gebracht, um die europäischen Landwirte dabei zu unterstützen, die mit dem Binnenmarkt und der Globalisierung verbundenen Herausforderungen besser zu bewältigen, die Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors der EU zu verbessern und die Verhandlungsmacht kleinerer landwirtschaftlicher Erzeuger zu stärken. Mit der GMO-Verordnung²⁹³ wurden für den Agrarsektor der EU mehrere wettbewerbsrechtliche Ausnahmeregelungen getroffen. Beispielsweise wurden im Zuge der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik im Jahr 2013 für bestimmte Bereiche des Agrarsektors (Olivenöl, Rind- und Kalbfleisch sowie Kulturpflanzen) und zur Bewältigung von Krisensituationen Ausnahmen von den Kartellvorschriften festgelegt. Diese bereichsspezifischen Ausnahmeregelungen wurden 2018 abgeschafft, als der Rat und das Europäische Parlament die Anwendung der Wettbewerbsvorschriften auf den Agrarsektor durch die „Omnibus-Verordnung“²⁹⁴ änderten, indem sie eine horizontale Bestimmung einführten, die es anerkannten Erzeugerorganisationen und ihren Vereinigungen gestattet, in Abweichung von Artikel 101 AEUV Tätigkeiten wie etwa die Planung der Erzeugung oder das Führen von Vertragsverhandlungen auszuüben.

Im Juni 2018 veröffentlichte die Kommission Vorschläge für eine Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik 2020 (GAP). Die Vorschläge enthalten keine Änderungen der im Agrarsektor geltenden Wettbewerbsvorschriften.²⁹⁵

Analyse und Berichterstattung

a) Studie über Erzeugerorganisationen und ihre Tätigkeiten in den Bereichen Olivenöl, Rindfleisch und Kulturpflanzen

Die Kommission gab eine externe Studie in Auftrag, um die Herausforderungen der Landwirte in der Versorgungskette besser verstehen zu können und diese bei der Steigerung ihrer Effizienz zu unterstützen. Im Juni 2018 veröffentlichte die Kommission die Studie über Erzeugerorganisationen und ihre Tätigkeiten in den Bereichen Olivenöl, Rindfleisch und Kulturpflanzen.²⁹⁶ In diesen Bereichen ist die Zahl der nicht anerkannten Erzeugerorganisationen und Verbände von Erzeugerorganisationen insgesamt fünfmal höher als die Zahl der von den Mitgliedstaaten im Rahmen der EU-Rechtsvorschriften offiziell anerkannten Organisationen.

Die Studie ergab, dass die Hauptfaktoren, die Landwirte zur Gründung einer Erzeugerorganisation oder eines Verbandes von Erzeugerorganisationen motivieren, i) die Verbesserung des Marktzugangs aufgrund höherer Volumen und ii) die Verbesserung der Verhandlungsposition der Mitglieder gegenüber Käufern sind. Darüber hinaus bestehen laut

²⁹³ Verordnung (EU) Nr. 1308/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über eine gemeinsame Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 922/72, (EWG) Nr. 234/79, (EG) Nr. 1037/2001 und (EG) Nr. 1234/2007. Abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/de/ALL/?uri=CELEX:32013R1308>

²⁹⁴ Verordnung (EU) 2017/2393 vom 13. Dezember 2017. Abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?qid=1567589612687&uri=CELEX:32017R2393>

²⁹⁵ Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-3974_de.htm

²⁹⁶ Abrufbar unter: <http://ec.europa.eu/competition/publications/reports/kd0218732enn.pdf>

der Studie die wichtigsten Vorteile für die Mitglieder einer Erzeugerorganisation oder eines Verbandes von Erzeugerorganisationen i) in einem besseren Marktzugang und höherer Preisstabilität und ii) in geringeren Kosten und Größenvorteilen.

Aus der Studie geht ferner hervor, dass zwei Drittel der Erzeugerorganisationen und Verbände von Erzeugerorganisationen Vertragsverhandlungen und andere, mit der Vermarktung zusammenhängende Tätigkeiten ausführen (Vermarktungsstrategien und Mengenplanung). Über 90 % der solche vermarktungsbezogenen Tätigkeiten ausführenden Organisationen üben auch allgemeine Aktivitäten zur Effizienzsteigerung aus, beispielsweise Qualitätskontrolle, Vertrieb/Transport und die Beschaffung von Vorprodukten, wie es in den bereichsspezifischen wettbewerbsrechtlichen Ausnahmeregelungen für diese Sektoren vorgesehen war.

Die meisten Erzeugerorganisationen führen diese effizienzsteigernden Tätigkeiten durch, weil sie davon ausgehen, dass sich damit ihre Position in Verhandlungen mit Käufern verbessert und weil dadurch die Kosten der Mitglieder sinken.

b) Bericht über die Anwendung der Wettbewerbsregeln auf den Agrarbereich

Im Oktober 2018 veröffentlichte die Kommission ihren Bericht über die Anwendung der Wettbewerbsregeln auf den Agrarbereich.²⁹⁷

Die Wettbewerbsbehörden der EU führten rund 170 Untersuchungen im Agrarsektor durch. Mehr als ein Drittel dieser Untersuchungen betraf Verarbeiter landwirtschaftlicher Erzeugnisse. In dem Bericht wurde festgestellt, dass die Durchsetzungsmaßnahmen der EU-Wettbewerbsbehörden den Landwirten in Form besserer Bedingungen für ihre Erzeugnisse zugutekamen. Im Einzelnen wurden in dem Bericht mehrere Fälle aufgezeigt, in denen europäische Wettbewerbsbehörden Praktiken großer Käufer stoppten und sanktionierten, deren Ziel eine Senkung der an Landwirte gezahlten Preise war. Die EU-Wettbewerbsbehörden halfen den Landwirten darüber hinaus auch bei der Verbesserung ihrer Konditionen gegenüber Genossenschaften.

Eine der wesentlichen Erkenntnisse des Berichts ist, dass es einen neuen Trend nationaler Initiativen gibt, die Einfuhren bestimmter landwirtschaftlicher Erzeugnisse aus anderen Mitgliedstaaten zu beschränken. Mehrere nationale Wettbewerbsbehörden (ebenso wie die Kommission mit ihrer 2015-2016 durchgeführten Untersuchung im Milchsektor in mehreren Mitgliedstaaten) prüften und stoppten eine Reihe von Kollektivvereinbarungen, mit denen beispielsweise Landwirte in einem bestimmten Mitgliedstaat versuchen, die Verkäufe von Landwirten aus anderen Mitgliedstaaten zu behindern.

Bewältigung der mit einer erhöhten Konzentration im Einzelhandel und einer ungleichen Verhandlungsmacht im EU-Binnenmarkt verbundenen Herausforderungen

Am 30. April 2019 trat die Richtlinie über unlautere Handelspraktiken in den Geschäftsbeziehungen zwischen Unternehmen in der Lebensmittelversorgungskette in Kraft. Die Richtlinie stützt sich auf einen Vorschlag der Kommission aus dem Jahr 2018, mit dem die in der gesamten Lebensmittelversorgungskette bestehenden Ungleichgewichte der Verhandlungspositionen abgebaut werden sollen, indem die schädlichsten unlauteren

²⁹⁷ Abrufbar unter:

http://ec.europa.eu/competition/sectors/agriculture/report_on_competition_rules_application.pdf

Handelspraktiken verboten werden, die Käufer mit einer starken Verhandlungsposition kleinen Lieferanten, insbesondere Kleinlandwirten, aufzwingen.²⁹⁸

Die im Kommissionsvorschlag enthaltene Liste unlauterer Handelspraktiken wurde auf der Grundlage von Vorgaben des Chefökonom der GD Wettbewerb sorgfältig zusammengestellt, damit Handelspartner nicht daran gehindert werden, sich auf effizienzsteigende Vereinbarungen oder Handelsbedingungen einzulassen.²⁹⁹ Der Umfang des Schutzes wurde so gestaltet, dass er sich nicht auf Unternehmen erstreckt, deren Verhandlungsposition stark genug ist, um für sich selbst zu sorgen. Der Schutz von Unternehmen, die in der Lebensmittelversorgungskette über eine starke Verhandlungsposition verfügen, mittels Vorschriften über unlautere Handelspraktiken würde den Landwirten nicht nützen.

Die Mitgliedstaaten können strengere nationale Vorschriften beibehalten oder einführen, denn mit dem Richtlinienvorschlag wird lediglich eine Mindestharmonisierung auf EU-Ebene eingeführt.

