



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 30.4.2021
SWD(2020) 126 final/2

CORRIGENDUM

This document corrects document COM(2020) 302 final of 9.7.2020.

Concerns the German language version.

In paragraph 5 of section 4, the second sentence was missing.

The text shall read as follows:

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 2019

{COM(2020) 302 final}

Bericht über die Wettbewerbspolitik 2019

Inhaltsverzeichnis

I.	RECHTLICHE UND POLITISCHE ENTWICKLUNGEN	3
1.	Kartellrecht	3
1.1.	<i>Leitlinien für Kartellverfahren</i>	5
1.2.	<i>Wichtige Urteile der Gerichte der Europäischen Union</i>	8
1.3.	<i>Kartellbekämpfung hat weiter höchste Priorität</i>	15
1.4.	<i>Fortsetzung der engen Zusammenarbeit mit dem Europäischen Wettbewerbsnetz und einzelstaatlichen Gerichten</i>	17
2.	Fusionskontrolle	20
2.1.	<i>Aktuelle Entwicklungen in der Durchsetzungspraxis</i>	21
2.2.	<i>Zunehmende Bedeutung digitaler Aspekte</i>	24
2.3.	<i>Die laufende Evaluierung der EU-Fusionskontrolle</i>	25
3.	Beihilfenkontrolle	26
3.1.	<i>Die Modernisierung des EU-Beihilferechts in der Praxis</i>	26
3.2.	<i>Fortsetzung der Modernisierung des Beihilferechts</i>	35
3.3.	<i>Monitoring, Rückforderung, Evaluierung und Zusammenarbeit mit einzelstaatlichen Gerichten</i>	37
3.4.	<i>Wichtige Urteile der Unionsgerichte zu staatlichen Beihilfen</i>	40
4.	Entwicklung der internationalen Dimension der EU-Wettbewerbspolitik	45
5.	Externe Kommunikation	48
6.	Das Binnenmarktprogramm	49
II.	ÜBERBLICK NACH WIRTSCHAFTSZWEIGEN	51
1.	Energie und Umwelt	51
2.	Informations- und Kommunikationstechnologien und Medien	58
3.	Finanzdienstleistungen	68
4.	Besteuerung und staatliche Beihilfen	75
5.	Grundstoffindustrien und verarbeitendes Gewerbe	79
6.	Agrar- und Lebensmittelindustrie	84

7. Arzneimittel- und Gesundheitssektor	87
8. Verkehrs- und Postdienstleistungen	89

In dieser Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen (SWD) zum Jahresbericht über die Wettbewerbspolitik 2019 werden die wichtigsten Entwicklungen in der EU-Wettbewerbspolitik im Jahr 2019 mit einer Reihe von Analysen und Bewertungen der Herausforderungen in bestimmten Branchen und für bestimmte Durchsetzungsinstrumente präsentiert. Auf die einschneidenden wirtschaftlichen Entwicklungen infolge der Anfang 2020 ausgebrochenen Covid-19-Pandemie und ihre Auswirkungen auf die Wettbewerbspolitik der EU wird daher nicht eingegangen.

I. RECHTLICHE UND POLITISCHE ENTWICKLUNGEN

Wettbewerbspolitik stärkt Handlungskompetenz von Bürgern und Unternehmen zum Nutzen aller

Mit mehr als einer halben Milliarde Verbraucherinnen und Verbrauchern und 24,5 Millionen Unternehmen ist der Binnenmarkt eine der größten Errungenschaften der EU und ihr größter Aktivposten. Die Wettbewerbspolitik der EU ist untrennbar mit der Entwicklung eines vertieften, gerechteren Binnenmarktes verbunden. So stärkt die Durchsetzung des EU-Wettbewerbsrechts das Funktionieren der Märkte zum Nutzen von Verbraucherinnen und Verbrauchern, d. h. von privaten Haushalten und Unternehmen, und der Gesellschaft insgesamt. Wettbewerbsfähige 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 2019 waren auf eine Vielzahl von Wirtschaftszweigen in der EU und auf die Förderung offener, effizienter Märkte ausgerichtet, damit sowohl Unternehmen als auch Bürgerinnen und Bürger einen gerechten Anteil am Wirtschaftswachstum erhalten. Darüber hinaus unterstützte die EU-Wettbewerbspolitik weiter die wichtigsten politischen Prioritäten der Kommission, insbesondere ihre Ziele im Zusammenhang mit dem Binnenmarkt, der Digitalisierung, mit Steuergerechtigkeit, Energie und Klimaschutz, wie sie in den politischen Leitlinien des Kommissionspräsidenten und im Arbeitsprogramm der Kommission festgelegt worden sind. Diese Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen umfasst zwei Teile. Im ersten Teil werden die wichtigsten politischen und rechtlichen Entwicklungen im Jahr 2019 rund um die drei Instrumente der Wettbewerbspolitik (Kartellrecht, Fusionskontrolle und Beihilfenkontrolle) beleuchtet, und im zweiten Teil werden spezifische Maßnahmen in einzelnen Wirtschaftszweigen dargestellt.

1. KARTELLRECHT

Artikel 101, 102 und 106 AEUV

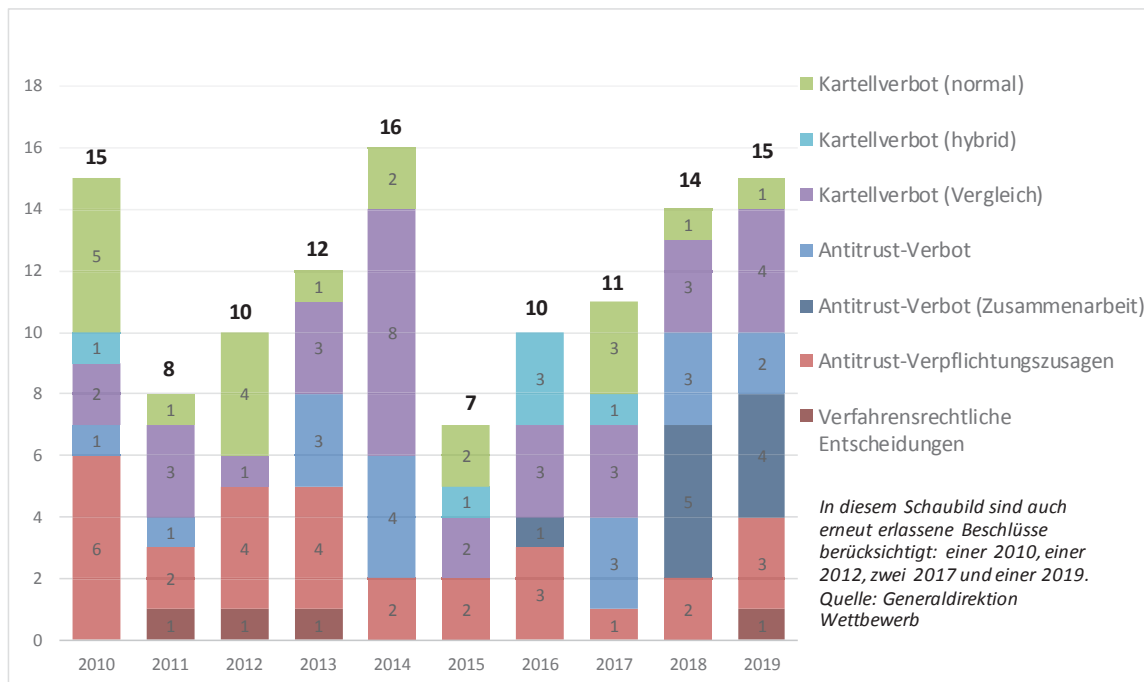
Nach Artikel 101 AEUV sind wettbewerbswidrige Vereinbarungen mit dem Binnenmarkt unvereinbar und verboten. Nach Artikel 101 AEUV sind Vereinbarungen zwischen Unternehmen, die nicht unabhängig voneinander konkurrieren, und aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen, die eine Verfälschung des Wettbewerbs bezwecken oder bewirken, verboten. 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 eine

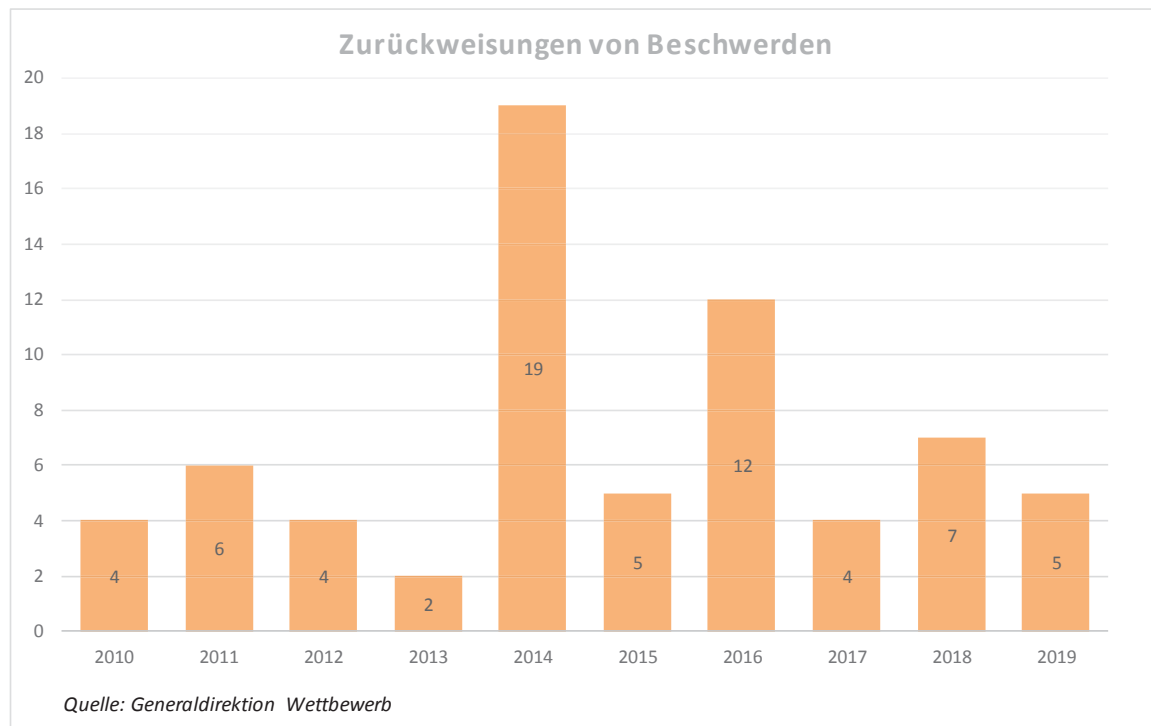
Verbesserung der Warenverteilung).

Nach Artikel 102 AEUV ist die missbräuchliche Ausnutzung einer beherrschenden Stellung verboten. 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 einen Leistungswettbewerb zu treten. Artikel 102 AEUV verbietet jedoch missbräuchliches Verhalten marktbeherrschender Unternehmen beispielsweise zur unmittelbaren oder mittelbaren Erzwingung von unangemessenen Einkaufs- oder Verkaufspreisen oder sonstigen Geschäftsbedingungen.

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

Kartellrechtliche Beschlüsse 2010-2019





1.1. Leitlinien für Kartellverfahren

Die Kommission hat mit ihren Durchsetzungsmaßnahmen im Jahr 2019 gezeigt, dass sie weiterhin zur strikten Durchsetzung der Wettbewerbsregeln entschlossen ist, um gegen Absprachen zwischen Unternehmen vorzugehen und zu verhindern, dass Unternehmen ihre marktbeherrschende Stellung zum Nachteil der Verbraucher missbrauchen. Während die Kommission eingehend untersucht hat, wie die Durchsetzung mit den ihr zur Verfügung stehenden Instrumenten verbessert werden kann, erließ sie im Jahr 2019 insgesamt 15 Beschlüsse zur Sanktionierung wettbewerbswidriger Verhaltensweisen. Das ist die höchste Zahl von Sanktionen seit dem Amtsantritt von Margrethe Vestager als Wettbewerbskommissarin im Jahr 2015.

Die Kommission hat 2019 ihre Bemühungen fortgesetzt, die Wettbewerbspolitik effizienter und wirksamer zu gestalten und den Bedürfnissen der modernen Gesellschaft besser gerecht zu werden. In diesem Zusammenhang hat sie im Jahr 2019 vier Antitrust-Sachen auf der Grundlage von Kooperationsverfahren erfolgreich weiterverfolgt.¹ Dieses freiwillige Verfahren, das dem Kartellvergleichsverfahren ähnelt, aber nichts mit einem Kartell zu tun hat, hat sich in jüngster Zeit bei einer Reihe von Beschlüssen über die Verhängung von Geldbußen als sehr erfolgreich erwiesen. Durch diese vier Sachen im Jahr 2019 hat sich die Zahl solcher Verfahren seit der erstmaligen Inanspruchnahme im Jahr 2016 auf insgesamt zehn erhöht; damit konnte die Kommission Geldbußen in Höhe von fast 1 Mrd. EUR² verhängen. Kooperationsverfahren ermöglichen es sowohl den untersuchten Unternehmen als auch der Kommission, die Effizienz der Verwaltung erheblich zu steigern und gleichzeitig die

¹ Sache AT.40049 – Mastercard II. Siehe: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_19_582; Sache AT.40436 – Merchandising-Artikel außerhalb des Sportbereichs (Lizenzierte Merchandising-Artikel – Nike). Siehe: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_19_1828; Sache 40134 – AB InBev, Beschränkung des Bierhandels. Siehe: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_19_2488 und Sache AT.40432 – Merchandising-Figuren (Lizenzierte Merchandising-Artikel – Sanrio). Siehe: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_19_3950.

² Sache AT.39759 – Marktabstimmung durch ARA. Siehe: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3116_de.htm.

Aufsichtsfunktion im Rahmen der Durchsetzung des Wettbewerbsrechts beizubehalten. Unternehmen, die freiwillig an einem Kooperationsverfahren teilnehmen und ihre Zuwiderhandlung einräumen, wird im Gegenzug eine Ermäßigung der Geldbuße gewährt. Darüber hinaus kann ein Unternehmen, das Beweismittel vorlegt, die für die Untersuchung oder die Abläufe von erheblichem Wert sind, mit einer weiteren Reduzierung der Geldbuße rechnen und Abhilfemaßnahmen ergreifen, die zur Verbesserung der Wettbewerbsbedingungen und zum reibungslosen Funktionieren des europäischen Binnenmarkts beitragen. Die bisher in diesen Verfahren gewährten Einzelermäßigungen betrugen zwischen 10 % und 50 %, je nach Zeitpunkt der Zusammenarbeit (hinsichtlich der eingeräumten Verantwortung und der vorgelegten Beweise) und Brauchbarkeit der vorgelegten Beweise für die von der Kommission vertretene Sache. Das Kooperationsverfahren trägt auch zur Beschleunigung und Zielgenauigkeit der Bußgeldbeschlüsse bei.

Um ihre Verfahren noch weiter zu verbessern, hat die Kommission im März 2019 ihr Online-Tool „eLeniency“ eingeführt³. Dieses Instrument soll es Unternehmen und ihren gesetzlichen Vertretern erleichtern, im Rahmen von Kronzeugen- und Vergleichsverfahren sowie in Fällen, in denen keine Kartellzusammenarbeit stattfindet, Stellungnahmen abzugeben und Unterlagen einzureichen. Unternehmen und ihre Anwälte können über eLeniency Unterlagen wie Anträge auf Kronzeugenbehandlung und Teilnahme an Kartellvergleichsverfahren einreichen, wobei ihnen das Tool in Bezug auf die Vertraulichkeit und den rechtlichen Schutz dieselben Garantien bietet wie das herkömmliche Verfahren. Dazu gehört auch der Schutz vor der Aufdeckung von Unternehmenserklärungen im Rahmen der Kronzeugenregelung in Zivilsachen.

Zur Beschleunigung von Untersuchungen hat die Kommission im Jahr 2019 einstweilige Maßnahmen gegen den Chipsatz-Hersteller Broadcom eingeleitet.⁴ Einstweilige Maßnahmen bei bestehender „Gefahr eines ernsten, nicht wieder gutzumachenden Schadens für den Wettbewerb“⁵ waren seit achtzehn Jahren nicht mehr angeordnet worden. In dem Beschluss zur Verhängung einstweiliger Maßnahmen wurde Broadcom angewiesen, i) bestimmte von der Kommission festgestellte wettbewerbsschädigende Bestimmungen nicht mehr anzuwenden und seine Kunden davon in Kenntnis zu setzen; und ii) davon abzusehen, dieselben Bestimmungen bzw. Bestimmungen mit der gleichen Zielsetzung oder Wirkung in anderen Vereinbarungen mit seinen Kunden anzuwenden. Laut dem Beschluss der Kommission sollte Broadcom diese Anordnungen innerhalb von 30 Tagen umsetzen; andernfalls werde ein Zwangsgeld von bis zu 10 % seines Gesamtumsatzes verhängt.

Die Kommission machte 2019 erhebliche Fortschritte bei ihrer Bewertung der Vorschriften, nach denen bestimmte vertikale⁶ und horizontale Vereinbarungen⁷ vom allgemeinen

³ Siehe: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_19_1594.

⁴ Sache AT.40608 – Broadcom. Siehe: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_19_6109. Gegen den Beschluss zur Verhängung einstweiliger Maßnahmen wurde beim Gericht der Europäischen Union ein Rechtsmittel eingelegt, das derzeit noch anhängig ist.

⁵ Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 vom 16. Dezember 2002 zur Durchführung der in den Artikeln 81 und 82 des Vertrags niedergelegten Wettbewerbsregeln (ABl. L 1 vom 4.1.2003, S. 1).

⁶ 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).

⁷ Verordnung (EU) Nr. 1217/2010 der Kommission vom 14. Dezember 2010 über die Anwendung von Artikel 101 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf bestimmte Gruppen von Vereinbarungen über Forschung und Entwicklung (ABl. L 335 vom 18.12.2010 S. 36); Verordnung (EU) Nr. 1218/2010 der Kommission vom 14. Dezember 2010 über die Anwendung von Artikel 101 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf bestimmte Gruppen von Spezialisierungsvereinbarungen (ABl. L 335 vom 18.12.2010, S. 43).