Verhinderung von Marktsegmentierung und Handelsbeschränkungen durch Lebensmittelhersteller im EU-Binnenmarkt

Im Anschluss an die Annahme der Mitteilung der Beschwerdepunkte im November 2017³⁰⁰ setzte die Kommission 2018 ihre Untersuchung der von AB InBev scheinbar verfolgten Strategie fort, Supermärkte und Großhändler davon abzuhalten, die in Belgien beliebtesten Biermarken des Unternehmens in den Niederlanden und in Frankreich zu niedrigeren Preisen zu kaufen und nach Belgien einzuführen. Die Geschäftspraktiken von AB InBev könnten den freien Warenverkehr im EU-Binnenmarkt behindern und einen Verstoß gegen Artikel 102 AEUV darstellen.

Fusionskontrolluntersuchungen in der Agrar- und Lebensmittelindustrie

Im Agrar- und Lebensmittelsektor wurde das Jahr 2018 durch die Fortsetzung der Konsolidierungswelle bei den agrochemischen Akteuren geprägt. Nach den an Bedingungen geknüpften Genehmigungsbeschlüssen in den Sachen Dow/Dupont und ChemChina/Syngenta im Jahr 2017 vertrat die Kommission bei der Prüfung der geplanten Übernahme von Monsanto durch Bayer³⁰¹ erneut einen strengen Standpunkt und stellte damit sicher, dass die Landwirte in Europa auch weiterhin von innovativen Vorprodukten zu wettbewerbsfähigen Preisen profitieren können.

Bayer ist ein deutsches Unternehmen, das in den Bereichen Arzneimittel, Gesundheit, Landwirtschaft (durch die Abteilung Bayer Crop Science) und Tiergesundheit tätig ist. Monsanto war ein Agrarunternehmen mit Sitz in den USA, das Saatgut für Kulturpflanzen für den großflächigen Anbau, Obst und Gemüse erzeugte. Außerdem bot das Unternehmen biotechnologisch hergestellte agronomische Merkmale für Pflanzen und Pflanzenschutzmittel

²⁹⁸ Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-2702_de.htm, und <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A52018PC0173>

²⁹⁹ Siehe Anhang H der Folgenabschätzung der Kommission: Wirtschaftliche Auswirkungen von Verordnungen über unlautere Handelspraktiken in der Lebensmittelversorgungskette, S. 260, (auf Englisch) abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018SC0092&from=EN>

³⁰⁰ Sache AT.40134 – Einschränkungen des Bierhandels durch AB InBev (früher Limes). Abrufbar unter: https://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5041_de.htm

³⁰¹ Abrufbar unter: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8084

an. Am bekanntesten war Monsanto wohl für sein Herbizid Glyphosat, das unter der Markenbezeichnung „Roundup“ vertrieben wurde, sowie für die Entwicklung gentechnisch veränderter Kulturpflanzen. Zwischen Bayer, einem führenden Akteur im Pflanzenschutz, insbesondere in Europa, und den Geschäftsbereichen von Monsanto, dem weltweit führenden Saatgutlieferanten mit seinen wichtigsten Märkten in Nord- und Südamerika bestand ein gewisser Grad an Komplementarität. Durch die Übernahme von Monsanto durch Bayer wurde der weltweit größte integrierte Marktakteur auf den Märkten für Agrochemie, agronomische Merkmale und Saatgut geschaffen, was von einigen Kommentatoren und interessierten Beobachtern als tief greifende Veränderung für die Branche angesehen wurde.

Nach einer umfassenden eingehenden Untersuchung stellte die Kommission fest, dass der Zusammenschluss wahrscheinlich schädliche Auswirkungen auf den Produkt- und Innovationswettbewerb auf mehreren Märkten für Saatgut, agronomische Merkmale, Pflanzenschutzmittel und digitale Landwirtschaft haben würde. Bayer bot weitreichende Abhilfemaßnahmen an, u. a. die Veräußerung seines gesamten Geschäfts mit Saatgut und agronomischen Merkmalen, seines Glufosinatgeschäfts und seiner Aktivitäten in der digitalen Landwirtschaft, mit denen alle wettbewerbsrechtlichen Bedenken einschließlich der Bedenken hinsichtlich der Innovation ausgeräumt wurden. Diese Geschäftsbereiche wurden an die BASF veräußert, die von der Kommission als geeignete Käuferin gebilligt wurde. Bei der Prüfung des Bayer/Monsanto-Zusammenschlusses arbeitete die Kommission eng mit zahlreichen Wettbewerbsbehörden auf der ganzen Welt zusammen.

7. ARZNEIMITTELSEKTOR UND GESUNDHEITSWESEN

Die größten Herausforderungen im Überblick

Der Arzneimittelsektor und das Gesundheitswesen sind von ganz besonderer gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Bedeutung. Gesundheit und Zugang zu wirksamen und erschwinglichen Arzneimitteln sind für die allgemeine Öffentlichkeit von zentraler Bedeutung. Die Wirtschaftskrise, der demografische Wandel und Veränderungen bei den Arten von Krankheiten, an denen die Bürgerinnen und Bürger der EU erkranken, haben die öffentlichen Gesundheitshaushalte erheblichen Belastungen ausgesetzt. Die Ausgaben der öffentlichen Hand für das Gesundheitswesen sind in den vergangenen Jahrzehnten in den verschiedenen Mitgliedstaaten³⁰² auf Werte zwischen 5,7 % und 11,3 % des BIP gestiegen und werden voraussichtlich weiter steigen. Die Ausgaben für Arzneimittel stellen einen erheblichen Anteil der staatlichen Ausgaben für das Gesundheitswesen dar.³⁰³

Am 28. Januar 2019 veröffentlichte die Kommission einen Bericht an den Rat und das Europäische Parlament mit dem Titel „Durchsetzung des Wettbewerbsrechts im Arzneimittelsektor (2009-2017) – Europäische Wettbewerbsbehörden arbeiten zusammen für erschwingliche und innovative Arzneimittel“.³⁰⁴ Dieser Bericht bietet anhand von Beispielen

³⁰² Die Ausgabenhöhe betrug 2016 5,7 % in Lettland und 11,3 % in Deutschland. Quelle: OECD (2017), Health at a Glance 2017: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris, S. 134-135. Abrufbar unter: http://dx.doi.org/10.1787/health_glance-2017-en

³⁰³ Im Einzelhandel verkaufte Arzneimittel machten 2015 (oder dem 2015 am nächsten gelegenen Jahr) in den OECD-Ländern durchschnittlich 16 % der Gesundheitsausgaben aus. Diese Zahl enthält noch nicht die Ausgaben für in Krankenhäusern verwendete Arzneimittel. Abrufbar unter: https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/health_glance-2017-68-en.pdf?expires=1551708629&id=id&accname=oid031827&checksum=EC3C51C8A5CC457130B602AD5CA1F827

³⁰⁴ Abrufbar unter: <http://ec.europa.eu/competition/sectors/pharmaceuticals/report2019/index.html>

einen Überblick über die Art und Weise, wie die Kommission und die nationalen Wettbewerbsbehörden der 28 Mitgliedstaaten im Zeitraum 2009-2017 die Kartell- und Fusionskontrollvorschriften der EU im Arzneimittelsektor durchgesetzt haben. Im Arzneimittelsektor muss die Einhaltung des Wettbewerbsrechts sorgfältig überwacht werden. In dem Bericht wird als Reaktion auf Bedenken des Rates und des Europäischen Parlaments erläutert, wie die Durchsetzung der Wettbewerbsvorschriften konkret dazu beiträgt, in der EU den Zugang von Patienten zu erschwinglichen und innovativen Arzneimitteln sicherzustellen. Seit dem Abschluss der Untersuchung der Europäischen Kommission im Arzneimittelsektor im Jahr 2009 haben die nationalen Wettbewerbsbehörden eine breite Palette an kartellrechtlichen Beschlüssen gegen Pharmaunternehmen erlassen. Mit diesen Beschlüssen wurden Sanktionen (Geldbußen von insgesamt mehr als 1 Mrd. EUR) verhängt oder Verpflichtungszusagen zur Abstellung wettbewerbswidriger Verhaltensweisen für rechtsverbindlich erklärt. Um eine übermäßige Konzentration der Arzneimittelmärkte infolge von Zusammenschlüssen zu verhindern, hat die Kommission in diesem Zeitraum mehr als 80 Vorhaben geprüft. In 19 Fällen äußerte die Kommission wettbewerbsrechtliche Bedenken und genehmigte die Vorhaben erst, nachdem die Unternehmen zugesagt hatten, die Bedenken auszuräumen und Änderungen an den Zusammenschlussvorhaben vorzunehmen.

Im Rahmen der Durchsetzung des Wettbewerbsrechts im Arzneimittelsektor und im Gesundheitswesen stellt die Gewährleistung des Zugangs zu innovativen, hochwertigen Gesundheitsdiensten und Arzneimitteln zu wettbewerbsfähigen Preisen ein wichtiges Ziel dar. Fließen die Ergebnisse aus der Forschung und Entwicklung in neuartige Behandlungen und effizientere Technologien, mit deren Hilfe die Behandlungskosten gesenkt werden können, indem beispielsweise Herstellungsverfahren entwickelt werden, die eine kommerzielle Erzeugung preisgünstiger Arzneimittel rentabel machen, kann Innovation zu verbesserten Leistungen im Gesundheitswesen führen. Die Durchsetzung des Wettbewerbsrechts kann den in diesem Bereich bestehenden Rechtsrahmen ergänzen.

Die Durchsetzung des Wettbewerbsrechts auf den Arzneimittel- und Gesundheitsmärkten durch die Kommission fördert sowohl einen dynamischen Wettbewerb, der zu mehr innovativen Arzneimitteln führt, als auch einen effektiven Preiswettbewerb, der zu erschwinglicheren Arzneimitteln und Behandlungen beiträgt.

Beitrag der EU-Wettbewerbspolitik zur Bewältigung der Herausforderungen

Durchsetzung des Kartellrechts im Arzneimittelsektor

Die Kommission überwacht und überprüft die Märkte aktiv auf verschiedene wettbewerbsrechtliche Probleme im Zusammenhang mit Arzneimitteln. Im Jahr 2018 leitete die Kommission in zwei Fällen Verfahren ein, in deren Rahmen sie Untersuchungen in Bezug auf Unternehmen vornahm, die im Verdacht standen, den Zugang der Verbraucher zu wirksamen, innovativen und erschwinglichen Arzneimitteln zu verhindern oder einzuschränken.

Der erste Fall betrifft das förmliche Kartellverfahren gegen Aspen Pharma³⁰⁵ wegen des Verdachts der missbräuchlichen Ausnutzung einer beherrschenden Stellung unter Verstoß gegen Artikel 102 AEUV. Die Kommission geht Hinweisen nach, denen zufolge Aspen für eine Reihe von Krebsmedikamenten in allen EWR-Ländern außer Italien unfaire, überhöhte

³⁰⁵ Sache AT.40394 – Aspen. Siehe: IP/17/1323 vom 15. Mai 2017: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1323_de.htm und http://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/40394/40394_235_3.pdf

Preise erhoben haben könnte.³⁰⁶

Der zweite Fall betrifft die von der Kommission geführte Untersuchung sogenannter „Pay-for-delay“-Praktiken beim Markteintritt des Generikums Modafinil (einem Medikament gegen Schlafstörungen). Teva wurde eine Mitteilung der Beschwerdepunkte bezüglich einer Vereinbarung mit Cephalon übermittelt. In der Vereinbarung verpflichtete Teva sich, seine generischen Modafinil-Produkte nicht im Europäischen Wirtschaftsraum zu verkaufen.³⁰⁷ Die Kommission wird ihre Untersuchung im Laufe des Jahres 2019 abschließen.

Fusionskontrolle im Arzneimittelsektor

Die Kommission setzte ihre sorgfältige Prüfung der Unternehmenszusammenschlüsse im Arzneimittelsektor fort, um die Verfügbarkeit erschwinglicher Arzneimittel für die Patienten in ganz Europa sicherzustellen und Innovation und Wahlmöglichkeiten für Verbraucher zu schützen. Am 20. November 2018 genehmigte die Kommission die Übernahme von Shire durch Takeda Pharmaceutical Company³⁰⁸ unter der Auflage, dass das aktuell durch Shire entwickelte biologische Produkt zur Behandlung von chronisch-entzündlichen Darmerkrankungen veräußert wird. Nach den Erkenntnissen der Kommission bestand das Risiko, dass Takeda die Entwicklung des neuen Medikaments von Shire wahrscheinlich nicht fortführen würde. Dies hätte zu einem erheblichen Rückgang der Innovationstätigkeiten auf einem Markt geführt, auf dem den Patienten derzeit nur wenige Behandlungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen.

Beihilferechtliche Maßnahmen im Gesundheitswesen

Die Kommission erließ 2018 keine Beihilfebeschlüsse auf dem Gebiet des Gesundheitswesens. Im Februar 2018 hob allerdings das Gericht der Europäischen Union einen Kommissionsbeschluss aus dem Jahr 2014 über Finanzierungsmaßnahmen für gesetzliche Krankenversicherungen in der Slowakei auf.³⁰⁹ Das Gericht bestätigte zwar die Feststellung der Kommission, dass das gesetzliche Krankenversicherungssystem in der Slowakei vorherrschend soziale, solidaritätsbezogene und rechtliche Merkmale aufweist, trotzdem wies das Gericht die Schlussfolgerung der Kommission zurück, dass die fraglichen Versicherungsgesellschaften keine Unternehmen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellten, da ihre Tätigkeiten nicht wirtschaftlicher Natur seien. Die Kommission legte beim Gerichtshof Rechtsmittel gegen das Urteil ein (anhängige Rechtssache C-262/18 P).

8. VERKEHRS- UND POSTDIENSTLEISTUNGEN

Die größten Herausforderungen im Überblick

Verkehrs- und Postdienstleistungen machen etwa 5 % der EU-Wirtschaft aus.³¹⁰ Die

³⁰⁶ Die italienische Wettbewerbsbehörde hat bereits am 29. September 2016 einen Beschluss zur Feststellung einer Zuwiderhandlung in Bezug auf Aspen erlassen.

³⁰⁷ Sache AT.39686 Cephalon, siehe IP/17/2063 vom 17. Juli 2017, abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-2063_de.htm

³⁰⁸ M. 8955 – Takeda/Shire, abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6497_de.htm

³⁰⁹ Urteil des Gerichts vom 5. Februar 2018, Dôvera zdravotná poisťovňa/Kommission, T-216/15, abrufbar unter: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=T-216/15>

³¹⁰ Siehe EU transport in figures Statistical pocketbook (2017). Abrufbar unter: <http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/statistics/doc/2017/pocketbook2017.pdf>, S. 19. Dieser von der Kommission erarbeiteten Veröffentlichung zufolge entfielen im Jahr 2016 auf den Verkehrs- und Lagerhaltungssektor (einschließlich Post- und Kurierdiensten) mit einer Bruttowertschöpfung (BWS) zu Basispreisen von etwa 664 Mrd. EUR annähernd 5 % der gesamten BWS der EU-28 (bzw. 4,5 % ohne Post- und Kurierdienste).

Leistungsfähigkeit dieser Sektoren kann sich in vielerlei Hinsicht positiv auf zahlreiche andere Branchen der europäischen Wirtschaft auswirken. Der Verkehr ist nicht nur der Schlüssel zu einem integrierten Binnenmarkt, sondern auch zu einer offenen und in die Weltwirtschaft integrierten Wirtschaft. Im Postdienstleistungssektor werden Paketdienstleistungen von wettbewerbsfähigen transnationalen Anbietern erbracht, während sich andere Dienstleistungen zumeist in den Händen nationaler Postbetreiber befinden, die häufig von staatlichen Ausgleichsleistungen abhängig sind.³¹¹

Im Jahr 2018 setzte die Kommission ihr wettbewerbsrechtliches Instrumentarium dazu ein, die Verkehrs- und Postdienstleistungsmärkte offen und wettbewerbsfähig zu halten und den Markteintritt zu erleichtern. In diesem Zusammenhang genehmigte sie insbesondere staatliche Beihilfen zur Förderung der Interoperabilität zwischen verschiedenen Verkehrsträgern und zur Förderung einer Verkehrsverlagerung auf umweltfreundlichere Verkehrsträger sowie staatliche Beihilfen für moderne Infrastrukturen.

Beitrag der EU-Wettbewerbspolitik zur Bewältigung der Herausforderungen

Fusionskontrolle im Luftverkehr

Der Luftverkehrssektor ist nach wie vor stark fragmentiert. In der EU gibt es mehr als 150 Luftverkehrsgesellschaften, die Personenbeförderung im Linienflugverkehr anbieten. Auf die fünf größten Luftverkehrsgesellschaften in der EU – Lufthansa, Air France/KLM, die International Consolidated Airlines Group (IAG, die Muttergesellschaft von Aer Lingus, British Airways, Iberia und Vueling), Ryanair und easyJet – entfallen etwa 50 % des EU-Marktes. In den Vereinigten Staaten dagegen kontrollieren die drei etablierten Luftverkehrskonzerne American Airlines, Delta und United gemeinsam mit der Billigfluggesellschaft Southwest mehr als 80 % des US-Marktes. Die Notwendigkeit einer weiteren Konsolidierung wurde auch durch die finanziellen Schwierigkeiten von zwei mittelgroßen europäischen Fluggesellschaften, WOW und Flybe, bestätigt, die für ihre weitere Entwicklung einen starken Partner suchten.