Wettbewerbsrecht der EU ausgenommen sind. Gemäß den Anforderungen an eine bessere Rechtsetzung unterzieht die Kommission die beiden Regelwerke derselben sorgfältigen Evaluierung. Beide umfassen eine oder zwei Gruppenfreistellungsverordnungen und eine Reihe flankierender Leitlinien.⁸ In beiden Arbeitsbereichen wurden bisher die Zeitpläne für die Überprüfung und die jeweiligen Aufforderungen zur Einreichung von Beiträgen von Interessenträgern veröffentlicht. Diese Bewertungen sollen der Kommission helfen zu entscheiden, ob die Vorschriften auslaufen sollen, ob ihre Geltungsdauer verlängert werden soll oder ob sie überarbeitet werden sollen. Interessenträger werden in späteren Stadien der Überprüfung weitere Stellungnahmen dazu abgeben können. Die vertikalen und horizontalen Vorschriften laufen im Mai bzw. Dezember 2022 aus. Die für Gruppen von Technologietransfer-Vereinbarungen geltenden Vorschriften werden in den kommenden Jahren ebenfalls überprüft.⁹

Außerdem leitete die Kommission die Überprüfung der Kfz-Gruppenfreistellungsverordnung (Kfz-GVO)¹⁰ ein, die im Mai 2023 ausläuft, und gab einen im Mai 2021 vorzulegenden Bewertungsbericht in Auftrag. Im Februar 2019 wurde ein Bewertungsfahrplan veröffentlicht¹¹, an den sich eine vierwöchige Onlinekonsultation mit Interessenträgern anschloss. Parallel dazu wurde eine Studie in Auftrag gegeben, um besser zu verstehen, wie sich die Marktbedingungen im Kraftfahrzeugsektor in den vergangenen zehn Jahren entwickelt haben. Die Studie, die im Sommer 2020 vorliegen soll, wird in die öffentliche Konsultation der Interessenträger einfließen, die für Ende 2020 vorgesehen ist.

Am 9. Dezember 2019 kündigte die Exekutiv-Vizepräsidentin Vestager die geplante Überprüfung der Bekanntmachung der Kommission zur Definition des relevanten Marktes im Sinne des Wettbewerbsrechts der Gemeinschaft („Bekanntmachung über die Marktdefinition“)¹² an, die Angaben dazu enthält, wie die Kommission das Konzept des sachlich und räumlich relevanten Marktes in der laufenden Durchsetzung des EU-Wettbewerbsrechts anwendet. Durch diese Überprüfung soll insbesondere sichergestellt werden, dass in der Bekanntmachung zum Ausdruck kommt, wie sich die von der Kommission und den europäischen Gerichten geübte Praxis der Marktdefinition in den letzten zwanzig Jahren entwickelt hat. Hauptziel der Überprüfung ist es, auf leicht zugängliche Weise präzise und aktuelle Orientierungshilfen zu geben mit einem klaren, einheitlichen Ansatz für Kartellsachen und Zusammenschlüsse in verschiedenen Branchen.

⁸ 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). Bekanntmachung der Kommission – Leitlinien für vertikale Beschränkungen (ABl. C 130 vom 19.5.2010, S. 1) und Mitteilung der Kommission – Leitlinien zur Anwendbarkeit von Artikel 101 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf Vereinbarungen über horizontale Zusammenarbeit (ABl. C 11 vom 14.1.2011, S. 1).

⁹ Verordnung (EU) Nr. 316/2014 der Kommission vom 21. März 2014 über die Anwendung von Artikel 101 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf Gruppen von Technologietransfer-Vereinbarungen (ABl. L 93 vom 28.3.2014, S. 17).

¹⁰ Verordnung (EU) Nr. 461/2010 der Kommission vom 27. Mai 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 im Kraftfahrzeugsektor (ABl. L 129 vom 28.5.2010, S. 52).

¹¹ Siehe: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-6188380_de.

¹² Bekanntmachung der Kommission über die Definition des relevanten Marktes im Sinne des Wettbewerbsrechts der Gemeinschaft (ABl. C 372 vom 9.12.1997, S. 5).

1.2. Wichtige Urteile der Gerichte der Europäischen Union

Vorabentscheidungen

Der Grundsatz „ne bis in idem“

Die Rechtssache Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie¹³ betrifft ein Vorabentscheidungsersuchen über die Auslegung des in Artikel 50 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union¹⁴ verankerten Grundsatzes „ne bis in idem“ im Bereich des Wettbewerbsrechts der Union. Nach ständiger Rechtsprechung schließt der Grundsatz „ne bis in idem“ aus, dass ein Unternehmen wegen eines wettbewerbswidrigen Verhaltens, für das es bereits rechtskräftig verurteilt oder freigesprochen worden ist, erneut haftbar gemacht oder angeklagt wird.

Das Ersuchen wurde von Polens Oberstem Gericht gestellt, das sich mit einem Beschluss des polnischen Amtes für Wettbewerb und Verbraucherschutz („UOKiK“) befassen musste, mit dem gegen die polnische Versicherungsgesellschaft Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie S.A. wegen Missbrauchs ihrer marktbeherrschenden Stellung bei Gruppenlebensversicherungen für Arbeitnehmer in Polen durch Maßnahmen zur Verhinderung zur Verhinderung oder Einschränkung des Wettbewerbs eine Geldbuße verhängt worden war. Das UOKiK verhängte in ein und demselben Beschluss eine Geldbuße auf der Grundlage nationaler Rechtsvorschriften und nach Artikel 102 AEUV. Ein Teil der Geldbuße wurde nach nationalen Rechtsvorschriften für den Zeitraum der Zuwiderhandlung vor dem Beitritt Polens zur EU bis zum Zeitpunkt des UOKiK-Beschlusses und ein anderer Teil der Geldbuße nach Artikel 102 AEUV für den Zeitraum ab dem EU-Beitritt bis zum Zeitpunkt des Beschlusses verhängt.

Das Oberste Gericht Polens ersuchte um eine Klärung, i) ob Artikel 50 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union so ausgelegt werden kann, dass die Anwendung des Grundsatzes „ne bis in idem“ voraussetzt, dass nicht nur der Täter und die Straftat dieselben sind, sondern auch dasselbe rechtliche Interesse geschützt wird, und ii) ob Artikel 3 der Verordnung Nr. 1/2003¹⁵ in Verbindung mit Artikel 50 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union dahin auszulegen ist, dass die wettbewerbsrechtlichen Bestimmungen der Union und des Landes, die von der Wettbewerbsbehörde eines Mitgliedstaats gleichzeitig angewandt werden, dasselbe rechtliche Interesse schützen.

Der Gerichtshof der Europäischen Union hat beide Fragen im Zusammenhang behandelt und ist zu dem Schluss gelangt, dass der Grundsatz „ne bis in idem“ in dem konkreten Fall nicht anwendbar sei, da das UOKiK einen einzigen Bußgeldbeschluss auf der Grundlage der kombinierten Anwendung wettbewerbsrechtlicher Bestimmungen des Landes und der Union erlassen hat. Folglich fehlte die Komponente „bis“. Der Gerichtshof stellte fest, dass der Schutz, den der Grundsatz „ne bis in idem“ gegen eine wiederholte Strafverfolgung bis hin zu einer strafrechtlichen Verurteilung gewähren soll, nichts mit dem Sachverhalt zu tun hat, auf den das Wettbewerbsrecht des Landes und der Union in einem einzigen Beschluss parallel angewandt werden. Wie schon in der Rechtssache Toshiba¹⁶ stellte der Gerichtshof außerdem

¹³ Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 3. April 2019, Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie, C-617/17, EU:C:2019:283.

¹⁴ Charta der Grundrechte der Europäischen Union (ABl. C 326 vom 26.10.2012, S. 391).

¹⁵ Verordnung (EG) Nr. 1/2003 des Rates vom 16. Dezember 2002 zur Durchführung der in den Artikeln 81 und 82 des Vertrags niedergelegten Wettbewerbsregeln (ABl. L 1 vom 4.1.2003, S. 1).

¹⁶ Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 14. Februar 2012, Toshiba Corporation u. a., C-17/10, ECLI:EU:C:2012:72.

fest, dass die Wettbewerbsvorschriften auf Unionsebene und auf nationaler Ebene Wettbewerbsbeschränkungen aus unterschiedlichen Blickwinkeln sehen und dass sie nicht denselben Anwendungsbereich haben. Und er stellte fest, dass eine nationale Wettbewerbsbehörde, die mit einem einzigen Beschluss wegen einer Zuwiderhandlung gegen nationales Wettbewerbsrecht und einer Zuwiderhandlung gegen Artikel 102 AEUV zwei Geldbußen verhängt, sicherstellen muss, dass die Geldbußen insgesamt in einem angemessenen Verhältnis zur Art der Zuwiderhandlung stehen.

Überprüfung von Kartellbeschlüssen

Im Jahr 2019 bestätigten die europäischen Gerichte die Maßnahmen der Kommission gegen Kartelle in den meisten Bereichen: die Wahrnehmung der Untersuchungsbefugnisse der Kommission bei Kontrollen, die Art und Weise, in der die Kommission ihre kartellrechtlichen Ermittlungen durchführt, und die Verwendung von Beweismitteln zum Nachweis von Zuwiderhandlungen gegen Wettbewerbsrecht der Union und im Zusammenhang mit bestimmten Aspekten der Bußgeldberechnungen der Kommission.

Kontrollen

In der Rechtssache Bioethanol¹⁷ wies der Gerichtshof das von Alcogroup eingelegte Rechtsmittel gegen das Urteil von 2018 zurück, mit dem das Gericht eine Klage auf Nichtigerklärung i) eines Nachprüfungsbeschlusses und ii) eines späteren Schreibens, mit dem der Antrag des Klägers auf Aussetzung der Untersuchung abgelehnt wurde, als unzulässig abgewiesen hatte. Der Gerichtshof bestätigte, dass das Gericht zu Recht festgestellt hatte, dass i) die Gültigkeit eines Nachprüfungsbeschlusses durch nach dem ergangenen Beschluss vorgenommene Handlungen, im vorliegenden Fall die Durchführung dieser Nachprüfung, nicht berührt wird, und dass ii) das Ablehnungsschreiben der Kommission nicht angefochten werden konnte, da es nur eine vorbereitende Handlung war. Schließlich stellte der Gerichtshof fest, dass das Recht auf Schutz der Vertraulichkeit des Schriftverkehrs zwischen einem Anwalt und seinem Mandanten grundsätzlich von der Kommission und ihren Inspektoren unabhängig vom Umfang des ihnen durch den Nachprüfungsbeschluss erteilten Mandats gewahrt werden muss. Zum Ablehnungsschreiben der Kommission stellte der Gerichtshof fest, dass dies entgegen der Rechtsprechung in der Rechtssache Akzo¹⁸ weder ein förmlicher Beschluss war, durch den ein Ersuchen um vertrauliche Behandlung abgelehnt wurde, noch eine Bestätigung einer stillschweigenden Entscheidung über die Abweisung eines solchen Ersuchens.

Verteidigungsrechte

Die Klagegründe von Pometon, mit denen ein Verstoß gegen die Grundsätze der Unparteilichkeit und der Unschuldsvermutung im zeitversetzten hybriden Vergleichsverfahren in der Rechtssache Steel Abrasives¹⁹ geltend gemacht wurde, hat das Gericht abgewiesen. In diesem Fall erließ die Kommission zunächst einen Beschluss nach dem Vergleichsverfahren mit den daran beteiligten Parteien und später nach dem

¹⁷ Rechtssache C-403/18 P – Alcogroup und Alcodis / Kommission. Die Kommission hat ihre kartellrechtliche Untersuchung von Bioethanolverkäufen (Sache AT.40244) im April 2017 abgeschlossen; die Untersuchung von Ethanol-Benchmarks (Sache AT.40054) ist noch anhängig.

¹⁸ Urteil des Gerichtshofs vom 14. September 2010, Akzo Nobel u. a. / Kommission, C-550/07 P, ECLI:EU:C:2010:512.

¹⁹ Urteil des Gerichts vom 28. März 2019, Pometon / Kommission, T-433/16, ECLI:EU:T:2019:201.

Standardverfahren einen Beschluss gegen Pometon, das sich aus dem Vergleichsverfahrens zurückgezogen hatte. Pometon hatte behauptet, die Kommission habe parteiisch gehandelt und gegen die Unschuldsvermutung verstoßen, indem sie in der Beschreibung des Sachverhalts im Vergleichsbeschluss auf Pometon Bezug genommen und im Standardverfahren, das zum Erlass des angefochtenen Beschlusses führte, gegen Pometon voreingenommen gewesen sei. Das Gericht stellte fest, dass der Vergleichsbeschluss keine rechtliche Würdigung der Beteiligung von Pometon an der Zuwiderhandlung enthält. Die Bezugnahmen auf Pometon beschränkten sich auf eine Beschreibung des Sachverhalts. Es sah daher keine Verletzung der Unschuldsvermutung, wie behauptet worden war. Damit bestätigt dieses Urteil, dass die Kommission ein zeitversetztes hybrides Vergleichsverfahren führen kann, wenn eine Partei aus dem Vergleich ausscheidet.

In der Rechtssache Lebensmittelverpackungen für den Einzelhandel²⁰ bestätigte das Gericht das Ermessen der Kommission in einem streitigen Verfahren gegen ein mutmaßliches Kartellmitglied. Silver Plastics machte eine Verletzung seiner Verfahrensrechte auf Waffengleichheit und auf ein faires Verfahren geltend, da die Vernehmung der von Silver Plastics benannten Zeugen und das Kreuzverhör eines gegen sie herangezogenen Zeugen trotz mehrerer Anträge abgelehnt worden seien. Nach Auffassung des Gerichts war das Recht eines Unternehmens auf rechtliches Gehör durch seine Antwort auf die Mitteilung der Beschwerdepunkte der Kommission ausreichend geschützt; die Gegenüberstellung eines wichtigen Zeugen für die Feststellungen der Kommission gehöre nicht zu den Verteidigungsrechten eines Unternehmens.

In der Rechtssache Stromkabel²¹ bestätigte der Gerichtshof, dass die Verteidigungsrechte und das Recht auf ein faires Verfahren nicht dadurch verletzt wurden, dass Auskunftsverlangen und eine Mitteilung der Beschwerdepunkte an ein deutsches Unternehmen in der Schweiz in englischer (statt in deutscher) Sprache gerichtet wurden. In dem Urteil bestätigte der Gerichtshof außerdem, die Adressaten einer Mitteilung der Beschwerdepunkte hätten nicht automatisch einen Anspruch darauf, dass ihnen die Antworten anderer Parteien auf dieselbe Mitteilung der Beschwerdepunkte zugänglich gemacht werden. Es sei Sache des Adressaten, einen ersten Hinweis darauf zu geben, dass der Zugang zu diesen Antworten seiner Verteidigung dienlich sein könne.

Feststellung der Zuwiderhandlung

Von einer Ausnahme abgesehen, bestätigte das Gericht in allen Urteilen, dass die Kommission im Rahmen der geltenden Rechtsprechung gehandelt hat, wenn sie Unternehmen für deren Beteiligung an einer einheitlichen und fortgesetzten Zuwiderhandlung zur Verantwortung gezogen hat.

In der Rechtssache optische Laufwerke²² bestätigte das Gericht die Einstufung des Kartells, bestehend aus einer Reihe vorwiegend bilateraler Kontakte, als eine einheitliche und fortgesetzte Zuwiderhandlung gegen Artikel 101 AEUV. Das Gericht hat seinen Standpunkt zum Vorliegen der einheitlichen und fortgesetzten Zuwiderhandlung zusammengefasst und

²⁰ Urteil des Gerichts vom 11. Juli 2019, Silver Plastics und Johannes Reifenhäuser / Kommission, T-582/15, ECLI:EU:T:2019:497.

²¹ Urteil des Gerichtshofs vom 28. November 2019, Brugg Kabel und Kabelwerke Brugg / Kommission, C-591/18 P, ECLI:EU:C:2019:1026.

²² Urteile des Gerichts vom 12. Juli 2019, Sony und Sony Electronics / Kommission, T-762/15, ECLI:EU:T:2019:515; Sony Optiarc und Sony Optiarc America / Kommission, T-763/15, ECLI:EU:T:2019:517; Quanta Storage / Kommission, T-772/15, ECLI:EU:T:2019:519; Hitachi-LG Data Storage und Hitachi-LG Data Storage Korea / Kommission, T-1/16, ECLI:EU:T:2019:514; Toshiba Samsung Storage Technology und Toshiba Samsung Storage Technology Korea / Kommission., T-8/16, ECLI:EU:T:2019:522.

darauf hingewiesen, dass dieser Begriff einen Komplex von Handlungen voraussetzt. Darüber hinaus hat das Gericht bestätigt, die Kommission habe hinreichend nachgewiesen, dass alle Parteien das von den anderen Kartellbeteiligten beabsichtigte oder praktizierte Verhalten kannten oder hätten vorhersehen können und daher auch für dieses Verhalten haftbar gemacht werden konnten.

Darüber hinaus hat das Gericht in zwei Urteilen zu Lebensmittelverpackungen für den Einzelhandel²³ bestätigt, dass die Kommission die Beweisanforderungen erfüllt und die Kriterien für die Einstufung eines wettbewerbswidrigen Verhaltens als eine einheitliche und fortgesetzte Zuwiderhandlung korrekt angewandt hat.²⁴ Das Gericht bestätigte insbesondere, dass eine einheitliche und fortgesetzte Zuwiderhandlung mehrere Produkte unterschiedlicher Produktmärkte betreffen kann. Daher hat das Gericht die in dem Beschluss getroffene Feststellung der Zuwiderhandlung in vollem Umfang bestätigt.

In der Rechtssache Wiederverwertung von Autobatterien²⁵ bestätigte das Gericht die Feststellungen der Kommission, wonach die Adressaten des Beschlusses über die Zuwiderhandlung an einem Einkaufskartell beteiligt waren und damit gegen Artikel 101 Absatz 1 AEUV verstoßen haben. Das Gericht hat bestätigt, dass die Kommission den wettbewerbswidrigen Charakter der sechs kollusiven Kontakte, an denen Campine beteiligt war, rechtlich hinreichend nachgewiesen hat. Das Gericht gab jedoch dem Vorbringen von Campine hinsichtlich fehlender Beweise für die gesamte Dauer seiner Beteiligung an der Zuwiderhandlung statt und erklärte den Beschluss der Kommission in diesem Punkt teilweise für nichtig.

In der Rechtssache Stromkabel²⁶ bestätigte der Gerichtshof, dass das Gericht keinen Rechtsfehler begangen hat, als es den Standpunkt der Kommission bestätigte, den vorliegenden Beweisen zufolge hätten Unternehmen sich an der Zuwiderhandlung beteiligt und die Kriterien für die Anwendung des Kriteriums der offenen und öffentlichen Distanzierung nicht erfüllt. Wie vom Gerichtshof ferner bestätigt wurde, hat das Gericht zutreffend festgestellt, dass sich die Kommission bei der Feststellung der Beteiligung am Kartell nicht nur auf das Fehlen einer öffentlichen Distanzierung, sondern auch auf andere Faktoren gestützt hat.