In diesem Zusammenhang prüfte die Kommission die Übernahme der alleinigen Kontrolle über LaudaMotion durch das Luftfahrtunternehmen Ryanair.³¹² LaudaMotion ist das Unternehmen, über das Niki Lauda im Januar 2018 die Vermögenswerte der von ihm 2003 gegründeten und später in Air Berlin integrierten Urlaubsfluggesellschaft NIKI zurückkaufte. Die Vermögenswerte von NIKI hatten zum Verkauf gestanden, da Lufthansa im Dezember 2017 beschlossen hatte, NIKI nicht zu übernehmen, woraufhin NIKI unmittelbar Insolvenz anmeldete. Wie bei den beiden, Vermögenswerten von Air Berlin betreffenden Zusammenschlüssen, die die Kommission 2017 prüfte³¹³, untersuchte die Kommission die Auswirkungen des Vorhabens aus zwei Blickwinkeln. Erstens prüfte die Kommission die Auswirkungen des Zusammenschlussvorhabens auf den Markt für die Beförderung von Fluggästen, insbesondere auf Strecken von deutschen, österreichischen und schweizerischen Flughäfen zu Urlaubszielen am Mittelmeer und auf den Kanarischen Inseln, wo sich die Tätigkeiten von Ryanair und LaudaMotion überschneiden. Zweitens untersuchte die Kommission, ob Ryanair durch die Übernahme des Zeitnischenportfolios von LaudaMotion an verschiedenen Flughäfen in die Lage versetzt würde, Wettbewerber daran zu hindern, eine

³¹¹ Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass in der dritten Postrichtlinie (2008/6/EG) die vollständige Öffnung der Postmärkte der Mitgliedstaaten für neue Betreiber und Dienstleistungen vorgesehen ist.

³¹² Sache M.8869 – Ryanair/LaudaMotion, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8869

³¹³ Sachen M.8633 – Lufthansa/Bestimmte Vermögenswerte von Air Berlin, und M.8672 – easyJet/Bestimmte Vermögenswerte von Air Berlin.

Tätigkeit an den jeweiligen Flughäfen aufzunehmen oder ihre Präsenz dort auszuweiten. Die Kontrolle über ein umfangreiches Zeiträumenportfolio an überlasteten Flughäfen kann dazu führen, dass Fluggesellschaften, die Flüge zu und von diesen Flughäfen durchführen wollen, mit höheren Eintrittsschranken konfrontiert sind, was wiederum zu höheren Flugpreisen für die Fluggäste führen könnte. Da weder hinsichtlich der sich überschneidenden Strecken noch in Bezug auf die übernommenen Zeiträumen ernsthafte Zweifel entstanden, genehmigte die Kommission die Übernahme ohne Auflagen.

Im Jahr 2018 machte eine Reihe neuer Anträge im Rahmen der mit vorangegangenen Genehmigungsbeschlüssen verknüpften Verpflichtungen deutlich, dass ein verstärktes Interesse an den infolge der von der Kommission für bindend erklärten Verpflichtungszusagen frei gewordenen Zeiträumen besteht. Im Einzelnen gingen bei der Kommission Anträge von Flybe auf zusätzliche Zeiträumen für die Strecke London Heathrow-Edinburgh³¹⁴ und von easyJet auf zwei Strecken, die London-Gatwick mit Belfast bzw. Dublin³¹⁵ verbinden, ein. Darüber hinaus beantragte Transavia im Rahmen der von Iberia im Zusammenhang mit dem Genehmigungsbeschluss der Kommission zur Übernahme von Clickair und Vueling durch Iberia eingegangenen Verpflichtungen zusätzliche Zeiträumen am Flughafen Ibiza für die Strecke Paris-Ibiza.³¹⁶

Durchsetzung des Kartellrechts im Luftverkehr

Am 23. November 2018 leitete die Kommission ein Verfahren nach Artikel 101 AEUV gegen die Anbieter von Computerreservierungssystemen³¹⁷ Amadeus und Sabre ein. Die Kommission vermutet, dass bestimmte Klauseln in den Vereinbarungen von Amadeus und Sabre mit Fluggesellschaften und Reisebüros den Wettbewerb um die Erbringung von Dienstleistungen im Vertrieb von Flugtickets einschränken könnten, indem sie die Möglichkeiten der Fluggesellschaften und Reisebüros, alternative Anbieter dieser Dienstleistungen zu nutzen, einschränken.

Am 30. Oktober 2018 beschloss die Kommission, ihre kartellrechtliche Untersuchung einer Codeshare-Vereinbarung zwischen Brussels Airlines und TAP Air Portugal, die sich auf die Strecke Brüssel-Lissabon bezog, einzustellen. Nach einer gründlichen Prüfung aller

³¹⁴ Beschluss der Kommission vom 12. November 2018 in der Sache M.6447 – IAG/bmi betreffend die Beurteilung der Rentabilität des Antragstellers und die Bewertung seines formellen Gebots gemäß Klausel 1.4.9 der mit dem Beschluss der Kommission vom 30. März 2012 in der Sache M.6447 – IAG/bmi verbundenen Verpflichtungen.

³¹⁵ Beschluss der Kommission vom 12. November 2018 in der Sache M.7541 – IAG/Aer Lingus betreffend die Beurteilung der Rentabilität des Antragstellers und die Bewertung seines formellen Gebots gemäß Klausel 2.26 der mit dem Beschluss der Kommission vom 14. Juli 2015 in der Sache M.7541 – IAG/Aer Lingus verbundenen Verpflichtungen.

³¹⁶ Beschluss der Kommission vom 12. November 2018 in der Sache M.5364 – Iberia/Clickair/Vueling betreffend die Beurteilung der Rentabilität der Antragsteller und die Bewertung ihrer formellen Gebote gemäß Klausel 1.4.9 der mit dem Beschluss der Kommission vom 9. Januar 2009 in der Sache M.5364 – Iberia/Clickair/Vueling verbundenen Verpflichtungen.

³¹⁷ Computerreservierungssysteme (CRS), die auch unter der Bezeichnung Global Distribution Systems (GDS) (globale Vertriebssysteme) bekannt sind, bieten eine technische Schnittstelle zwischen den Fluggesellschaften und anderen Anbietern von Reiseleistungen wie Eisenbahnunternehmen auf der einen Seite und (sowohl online als auch über Ladengeschäfte tätigen) Reisebüros auf der anderen Seite. Computerreservierungssysteme führen die von den Fluggesellschaften bereitgestellten Informationen über Ticketpreise, Flugpläne und Verfügbarkeit zusammen und übermitteln sie den Reisebüros, die damit in die Lage versetzt werden, nach Flügen zu suchen, diese zu vergleichen, zu reservieren und zu buchen. Computerreservierungssysteme bieten Reisebüros weltweit Zugang zu den Diensten von Hunderten von Fluggesellschaften und stellen den Fluggesellschaften einen Vertriebskanal zu Tausenden von Reisebüros überall auf der Welt zur Verfügung.

maßgeblichen Beweise, darunter auch der Er widerungen der Beteiligten auf die Mitteilung der Beschwerdepunkte der Kommission, gelangte diese zu dem Schluss, dass für eine Bestätigung ihrer anfänglichen Bedenken nicht genügend Gründe vorlagen.

Anfang 2018 ging bei der Kommission ein Antrag der Fluggesellschaft Norwegian auf Zeitnischen für Starts und Landungen an den Flughäfen Amsterdam Schiphol und New York JFK ein, die infolge des Verpflichtungsbeschlusses der Kommission von 2015 in Bezug auf das transatlantische Gemeinschaftsunternehmen SkyTeam freigegeben worden waren. Die Kommission entschied, dass Norwegian die Voraussetzungen für die Zuweisung der Zeitnischen erfüllte; die Beteiligten des SkyTeam-Gemeinschaftsunternehmens gaben dementsprechend drei Zeitfenster pro Woche an diesen beiden Flughäfen frei, sodass Norwegian eine tägliche Verbindung zwischen Amsterdam Schiphol und New York JFK anbieten konnte.

Staatliche Beihilfen für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften

Am 10. Dezember 2018 nahm die Kommission eine Mitteilung an, mit der die in den 2014 angenommenen Luftverkehrsleitlinien vorgesehene Sonderregelung für Betriebsbeihilfen für Flughäfen mit bis zu 700 000 Fluggästen pro Jahr bis 2024 verlängert wurde. Durch die Verlängerung wird Flughäfen mit weniger als 700 000 Fluggästen pro Jahr Rechtssicherheit gewährt und in Bezug auf Betriebsbeihilfen eine Angleichung des Zeitraums für alle Flughäfen erzielt.³¹⁸

Die Kommission setzte ferner die Anwendung der Luftverkehrsleitlinien von 2014 fort. Im Jahr 2018 erließ die Kommission mehrere Beschlüsse in Beihilfesachen, in denen es um Betriebsbeihilfen für Flughäfen³¹⁹ oder den Betrieb von Flughäfen als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse³²⁰ ging. Darüber hinaus leitete die Kommission Verfahren in Bezug auf Marketingverträge am Flughafen Montpellier³²¹ sowie Marketingverträge und eine mutmaßliche Beihilfe für den Flughafen in Frankfurt-Hahn³²² ein.

Die Kommission intervenierte vielfach, um Mitgliedstaaten dabei zu unterstützen sicherzustellen, dass von ihnen geplante Investitionen oder Änderungen von

³¹⁸ Abrufbar unter:

http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/index.cfm?fuseaction=list&coteId=3&documentType=COMMUNICATION_FROM_COMMISSION&version=ALL

³¹⁹ Beschluss der Kommission vom 15. November 2018 in der Sache SA.46945 – Flughafen Erfurt-Weimar, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_46945; Beschluss der Kommission vom 13. September 2018 in der Sache SA.49709 – Flughafen Rostock, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_49709

³²⁰ Beschluss der Kommission vom 25. Mai 2018 in der Sache SA.49482 – Highlands and Island Airports Limited - Sumburgh Airport, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_49482; Beschluss der Kommission vom 16. April 2018 in der Sache SA.49331 – Ausgleich für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse für den Flughafen Bornholm, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_49331; Beschluss der Kommission vom 6. September 2018 in der Sache SA.49203 – Ausgleich für Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse für den Flughafen Bacau, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_49203

³²¹ Beschluss der Kommission vom 5. Juli 2018 in der Sache SA.47867 – Aide présumée en faveur de Ryanair à l'aéroport de Montpellier, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_47867

³²² Beschluss der Kommission vom 26. Oktober 2018 in der Sache SA.43260 – Mutmaßliche Beihilfe für den Flughafen Frankfurt Hahn Airport und Ryanair, abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6222_de.htm

Konzessionsverträgen an öffentlichen Flughäfen marktkonform sind. Diese Interventionen erfordern im Allgemeinen eingehende geschäftliche bzw. rechtliche Prüfungen, sind aber nicht notwendigerweise Gegenstand eines Kommissionsbeschlusses. Aus diesem Grund werden sie der Öffentlichkeit weniger bekannt als Fälle, in denen es zu einem Beschluss kommt. Nichtsdestotrotz leisten sie einen erheblichen Beitrag zur Förderung marktkonformer Praktiken.

Am 12. Dezember 2018 erließ die Kommission einen Beschluss, in dem sie feststellte, dass die Verlängerung des Konzessionsvertrags für den internationalen Flughafen Athen³²³ keine staatliche Beihilfe darstellt.

Im April 2018 leitete die Kommission nach Beschwerden ein förmliches Prüfverfahren bezüglich eines Überbrückungsdarlehens von 900 Mio. EUR ein, das Italien der nationalen Fluggesellschaft Alitalia gewährt hatte.³²⁴ Das Unternehmen steckt seit mehreren Jahren in finanziellen Schwierigkeiten und sucht derzeit nach einem Investor. Im Rahmen der Untersuchung soll festgestellt werden, ob das Darlehen zu Marktkonditionen gewährt wurde, oder ob es staatliche Beihilfen im Sinne der EU-Vorschriften beinhaltet. In letzterem Fall muss das Darlehen den EU-Vorschriften für die Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten entsprechen, damit sichergestellt wird, dass ineffiziente Unternehmen nicht mit fortgesetzter staatlicher Unterstützung künstlich am Leben erhalten werden.

Durchsetzung der Kartellvorschriften im Seeverkehr

Die Kommission leitete eine Überarbeitung der Verordnung (EG) Nr. 906/2009 der Kommission („Gruppenfreistellung für Seeschiffahrtskonsortien“)³²⁵ ein, um in Anbetracht des gesetzlich festgelegten Auslaufens der Verordnung am 25. April 2020 eine fundierte Entscheidung über die Zukunft der Verordnung treffen zu können.³²⁶ Am 7. Mai 2018 forderte die Kommission die Öffentlichkeit auf, zum Bewertungsfahrplan Stellung zu nehmen, und am 27. September 2018 leitete sie eine 12-wöchige öffentliche Konsultation über die Verordnung ein, in deren Rahmen sie der Öffentlichkeit die Möglichkeit bot, einen Fragebogen auszufüllen oder ihre Ansichten auf andere Weise kundzutun.³²⁷ Darüber hinaus wurden wichtigen Interessengruppen (Schiffahrtsgesellschaften, Kunden und Häfen) gezielte Fragebögen zugesandt, und die Wettbewerbsbehörden der Mitgliedstaaten wurden um Beiträge gebeten.

³²³ Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6785_de.htm

³²⁴ Beschluss der Kommission vom 23.4.2018 in der Sache SA.48171 – Beschwerden gegen mutmaßliche staatliche Beihilfen zugunsten von Alitalia, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/274312/274312_1991247_21_2.pdf und IP/18/3501, abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3501_de.htm

³²⁵ Die Verordnung (EG) Nr. 246/2009 des Rates sieht vor, dass die Kommission nach den Bestimmungen des Artikels 101 Absatz 3 AEUV Konsortialvereinbarungen im Wege einer Verordnung für einen auf fünf Jahre begrenzten, aber verlängerbaren Zeitraum von der Anwendung des Artikels 101 Absatz 1 AEUV freistellen kann. Dementsprechend nahm die Kommission 2009 die Gruppenfreistellungsverordnung für Seeschiffahrtskonsortien an, in der die besonderen Voraussetzungen für die Freistellung von Konsortialvereinbarungen festgelegt sind. Diese Voraussetzungen dienen insbesondere dazu sicherzustellen, dass die Kunden angemessen an dem entstehenden Gewinn beteiligt werden.

³²⁶ Liniendienste in der Seeschiffahrt bestehen in der Bereitstellung eines regelmäßigen, fahrplanmäßigen Seefrachtverkehrs auf einer bestimmten Strecke. Diese Dienste erfordern erhebliche Investitionen und werden daher in der Regel von mehreren, im Rahmen von „Konsortialvereinbarungen“ zusammenarbeitenden Schiffahrtsgesellschaften erbracht. Konsortien können zu Größenvorteilen und einer besseren Auslastung der Schiffe beitragen.

³²⁷ Der Fahrplan, die Konsultationsunterlagen und weitere Informationen über die Bewertung sind abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/consultations/2018_consortia/index_de.html

Infolge der Herausforderungen, mit denen sie seit einigen Jahren konfrontiert ist, befindet sich die globale Containerschiffverkehrsbranche derzeit im Umbruch. Der Sektor ist durch Überkapazitäten gekennzeichnet, die darauf zurückzuführen sind, dass in den letzten Jahren mehrere Reedereien expandiert und Investitionen in ultragroße Schiffe getätigt haben und sich die Nachfrage seit der Wirtschaftskrise nur langsam erholt. Um ihre Effizienz zu verbessern und ihre Betriebskosten zu senken, bieten Containerreedereien nicht nur im Alleingang Dienstleistungen an, sondern sie gehen auch operative Vereinbarungen, z. B. Konsortien oder Allianzen, mit anderen Reedereien ein, die es ihnen ermöglichen, ihre Schiffskapazitäten zu bündeln und gemeinsame Dienstleistungen anzubieten.

Es ist eine Konsolidierungswelle zu beobachten, die im Jahr 2014 mit dem Zusammenschluss von Hapag-Lloyd und CSAV³²⁸ begann und in den Jahren 2016 und 2017 an Intensität gewann. Im Jahr 2018 prüfte die Kommission die Übernahme der Kontrolle über das finnische Unternehmen Container Finance Ltd Oy durch die französische Gruppe CMA CGM.³²⁹ Sowohl CMA CGM als auch Container Finance bieten innereuropäische multimodale Tür-zu-Tür-Beförderungsleistungen und, in geringerem Umfang, Containerterminaldienste und Speditionsdienstleistungen an. Aufgrund der nur begrenzten strukturellen Auswirkungen des Vorhabens auf diese Dienstleistungen im EWR genehmigte die Kommission den Zusammenschluss ohne Auflagen.

Darüber hinaus prüfte die Kommission die (umgekehrte) vertikale Integration des dänischen Unternehmens Unifeeder in die DP World group mit Sitz in den Vereinigten Arabischen Emiraten.³³⁰ Unifeeder erbringt Seeverkehrsdienstleistungen für Containerfrachten einschließlich Zubringerdiensten (Beförderung von Fracht zwischen Drehscheibenhäfen und Abgangshäfen) und Kurzstreckenbeförderungen (Frachttransport von Punkt zu Punkt). Unifeeder ist in erster Linie in Nordeuropa und im Mittelmeerraum tätig. DP World betreibt weltweit Seeterminals.