Ebenfalls in der Rechtssache Stromkabel²⁷ erklärte der Gerichtshof den Beschluss der Kommission gegen ABB (Antragstellerin auf Erlass der Geldbuße) teilweise für nichtig, da das Gericht die Beweisanforderungen nicht gewürdigt habe mit seiner Feststellung, dass sich die kollektive Verweigerung der Lieferung von Netzkabelzubehör auch auf Zubehör für unterirdische Stromkabel mit einer Spannung von 110 kV bis unter 220 kV erstreckte.

²³ Urteile des Gerichts vom 11. Juli 2019, Huhtamäki Oyj u. a. / Kommission, T-530/15, ECLI:EU:T:2019:498, und Silver Plastics und Johannes Reifenhäuser / Kommission, T-582/15, ECLI:EU:T:2019:497.

²⁴ Urteile des Gerichts vom 11. Juli 2019, Huhtamäki Oyj u. a. / Kommission, T-530/15, ECLI:EU:T:2019:498, und T-582/15, Rn. 144-156.

²⁵ Urteil des Gerichts vom 7. November 2019, Campine und Campine Recycling / Kommission, T-240/17, ECLI:EU:T:2019:778.

²⁶ Urteil des Gerichtshofs vom 14. November 2019, Silec Cable und General Cable Corp / Kommission, C-599/18 P, ECLI:EU:C:2019:966; Urteil des Gerichtshofs vom 28. November 2019, LS Cable & System Ltd. / Kommission, C-596/18 P, ECLI:EU:C:2019:1025.

²⁷ Urteil des Gerichtshofs vom 28. November 2019, ABB Ltd. und ABB AB / Kommission, C- 593/18 P, ECLI:EU:C:2019:1027.

Begründung für Geldbußen

Die Gerichte der EU äußerten sich im Jahr 2019 weiter dazu, wie die Kommission die Verhängung von Geldbußen gegen Kartellmitglieder auf der Grundlage der Leitlinien von 2006 zur Festsetzung von Geldbußen begründen muss.²⁸

Nach Ziffer 37 der Leitlinien von 2006 kann die Kommission von ihrer Standardmethode für die Berechnung von Geldbußen abweichen, wenn die besonderen Umstände eines Falles oder die Notwendigkeit einer ausreichend hohen Abschreckungswirkung dies rechtfertigt. In der Rechtssache Stahl-Strahlmittel²⁹ hat das Gericht darauf hingewiesen, dass die Kommission, wenn sie sich auf Ziffer 37 stützt, umso genauer in ihrer Begründung sein müsse, da sie über einen erheblichen Ermessensspielraum verfügt, und dass sie bei der Festsetzung der Geldbußen gegen die Teilnehmer an einem Kartell keine Unterschiede machen darf. In diesem Zusammenhang stellte das Gericht fest, dass der angefochtene Beschluss unzureichend begründet sei, da sich nicht beurteilen lasse, ob die Klägerin den Vergleichsparteien gleichgestellt worden ist. Aufgrund seiner Befugnis zur unbeschränkten Nachprüfung entschied das Gericht auf Senkung der Geldbuße und bestätigte zugleich die Zuwiderhandlung und die Beteiligung von Pometon an dem Kartell.

Hinsichtlich der Verhängung von Geldbußen gegen Kartellvermittler unter Anwendung von Ziffer 37 der Leitlinien der Kommission von 2006 zur Festsetzung von Geldbußen bestätigte der Gerichtshof in der Rechtssache Zinsderivate in japanischen Yen³⁰ das Urteil des Gerichts, mit dem die gegen den Makler ICAP verhängte Geldbuße wegen Erleichterung mehrerer Zuwiderhandlungen, die Teil des Yen-Zinsderivat-Kartells waren, für nichtig erklärt wurde. Der Gerichtshof akzeptierte zwar die Einstufung von ICAP als Kartellvermittler, kritisierte jedoch, dass ein fünfstufiges Verfahren zur Berechnung der Geldbuße nicht schon in dem Beschluss erläutert, sondern erst während des Gerichtsverfahrens offengelegt worden ist. Die Kommission hielt es für erforderlich, die Geldbuße nach dieser Methode zu berechnen, statt wie in früheren Fällen, in denen ein Vermittler beteiligt war, einen Pauschalbetrag festzusetzen, um in Bezug auf ICAP (nicht am Vergleich beteiligt) und den anderen Mittler, gegen den in dieser Sache eine Geldbuße verhängt wurde, ein einheitliches Vorgehen sicherzustellen. Der Gerichtshof stellte fest, dass die Kommission zwar nicht verpflichtet ist, jeden einzelnen Schritt der Berechnung mit Zahlen zu belegen, doch sie müsse die Gewichtung und die Bewertung der berücksichtigten Faktoren erläutern. Der Gerichtshof hat das Vorgehen in Bezug auf ICAP auch anders beurteilt als in der Sache AC-Treuhand³¹ und darauf hingewiesen, dass die Kommission in der Sache AC-Treuhand den Grundbetrag pauschal festgelegt hat und dass die AC-Treuhand der einzige Vermittler in dem Kartell war.

Das Gericht hat sich außerdem mit der Begründung für eine Anpassung des Umsatzwertes in seinem HSBC-Urteil in der Rechtssache Euro-Zinsderivate (Euro Interest Rate Derivates, EIRD)³² befasst, in der es um ein Kartell im Finanzsektor geht. In diesem Fall konnte die Kommission bei der Berechnung des Grundbetrags der Geldbuße nicht vom „Umsatz“ im herkömmlichen Sinne ausgehen, da mit der fraglichen Unternehmenstätigkeit kein Umsatz erzielt wurde. Stattdessen stützte sich die Kommission auf einen Ersatzwert (Bareinnahmen),

²⁸ Leitlinien für das Verfahren zur Festsetzung von Geldbußen gemäß Artikel 23 Absatz 2 Buchstabe a) der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 (ABl. C 210 vom 1.9.2006, S. 2).

²⁹ Urteil des Gerichts vom 28. März 2019, Pometon / Kommission, T-433/16, ECLI:EU:T:2019:201.

³⁰ Urteil des Gerichtshofs vom 10. Juli 2019, Kommission / ICAP (jetzt NEX), C-39/18 P, ECLI:EU:C:2019:584.

³¹ Urteil des Gerichtshofs vom 22. Oktober 2015, AC-Treuhand / Kommission, C-194/14, ECLI:EU:C:2015:717.

³² Urteil des Gerichts vom 24. September 2019, HSBC / Kommission, T-105/17, ECLI:EU:T:2019:675.

was zu sehr hohen Ausgangsbeträgen führte. Diese hohen Ausgangsbeträge wurden durch einen erheblichen Abzinsungsfaktor (98,849 %) gesenkt, um neben der abschreckenden Wirkung auch die Verhältnismäßigkeit der Geldbuße zu gewährleisten. Das Gericht hat in seinem Urteil die Zuwiderhandlung bestätigt und den von der Kommission gewählten Ersatzwert für den Umsatz akzeptiert, doch es hob die gegen HSBC verhängte Geldbuße auf, weil die Gründe für die Festsetzung des Abzinsungsfaktors in Höhe von 98,849 % nicht hinreichend erläutert worden seien. Nach Auffassung des Gerichts müssen die betroffenen Unternehmen der Begründung entnehmen können, aufgrund welcher Erwägungen die Kommission zu diesem speziellen Abzinsungsfaktor gelangt ist. Das Gericht müsse diesen Faktor im Rahmen einer umfassenden gerichtlichen Kontrolle einer eingehenden rechtlichen und tatsächlichen Überprüfung unterziehen können.

Hinsichtlich der Anwendung der Grundsätze der Zahlungsunfähigkeit gemäß Ziffer 35 der Leitlinien der Kommission von 2006 zur Festsetzung von Geldbußen erklärte das Gericht in einem der Rechtsmittelverfahren betreffend Lebensmittelverpackungen für den Einzelhandel³³ die gegen CCPL verhängte Geldbuße für nichtig, weil die Kommission die Festsetzung der wegen Anerkennung der Zahlungsunfähigkeit gewährten Ermäßigung um 25 % nicht hinreichend begründet habe. In ihrem wegen der Zuwiderhandlung ergangenen Beschluss habe die Kommission die zu der Reduzierung um 25 % führenden Faktoren erläutert, sie jedoch nicht hinreichend quantifiziert, sodass es unmöglich sei, die Berechnungsmethode zu bewerten und festzustellen, ob die Reduzierung verhältnismäßig war.

Berechnung von Geldbußen

In der Rechtssache Stahl-Strahlmittel³⁴ hat das Gericht nicht nur die Begründung der Kommission analysiert, sondern auch seine Befugnis zu unbeschränkter Nachprüfung in Bezug auf Geldbußen ausgeübt. Dabei hat es die Situation der Rechtsmittelführerin Pometon mit der der anderen Parteien hinsichtlich ihrer Beteiligung an der Zuwiderhandlung, ihrer Umsätze und des Gesamtumsatzes im letzten Jahr der Zuwiderhandlung verglichen. Auf dieser Grundlage hat das Gericht die Zuwiderhandlung bestätigt und die Pometon gewährte Ermäßigung der Geldbuße von 60 % auf 75 % erhöht.

Im *Briefumschlag-Kartell*³⁵ hat das Gericht im Rahmen seiner Befugnis zu unbeschränkter Nachprüfung die gegen Printeos wegen dessen Beteiligung an dem Kartell verhängte Geldbuße bestätigt und die von Printeos geforderte Nichtdiskriminierung und die angebliche Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes zurückgewiesen. Dazu nahm das Gericht einen umfassenden Vergleich zwischen Printeos und jeder der anderen Parteien vor. Das Gericht kam zu dem Schluss, dass die Kommission den Gleichbehandlungsgrundsatz beachtet hat. Auch wenn die Kommission im Falle einer anderen Partei die Methode der Festsetzung von Geldbußen nicht korrekt angewandt habe, rechtfertige dies keine Herabsetzung der gegen Printeos verhängten Geldbuße, da Printeos in seinem Rechtsmittel bestätigt habe, die gegen die anderen Parteien verhängten Geldbußen nicht anfechten zu wollen, und da die gegen die anderen Parteien verhängten Geldbußen endgültig und bindend waren. Aus Gründen der Billigkeit entschied der Gerichtshof aber, der Kommission die Kosten des von Printeos eingelegten Rechtsmittels aufzuerlegen.

³³ Urteil des Gerichts vom 11. Juli 2019, CCPL u. a. / Kommission, T-522/15, ECLI:EU:T:2019:500.

³⁴ Urteil des Gerichts vom 28. März 2019, Pometon / Kommission, T-433/16, ECLI:EU:T:2019:201.

³⁵ Urteil des Gerichts vom 24. September 2019, Printeos u. a. / Kommission, T-466/17, ECLI:EU:T:2019:671.

Das Gericht hat die von der Kommission angewandte Methode zur Berechnung der gegen Sony Optiarc in der Rechtssache optische Laufwerke³⁶ verhängten Geldbuße bestätigt. Insbesondere wies das Gericht das Argument von Sony Optiarc zurück, die Kommission habe seine Umsätze doppelt berechnet, da sie die an Quanta (einen anderen Adressaten des Beschlusses der Kommission über die Zuwiderhandlung) aufgrund einer Vereinbarung über die Aufteilung der Einnahmen zwischen den beiden Adressaten weitergeleiteten Einnahmen nicht abgezogen. Der Abzug solcher Umsätze „würde die Wirksamkeit des Kartellverbots beeinträchtigen, da sich Unternehmen dann lediglich mit einem Kartellteilnehmer zusammenschließen müssten, um eine Ermäßigung ihrer Geldbuße zu erreichen“³⁷. Das Gericht hat die gegen alle Teilnehmer wegen ihrer Beteiligung am Kartell verhängten Geldbußen bestätigt.

In der Rechtssache Stromkabel³⁸ stellte der Gerichtshof fest, dass das Gericht keinen Rechtsfehler begangen hat, als es ein Unternehmen wegen seiner individuellen Beteiligung an dem Kartell als „Randbeteiligten“ eingestuft hat; er bestätigte damit die ursprüngliche Berechnung der Geldbuße durch die Kommission, die keine weitere Ermäßigung um 5 % vorgenommen hatte, da die Beteiligung von Silec nicht mit der der Randbeteiligten des Kartells vergleichbar war. Durch diese Ablehnung einer zusätzlichen Ermäßigung um 5 % sei das Unternehmen nicht diskriminiert worden.

Außerdem bestätigte der Gerichtshof die Anwendung von Ziffer 18 der Leitlinien der Kommission zur Festsetzung von Geldbußen, wonach der Umsatz, der bei der Bestimmung des Grundbetrags der Geldbuße verwendet wird, im Falle eines Kartells, dessen Wirken weit über den EWR hinausgeht, angepasst werden kann, um die Beteiligung des Unternehmens an der Zuwiderhandlung angemessen widerzuspiegeln.³⁹ Darüber hinaus bestätigte der Gerichtshof die Methode der Kommission, den Umsatz eines Unternehmens auf der Grundlage einer Aufteilung der Verkäufe zwischen zwei Unternehmen derselben Gruppe festzusetzen.⁴⁰

Bestätigt hat das Gericht auch den Ansatz der Kommission, den Umsatz im Einkaufskartell Wiederverwertung von Autobatterien⁴¹ nach Ziffer 37 der Leitlinien von 2006 zur Festsetzung von Geldbußen um 10 % zu erhöhen. Mit dieser Erhöhung sollte der Besonderheit eines Einkaufskartells Rechnung getragen werden. In einem solchen Fall würde der Umsatz die wirtschaftliche Bedeutung der Zuwiderhandlung vermutlich nicht hinreichend repräsentieren, denn je erfolgreicher ein Einkaufskartell Preissenkungen durchsetzen könne, desto niedriger wären die nach der Standardmethode berechneten Geldbußen. Das Gericht stellte ferner fest, die Erhöhung um 10 % sei in dem Beschluss hinreichend begründet worden, und dass die Kommission die beabsichtigte Erhöhung der Geldbuße nicht in der Mitteilung der Beschwerdepunkte, sondern in einem nach der Annahme der Mitteilung an die Parteien gerichteten Schreiben angekündigt hat, verletze weder die Verteidigungsrechte der Parteien noch den Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung. Das Gericht bestätigte ferner den Beschluss der Kommission, Eco-Bat eine Ermäßigung von 30 bis 50 % gemäß Ziffer 26

³⁶ Urteil des Gerichts vom 12. Juli 2019, Sony Optiarc u. a. / Kommission, T-763/15, ECLI:EU:T:2019:517.

³⁷ Urteil des Gerichts vom 12. Juli 2019, Sony Optiarc u. a. / Kommission, T-763/15, Rn. 245.

³⁸ Urteil des Gerichtshofs vom 14. November 2019, Silec Cable und General Cable Corp / Kommission, C-599/18 P, ECLI:EU:C:2019:966.

³⁹ Urteile des Gerichtshofs vom 19. Dezember 2019, Viscas / Kommission, C-582/18 P, ECLI:EU:C:2019:1133; Furukawa Electric / Kommission, C-589/18 P, ECLI:EU:C:2019:1134; und Fujikura / Kommission, C-590/18 P, ECLI:EU:C:2019:1135.

⁴⁰ Urteil des Gerichtshofs vom 19. Dezember 2019, Furukawa Electric / Kommission, C-589/18 P, ECLI:EU:C:2019:1134.

⁴¹ Urteile des Gerichts vom 23. Mai 2019, Recylex u. a. / Kommission, T-222/17, ECLI:EU:T:2019:356; und vom 7. November 2019, Campine und Campine Recycling / Kommission, T-240/17, ECLI:EU:T:2019:778.

der Kronzeugenregelung und Recylex eine Ermäßigung von 20 bis 30 % zu gewähren, da Recylex erst als zweites Unternehmen Beweise mit erheblichem Mehrwert vorgelegt hat.⁴²

1.3. Kartellbekämpfung hat weiter 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 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 ihre Durchsetzungsmaßnahmen gegen Hardcore-Kartelle im Jahr 2019 mit Nachdruck weitergeführt; und mit fünf Beschlüssen und verhängten Geldbußen von über 1,4 Mrd. EUR ihre Kraft und Wirksamkeit beibehalten. Die Kommission hat Kartellbeschlüsse in wichtigen Branchen erlassen, die sich unmittelbar auf Verbraucher und Unternehmen in der EU auswirken, insbesondere in den Bereichen Autoteile und Lebensmittel. Vier der fünf im Jahr 2019 erlassenen Beschlüsse ergingen nach einem Vergleichsverfahren, das sich erneut als erfolgreiches und effizientes Instrument zur Klärung von Kartellsachen erwiesen hat.

Gegen zwei Hersteller von Kfz-Sicherheitsausrüstungen⁴³, Autoliv und TRW, verhängte die Kommission Geldbußen (Sanyo wurde die Geldbuße erlassen) in Höhe von insgesamt 368 Mio. EUR. Es war das zweite Mal, dass Anbieter von Kfz-Sicherheitsausrüstungen wegen rechtswidriger Kartellabsprachen mit Geldbußen belegt wurden. In diesem Fall hatten die Beteiligten sensible Daten ausgetauscht und ihr Marktverhalten hinsichtlich der angebotenen Sicherheitsgurte, Airbags und Lenkräder koordiniert. Alle drei Parteien räumten ihre Beteiligung an dem Kartell ein und einigten sich auf einen Vergleich. Wahrscheinlich hat das Kartell Verbraucher in der EU geschädigt und sich negativ auf die Wettbewerbsfähigkeit der Automobilindustrie in der EU ausgewirkt. Dieser elfte Beschluss im Bereich Autoteile macht deutlich, dass die Kommission in dem ihr zur Verfügung stehenden Rahmen einen „Domino-Effekt“ aufeinanderfolgender Fälle auslösen kann.

Auch gegen Kartelle im Finanzsektor ist die Kommission weiter vorgegangen. In zwei Vergleichsbeschlüssen⁴⁴ verhängte sie gegen fünf Banken Geldbußen in Höhe von insgesamt 1,07 Mrd. EUR wegen der Beteiligung an zwei Kartellen auf dem Devisenmarkt (Forex) für elf Währungen, darunter den Euro, das britische Pfund, den US-Dollar und den japanischen Yen. Mit dem ersten Beschluss (zum sogenannten „Three Way Banana Split-Kartell“) wurde gegen Barclays, The Royal Bank of Scotland (RBS), Citigroup und JPMorgan eine Geldbuße von insgesamt 811 Mio. EUR verhängt. Mit dem zweiten Beschluss (zum sogenannten

⁴² Urteil des Gerichts vom 23. Mai 2019, Recylex u. a. / Kommission, T-222/17, ECLI:EU:T:2019:356.