Die Kommission untersuchte, ob das vertikal integrierte Unternehmen in der Lage wäre und einen Anreiz hätte, Wettbewerber durch die Beschränkung des Zugangs zu einem ausreichenden Kundenstamm abzuschotten, und kam zu dem Schluss, dass der Zusammenschluss aufgrund seiner begrenzten Auswirkungen auf die Struktur der Märkte für die Bereitstellung von Containerterminal- und Kurzstreckenbeförderungsdiensten keine wettbewerbsrechtlichen Bedenken aufwirft. Daher wurde das Vorhaben ohne Auflagen genehmigt.

³²⁸ Beschluss der Kommission vom 11. September 2014 in der Sache M.7268 – CSAV/HGV/Kühne Maritime/Hapag-Lloyd, abrufbar unter:

http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m7268_1503_2.pdf

³²⁹ Beschluss der Kommission vom 22. Oktober 2018 in der Sache M.9016 – CMA CGM/Container Finance, demnächst abrufbar unter:

http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_merger_by_date

³³⁰ Beschluss der Kommission vom 4. Dezember 2018 in der Sache M.9093 – DP WORLD INVESTMENTS/UNIFEEDER, demnächst abrufbar unter:

http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_merger_by_date

Durchsetzung der Beihilfenvorschriften im Seeverkehr

Die Kommission sorgte auch im Jahr 2018 für die Einhaltung der Leitlinien für staatliche Beihilfen im Seeverkehr³³¹. Ziel dieser Leitlinien ist es, die Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Seeverkehrssektors zu erhalten. Die Kommission ist entschlossen, eine einheitliche und gleiche Behandlung in der gesamten EU zu gewährleisten und gleichzeitig sicherzustellen, dass günstige Tonnagesteuerregelungen nicht gegen Binnenmarktregeln verstoßen.

Zur Förderung dieses Ziels und Gewährleistung der Übereinstimmung mit der derzeitigen, von der Kommission angewandten Auslegung der Leitlinien für staatliche Beihilfen im Seeverkehr veranstaltete die Kommission am 13. und am 21. Juni 2018 zwei Fachsitzungen zur Durchsetzung der Leitlinien für staatliche Beihilfen im Seeverkehr aus dem Jahr 2004 mit Vertretern der Mitgliedstaaten und der betroffenen Branchen (sowohl mit Schiffseignern als auch Vertretern von Seeleuten). In diesen Sitzungen beschrieb die Kommission die technischen Standards, die sie schrittweise entwickelt hat, um sicherzustellen, dass die Ziele der Seeverkehrsleitlinien und die Binnenmarktvorschriften eingehalten werden; diese Standards waren als Antwort auf Auslegungsfragen erarbeitet worden, die im Hinblick auf bestimmte Bestimmungen der Leitlinien im Laufe der Zeit aufgetaucht waren.

Die Kommission genehmigte darüber hinaus am 6. April 2018 die erste Tonnagesteuer- und Seeleuteregelung in Portugal.³³² Die Kommission stellte fest, dass die Regelung die Registrierung von Schiffen in Europa fördern und zur Wettbewerbsfähigkeit des Seeverkehrs, zum Erhalt von Arbeitsplätzen und zur Förderung hoher Umweltstandards im Seeverkehr beitragen wird.

Am 12. Juli 2018 genehmigte die Kommission außerdem eine staatliche Beihilfe für fünf Fährverbindungen zwischen den kroatischen Inseln und dem Festland, die als Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betrieben werden sollen.³³³ Die Beihilfe wird Schifffahrtsunternehmen gewährt, die im Rahmen öffentlicher Ausschreibungen ausgewählt werden, und die Differenz zwischen den Einnahmen aus Fährtickets und den Kosten für den regelmäßigen Betrieb der Fähren abdecken, damit die Inselbewohner täglich zur Arbeit oder zum Studium pendeln und Fahrzeuge und Güter von und zu den Inseln befördert werden können. Die Kommission gelangte zu dem Schluss, dass die Beihilfe erforderlich ist, um den Betrieb der Strecken mit angemessenen Fahrtakten über das gesamte Jahr zu gewährleisten, da die Fahrkarteneinnahmen nur während der Hochsaison im Sommer die Betriebskosten des Fährverkehrs übersteigen.

Am 12. Oktober 2018 genehmigte die Kommission die Ausweitung der dänischen Tonnagesteuerregelung auf neue Schiffstypen³³⁴ (Schiffe der Küstenwache, Offshore-Versorgungsschiffe und Schiffe für die Montage, Reparatur und Demontage von

³³¹ Mitteilung der Kommission, Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen im Seeverkehr (ABl. C 13 vom 17.1.2004, S. 3). Abrufbar unter: [http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/DE/ALL/?uri=CELEX:52004XC0117\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/DE/ALL/?uri=CELEX:52004XC0117(01))

³³² Sache SA.48929 (2018/N) – Portugal -Tonnagesteuer- und Seeleuteregelung. Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-2842_de.htm

³³³ Sachen SA.48119 (2017/N) und SA.49523 (2017/N) – Kroatien –Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse – Linienverkehr auf den Küstenfährstrecken Nr. 431, 432, 632 und 635. Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_48119 und http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_49523

³³⁴ Sache SA.45300 – Dänemark – Änderung der dänischen Tonnagesteuerregelung (Ausweitung der Tonnagesteuerregelung auf eine Reihe von Spezialschiffen). Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6107_de.pdf

Windturbinen). Die Kommission berücksichtigte, dass diese Schiffstypen an maritimen Tätigkeiten beteiligt sind, die denselben rechtlichen Anforderungen und Wettbewerbsbedingungen unterliegen wie der Seeverkehr. Die Kommission berücksichtigte ferner Verpflichtungszusagen Dänemarks, bestimmte Aspekte seiner bestehenden Tonnagesteuerregelung zu ändern, um sie an die aktuelle Auslegung der Leitlinien für staatliche Beihilfen im Seeverkehr durch die Kommission anzupassen (insbesondere im Hinblick auf Nebendienstleistungen und Bareboat-Chartertätigkeiten).

Des Weiteren genehmigte die Kommission die Verlängerung der niederländischen Regelung³³⁵ und die Verlängerung und Ausweitung der französischen Regelung³³⁶ zur Senkung der Sozialbeiträge von Seeleuten vorbehaltlich der Verpflichtungszusagen der Niederlande und Frankreichs, ihre Regelungen allen unter einer EWR-Flagge fahrenden Schiffen zu öffnen.

Durchsetzung des Kartellrechts im Schienenverkehr

Am 25. September 2018 erließ die Kommission eine an das slowakische Eisenbahnunternehmen ZSSK³³⁷ gerichtete Mitteilung der Beschwerdepunkte wegen Behinderung einer Nachprüfung. Im Juni 2016 führte die Kommission Nachprüfungen in den Geschäftsräumen von ZSSK durch. Im Mittelpunkt der Nachprüfungen stand die Frage, ob ZSSK wettbewerbswidrige Vereinbarungen getroffen hatte, die darauf abzielten, Betreiber konkurrierender Eisenbahn-Personenverkehrsdienste vom Markt auszuschließen, und damit gegen die EU-Kartellvorschriften verstoßen hat.

In der Mitteilung der Beschwerdepunkte vertrat die Kommission die vorläufige Auffassung, dass ZSSK die Nachprüfungen behindert haben könnte, indem das Unternehmen unrichtige Angaben dazu machte, wo sich der Laptop eines seiner Mitarbeiter befand, und indem es unterließ, die angeforderten Daten von diesem Laptop bereitzustellen, indem es dessen Neuinstallation zuließ. Aus diesem Grund ist ZSSK möglicherweise seiner Verpflichtung aus der Verordnung Nr. 1/2003 nicht nachgekommen, den Anweisungen der Inspektoren Folge zu leisten.

Durchsetzung der Beihilfenvorschriften im Schienen- und Intermodalverkehr

Im Jahr 2018 genehmigte die Kommission eine Reihe von Regelungen zur Förderung des Schienen- und Intermodalverkehrs, um die Güterverlagerung von der Straße auf die sicherere und umweltfreundlichere Schiene zu unterstützen.³³⁸

³³⁵ Beschluss der Kommission vom 7. November 2018 in der Sache SA. 46727 – Niederlande - Verlängerung und Ausweitung der Ermäßigung der Lohnnebenkosten für Seeleute auf Handelsschiffen (ABl. C 462 vom 21. Dezember 2018, S. 1).