⁴³ Siehe: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_19_1512.

⁴⁴ Beschluss der Kommission vom 26. Februar 2014 in der Sache AT.39398 – VISA MIF.
Siehe: http://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/39398/39398_9728_3.pdf.

„Essex-Express-Kartell“) wurde gegen Barclays, RBS und die MUFG Bank (früher Bank of Tokyo-Mitsubishi) eine Geldbuße von insgesamt knapp 258 Mio. EUR verhängt. Die Untersuchung ergab, dass einzelne Händler, die für den Forex-Spot-Handel zuständig waren (Geschäfte, die am selben Tag zu dem geltenden Wechselkurs ausgeführt werden), im Namen ihrer jeweiligen Banken sensible Informationen und Handelspläne ausgetauscht und gelegentlich ihre Handelsstrategien über verschiedene professionelle Online-Chatrooms koordiniert hatten. Damit wurden insgesamt acht Beschlüsse im Finanzsektor angenommen. Das verdeutlicht den zyklischen Charakter der Durchsetzungsmaßnahmen im Kartellbereich, wo solche Fälle in einer bestimmten Branche in Wellen auftreten können.⁴⁵

Im Agrar- und Lebensmittelsektor verhängte die Kommission eine Geldbuße von insgesamt 31,7 Mio. EUR gegen Coroos und Groupe Cecab⁴⁶ (Bonduelle wurde die Geldbuße erlassen). Die drei Parteien waren mehr als 13 Jahre lang an einem Kartell für die Lieferung bestimmter Gemüsekonserven an Einzelhändler und/oder Gastronomiebetriebe im EWR beteiligt. Alle drei Unternehmen räumten ihre Kartellbeteiligung ein und stimmten einem Vergleich zu. Das Kartell dauerte von 2000 bis 2013 und umfasste drei Vereinbarungen: eine betraf unter Handelsmarken verkauftes Dosengemüse wie grüne Bohnen, Erbsen, Erbsen mit Karotten sowie Macédoine (Gemüsemix) an Einzelhändler im EWR; die zweite betraf unter Handelsmarken verkauften Zuckermais in Dosen an Einzelhändler im EWR, und die dritte betraf unter Eigenmarken und Handelsmarken verkaufte Gemüsekonserven an Einzelhändler und Gastronomie vor allem in Frankreich. Aufgrund der Art des Produkts, der langen Dauer und des EWR-weiten Wirkungsbereichs hatte das Kartell unmittelbare und erhebliche Auswirkungen auf Verbraucherinnen und Verbraucher in der EU.

Erneut erließ die Kommission einen Kartellbeschluss gegen fünf italienische Hersteller von Bewehrungsstahl für Beton: AlfaAcciai, Feralpi Holding, Ferriere Nord, Partecipazioni Industriali (Riva Fire) und Valsabbia Investimenti / Ferriera Valsabbia.⁴⁷ Die Kommission verhängte Geldbußen von insgesamt 16 074 Mio. EUR für die Beteiligung der Unternehmen an einem Preiskartell zwischen Dezember 1989 und Juli 2000. Dies ist ein Beispiel für die Praxis der Kommission, Beschlüsse, die aus verfahrenstechnischen Gründen für nichtig erklärt worden sind, erneut zu erlassen, um eine ordnungsgemäße Durchsetzung der Wettbewerbsregeln und eine angemessene Abschreckung zu gewährleisten.

Die Kommission hat sich 2019 auch ausführlicher zu ihren jüngsten Maßnahmen geäußert, mit denen sie ihr Vorgehen von Amts wegen zur Aufdeckung und Bekämpfung von Kartellen verstärken will. Das erhöhte Aufdeckungsrisiko wird nicht nur zu mehr Fällen von Amts wegen eingeleiteter Kartellverfahren führen, sondern auch die Anwendung der Kronzeugenregelung fördern. Drei zentrale Maßnahmen wurden eingeleitet. Erstens wurden neue digitale Ermittlungsmethoden entwickelt, die eine Verbesserung der Sammlung nachrichtendienstlicher Erkenntnisse und der Analyse von Ermittlungsdaten ermöglichen. In der GD Wettbewerb wurde ein spezielles Referat eingerichtet, dem entsprechend geschulte Fachleute angehören. Zweitens wurde ein zentralisiertes Intelligence-Netzwerk eingerichtet, in dem verschiedene Informationskanäle anderer Generaldirektionen der Kommission,

⁴⁵ Wenn Unternehmen ein Kartell bilden, das sich auf eine bestimmte Ware oder Dienstleistung erstreckt, wird dieses Kartell mitunter auf weitere Waren oder Dienstleistungen in derselben Branche ausgeweitet. Wenn in einer bestimmten Branche ein Kartell aufgedeckt wird, finden sich möglicherweise noch weitere Kartelle in dieser Branche.

⁴⁶ Beschluss der Kommission vom 13. Mai 2019 in der Sache AT.40127 – Coroos und Groupe CECAB, Siehe: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_19_5911.

⁴⁷ Siehe: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEX_19_3709.

weiterer EU-Institutionen und anderer, nicht mit Wettbewerbsfragen befasster nationaler Durchsetzungsbehörden zusammenlaufen. Drittens wurde das Instrument für anonyme Hinweise⁴⁸ eingeführt, das es ermöglichen soll, Informationen weiterzugeben mit der Sicherheit, dabei selbst anonym zu bleiben.

Am 19. März 2019 startete die Kommission eLeniency⁴⁹, mit dem die Übermittlung von Unterlagen für Kronzeugenverfahren an die Kommission vereinfacht werden soll. Dieses neue, moderne Instrument senkt die Kosten und den Aufwand. Im Rahmen der Kronzeugenregelung der EU können sich Unternehmen oder ihre Anwälte per E-Mail über eine funktionelle Mailbox oder im Rahmen des mündlichen Verfahrens an die Kommission wenden, um ihre Kronzeugenerklärungen einzureichen. Die Übermittlung per E-Mail ist benutzerfreundlich, aber nicht sicher; das mündliche Verfahren gewährleistet einen hohen Schutz vor Aufdeckung, ist aber sowohl für die Anwaltskanzleien als auch für die Kommission teuer, umständlich und zeitaufwendig.

Das Tool eLeniency ist die dritte Möglichkeit, Anträge auf Anwendung der Kronzeugenregelung einzureichen. Es bietet den gleichen hohen Schutz wie das mündliche Verfahren, ist aber benutzerfreundlich und ermöglicht die direkte Übermittlung vom Computer des Unternehmens oder der Anwaltskanzlei zum Server der Kommission. Das Tool kann auch für Dokumente verwendet werden, die im Rahmen des Vergleichs- oder Kooperationsverfahrens vorgelegt werden. Seit der Einführung von eLeniency sind bei der Kommission zahlreiche Erklärungen auf diesem Weg eingegangen.

Kartellbeschlüsse 2019

Kartellsache	Datum des Beschlusses	Geldbuße EUR	Beteiligte Unternehmen	Verbotsverfahren
Sicherheitssysteme für Fahrzeuginsassen (II)	5.3.2019	368 277 000	3	Vergleich
Forex (Three Way Banana Split)	16.5.2019	811 197 000	5	Vergleich
Forex (Essex Express)	16.5.2019	257 682 000	4	Vergleich
Bewehrungsstahl, erneute Annahme	4.7.2019	16 074 000	5	Verbot
Dosengemüse	27.9.2019	31 647 000	3	Vergleich

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

Zusammenarbeit mit nationalen Wettbewerbsbehörden im Europäischen Wettbewerbsnetz

Seit 2004 arbeiten die Kommission und die nationalen Wettbewerbsbehörden aller EU-Mitgliedstaaten im Europäischen Wettbewerbsnetz (ECN) zusammen.⁵⁰ Ziel des ECN ist die Schaffung eines wirksamen Rechtsrahmens zur Durchsetzung des europäischen

⁴⁸ <https://ec.europa.eu/competition/cartels/whistleblower/index.html>.

⁴⁹ Siehe: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_19_1594.

⁵⁰ Bekanntmachung der Kommission über die Zusammenarbeit innerhalb des Netzes der Wettbewerbsbehörden (ABl. C 101 vom 27.4.2004, S. 43, und ABl. C 374 vom 13.10.2016, S. 10).

Wettbewerbsrechts gegenüber Unternehmen, die über Ländergrenzen hinweg wettbewerbsschädigende Geschäftspraktiken praktizieren.

Die Kommission sorgte 2019 im Rahmen des ECN weiter für die kohärente Anwendung der Artikel 101 und 102 AEUV. Zwei der wichtigsten Mechanismen der Zusammenarbeit nach Maßgabe der Verordnung (EG) Nr. 1/2003⁵¹ sind die Verpflichtung der nationalen Wettbewerbsbehörden, die Kommission über jede neue Untersuchung nach Einleitung der ersten förmlichen Ermittlungshandlung unverzüglich zu unterrichten, und ihre Verpflichtung, die Kommission zu jeder in Aussicht genommenen Entscheidung zu konsultieren. Im Jahr 2019 wurden 138 neue Untersuchungen innerhalb des Netzes eingeleitet und 95 in Aussicht genommene Entscheidungen vorgelegt gegenüber 165 neuen Untersuchungen und 75 in Aussicht genommenen Entscheidungen im Jahr 2018. In diesen Zahlen sind Untersuchungen und Beschlüsse der Kommission enthalten.

Zusätzlich zu den Kooperationsmechanismen nach Maßgabe der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 gewährleisteten noch weitere Kooperationsbereiche des ECN eine kohärente Durchsetzung der EU-Wettbewerbsvorschriften. Auf regelmäßigen Treffen der Netz-Teilnehmer werden einzelne Fälle, praktische Aspekte und Fragen von strategischer Bedeutung erörtert. Im Jahr 2019 fanden 28 Sitzungen horizontaler Arbeitsgruppen und sektorspezifischer Untergruppen statt, in denen Vertreter der Wettbewerbsbehörden zu einem Meinungsaustausch zusammenkamen.

Richtlinie (EU) 2019/1 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Stärkung der Wettbewerbsbehörden der Mitgliedstaaten im Hinblick auf eine wirksamere Durchsetzung der Wettbewerbsvorschriften und zur Gewährleistung des reibungslosen Funktionierens des Binnenmarkts

Die ECN+-Richtlinie⁵², mit der die Wettbewerbsbehörden der Mitgliedstaaten ermächtigt werden, die EU-Wettbewerbsvorschriften im Bereich des Kartellrechts wirksamer durchzusetzen, trat am 4. Februar 2019 in Kraft. Die Richtlinie basiert auf einem Vorschlag der Kommission vom März 2017⁵³, dem zwischen November 2015 und Februar 2016 eine öffentliche Konsultation vorausgegangen war.

Mit der ECN+-Richtlinie soll sichergestellt werden, dass die nationalen Wettbewerbsbehörden bei Anwendung derselben Rechtsvorschriften, d. h. des EU-Kartellrechts, über wirksame Durchsetzungsinstrumente und die erforderlichen Ressourcen verfügen, um Verstöße von Unternehmen gegen Artikel 101 und 102 AEUV aufzudecken und zu sanktionieren. Mit der Richtlinie soll auch dafür gesorgt werden, dass die Wettbewerbsbehörden der Mitgliedstaaten ihre Entscheidungen in voller Unabhängigkeit entsprechend der Sach- und Rechtslage treffen können. Die neuen Vorschriften leisten einen Beitrag zur Verwirklichung eines echten Binnenmarkts und zur angestrebten Schaffung von wettbewerbsorientierten Märkten, Beschäftigung und Wachstum.

⁵¹ Verordnung (EG) Nr. 1/2003 des Rates vom 16. Dezember 2002 zur Durchführung der in den Artikeln 81 und 82 des Vertrags niedergelegten Wettbewerbsregeln (ABl. L 1 vom 4.1.2003, S. 1).

⁵² 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 (ABl. L 11 vom 14.1.2019, S. 3).

⁵³ Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Stärkung der Wettbewerbsbehörden der Mitgliedstaaten im Hinblick auf eine wirksamere Durchsetzung der Wettbewerbsvorschriften und zur Gewährleistung des reibungslosen Funktionierens des Binnenmarkts, abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52017PC0142>.

Die Kommission wird den Umsetzungsprozess überwachen und die Mitgliedstaaten bei der bis zum 4. Februar 2021 vorzunehmenden Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht unterstützen.

Stärkung der Durchsetzungsbefugnisse der nationalen Wettbewerbsbehörden (NWB)

Nach der Umsetzung in nationales Recht durch die Mitgliedstaaten werden die NWB:

- Mindestgarantien für die Unabhängigkeit ihrer Anwendung des EU-Wettbewerbsrechts haben;
- eine Basisgarantie für die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderliche Personal- und Finanzausstattung haben;
- über ein wirksames Instrumentarium für Untersuchungen und Entscheidungen, u. a. zur Sammlung digitaler, auf mobilen Geräten gespeicherter Beweise verfügen;
- in der Lage sein, abschreckend wirkende Geldbußen zu verhängen, die Unternehmen nicht mehr durch Umstrukturierungen umgehen können;
- über wirkungsvolle Kronzeugenregelungen verfügen, die Unternehmen ermutigen, Kartelle in der gesamten EU zu melden;
- sich gegenseitig unterstützen, sodass sich Unternehmen, die in anderen Mitgliedstaaten über Vermögenswerte verfügen, der Zahlung von Geldbußen nicht mehr entziehen können.

Dass die Grundrechte von Unternehmen ernst genommen werden, zeigt sich daran, dass sie gegen die Ausübung der Befugnisse der NWB durch entsprechende Regelungen im Einklang mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und den allgemeinen Grundsätzen des Unionsrechts geschützt sein werden.

Zusammenarbeit mit Gerichten der Mitgliedstaaten

Um insgesamt eine wirksame Durchsetzung der Kartellvorschriften zum Nutzen von Haushalten und Unternehmen in der EU sicherzustellen, bedarf es des Zusammenspiels zwischen öffentlicher und privater Durchsetzung. Neben ihrer Kooperation mit einzelstaatlichen Wettbewerbsbehörden im Europäischen Wettbewerbsnetz hat die Kommission auch ihre Zusammenarbeit mit nationalen Gerichten gemäß Artikel 15 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 fortgesetzt. Die Kommission unterstützt nationale Gerichte bei der wirksamen und kohärenten Durchsetzung der EU-Wettbewerbsvorschriften, indem sie fallbezogene Informationen bereitstellt, zu wesentlichen inhaltlichen Fragen Stellung nimmt oder als Amicus curiae in Verfahren vor den Gerichten der Mitgliedstaaten auftritt.

Mit 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 Schadensersatzklagen (Schadensersatzrichtlinie)⁵⁴ soll gewährleisten, dass jeder, der durch Zuwiderhandlungen gegen die Wettbewerbsvorschriften der Union einen Schaden erleidet, seinen Anspruch auf Schadensersatz vor nationalen Gerichten geltend machen kann.

Die Frist für die Umsetzung der Schadensersatzrichtlinie in das Recht der Mitgliedstaaten endete am 27. Dezember 2016. Alle Mitgliedstaaten hatten die Richtlinie bis Ende des

⁵⁴ Richtlinie 2014/104/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. November 2014 über bestimmte Vorschriften für Schadensersatzklagen nach nationalem Recht wegen Zuwiderhandlungen gegen wettbewerbsrechtliche Bestimmungen der Mitgliedstaaten und der Europäischen Union (ABl. L 349 vom 5.12.2014, S. 1).

2. Quartals 2018 umgesetzt, und die Kommission konnte alle zuvor wegen nicht erfolgter Unterrichtung über Durchführungsmaßnahmen eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahren einstellen. Zurzeit beurteilt die Kommission die Durchführungsmaßnahmen.

Gemäß Artikel 16 der Schadensersatzrichtlinie hat die Kommission im August 2019 nach einer gezielten Konsultation der Interessenträger Leitlinien für die nationalen Gerichte zur Schätzung des Teils des auf den mittelbaren Abnehmer abgewälzten Preisaufschlags („Leitlinien zur Schadensabwälzung“)⁵⁵ angenommen.

Zwischen Juli und Oktober 2019 hat die Kommission Interessenträger zum Entwurf einer Mitteilung über den Schutz vertraulicher Daten im Rahmen der privaten Durchsetzung des EU-Wettbewerbsrechts durch nationale Gerichte konsultiert.⁵⁶ Die Kommission prüft derzeit die im Verlauf der Konsultation eingegangenen Beiträge.

Gemäß Artikel 20 der Schadensersatzrichtlinie wird die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat bis Ende 2020 einen Bericht über die Umsetzung der Richtlinie vorlegen.

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 in der EU ansässige Unternehmen, sondern für alle auf den EU-Märkten tätigen Unternehmen. Die Umstrukturierung der Wirtschaftszweige ist eine wichtige Möglichkeit, den effizienten Einsatz von Produktionsmitteln zu fördern. Es gibt allerdings auch Situationen, in denen sich eine Konsolidierung 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. Alle Aspekte des Wettbewerbs sollen geschützt werden. Folglich trägt die Fusionskontrolle dazu bei, Marktstrukturen zu sichern, in denen Unternehmen nicht nur in Bezug auf die Preise, sondern auch in den Bereichen Qualität und Innovation im Wettstreit miteinander stehen. Darüber hinaus trägt die Kommission der zunehmenden Digitalisierung unserer Volkswirtschaften gebührend Rechnung.

Die EU-Fusionskontrolle trägt dazu bei, dass alle auf den EU-Märkten tätigen Unternehmen zu gleichen Bedingungen fair miteinander konkurrieren können. Angemeldete Zusammenschlüsse, die den Wettbewerb erheblich verzerren könnten, unterliegen einer eingehenden Prüfung durch die Kommission. Falls dies zum Schutz des Wettbewerbs erforderlich ist, haben fusionierende Unternehmen die Möglichkeit, wettbewerbsrechtliche Bedenken durch Verpflichtungszusagen auszuräumen. Wenn keine geeigneten und ausreichenden Verpflichtungen gefunden oder vereinbart werden können, wird die

⁵⁵ Siehe: Leitlinien für die nationalen Gerichte zur Schätzung des Teils des auf den mittelbaren Abnehmer abgewälzten Preisaufschlags (ABl. C 267 vom 9.8.2019, S. 4).

⁵⁶ Siehe: https://ec.europa.eu/competition/consultations/2019_private_enforcement/index_en.html.

Kommission das Vorhaben untersagen.

Bei ihrer Prüfung berücksichtigt die Kommission auch durch Zusammenschlüsse bewirkte Effizienzgewinne, die sich positiv auf Kosten, Innovation und andere Aspekte auswirken können, sofern die Effizienzgewinne nachprüfbar und durch den betreffenden Zusammenschluss bedingt sind und aller Voraussicht nach an die Verbraucher weitergegeben werden.⁵⁷

In früheren Berichten über die Wettbewerbspolitik wurde bereits aufgezeigt, dass die Kommission die materiell- und verfahrensrechtlichen Vorschriften, die den Rechtsrahmen für die Fusionskontrolle bilden, kontinuierlich evaluiert. Dabei stützt sie sich sowohl intern auf ihre Erfahrungen als auch auf externe Beiträge. In diesem Zusammenhang prüft die Kommission regelmäßig die von Interessenträgern geäußerten Bedenken und Vorschläge für weitere Verbesserungen.

Die EU-Fusionskontrolle und die EU-Wettbewerbspolitik ganz allgemein tragen erheblich zur Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft und der Unternehmen in der EU bei. Wettbewerb fördert Wachstum, Effizienz und Innovation. Wettbewerb regt EU-Unternehmen an, mehr zu investieren, innovativ zu sein, ihre Kosten zu begrenzen und bessere Produkte anzubieten. Dies trägt sowohl im Binnenmarkt als auch weltweit zu ihrem Erfolg bei.

1.5. Aktuelle Entwicklungen in der Durchsetzungspraxis

Im Jahr 2019 wurden 382 Zusammenschlüsse bei der Kommission angemeldet. Nachdem die Anzahl der Anmeldungen über Jahre kontinuierlich und signifikant gestiegen war (bis zum absoluten Rekord im Jahr 2018 mit der höchsten Anzahl eingegangener Anmeldungen), ging sie im Jahr 2019 gegenüber dem Vorjahr leicht zurück, doch sie lag immer noch auf einem sehr hohen Niveau. Im Zeitraum 2010-2014 gingen bei der Kommission durchschnittlich 290 Anmeldungen pro Jahr ein, im Zeitraum 2015-2019 waren es 375. Außerdem gingen bei der Kommission 28 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 bestanden gegen die meisten im Jahr 2019 angemeldeten Zusammenschlüsse keine wettbewerbsrechtlichen Bedenken, sodass sie zügig bearbeitet werden konnten. Das vereinfachte Verfahren wurde 2019 bei 77 % aller angemeldeten Vorhaben angewendet; daran wird die anhaltend positive Wirkung des von der Kommission im Dezember 2013 angenommenen Vereinfachungspakets deutlich. Im Zeitraum 2004-2013 war der Anteil der im vereinfachten Verfahren bearbeiteten Fälle mit 59 % noch wesentlich niedriger.

Aufgrund der großen Zahl angemeldeter Transaktionen und der Komplexität zahlreicher Fälle war die Kommission im Jahr 2019 intensiv beschäftigt. Immer mehr angemeldete Zusammenschlüsse betrafen bereits ohnehin schon konzentrierte Wirtschaftszweige wie die Grundstoffindustrie (Stahl, Kupfer, Aluminium) oder den Eisenbahnsektor. Deshalb musste die Kommission die potenziellen Auswirkungen dieser Zusammenschlüsse auf den Wettbewerb mit ausgefeilten quantitativen Methoden und umfassenden qualitativen

⁵⁷ Siehe: Leitlinien zur Bewertung horizontaler Zusammenschlüsse gemäß der Ratsverordnung über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen (ABl. C 31 vom 5.2.2004, S. 5).

Untersuchungen sorgfältig bewerten.

Im Jahr 2019 leitete die Kommission in acht Fällen ein eingehendes Prüfverfahren ein (Phase II). Betroffen waren verschiedene Wirtschaftszweige wie Flugzeugbau, Kraftstoffe und andere Mineralölerzeugnisse, Fernsehvertrieb und Schiffbau.

Im Jahr 2019 nahm die Kommission 362 Beschlüsse zu Zusammenschlüssen an⁵⁸, und sie intervenierte in 19 Fällen, eine Zahl, die gegenüber den Vorjahren etwas niedriger war, aber immer noch im Bereich von 5 bis 7 % (der insgesamt erlassenen Beschlüsse) lag.⁵⁹ Im Jahr 2019 wurden drei Zusammenschlüsse untersagt, zehn Zusammenschlüsse wurden unter Auflagen in der ersten Phase genehmigt, und sechs wurden nach einer zweiten Phase mit Abhilfemaßnahmen genehmigt. Im Jahr 2019 erließ die Kommission nach einer zweiten Untersuchungsphase keinen Beschluss über eine Genehmigung ohne Auflagen. In drei Fällen musste die Kommission Verbote aussprechen, da die von den beteiligten Unternehmen vorgeschlagenen Abhilfemaßnahmen nicht geeignet waren, die erheblichen Wettbewerbsbedenken der Kommission auszuräumen. Im Jahr 2019 wurde kein Fall während der eingehenden Untersuchung aufgegeben.

Bei den von der Kommission im Jahr 2019 akzeptierten Abhilfemaßnahmen handelte es sich zumeist um die Veräußerung materieller oder immaterieller Vermögenswerte.⁶⁰ Dies bestätigt die allgemeine Präferenz der Kommission für strukturelle Abhilfemaßnahmen in Fusionsfällen, da sie am besten geeignet sind, wettbewerbsrechtliche Bedenken hinsichtlich eines Zusammenschlusses dauerhaft auszuräumen. Die 2019 ausgesprochenen Verbote sind ein gutes Beispiel dafür, dass solide und zuverlässige Abhilfemaßnahmen erforderlich sind, um die erheblichen wettbewerbsrechtlichen Bedenken gegen manche Transaktionen auszuräumen. In der Sache Siemens/Alstom beispielsweise haben die Parteien ein Paket von Abhilfemaßnahmen vorgeschlagen, das in seinem Umfang unzureichend und sehr komplex war und zu erheblichen Abhängigkeiten und Umsetzungsrisiken geführt hätte.⁶¹ Da die wettbewerbsrechtlichen Bedenken durch diesen Vorschlag nicht ausgeräumt werden konnten, hatte die Kommission keine andere Wahl, als den Zusammenschluss zu untersagen. Ganz anders sieht es aus in Fällen wie Harris/L3⁶², in denen die Beteiligten direkt die Veräußerung eines rentablen Geschäftszweigs angeboten haben, sodass die wettbewerbsrechtlichen Bedenken vollständig ausgeräumt wurden. In wenigen Fällen akzeptierte die Kommission im Jahr 2019 Abhilfemaßnahmen⁶³, die keine Veräußerung vorsahen, wenn darin eine wirksame Möglichkeit gesehen wurde, die wettbewerbsrechtlichen Bedenken auszuräumen.

Die Kommission setzte im Jahr 2019 ihre Anstrengungen zur Durchsetzung der aus der EU-

⁵⁸ Für die Zwecke dieses Berichts gelten Beschlüsse auf der Grundlage von Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a, 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.

⁵⁹ Zu den Eingriffen der Kommission in Fusionskontrollfällen zählen Verbotsbeschlüsse, unter Auflagen erteilte Genehmigungen von Zusammenschlüssen und Rücknahmen angemeldeter Zusammenschlüsse in Phase II des eingehenden Prüfverfahrens.

⁶⁰ Beschluss der Kommission vom 18. Januar 2019 in der Sache M.8674 – BASF/Solvays Polyamid-Sparte. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8674; Beschluss der Kommission vom 1. Oktober 2019 in der Sache M.9076 – Novelis/Aleris.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_9076; Beschluss der Kommission in der Sache M.8870 – E.ON/Innogy. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8870.

⁶¹ Beschluss der Kommission vom 6. Februar 2019 in der Sache M.8677 – Siemens/Alstom.

Siehe: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8677.

⁶² Beschluss der Kommission vom 21. Juni 2019 in der Sache M.9234 – Harris Corporation / L3 Technologies.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_9234.

⁶³ Beispiel: Beschluss der Kommission vom 12. November 2019 in der Sache M.9064 – Telia Company/Bonnier Broadcasting Holding. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_9064.

Fusionskontrollverordnung erwachsenden Verfahrenspflichten fort.⁶⁴ Im Jahr 2019 verhängte sie eine Geldbuße in Höhe von 52 Mio. EUR gegen General Electric wegen falscher Angaben bei der Prüfung der Übernahme von LM Wind⁶⁵ und eine Geldbuße in Höhe von 28 Mio. EUR gegen Canon wegen dessen teilweise durchgeführter Übernahme von Toshiba bereits vor der Anmeldung zur Genehmigung bei der Kommission (sogenanntes „Gun-Jumping“)⁶⁶. Diese Beschlüsse folgten auf die von der Kommission 2017 gegen Facebook wegen irreführender Angaben im Rahmen der Prüfung der geplanten Übernahme von WhatsApp⁶⁷ verhängte Geldbuße in Höhe von 110 Mio. EUR und die 2018 gegen Altice⁶⁸ wegen vorzeitiger, also vor der Anmeldung zur Genehmigung bei der Kommission erfolgter Durchführung der Übernahme des portugiesischen Telekommunikationsunternehmens PT Portugal verhängte Geldbuße von 124,5 Mio. EUR.

Zwei weitere Fälle von Zuwiderhandlung wurden 2019 untersucht. Eine Untersuchung betraf die Merck GmbH (mit Sigma-Aldrich)⁶⁹ wegen vermeintlich falscher und/oder irreführender Auskünfte im Verlauf der Prüfung des Zusammenschlusses durch die Kommission; eine andere Untersuchung richtete sich gegen Telefónica⁷⁰ wegen Nichteinhaltung der im Zusammenhang mit der Übernahme von E-Plus im Jahr 2014 eingegangenen Verpflichtungen.

⁶⁴ 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).

⁶⁵ Beschluss der Kommission vom 8. April 2019 in der Sache M.8436 – General Electric Company / LM Wind Power Holding (Verfahren nach Artikel 14 Absatz 1). Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8436.

⁶⁶ Beschluss der Kommission vom 27. Juni 2019 in der Sache M.8179 – Canon / Toshiba Medical Systems Corporation (Verfahren nach Artikel 14 Absatz 2). https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8179.

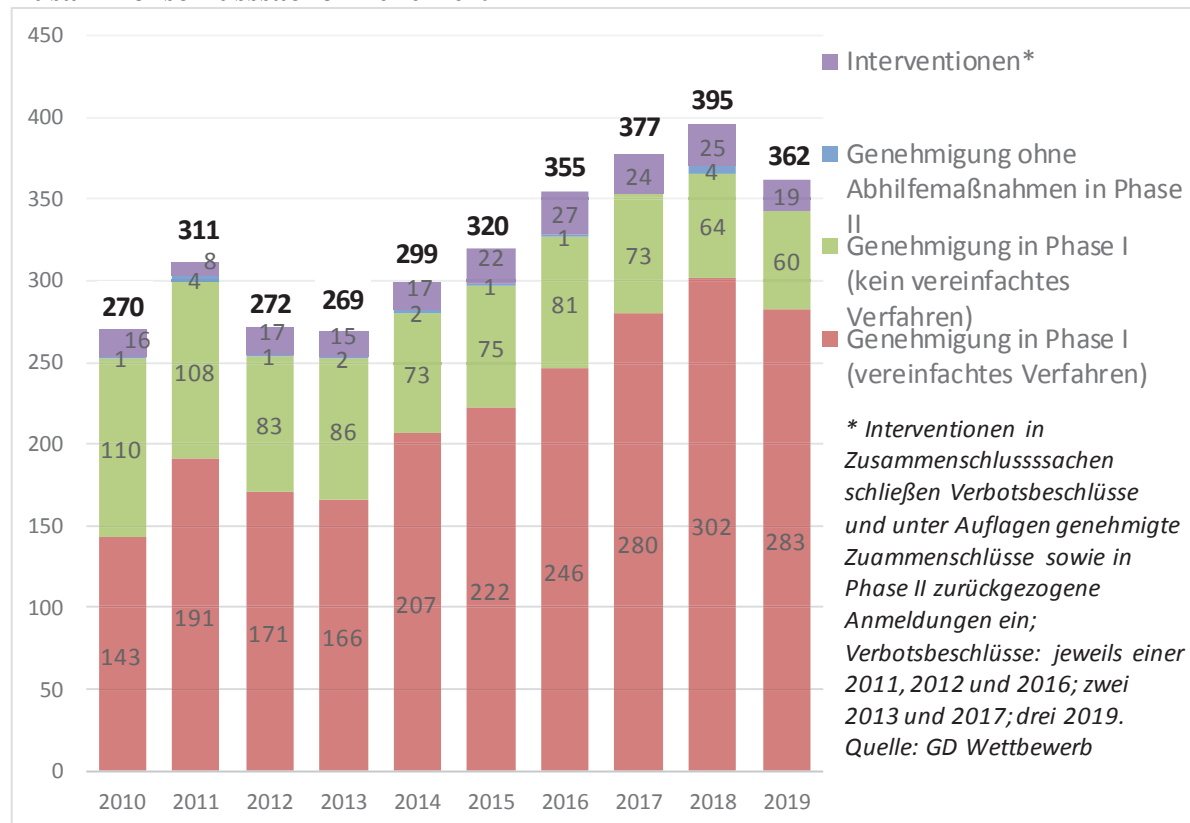
⁶⁷ Beschluss der Kommission in der Sache M.8228 – Facebook / WhatsApp. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8228.

⁶⁸ Beschluss der Kommission vom 24. April 2018 in der Sache M.7993 – Altice / PT Portugal (Verfahren nach Artikel 14 Absatz 2). Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_7993.

⁶⁹ Sache M.8181 – Merck / Sigma-Aldrich (Artikel 14 Absatz 1). Siehe: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_17_1924.

⁷⁰ Siehe: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_19_1371.

Zusammenschlusssachen 2010-2019



1.6. Zunehmende Bedeutung digitaler Aspekte

Die Kommission muss sich zunehmend mit Zusammenschlüssen in digitalen und in herkömmlichen Wirtschaftszweigen befassen, die digitale Aspekte betreffen, und ihre Anzahl dürfte weiter steigen. Daher begrüßte die Kommission den Bericht über Digitalisierung und Wettbewerbsrecht⁷¹, den drei unabhängige Sonderberater im April 2019 vorgelegt haben. Der Bericht enthält spezifische Analysen und Vorschläge zu Fragen der Fusionskontrolle aus juristischer und aus inhaltlicher Sicht.

Die Sonderberater halten eine Änderung der EU-Fusionskontrollverordnung derzeit nicht für erforderlich. In Bezug auf die juristische Zuständigkeit halten sie es für verfrüht, die Anmeldeschwellen der Fusionskontrollverordnung zu ändern, um dem Kauf kleiner, aber wertvoller Start-up-Unternehmen Rechnung zu tragen. Hinsichtlich der inhaltlichen Bewertung von Unternehmenszusammenschlüssen betrachten die Sonderberater den derzeitigen Test nach wie vor als solide Grundlage für die Beurteilung von Zusammenschlüssen in der digitalen Wirtschaft. Sie schlagen aber vor, bestimmte Schadenstheorien zu überdenken, um den Kauf kleiner Start-up-Unternehmen durch marktbeherrschende Plattformen oder Ökosysteme zu bewerten, vor allem, wenn durch den Kauf eine potenzielle Wettbewerbsbedrohung ausgeschaltet wird und Nutzer noch stärker in ihrem Ökosystem gebunden werden. Die Schlussfolgerungen und Empfehlungen des Berichts werden im laufenden Reflexionsprozess über die Berücksichtigung von Wettbewerbsaspekten in der digitalen Wirtschaft angemessen berücksichtigt.

⁷¹ „Competition Policy in the Digital Era“, 2019. Siehe: <https://ec.europa.eu/competition/publications/reports/kd0419345enn.pdf>.

1.7. Die laufende Evaluierung der EU-Fusionskontrolle

Mit der EU-Fusionskontrolle werden im Wesentlichen drei Ziele verfolgt. Sie soll i) sicherstellen, dass die Fusionskontrollverordnung alle Arten von Zusammenschlüssen erfasst, die den Binnenmarkt erheblich beeinträchtigen können; ii) in den Fällen, die in der Regel keinen Anlass zu wettbewerbsrechtlichen Bedenken geben, so effizient wie möglich vorgehen und den Verwaltungsaufwand für Unternehmen nach Möglichkeit vereinfachen; und iii) die Fälle, in denen es zu einer Beeinträchtigung des Wettbewerbs kommen kann, effizient und umfassend untersuchen und solide Beschlüsse erlassen, die sich auf Fakten, Beweise und wirtschaftliche Analysen stützen. Wenn sich Bedenken bestätigen, müssen sie vollständig und wirksam ausgeräumt werden, bevor der Zusammenschluss vollzogen werden kann.

Im Jahr 2016 begann die Kommission mit einer Evaluierung ausgewählter Verfahrensfragen und rechtlicher Aspekte der EU-Fusionskontrolle. Im Rahmen dieser noch laufenden Evaluierung werden zwei Bereiche untersucht, in denen es Raum für Verbesserungen der EU-Fusionskontrollvorschriften geben könnte. Die Evaluierung stützt sich insbesondere auf die Ergebnisse der öffentlichen Konsultation zum Weißbuch der Kommission von 2014 „Eine wirksamere EU-Fusionskontrolle“⁷². Sie konzentriert sich auf vier Themen: i) eine mögliche weitere Vereinfachung der EU-Fusionskontrolle, ii) die Funktionsweise der Zuständigkeitsschwellen, iii) das Verweisungssystem und iv) spezifische technische Aspekte.

In den Jahren 2017⁷³ und 2018 fanden zwei öffentliche Konsultationen statt, deren Ergebnisse mit den Ergebnissen des Berichts der Sonderberater von 2019⁷⁴ in die Evaluierung einfließen werden. Darüber hinaus beobachtet die Kommission im Rahmen ihrer Evaluierung die Erfahrungen, die Österreich und Deutschland mit zusätzlichen Zuständigkeitsschwellen sammeln, die sie im Jahr 2017 in ihre Fusionskontrollsysteme aufgenommen haben. Zurzeit führt die Kommission weitere Untersuchungen über die verschiedenen Themen durch, die Gegenstand der Evaluierung sind.

2.4. Wichtige Urteile der Gerichte der Europäischen Union zur Fusionskontrolle

Im Jahr 2019 erließen die Gerichte der EU zwei Urteile im Bereich Fusionskontrolle.