³³⁶ Beschluss der Kommission vom 20. Dezember 2018 in der Sache SA. 46309 – Frankreich – Modification du régime d'allègement des charges sociales patronales des entreprises d'armement maritime. Abrufbar unter: <http://europa.eu/rapid/midday-express-20-12-2018.htm>

³³⁷ Sache AT.40565 – ZSSK verfahrensrechtliche Sache. Siehe IP/18/5905 vom 25. September 2018, abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-5905_de.htm

³³⁸ Beschluss der Kommission vom 15. Mai 2018 in der Sache SA.49153 – Tschechische Republik – Beihilfe für intermodale Transporteinheiten, abrufbar unter http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_49153; Beschluss der Kommission vom 15. Oktober 2018 in der Sache SA.49518 – Vereinigtes Königreich – Finanzhilfe für Frachtanlagen, abrufbar unter http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_49518; Beschluss der Kommission vom 20. April 2018 in der Sache SA.49749 – Schweden – Umweltausgleich für den

Die Kommission setzte ferner ihre Untersuchung staatlicher Maßnahmen zugunsten des maroden, im Eigentum des rumänischen Staates stehenden Schienengüterverkehrsbetreibers CFR Marfa fort; die Untersuchung war im Dezember 2017 nach einer Beschwerde des Verbands der rumänischen privaten Schienengüterverkehrsbetreiber eingeleitet worden.³³⁹ Seit der Liberalisierung des rumänischen Schienengüterverkehrsmarktes im Jahr 2007 sind zahlreiche private Marktteilnehmer erfolgreich in diesen stark wettbewerbsorientierten Markt eingestiegen. Aus diesem Grund ist es besonders wichtig, dass öffentliche Interventionen nicht dazu führen, dass ausgewählte Unternehmen von normalen Geschäftskosten entlastet werden, die ihre Wettbewerber tragen müssen. Im Mittelpunkt der Untersuchung der Kommission stehen ein Schulden-Swap in Höhe von ca. 360 Mio. EUR sowie die nicht erfolgte Beitreibung von Sozialversicherungsschulden und Steuern sowie von Verbindlichkeiten gegenüber dem staatlichen Infrastrukturbetreiber CFR Infrastructure. Die Kommission wird prüfen, ob diese Maßnahmen CFR Marfa einen ungerechtfertigten wirtschaftlichen Vorteil gegenüber seinen Wettbewerbern verschafft haben.

Im Januar 2018 leitete die Kommission eine eingehende Untersuchung in Bezug auf die Umstrukturierungsbeihilfe für polnische Regionalbahnen³⁴⁰, den größten regionalen Bahnbetreiber in Polen, ein. Das Unternehmen befindet sich seit einiger Zeit in finanziellen Schwierigkeiten. Im September 2015 meldete Polen bei der Kommission eine Umstrukturierungsbeihilfe zugunsten des Unternehmens in Höhe von etwa 188 Mio. EUR an. Nach dem EU-Beihilferecht können Unternehmen in finanziellen Schwierigkeiten nur einmal in zehn Jahren eine Umstrukturierungsbeihilfe erhalten („Grundsatz der Einmaligkeit der Beihilfe“). Damit soll vermieden werden, dass in Schwierigkeiten geratene Unternehmen für ihr Weiterbestehen öffentliche Gelder in Anspruch nehmen, anstatt an ihrem Geschäftserfolg zu arbeiten und aus eigener Kraft im Wettbewerb zu bestehen. Die Kommission stellte im Zuge der Untersuchung fest, dass die polnischen Regionalbahnen bereits in der Vergangenheit eine staatliche Beihilfe erhalten hatten. Die Kommission muss nun insbesondere feststellen, ob diese frühere Beihilfe als Umstrukturierungsbeihilfe angesehen werden kann und ob die im Jahr 2015 gewährte Umstrukturierungsbeihilfe dem Grundsatz der Einmaligkeit der Beihilfe entspricht.

Schienengüterverkehr, abrufbar unter

http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_49749; Beschluss der Kommission vom 26. Juli 2018 in der Sache SA.50165 – Deutschland – Beihilferegelung zur Förderung der Energieeffizienz des elektrischen Eisenbahnverkehrs, abrufbar unter

http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_50165; Beschluss der Kommission vom 9. November 2018 in der Sache SA.50217 – Schweden – Schwedische Ökobonus-Regelung für den Kurzstreckenseeverkehr und die Beförderung auf Binnenwasserstraßen, abrufbar unter http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_50217; Beschluss der Kommission vom 27. März 2018 in der Sache Case SA.50395 – Deutschland – Ermäßigung der Offshore-Netzumlage für stromintensive Unternehmen und Bahnunternehmen in Deutschland, abrufbar unter http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_50395; Beschluss der Kommission vom 24. Oktober 2018 in der Sache SA.50584 – Belgien – Strukturhilfemaßnahmen zur Verringerung des Kostennachteils bei der Bündelung von auf der Schiene/Binnenwasserstraßen beförderten Volumen zu und von flämische(n) Seehäfen zur Förderung einer Verlagerung auf alternative Verkehrsträger, abrufbar unter http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_50584.

³³⁹ Beschluss der Kommission vom 18. Dezember 2017 in der Sache SA.43549 – Mutmaßliche Beihilfe für CFR Marfa, abrufbar unter http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_43549, und IP/17/5345, abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5345_de.htm

³⁴⁰ Beschluss der Kommission vom 23. Januar 2018 in der Sache SA.43127 – Umstrukturierung der polnischen Regionalbahnen, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_43127, und IP/18/394, abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-394_de.htm

Beihilferechtliche Untersuchungen im Straßenverkehrssektor

Die Kommission führte die Durchsetzung der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste fort.³⁴¹

Die jüngste Rechtsprechung³⁴² hat den Ansatz der Kommission bestätigt, bei der Anwendung der oben genannten Verordnung den zeitlichen Aspekt zu berücksichtigen (*rationae temporis*). Im Einzelnen bestätigten diese Urteile, dass die Vereinbarkeit von staatlichen Maßnahmen, die in der Vergangenheit eingeführt wurden, aber weiterhin Wirkungen hervorrufen (d. h. in ihrem Rahmen werden weiterhin Beihilfen gewährt), nicht auf der Grundlage der altern Vorschriften, sondern auf der Grundlage der zu dem Zeitpunkt geltenden Vorschriften geprüft werden, zu dem die Beihilfemaßnahmen Wirkungen hervorrufen, die in den Geltungsbereich der neuen Vorschriften fallen, es sei denn, die neuen Vorschriften schließen diese Maßnahmen ausdrücklich von ihrem Geltungsbereich aus.

Beihilfenkontrolle im Postdienstleistungssektor

Der Postsektor entwickelt sich kontinuierlich weiter, während die traditionelle Briefzustellung angesichts des zunehmenden Einsatzes elektronischer Kommunikationsmittel weiter rückläufig ist. Dennoch haben die Postdienste nach wie vor einen sehr hohen Wert für Wirtschaft und Gesellschaft. In Anbetracht des schrumpfenden Marktes der traditionellen Briefzustellung sind viele etablierte Postbetreiber gezwungen, ihr Aktivitätenportfolio zu diversifizieren und innovativ tätig zu werden, damit sie wettbewerbsfähig bleiben. Zugleich erfordert das explosionsartige Wachstum des elektronischen Handels einen gut funktionierenden Paketzustellungsmarkt, der Käufer und Verkäufer miteinander verbindet. Infolgedessen sind effiziente Postdienstleistungen ein entscheidender Faktor, wenn der elektronische Handel sein Potenzial als Wachstums- und Beschäftigungsmotor realisieren soll.

Durch die Beihilfenkontrolle im Postsektor verfolgt die Kommission mehrere miteinander verknüpfte Ziele. Die Beihilfenkontrolle gewährleistet, dass in Fällen, in denen ein Postdiensteanbieter – in der Regel ein etabliertes Postunternehmen – mit der Erfüllung einer kostenintensiven gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung betraut wird, die an diesen Anbieter gezahlten Ausgleichsleistungen den Wettbewerb zwischen etablierten Postunternehmen und neuen Marktteilnehmern nicht verfälschen. Staatliche Beihilfen sollten die Empfänger nicht gegen Wettbewerbsdruck und Marktentwicklungen abschirmen, sondern Anreize für Effizienz, Innovation und Investitionen schaffen.

Im Februar 2018 genehmigte die Kommission in zwei Beschlüssen zwei getrennte Ausgleichszahlungen zugunsten der tschechischen Post: die erste in Höhe von 2,6 Mrd. CZK (ca. 97 Mio. EUR) für die Erbringung des postalischen Universaldienstes im Zeitraum 2013-2017³⁴³ und die zweite in Höhe von 2,3 Mrd. CZK (ca. 86 Mio. EUR) für die Bereitstellung

³⁴¹ Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 1191/69 und (EWG) Nr. 1107/70 des Rates (ABl. L 315 vom 3.12.2007, S. 1).