In seinem Urteil vom 16. Januar 2019⁷⁵ bestätigte der Gerichtshof das Urteil des Gerichts, mit dem der Beschluss der Kommission, die Übernahme von TNT Express durch UPS wegen eines Verfahrensfehlers zu untersagen, für nichtig erklärt wurde. Dem Gerichtshof zufolge hatte das Gericht zu Recht eine Verletzung der Verteidigungsrechte von UPS festgestellt, da die Kommission im Verwaltungsverfahren die Änderungen an einem ökonomischen Modell, auf das sie später ihren Beschluss zu dem Zusammenschluss gestützt hat, nicht offengelegt habe.

Mit seinem Urteil vom 23. Mai 2019⁷⁶ wies das Gericht die Klage von KPN auf Nichtigerklärung des Beschlusses über die bedingte Genehmigung für Liberty Global/Vodafone/Niederländisches Joint Venture ab. Dem Gericht zufolge war der Ansatz der

⁷² Siehe: http://ec.europa.eu/competition/consultations/2014_merger_control/index_en.html.

⁷³ Siehe: http://ec.europa.eu/competition/consultations/2016_merger_control/index_en.html.

⁷⁴ Siehe: <https://ec.europa.eu/competition/publications/reports/kd0419345enn.pdf>.

⁷⁵ Urteil des Gerichtshofs vom 16. Januar 2019, Kommission / United Parcel Service, C-265/17 P, ECLI:EU:C:2019:23.

⁷⁶ Urteil des Gerichts vom 23. Mai 2019, KPN BV / Kommission, T-370/17, ECLI:EU:T:2019:354.

Kommission, den Markt für Premium-Pay-TV-Sportsender nicht weiter zu segmentieren, korrekt. Das Gericht bestätigte auch die Beurteilung der Kommission, die zu dem Ergebnis gekommen war, dass das aus dem Zusammenschluss hervorgehende Unternehmen nicht in der Lage wäre, eine Zugangsbeschränkung zu den Inputs vorzunehmen, da es über keine erhebliche Marktmacht auf dem vorgelagerten Markt verfügte.

3. BEIHILFENKONTROLLE

Die **Beihilfenkontrolle** ist ein wesentlicher Bestandteil der EU-Wettbewerbspolitik und ein notwendiges Instrument, um wirksamen Wettbewerb und 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 einem Marktversagen zum Nutzen der Gesellschaft insgesamt entgegenwirken. Darüber hinaus ergreift die Kommission Maßnahmen, um mit dem Binnenmarkt unvereinbare Beihilfen zu verhindern bzw. zurückzufordern.

1.8. Die Modernisierung des EU-Beihilferechts in der Praxis

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, was auf einen erheblichen Bürokratieabbau hindeutet. Der Anzeiger für staatliche Beihilfen 2019⁷⁷ 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)⁷⁸. 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.

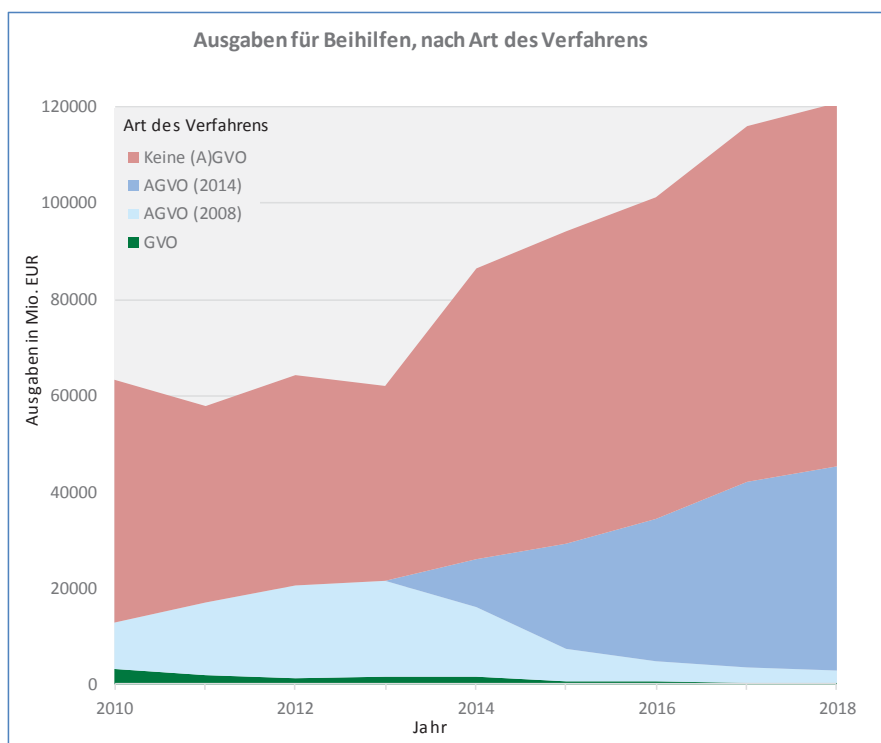
Wie aus dem nachstehenden Schaubild⁷⁹ hervorgeht, beliefen sich die unter die AGVO fallenden Ausgaben im Jahr 2018 auf rund 45 Mrd. EUR, was einem Anstieg um ca. 123 % gegenüber 2013 entspricht. Rund 89 % aller Maßnahmen, für die Ausgaben gemeldet wurden

⁷⁷ Im Anzeiger für staatliche Beihilfen 2018 werden Ausgaben für Beihilfen erfasst, die von den Mitgliedstaaten vor dem 31. Dezember 2017 getätigt wurden und die 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. Siehe: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/scoreboard/index_en.html.

⁷⁸ 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).

⁷⁹ Die Zahlen stammen aus dem Anzeiger für staatliche Beihilfen 2019. Siehe: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/scoreboard/index_en.html.

(also nicht nur neue Maßnahmen), fielen im Jahr 2018 unter die Gruppenfreistellung.

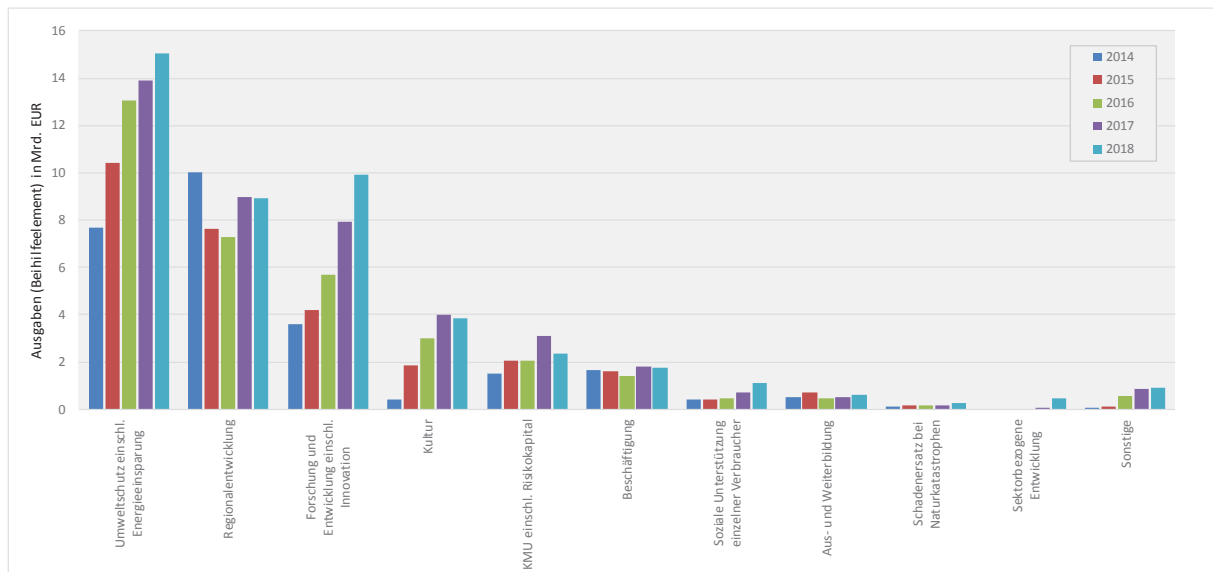


Mit der AGVO 2014 wurden neue Beihilfegruppen⁸⁰ eingeführt, und der Anstieg der gemeldeten Ausgaben für AGVO-Maßnahmen spiegelt bereits weitgehend die Auswirkungen der neuen Verordnung wider. Die Gesamtausgaben für Beihilfenausgaben nach der AGVO für Kultur und die Erhaltung des kulturellen Erbes 2018 sind gegenüber 2014 drastisch gestiegen (+805 %). Hohe Zuwächse waren auch bei den Beihilfen für Umweltschutz und Energieeinsparung (+95,7 %), für Forschung, Entwicklung und Innovation (+74,3 %) sowie zur Bewältigung der Folgen von Naturkatastrophen (+130,7 %) zu verzeichnen. Dagegen sind die Ausgaben für AGVO-Maßnahmen für die Regionalentwicklung zurückgegangen (-11,1 %). Der Anwendungsbereich der AGVO wurde im Jahr 2017 erneut erweitert, insbesondere auf Beihilfen für Häfen und Flughäfen (in der Kategorie „Sektorbeihilfen“).⁸¹ 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.

⁸⁰ Beihilfen für Innovationscluster und Beihilfen für Prozess- und Organisationsinnovationen, Beihilfen zur Bewältigung der Folgen von Naturkatastrophen, Sozialbeihilfen für die Beförderung von Einwohnern entlegener Gebiete, Beihilfen für Breitbandinfrastrukturen, Beihilfen für Kultur und die Erhaltung des kulturellen Erbes einschließlich Beihilferegelungen 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.

⁸¹ 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 Regionallughäfen.

Ausgaben für AGVO-Beihilfen in der EU, aufgeschlüsselt nach Zielen, ohne Beihilfen für Landwirtschaft, Fischerei und Eisenbahn



An dem steigenden Anteil der unter die AGVO fallenden und von der Kommission registrierten Ausgaben lässt sich ablesen, dass Beihilfemaßnahmen von den Mitgliedstaaten im Schnitt wesentlich schneller durchgeführt werden als in der Vergangenheit. Für die Durchführung staatlicher Beihilfemaßnahmen wurden durchschnittlich etwa 2,2 Monate benötigt gegenüber 0,6 Monaten in der Zeit nach der Modernisierung (SAM). Dagegen sehen angemeldete Maßnahmen, die noch einer Prüfung unterliegen, in der Regel größere Budgets und höhere Ausgaben vor als früher; dies entspricht der von der Kommission angestrebten Union, die „in großen Fragen Größe und Ehrgeiz zeigt und sich in kleinen Fragen durch Zurückhaltung und Bescheidenheit auszeichnet“⁸². Das durchschnittliche Jahresbudget der angemeldeten Maßnahmen ist höher als das Budget für unter die AGVO fallende Maßnahmen. Seit 2014 ist es von rund 12 Mio. EUR auf über 17,5 Mio. EUR im Jahr 2018 gestiegen. Die durchschnittlichen Jahresbudgets für AGVO-Maßnahmen sind sogar noch stärker gestiegen – von rund 6 Mio. EUR im Jahr 2014 auf fast 12 Mio. EUR im Jahr 2018 und damit um ca. 100 % in vier Jahren.

Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten

Die SAM-Arbeitsgruppe trat 2019 dreimal zusammen, bis Juni 2019 noch unter dem Vorsitz Frankreichs und anschließend unter dem gemeinsamen Vorsitz Ungarns und Dänemarks. Die Arbeitsgruppe befasste sich mit verschiedenen Politik- und Compliance-Aspekten im Zusammenhang mit der Umsetzung der Modernisierung des Beihilferechts, beispielsweise mit spezifischen Aspekten von Beihilfen für Innovationscluster und wichtigen Projekten von gemeinsamem europäischem Interesse. Die SAM-Arbeitsgruppe erstattete dem hochrangigen Forum (im Juni 2019) Bericht über die wichtigsten im Laufe des vergangenen Jahres erörterten Themen und die Folgemaßnahmen zu den Empfehlungen der vorangegangenen Foren (unter dem Vorsitz Finnlands, Schwedens und des Vereinigten Königreichs). Das hochrangige Forum befürwortete den von den gemeinsamen Vorständen für den Zeitraum

⁸² Rede des gewählten Kommissionspräsidenten am 10. September 2014, abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-585_de.htm.

2019-2020 vorgelegten Arbeitsplan.

Die Kommission hat ihre bilaterale Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten 2019 fortgesetzt. Dieser 2015 ins Leben gerufene Prozess soll auf nationaler Ebene eine gute Beihilfepolitik und eine wirksame Beihilfenkontrolle ermöglichen. Die auf die speziellen Erfordernisse des jeweiligen Mitgliedstaats zugeschnittene bilaterale Kooperation erstreckt sich im Allgemeinen auf horizontale oder Querschnittsthemen im Bereich staatliche Beihilfen wie etwa länderspezifische Aspekte der Compliance und Umsetzung, Aspekte der Governance und Fragen in Bezug auf staatseigene Unternehmen sowie Fälle in problematischen Branchen. Jedem Mitgliedstaat ist zudem bei der Kommission ein eigener Länderkoordinator für staatliche Beihilfe zugewiesen, der für den betreffenden Mitgliedstaat die erste Anlaufstelle für horizontale Fragen zu staatlichen Beihilfen ist. Die Kommission führt regelmäßig Länderbesuche in den Mitgliedstaaten durch, um spezifische Fragen der bilateralen Zusammenarbeit zu bewerten.

Transparenzdatenbank für staatliche Beihilfen

Die im Rahmen der Modernisierung des Beihilferechts geltenden Transparenzvorschriften sind seit dem 1. Juli 2016 in Kraft; sie verpflichten die Mitgliedstaaten, Informationen über die Empfänger sämtlicher Beihilfen zu veröffentlichen, die sich auf mehr als 500 000 EUR belaufen.⁸³ Die Mitgliedstaaten haben vom Tag der Gewährung an sechs Monate Zeit, die erforderlichen Angaben zu staatlichen Beihilfen zu übermitteln; nur für Beihilfen in Form steuerlicher Maßnahmen gilt eine Frist von einem Jahr ab dem Tag der Gewährung der Beihilfe. Um die Einhaltung dieser Anforderung zu erleichtern, hat die Kommission 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 geforderten Angaben.⁸⁴

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 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, auch die Transparenzdatenbank zu nutzen. Ende 2019 hatten 25 Mitgliedstaaten Einträge in der Transparenzdatenbank vorgenommen, und diese 25 Mitgliedstaaten und Island hatten Angaben zu mehr als 73 000 Beihilfen veröffentlicht, die mehr als 33 000 einzelnen Begünstigten gewährt worden waren.

Die Dienststellen der Kommission fördern die Realisierung der Transparenzdatenbank, indem sie gemeinsam mit Vertretern der Mitgliedstaaten jedes Jahr die Lenkungsgruppe für Transparenz (Transparency Steering Group) organisieren und unterstützen und auf Anfrage spezifische Schulungen organisieren. Die letzte Sitzung der Lenkungsgruppe für Transparenz

⁸³ Competition policy brief 4/2016. Siehe: http://ec.europa.eu/competition/publications/cpb/2016/2016_004_en.pdf.

⁸⁴ Beihilfentransparenzdatenbank. Siehe: <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public/search>.

fand am 11. Oktober 2019 in Brüssel statt. Hauptthema war die Nutzung von TAM-Daten zur Unterstützung der Überwachung und Kontrolle staatlicher Beihilfen.

Darüber hinaus führt die Kommission jährliche Konformitätskontrollen durch, um die Vollständigkeit und die Genauigkeit der von den Mitgliedstaaten nach den Transparenzanforderungen entweder in der Transparenzdatenbank oder in nationalen Beihilfenregistern veröffentlichten Angaben zu überprüfen. Nach einer ersten Runde im Jahr 2018 leitete die Kommission 2019 eine zweite Runde ein, mit der der Analysenbereich um staatliche Beihilfen von 2016 bis 2017 erweitert wurde. Die Ende Mai 2019 eingeleitete zweite Runde der Konformitätsprüfungen soll im ersten Halbjahr 2020 abgeschlossen sein.

Evaluierung von Beihilferegulungen

Die Evaluierung von Beihilferegulungen 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 benötigt werden und die 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 Rahmen bestimmter Beihilfegruppen⁸⁵ und für ausgewählte Regelungen, die nach den modernisierten Beihilfeleitlinien angemeldet wurden, eine Evaluierung vorgeschrieben.⁸⁶

Bis Ende Dezember 2019 hat die Kommission Evaluierungspläne für 45 Beihilferegulungen genehmigt. Derzeit werden drei weitere Regelungen geprüft, die sich auf insgesamt 15 Mitgliedstaaten beziehen.⁸⁷ Die meisten dieser Beschlüsse betrafen umfangreiche, unter die AGVO fallende Regionalbeihilferegulungen oder Beihilferegulungen für Forschung, Entwicklung und Innovation (FEI) oder angemeldete Energie- und Breitbandregelungen. Diese Regelungen machen insgesamt mehr als 54 Mrd. EUR der jährlichen Mittelausstattung für staatliche Beihilfen aus. Bis Ende 2019 haben die Mitgliedstaaten der Kommission 16 Zwischenberichte und vier abschließende Evaluierungsberichte vorgelegt, die von den Kommissionsdienststellen bewertet und als durchschnittlich bis gut eingestuft wurden.⁸⁸

Im Jahr 2019 vergab die Kommission außerdem eine Studie zur Bewertung der Umsetzung der in der AGVO und den einschlägigen Leitlinien vorgesehenen Evaluierung.

Die Kommission hat die Umsetzung der geforderten Evaluierung weiter unterstützt, indem sie sogenannte „Policy Briefs“⁸⁹ veröffentlichte und spezielle Workshops mit Vertretern der Mitgliedstaaten und Evaluierungsexperten veranstaltete. Die Priorität der Kommission richtet sich derzeit auf die umfassende Beurteilung von Evaluierungsberichten (sowohl Zwischen-

⁸⁵ 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.

⁸⁶ Eine Evaluierung kann auch bei angemeldeten Beihilferegulungen mit hoher Mittelausstattung und neuartigen Merkmalen oder in Fällen durchgeführt werden, in denen mit wesentlichen marktbezogenen, technischen oder rechtlichen Veränderungen gerechnet wird.

⁸⁷ Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Litauen, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, Spanien, Tschechien, Ungarn und das Vereinigte Königreich.

⁸⁸ Alle vorgelegten Evaluierungsberichte werden von der GFS im Rahmen der Verwaltungsvereinbarung zwischen der GD Wettbewerb und der GFS über die „Unterstützung der Qualitätsbewertung der Evaluierungsberichte im Bereich der staatlichen Beihilfen, 2018-2020“ geprüft.

⁸⁹ Competition Policy Briefs 7/2014, Siehe: 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.

als auch Abschlussberichten), um i) den Mitgliedstaaten angemessene Rückmeldungen zu geben, ii) sicherzustellen, dass die Ergebnisse wirksam für eine bessere Politikgestaltung genutzt werden, und iii) brauchbares Material für die Überlegungen über künftige rechtliche Entwicklungen zu erhalten.

Beihilfen für Forschung, Entwicklung und Innovation

Obwohl die Steigerung der Investitionen in Forschung, Entwicklung und Innovation (FEI) in der EU auf 3 % des BIP der EU eines der zentralen Ziele der Strategie Europa 2020 ist, bleiben die FEI-Ausgaben in der EU insbesondere aufgrund der geringeren privaten Investitionen hinter denen großer globaler Wettbewerber zurück. Um mit den verfügbaren Mitteln die größtmögliche Wirkung zu erzielen, dürfen Beihilfemaßnahmen für Forschung, Entwicklung und Innovation keine privaten Finanzierungen ersetzen oder verdrängen. Vielmehr sollten die Anstrengungen darauf gerichtet sein, mehr private Investitionen anzukurbeln. FEI-Beihilfen können unterstützend wirken, wenn die Marktkräfte allein nicht ausreichen, um die erforderlichen Investitionen in vielversprechende, aber hochriskante innovative Projekte anzustoßen. Die Vorschriften für staatliche Beihilfen in Forschung, Entwicklung und Innovation tragen daher mit dazu bei, dass öffentliche Gelder in Projekte fließen, die andernfalls aufgrund von Marktversagen nicht zustande kämen. Das betrifft insbesondere Vorhaben, die weit über den Stand der Technik hinausgehen und innovative Produkte und Dienste für den Markt und letztlich für die Verbraucher hervorbringen. Diese Beihilfenvorschriften enthalten flexible, einfache Kriterien zur Beurteilung der Vereinbarkeit staatlicher Beihilfen mit dem Binnenmarkt. Damit erleichtern sie die Durchführung von Fördermaßnahmen für FEI-Projekte durch die Mitgliedstaaten.

Der Zweck von FEI-Beihilfen besteht darin, einen Mehrwert zu schaffen, wenn Märkte und Unternehmen nicht die erforderlichen Investitionen in vielversprechende, aber hochriskante innovative Projekte tätigen. Die Vorschriften für staatliche Beihilfen in Forschung, Entwicklung und Innovation tragen daher mit dazu bei, dass öffentliche Gelder in Projekte fließen, die andernfalls aufgrund von Marktversagen nicht zustande kämen, also in Vorhaben, die weit über den Stand der Technik hinausgehen und innovative Produkte und Dienste für den Markt und letztlich für die Verbraucher hervorbringen. Mit flexiblen, einfachen Kriterien zur Beurteilung der Vereinbarkeit staatlicher Beihilfen mit dem Binnenmarkt erleichtern die Beihilfenvorschriften den Mitgliedstaaten die Durchführung von Fördermaßnahmen für FEI-Projekte.

Im Jahr 2019 sorgte die Kommission weiter dafür, dass nach den FEI-Vorschriften angemeldete oder vorangemeldete Beihilferegelungen und Einzelbeihilfen auf Projekte abzielen, die bahnbrechende Forschung und Innovation ermöglichen. Die Beihilfenkontrollmaßnahmen der Kommission betrafen unterschiedliche Wirtschaftszweige wie Luft- und Raumfahrtindustrie, virtuelle Forschungs- und Technologieinfrastrukturen und Innovationscluster.

In vielen Fällen arbeitete die Kommission mit Mitgliedstaaten zusammen, um sie bei der Anpassung bestimmter geplanter FEI-Maßnahmen an die Bestimmungen der AGVO zu unterstützen. Dadurch konnten Beihilfemaßnahmen ohne vorherige Anmeldung bei der Kommission zügig gewährt und öffentliche Mittel für FEI schneller bereitgestellt werden. Hierzu ist anzumerken, dass seit der Modernisierung des EU-Beihilferechts im Jahr 2014 96 % aller in der Union durchgeführten FEI-Maßnahmen (gemessen am Wert 84 %) unter die AGVO fallen.

Die Kommission hat 2019 im Zusammenhang mit Forschung, Entwicklung und Innovation Änderungen an ihrer Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung vorgeschlagen, um die Art und Weise, in der zentral verwaltete Mittel aus dem Programm „Horizont Europa“ kombiniert oder, im Fall von Projekten mit einem Exzellenzsiegel, durch nationale Mittel ersetzt werden können, zu erleichtern und zu vereinfachen. Mit den vorgeschlagenen Änderungen werden bestimmte Aspekte der Vorschriften für staatliche Beihilfen und der Bestimmungen von Horizont Europa aufeinander abgestimmt. Dadurch sollen mögliche Diskrepanzen vermieden werden, die zu Verzögerungen oder Schwierigkeiten bei der Bereitstellung von FEI-Mitteln im Rahmen des nächsten mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) führen könnten. Konkret sieht der AGVO-Vorschlag Befreiungen von der Anmeldepflicht und von der Verpflichtung vor, auf nationaler Ebene eine Bewertung der Qualität eines FEI-Projekts vorzunehmen, das bereits nach den Bestimmungen von Horizont Europa für exzellent befunden wurde, und zwar in folgenden Bereichen:

- Beihilfen für KMU für Forschungs- und Entwicklungsvorhaben sowie für Marie-Sklódowska-Curie-Maßnahmen, denen im Rahmen von Horizont 2020 oder Horizont Europa ein Exzellenzsiegel verliehen wurde (Artikel 25a);
- Beihilfen für kofinanzierte Projekte, die nach transnationalen Aufforderungen im Rahmen von Horizont Europa unabhängig bewertet und ausgewählt worden sind (Artikel 25b);
- Beihilfen für Teaming-Maßnahmen, die nach transnationalen Aufforderungen im Rahmen von Horizont Europa unabhängig bewertet und ausgewählt worden sind. Das schließt die Möglichkeit ein, staatliche Beihilfen für projektbezogene Infrastrukturinvestitionen im Rahmen solcher Teaming-Maßnahmen zu gewähren (Artikel 25b).

Hinsichtlich der Vorschriften für staatliche FEI-Beihilfen hat die Kommission zudem eine Studie in Auftrag gegeben, um eine unabhängige faktengestützte Bewertung der Umsetzung der seit 2014 geltenden Vorschriften für staatliche FEI-Beihilfen und ihrer Auswirkungen auf FEI-Investitionen und den Wettbewerb im Binnenmarkt vorzunehmen. Ziel der Studie ist es, mit Blick auf die allgemeinen Ziele der Modernisierung des Beihilferechts, der spezifischen Ziele des Rechtsrahmens und der gegenwärtigen und künftigen Herausforderungen (auch unter Berücksichtigung der Forschungs- und Innovationspolitik der EU) festzustellen, ob die geltenden Vorschriften für staatliche Beihilfen im Bereich FEI ihren Zweck erfüllen. Die Studie wird voraussichtlich im ersten Quartal 2020 abgeschlossen; ihre Ergebnisse werden veröffentlicht.

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)⁹⁰ an. Darin ist geregelt, unter welchen Bedingungen die Mitgliedstaaten Projekte unterstützen können, die in klarer Weise zu Wirtschaftswachstum, Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit der EU beitragen. Die

⁹⁰ 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).

IPCEI-Mitteilung ergänzt andere Beihilfenvorschriften wie die allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung und die FEI-Rahmenregelungen; sie ermöglicht die Förderung umfangreicher und integrierter transnationaler und innovativer Projekte und gewährleistet zugleich eine Begrenzung möglicher Wettbewerbsverzerrungen. Auf der Grundlage dieser Vorschriften können bahnbrechende Forschungs- und Innovationsvorhaben durchgeführt und deren Ergebnisse auf breiter Ebene genutzt werden. Dabei ist gewährleistet, dass die aus Steuermitteln finanzierte Förderung den Bürgerinnen und Bürgern der Union zugute kommt.

Im Dezember 2019 stellte die Kommission fest, dass ein von sieben Mitgliedstaaten (Belgien, Deutschland, Finnland, Frankreich, Italien, Polen und Schweden) gemeinsam angemeldetes integriertes Forschungs- und Innovationsvorhaben, das die gesamte strategische Wertschöpfungskette (vom Material bis zum Recycling und zur Wiederverwendung) von Batterien für Elektromobilität und Energiespeicherung abdeckt, mit den EU-Beihilfenvorschriften im Einklang steht und von gemeinsamem europäischem Interesse ist. Die sieben Mitgliedstaaten werden in den kommenden Jahren bis zu 3,2 Mrd. EUR für das Projekt bereitstellen, und es wird mit weiteren 5 Mrd. EUR an privaten Investitionen gerechnet. Batterien zählen nach Einschätzung der Kommission zu den Schlüsseltechnologien und den strategischen Wertschöpfungsketten mit entscheidender Bedeutung für die künftige industrielle Entwicklung. Dieses zweite Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse (IPCEI) im Bereich FEI zeigt, dass das Instrument innerhalb der EU eine Kooperation und Koordination zur Entwicklung wichtiger Schlüsseltechnologien und strategischen Wertschöpfungsketten im FEI-Bereich sowie Investitionen in eine erste industrielle Anwendung ermöglichen kann.

Im zweiten Halbjahr 2019 wurden im Sinne der Initiative der Kommission zur Gründung der Europäischen Batterieallianz intensivere Gespräche mit einer Gruppe von Mitgliedstaaten und Unternehmen über ein mögliches zweites Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse (IPCEI) im Bereich der Batterien für Elektromobilität und Energiespeicherung geführt. Diese Initiative entspricht den Plänen der Kommission für einen Umstieg von der Nutzung umweltschädlicher fossiler Brennstoffe auf alternative Antriebs- und Energietechnologien.

Außerdem wurden 2019 gemäß den Empfehlungen des strategischen Forums für IPCEI Gespräche mit einer Gruppe von Mitgliedstaaten und Unternehmen über ein mögliches IPCEI im Bereich Wasserstofftechnologien und -systeme sowie im Bereich kohlenstoffarme Industrie aufgenommen. Dies steht im Einklang mit den Umwelt- und Klimazielen der EU und dem Grünen Deal der Kommission.

Regionalbeihilfen

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

Im Jahr 2019 beriet die Kommission die Behörden der Mitgliedstaaten weiter bei der Auslegung und Umsetzung der Regionalbeihilfebestimmungen der AGVO und unterstützte sie so bei der erfolgreichen Durchführung der im Rahmen der Modernisierung (SAM) zum Nutzen von Verbrauchern und Unternehmen eingeführten Reformen.

Die Kommission gab 2019 eine externe Studie in Auftrag, um eine faktengestützte Bewertung der Umsetzung des seit 2014 geltenden Regionalbeihilferahmens⁹¹ zu erhalten; sie soll die Grundlage für die rückblickende Bewertung der geltenden Regionalbeihilferegeln bilden. Parallel dazu führte die Kommission von Juni bis Juli 2019 eine gezielte öffentliche Konsultation durch, um die Meinungen von Interessenträgern zur Anwendung des Regionalbeihilferahmens 2014-2020 einzuholen, um danach zu bewerten, ob die Vorschriften noch zweckmäßig sind.

Auf der Grundlage der Regionalbeihilfeleitlinien hat die Kommission mehrere Beschlüsse über angemeldete regionale Investitionsbeihilfen erlassen. Genehmigt wurden regionale Investitionsbeihilfen für zwei große Investitionsvorhaben, zum einen für LG Chem (für die Herstellung von Batterien für Elektrofahrzeuge in Polen)⁹² und zum andern für Navigator Tissue Cacia (zur Herstellung von Hygieneartikeln in Portugal)⁹³. Außerdem genehmigte die Kommission drei Evaluierungspläne für Regionalbeihilferegelungen nach der Gruppenfreistellungsverordnung in Ungarn⁹⁴, Italien⁹⁵ und Polen⁹⁶, die Verlängerung einer französischen Regelung zur Förderung⁹⁷ produktiver Investitionen in Gebieten in äußerster Randlage und die Überarbeitung der Fördergebietskarte für Frankreich⁹⁸.

Zu drei großen Investitionsvorhaben leitete die Kommission ein förmliches Prüfverfahren ein. Bei dem ersten Vorhaben handelt es sich um die Erweiterung der bestehenden Fabrik für Batterien für Elektrofahrzeuge von Samsung SDI in Ungarn, für die die ungarischen Behörden Beihilfen gewähren wollen.⁹⁹ Bei dem zweiten Projekt handelt es sich um die Investition von Peugeot in sein bestehendes Automobilwerk in Spanien, für das die spanischen Behörden staatliche Unterstützung gewähren wollen.¹⁰⁰ Das dritte Vorhaben betrifft die Investition von PCC in eine neue Anlage zur Herstellung von ultrareiner Monochloressigsäure in Polen, die bereits von zwei verschiedenen Fördermaßnahmen profitiert hat.¹⁰¹ Polen war der Auffassung, dass beide Maßnahmen unter die damals geltende Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung von 2008 fielen, und meldete sie daher nicht bei der Kommission an. Nach Eingang einer Beschwerde eines Wettbewerbers beschloss die Kommission, eine eingehende Untersuchung einzuleiten, um die Vereinbarkeit der betreffenden Maßnahmen mit den geltenden Beihilfevorschriften zu prüfen.

⁹¹ Dieser Rahmen umfasst die Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020, die Fördergebietskarten und die für Regionalbeihilfen geltenden AGVO-Bestimmungen.

⁹² Sache SA.47662 – Großes Investitionsvorhaben – Beihilfe für LG Chem Wrocław Energy Sp. z o.o., Polen.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_47662.

⁹³ Sache SA.49461 – Großes Investitionsvorhaben – Regionale Investitionsbeihilfe für Navigator Tissue Cacia S.A., Portugal.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_49461.

⁹⁴ Sache SA.52527 – Evaluierungsplan für die Beihilferegelung „Beihilfe für regionale Investition aus dem Wirtschaftsentwicklungs- und Innovationsprogramm“. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_52527.

⁹⁵ Sache SA.53192 – Evaluierungsplan: „KMU-Investitionsbeihilferegelung für den Ankauf neuer Maschinen und Ausrüstungen 2019-2020“. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_53192.

⁹⁶ Sache SA.52028 – Evaluierungsplan: „Programm für Regionalbeihilfen, die einigen Unternehmen für eine neue Investition gewährt werden“. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_52028.

⁹⁷ Sache SA.50299 – Aide fiscale à l'investissement outre-mer (investissements productifs).

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_50299.

⁹⁸ Sache SA.53541 – Carte française des zones d'aides à finalité régionale (décision SA 38182 (2014 N) – 3ème utilisation de la réserve.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_53541.

⁹⁹ Sache SA.48556 – Regionale Investitionsbeihilfen für Samsung SDI, Ungarn.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_48556.

¹⁰⁰ Sache SA.49579 – Regionalbeihilfe für PCAE (Peugeot Citroën Automóviles España S.A.), Spanien.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_49579.

¹⁰¹ Sache SA.38330 – Mutmaßlich rechtswidrige regionale Investitionsbeihilfe für PCC MCAA sp. Z o. o (PCC), Polen.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_38330.

Infrastruktur

Am 28. Februar 2019 leitete die Kommission eine eingehende Untersuchung ein, um festzustellen, ob die staatliche Unterstützung Dänemarks und Schwedens für die feste Eisenbahn- und Straßenverbindung über den Öresund¹⁰² mit dem EU-Beihilferecht im Einklang steht. Im Juni 2019 leitete die Kommission eine weitere eingehende Untersuchung ein, um festzustellen, ob das Finanzierungsmodell der festen Fehmarnbeltquerung¹⁰³ für den Eisenbahn- und Straßenverkehr zwischen Dänemark und Deutschland mit dem EU-Beihilferecht im Einklang steht. Vor diesen beiden Untersuchungen waren frühere Beschlüsse der Kommission zur Genehmigung der jeweiligen Unterstützung vom Gericht für nichtig erklärt wurden.

1.9. Fortsetzung der Modernisierung des Beihilferechts

Erneute Erweiterung des Anwendungsbereichs der AGVO

Die Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO) ermöglicht es den Mitgliedstaaten, eine breite Palette öffentlicher Fördermaßnahmen in Bereichen wie Forschung und Entwicklung, Umweltschutz oder KMU-Förderung ohne vorherige Anmeldung bei der Kommission durchzuführen. Das verringert den Verwaltungsaufwand für die Behörden und beschleunigt die Bereitstellung öffentlicher Gelder, auch im Rahmen der EU-Strukturfonds.

Um sicherzustellen, dass nationale und EU-Mittel im Rahmen des neuen mehrjährigen Finanzrahmens nahtlos kombiniert werden können, ohne den Wettbewerb im Binnenmarkt zu beeinträchtigen, will die Kommission das Zusammenspiel zwischen den Finanzierungsregelungen der EU und den Vorschriften für staatliche Beihilfen verbessern und die Beihilfenkontrolle der nationalen Mittel, einschließlich der EU-Fonds mit geteilter Mittelverwaltung, in Verbindung mit zentral von der Kommission verwalteten EU-Programmen straffen.

Zu diesem Zweck leitete die Kommission eine gezielte Überprüfung der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO) ein. Die AGVO soll sich auch auf nationale Mittel sowie EU-Fonds mit geteilter Mittelverwaltung in Kombination mit zentral von der Kommission verwalteten EU-Programmen in den folgenden drei Bereichen erstrecken:

1. durch den Fonds „InvestEU“ unterstützte Finanzierungen und Investitionen;
2. Projekte im Rahmen von „Horizont 2020“ oder „Horizont Europa“, die ein Exzellenzsiegel erhalten haben, sowie kofinanzierte Projekte, die unabhängig bewertet und nach transnationalen Aufforderungen im Rahmen des Programms „Horizont Europa“, auch im Rahmen von Teaming-Maßnahmen, ausgewählt wurden;
3. Projekte der Europäischen territorialen Zusammenarbeit (ETZ, auch Interreg genannt).

Diese gezielte Überarbeitung der AGVO wird auf den MFR-Prozess abgestimmt. Die Überarbeitung der AGVO umfasst zwei öffentliche Konsultationen, um den Mitgliedstaaten und anderen Interessenträgern Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Die erste öffentliche

¹⁰² Sachen SA.52162 und SA.52617 – Staatliche Beihilfen zugunsten des Öresundbrücken-Konsortiums.
Siehe: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_19_1468.