³⁴² Siehe Urteil T-720/16, Arfea/Kommission, Urteil T-185/15, Buonotourist/Kommission, sowie Urteil T-186/15, CSTP/Kommission.

³⁴³ Sache SA.45281 (2017/N) und Beihilfesache SA.44859 (2016/FC) – Tschechische Republik – Staatliche Ausgleichsleistungen für die tschechische Post für die Erbringung des postalischen Universaldienstes im Zeitraum 2013-2017.

eines Datenbox-Informationssystems im Zeitraum 2018-2022³⁴⁴.

Im Mai 2018 genehmigte die Kommission außerdem Ausgleichszahlungen zugunsten von Post Danmark in Höhe von 1,2 Mrd. DKK (ca. 160 Mio. EUR) für die Erbringung des postalischen Universaldienstes im Zeitraum 2017-2019.³⁴⁵

Im Juli 2018 schließlich schloss die Kommission ihre Untersuchung in der Sache Correos³⁴⁶ mit einem Negativbeschluss mit Rückforderungsanordnung ab. Die Kommission stellte fest, dass Correos, der staatliche Postbetreiber Spaniens, für die Erfüllung seiner Verpflichtung zur Erbringung von Universalpostdiensten im Zeitraum von 2004 bis 2010 übermäßige Ausgleichszahlungen erhalten hat und zudem von wettbewerbswidrigen Steuerbefreiungen profitiert hat. Der Rückforderungsbetrag belief sich auf 167 Mio. EUR.

Durchsetzung des Kartellrechts im Rechtswesen

Anfang 2018 erhob die Kommission Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit der Honorarordnung der zyprischen Anwaltskammer³⁴⁷ mit Mindestsätzen für außergerichtliche Tätigkeiten mit den Wettbewerbsvorschriften. In diesem Kontext zählt beispielsweise die Aufsetzung von Testamenten und Verträgen, die Nachlassverwaltung und die Eintragung von Gesellschaften zu den außergerichtlichen Tätigkeiten.

Die maßgeblichen Mindestsätze für außergerichtliche Tätigkeiten waren von der zyprischen Anwaltskammer nach Rechtsvorschriften eingeführt worden, die der zyprische Staat erlassen hatte (Anwaltsgesetz). Nach Artikel 4 Absatz 3 EUV müssen die Mitgliedstaaten bei der Anwendung der Wettbewerbsvorschriften loyal zusammenzuarbeiten. Die Kommission vertrat die vorläufige Auffassung, dass der zyprische Staat durch die Ermächtigung der zyprischen Anwaltskammer zur Einführung der Honorarordnung mit Mindestsätzen seine Pflicht zur loyalen Zusammenarbeit bei der Anwendung der Wettbewerbsvorschriften nicht erfüllt hat. Darüber hinaus äußerte die Kommission bei den zyprischen Behörden Bedenken, dass gewisse Bestimmungen des Anwaltsgesetzes nicht mit den EU-Wettbewerbsvorschriften vereinbar seien. Als Reaktion auf die vorgebrachten Bedenken änderte Zypern die in Rede stehenden Rechtsvorschriften, indem es die Bestimmung, die es der zyprischen Anwaltskammer ermöglichte, diese Gebühren festzulegen, aufhob. Als Reaktion auf die Bedenken der Kommission setzte die zyprische Anwaltskammer diese Honorarordnung mit Mindestsätzen außer Kraft, und die Kommission konnte ihre kartellrechtliche Untersuchung im November 2018 einstellen.

³⁴⁴ Sache SA.47293 (2017/N) – Tschechische Republik – Staatliche Ausgleichsleistungen für die tschechische Post für die Bereitstellung eines Datenbox-Informationssystems im Zeitraum 2018-2022.

³⁴⁵ Sache SA.47707 SA.47707(2018/N) – Dänemark – Staatliche Ausgleichsleistungen zugunsten von PostNord für die Erbringung des postalischen Universaldienstes. Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3965_de.htm

³⁴⁶ Sache SA.37977 – Beschwerde bezüglich unzulässiger staatlicher Beihilfen zugunsten der Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A. Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4444_de.htm

³⁴⁷ Abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-6247_de.htm

ANHANG

Beihilfesachen im Bankensektor: Beschlüsse der Kommission 2018

Nach Land

	Mitgliedstaaten	Sache/Titel		Art des Beschlusses	Tag des Erlasses
1	Österreich	SA.48840 (2018/N)	Österreichische Risikokapitalprämie	Beschluss, keine Einwände zu erheben	11.7.2018
2	Zypern	SA.35334 (2018/N-2)	Liquidationsbeihilfe für den geordneten Marktaustritt der Cyprus Cooperative Bank Ltd	Beschluss, keine Einwände zu erheben	19.6.2018
3	Zypern	SA.35334 (2018/N-3)	Liquidationsbeihilfe für den geordneten Marktaustritt der Cyprus Cooperative Bank Ltd	Beschluss, keine Einwände zu erheben	28.8.2018
4	Dänemark	SA.51200 (2018/N)	Verlängerung der Abwicklungsregelung für kleine Banken	Beschluss, keine Einwände zu erheben	31.8.2018
5	Griechenland	SA.51087 (2018/N)	Verlängerung der staatlichen Garantieregelung Griechenlands für Kreditinstitute (Art. 2 des Gesetzes 3723/2008)	Beschluss, keine Einwände zu erheben	7.6.2018
6	Irland	SA.52132 (2018/N)	Achte Verlängerung der Regelung zur Umstrukturierung und Stabilisierung von Kreditgenossenschaften	Beschluss, keine Einwände zu erheben	8.11.2018
7	Irland	SA.50953 (2018/N)	Dreizehnte Verlängerung der Regelung zur Abwicklung von Kreditgenossenschaften 2018	Beschluss, keine Einwände zu erheben	25.5.2018
8	Irland	SA.50692 (2018/N)	Siebte Verlängerung der Regelung zur Umstrukturierung und Stabilisierung von Kreditgenossenschaften	Beschluss, keine Einwände zu erheben	30.4.2018
9	Italien	SA.51026 (2018/N)	Verlängerung der italienischen Garantieregelung für die Verbriefung notleidender Kredite	Beschluss, keine Einwände zu erheben	31.8.2018
10	Italien	SA.50640 (2018/N)	Italien – Liquidationsregelung für kleine Banken	Beschluss, keine Einwände zu erheben	13.4.2018
11	Niederlande	SA.48350 (2017/N)	Erweiterte Wachstumsfazilität – Niederländische Garantieregelung zur Förderung schnell wachsender mittlerer und großer Unternehmen	Beschluss, keine Einwände zu erheben	26.3.2018
12	Niederlande	SA.48197 (2018/N)	Wachstumsfazilität	Beschluss über das Nichtvorliegen einer Beihilfe	9.7.2018

13	Polen	SA.51482 (2018/N)	Achte Verlängerung der Regelung zur geordneten Abwicklung von Kreditgenossenschaften	Beschluss, keine Einwände zu erheben	31.8.2018
14	Polen	SA.51403 (2018/N)	Zweite Verlängerung der Abwicklungsregelung für Genossenschaftsbanken und kleine Geschäftsbanken	Beschluss, keine Einwände zu erheben	10.8.2018
15	Polen	SA.51235 (2018/N)	Achtzehnte Verlängerung der polnischen Garantieregelung für Kreditinstitute	Beschluss, keine Einwände zu erheben	11.7.2018
16	Portugal	SA.51042 (2018/N)	Siebzehnte Verlängerung der portugiesischen Garantieregelung	Beschluss, keine Einwände zu erheben	9.8.2018
17	Portugal	SA.51041 (2018/N)	Neunte Verlängerung der portugiesischen Garantieregelung für Darlehen der EIB	Beschluss, keine Einwände zu erheben	9.8.2018
18	Slowenien	SA.33229 (2017/N-3)	Änderung der Umstrukturierungsverpflichtungen der Nova Ljubljanska Banka d.d.	Abschließender Positivbeschluss	10.8.2018
19	Slowenien	SA.33229 (2018/N-4)	Änderung der Umstrukturierungsverpflichtungen der Nova Ljubljanska Banka d.d.	Beschluss, keine Einwände zu erheben	10.8.2018
20	Vereinigtes Königreich	SA.49923 (2018/N)	Änderungen der bestehenden Beihilferegelung „Enterprise Investment Scheme“ und „Venture Capital Trust Scheme“	Beschluss, keine Einwände zu erheben	5.7.2018