¹⁰³ Sache SA.39078 – Finanzierung der festen Fehmarnbeltquerung.
Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_39078.

Konsultation endete am 27. September 2019. Ein erster Textentwurf wurde am 10. September 2019 in einem beratenden Ausschuss mit den Mitgliedstaaten erörtert. Die zweite Konsultation ist für 2020 geplant.

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

Im Jahr 2012 leitete die Kommission die Modernisierung des Beihilferechts (State aid Modernisation, SAM) ein in der Überlegung, dass ein stärker fokussierter Rahmen für die Bewertung von Beihilfemaßnahmen es den Mitgliedstaaten ermöglichen würde, einen besseren Beitrag zur Umsetzung der Strategie Europa 2020 zu leisten. Dazu hat die Kommission in den Jahren 2013 und 2014 mehrere Beihilfavorschriften überarbeitet.

Einige Vorschriften für staatliche Beihilfen, die im Rahmen der Modernisierung des Beihilferechts erlassen wurden, laufen Ende 2020 aus; für andere in diesem Rahmen angenommene Vorschriften ist hingegen keine Frist gesetzt.

Um Berechenbarkeit und Rechtssicherheit zu gewährleisten und gleichzeitig eine mögliche spätere Aktualisierung der Modernisierung des Beihilferechts vorzubereiten, wird die Kommission zwei Maßnahmen einleiten.

1. Im Einklang mit den Leitlinien der Kommission für eine bessere Rechtsetzung bewertet die Kommission diese Vorschriften. Die Bewertung erfolgt in Form einer Eignungsprüfung. Sie bildet die Grundlage für Entscheidungen der Kommission über eine weitere Verlängerung oder Aktualisierung der Vorschriften. Die derzeitige Eignungsprüfung erstreckt sich auf die Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung und die De-minimis-Verordnungen, die Leitlinien für Regionalbeihilfen, den Forschungs- und Entwicklungsrahmen, die IPCEI-Mitteilung, die Leitlinien für Risikofinanzierung, die Flughafen- und Luftverkehrsleitlinien, die Leitlinien für Umweltschutz und Energie, die Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien sowie die Eisenbahnleitlinien und die Mitteilung über kurzfristige Exportkredite (die beiden Letztgenannten sind nicht im SAM-Paket 2012 enthalten).
2. Um genügend Zeit für eine umfassende Bewertung zu haben, leitete die Kommission im Jahr 2019 das Verfahren zur Verlängerung der Geltungsdauer der Vorschriften über staatliche Beihilfen ein, die andernfalls Ende 2020 auslaufen würden.

Die Mitgliedstaaten und andere Interessenträger hatten im Rahmen einer öffentlichen Konsultation Gelegenheit, Beiträge und Stellungnahmen zur Eignungsprüfung in einem umfassenden Online-Fragebogen zur SAM insgesamt und in spezifischen, gezielten Fragebögen zu den einzelnen Vorschriften zu übermitteln. Mit Ausnahme des IPCEI-Fragebogens, der bis Ende Oktober geöffnet war, endeten die Konsultationen im Juli. Verschiedene Studien werden ebenfalls durchgeführt.

Ziel ist es, die Relevanz, die Wirksamkeit, die Effizienz, die Kohärenz und den EU-Mehrwert dieser Beihilfavorschriften zu analysieren und ihren Beitrag zur Verwirklichung der politischen Ziele der EU zu evaluieren und zu bewerten. Dabei wird im Rahmen der Eignungsprüfung festgestellt, ob diese Beihilfavorschriften „zweckmäßig“ sind und ob die Ziele der Modernisierung erreicht wurden.

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

Im Januar 2020 veröffentlichte die Kommission den Entwurf der EHS-Leitlinien für staatliche Beihilfen für den Zeitraum 2021-2030 zur öffentlichen Konsultation. Die eingegangenen Beiträge werden in die Folgenabschätzung einfließen, die die Kommission zur Überarbeitung dieser Leitlinien vorbereitet. Im Jahr 2019 wurden auch zwei öffentliche Konsultationen eröffnet, um die bestehenden EHS-Leitlinien zu bewerten und ihre Überarbeitung vorzubereiten. Dem Emissionshandelssystem liegt das Verursacherprinzip zugrunde, wonach die Verschmutzer für ihre Kohlenstoffemissionen zahlen sollen. Außerhalb der EU wenden jedoch nicht alle Länder dieses Prinzip an. Wenn Unternehmen einen Teil ihrer Produktion aufgrund der für die Kohlenstoffemission anfallenden Kosten in Länder außerhalb der EU verlagern, würde dies zu einem Anstieg der globalen Kohlenstoffemissionen führen. Da Stromerzeuger keine kostenlosen Zertifikate erhalten, müssen sie diese kaufen, was eine Erhöhung der Strompreise für die Verbraucher nach sich zieht. Die Mitgliedstaaten können stromintensive Verbraucher teilweise für die indirekten Kosten entschädigen, die sich aus dem EHS ergeben.

In den neuen überarbeiteten EHS-Leitlinien werden die Bedingungen festgelegt, unter denen die Mitgliedstaaten künftig einen solchen Teilausgleich gewähren können. Mit den Leitlinien wird sichergestellt, dass der Ausgleich auf das zur Minimierung von Wettbewerbsverzerrungen und zur Aufrechterhaltung der Anreize für eine kosteneffiziente Dekarbonisierung der Wirtschaft unbedingt erforderliche Maß beschränkt bleibt.

1.10. 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 beträchtlicher Teil der Beihilfen im Rahmen von Regelungen gewährt, die unter Gruppenfreistellungen fallen, die von der Kommission vor ihrem Inkrafttreten nicht geprüft werden. Insgesamt wurden etwa 80 % der Beihilfen auf der Grundlage von vorab genehmigten Beihilferegulungen oder Gruppenfreistellungsverordnungen gewährt.¹⁰⁴ Vor diesem Hintergrund muss die Kommission prüfen, ob die Mitgliedstaaten die Beihilfenvorschriften für die Regelungen korrekt anwenden und nur dann Beihilfen gewähren, wenn alle Voraussetzungen erfüllt sind.

Zu diesem Zweck hat die Kommission im Jahr 2006 eine regelmäßige stichprobenbasierte Ex-post-Kontrolle bestehender Beihilferegulungen eingeführt („Monitoring“), die jedes Jahr eine Stichprobe von etwa 50 Regelungen umfasst.

Im Zyklus 2019 wurden 19 Mitgliedstaaten und alle wichtigen Kategorien von genehmigten und freigestellten Beihilfen erfasst. Da die Mitgliedstaaten seit 2018 über Einzelbeihilfen von mehr als 500 000 EUR Bericht erstatten müssen, die anschließend von der Kommission in der Transparenzdatenbank¹⁰⁵ veröffentlicht werden, hat die Kommission überprüft, ob die

¹⁰⁴ Anzeiger für staatliche Beihilfen 2019. Siehe: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/scoreboard/index_en.html.

¹⁰⁵ Siehe: <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public/search/home/>.

überwachten Regelungen ordnungsgemäß gemeldet wurden.

Die Kommission geht Unregelmäßigkeiten nach und nutzt die ihr zur Verfügung stehenden Mittel, um gegen möglicherweise dadurch verursachte Wettbewerbsverzerrungen vorzugehen. Manchmal bieten Mitgliedstaaten an, die festgestellten Probleme freiwillig auszuräumen, beispielsweise durch eine Änderung nationaler Rechtsvorschriften oder durch Rückforderung unrechtmäßig gewährter Beihilfen. In anderen Fällen muss die Kommission unter Umständen förmliche Maßnahmen einleiten.

Wiederherstellung des Wettbewerbs durch Rückforderung rechtswidrig gewährter Beihilfen

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 verfälschen. Durch die Rückforderung soll die Situation wiederhergestellt werden, die vor Gewährung der Beihilfe auf dem Markt bestand. Nur so kann sichergestellt werden, dass der Wettbewerb im Binnenmarkt zu fairen und gleichen Bedingungen stattfinden kann. Hinsichtlich der wirksamen und unverzüglichen Durchsetzung von Rückforderungsbeschlüssen wurden 2019 weitere Fortschritte erzielt.

Zum 31. Dezember 2019 belief sich die Summe der rechtswidrigen und unvereinbaren Beihilfen, die von Beihilfeempfängern wiedererlangt wurden, auf 37,1 Mrd. EUR.¹⁰⁶ Gleichzeitig betrug die Summe der ausstehenden Beträge in anhängigen Rückforderungsverfahren 5,5 Mrd. EUR.¹⁰⁷

Im Jahr 2019 erließ die Kommission vier neue Rückforderungsbeschlüsse, und die Mitgliedstaaten erlangten einen Gesamtbetrag von 159 Mio. EUR zurück. Ende Dezember waren bei der Kommission 42 Rückforderungsverfahren anhängig.

Erlassene Rückforderungsbeschlüsse 2019	4
Wiedererlangter Betrag 2019 (in Mio. EUR)	159
Am 31.12.2019 anhängige Rückforderungsverfahren	42

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, bis hin zur Einleitung von Vertragsverletzungsverfahren. Im Jahr 2019 hat die Kommission kein Vertragsverletzungsverfahren vor EU-Gerichten eingeleitet.

Im Juli 2019 veröffentlichte die Kommission eine neue Mitteilung über die Umsetzung von Beschlüssen der Kommission zur Rückforderung rechtswidriger und mit dem Binnenmarkt unvereinbarer staatlicher Beihilfen durch die Mitgliedstaaten

¹⁰⁶ Dies bezieht sich auf den Zeitraum 1. Januar 1999 bis 31. Dezember 2019.

¹⁰⁷ Der Betrag umfasst 2,6 Mrd. EUR aus 42 anhängigen Beihilfesachen und 2,9 Mrd. EUR an registrierten Beihilfebeträgen in noch anhängigen Insolvenzverfahren.

(„Rückforderungsmitteilung“)¹⁰⁸. Die neue Mitteilung über Rückforderungsbeschlüsse ersetzt die Mitteilung von 2007. Damit werden die seit der Annahme der Mitteilung von 2007 in der Rechtsprechung festgestellten Entwicklungen konsolidiert. Die neue Mitteilung enthält auch mehr Informationen über Vertragsverletzungsverfahren nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV und Artikel 260 AEUV sowie etablierte neue Abläufe in der Zusammenarbeit zwischen der Kommission und dem von einem Rückforderungsbeschluss betroffenen Mitgliedstaat.

Zusammenarbeit mit Gerichten der Mitgliedstaaten, um die Wirksamkeit der Beihilfevorschriften zu gewährleisten

Die Kommission hat ihre Zusammenarbeit mit Gerichten der Mitgliedstaaten nach Artikel 29 der Verfahrensverordnung fortgesetzt.¹⁰⁹ Im Rahmen dieser Zusammenarbeit unterstützt die Kommission nationale Gerichte im Einzelfall bei der Anwendung des EU-Beihilferechts. Die Gerichte können die Kommission um Auskünfte zu einer Sache oder um ihre Stellungnahme zur Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen ersuchen. Die Kommission kann aber auch als Amicus curiae aus eigener Initiative Stellungnahmen übermitteln.

Im Juli 2019 veröffentlichte die GD COMP eine Studie über den Stand der Durchsetzung der Beihilfevorschriften durch die Gerichte der 28 Mitgliedstaaten¹¹⁰, in der neue Trends und Herausforderungen aufgezeigt und bewährte Verfahren vorgestellt wurden. Die Studie veranschaulicht auch, wie die nationalen Gerichte die Instrumente der Zusammenarbeit (nach Artikel 29 der Verfahrensverordnung (Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates), d. h. Ersuchen um Stellungnahme, Auskunftersuchen und Tätigwerden der Kommission als Amicus curiae) beurteilen. Die Studie enthält Daten zu in den Mitgliedstaaten ergangenen Entscheidungen. Für die ordnungsgemäße Anwendung der Beihilfevorschriften sind die nationalen Behörden, die nationalen Gerichte und die Kommission gemeinsam verantwortlich. Die Rolle der nationalen Gerichte ist von wesentlicher Bedeutung für den Schutz der unmittelbaren Wirkung von Artikel 108 Absatz 3 AEUV (Durchführungsverbot). Unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Studie wird die Kommission entscheiden, ob und inwieweit sie die Bekanntmachung der Kommission von 2009 über die Durchsetzung des Beihilferechts durch die einzelstaatlichen Gerichte überprüfen wird.

Im Jahr 2019 ging ein Auskunftersuchen bei der Kommission ein. Das Ersuchen eines rumänischen Gerichts betraf den Stand des Verfahrens in einem anhängigen Beschwerdeverfahren. Außerdem ersuchte ein rumänisches Gericht die Kommission um eine Stellungnahme, um zu klären, ob eine geplante Investition in ein staatseigenes Unternehmen beihilferechtliche Bedenken aufwerfen würde. Zwei weitere Ersuchen um Stellungnahme gingen von estnischen Gerichten ein; sie baten die Kommission um Stellungnahme zu bestehenden Regelungen für erneuerbare Energien und zur Auslegung einiger darin enthaltener Bedingungen.

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 diesem Punkt spiegelt Artikel 29 der

¹⁰⁸ Mitteilung der Kommission über die Rückforderung rechtswidriger und mit dem Binnenmarkt unvereinbarer staatlicher Beihilfen (ABl. C 247 vom 23.7.2019, S. 1).

¹⁰⁹ 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).

¹¹⁰ Siehe: <https://ec.europa.eu/competition/publications/reports/kd0219428enn.pdf>.

Verfahrensverordnung die Bestimmungen des Artikels 15 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 im Bereich des Kartellrechts wider. Im Jahr 2019 schaltete sich die Kommission in sechs Mitgliedstaaten in Gerichtsverfahren und Schiedsverfahren ein, in denen es um beihilferechtliche Fragen ging.¹¹¹ 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.¹¹²

Die Kommission hat ihre Sensibilisierungsmaßnahmen im Jahr 2019 fortgesetzt. Sie beteiligte sich aktiv an der Evaluierung der Finanzierung von Schulungsprogrammen für Richter in den Mitgliedstaaten und an der Beurteilung ihres Bedarfs. Kommissionsbedienstete boten im Rahmen von Workshops und Konferenzen Schulungen an.¹¹³

1.11. Wichtige Urteile der Unionsgerichte zu staatlichen Beihilfen

Die Unionsgerichte erließen im Jahr 2019 eine Reihe wichtiger Urteile zu staatlichen Beihilfen. Die folgende Übersicht basiert auf einer Auswahl von Gerichtsurteilen, die insbesondere Fragen im Zusammenhang mit der Beurteilung des Vorteils und der Selektivität sowie eine Reihe von Verfahrensfragen betrafen.

Vorteil

Zwei einschlägige Urteile zum Vorteil bei steuerlichen Maßnahmen ergingen in den Rechtssachen Fiat¹¹⁴ und Starbucks¹¹⁵. In der Rechtssache Fiat bestätigte das Gericht den Beschluss der Kommission vom 21. Oktober 2015. In der Rechtssache Starbucks hob das Gericht den Beschluss der Kommission vom 21. Oktober 2015 mit der Begründung auf, sie habe das Bestehen eines Vorteils nicht nachgewiesen. In beiden Urteilen stellte das Gericht fest: *„Wenn jedoch das nationale Steuerrecht zwischen den integrierten Unternehmen und den unabhängigen Unternehmen für die Zwecke ihrer Körperschaftsteuerpflicht nicht unterscheidet, beabsichtigt dieses Recht, den Gewinn aus der wirtschaftlichen Tätigkeit eines solchen integrierten Unternehmens so zu besteuern, als ob er aus zu Marktpreisen getätigten Transaktionen stammte“*.¹¹⁶ Um festzustellen, ob eine steuerliche Maßnahme, die einem integrierten Unternehmens gewährt wurde, einen Vorteil darstellt, kann die Kommission folglich die Steuerbelastung eines solchen integrierten Unternehmens mit der eines Unternehmens vergleichen, das seine Tätigkeit zu Marktbedingungen ausübt. Der Fremdvergleichsgrundsatz ist ein Instrument für diese Prüfung, da er als „Maßstab“ zur Feststellung herangezogen wird, ob ein integriertes Unternehmen einen Vorteil im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV erhält. Zur Anwendung des Fremdvergleichsgrundsatzes kann sich die Kommission auf die OECD-Verrechnungspreisleitlinien stützen, die zwar nicht verbindlich sind, aber den internationalen Konsens über Verrechnungspreise widerspiegeln

¹¹¹ Die Kommission reichte in einer vor einem rumänischen Gericht verhandelten Rechtssache Schriftsätze ein. In den Anerkennungs- und Vollstreckungsverfahren vor dem US-Bezirksgericht des District of Columbia reichte die Kommission in drei Fällen einen Amicus-curiae-Schriftsatz ein.

¹¹² Siehe: http://ec.europa.eu/competition/court/overview_en.html.

¹¹³ Siehe dazu auch die Ausführungen über die Zusammenarbeit mit einzelstaatlichen Gerichten in Kapitel I (Kartellrecht) Abschnitt 1.4.

¹¹⁴ Urteil des Gerichts vom 24. September 2019, Großherzogtum Luxemburg und Fiat Chrysler Finance Europe / Europäische Kommission, verbundene Rechtssachen T-755/15 und T-759/15, ECLI:EU:T:2019:670.

¹¹⁵ Urteil des Gerichts vom 24. September 2019, Königreich der Niederlande u. a. / Europäische Kommission, verbundene Rechtssachen T-760/15 und T-636/16, ECLI:EU:T:2019:669.

¹¹⁶ Urteil des Gerichts vom 24. September 2019, Großherzogtum Luxemburg und Fiat Chrysler Finance Europe / Europäische Kommission, verbundene Rechtssachen T-755/15 und T-759/15, ECLI:EU:T:2019:670, Rn. 141; Urteil des Gerichts vom 24. September 2019, Königreich der Niederlande u. a. / Europäische Kommission, verbundene Rechtssachen T-760/15 und T-636/16, ECLI:EU:T:2019:669, Rn. 149.

und daher eine gewisse praktische Bedeutung in der Auslegung von Fragen im Zusammenhang mit Verrechnungspreisen haben. Um das Bestehen eines Vorteils nachzuweisen, muss außerdem überprüft werden, ob die bei der Berechnung eines Verrechnungspreises festgestellten Fehler über Ungenauigkeiten hinausgehen, die der Anwendung einer Methode zur Erlangung einer verlässlichen Annäherung an ein marktbasiertes Ergebnis innewohnen.

In der Rechtssache Micula¹¹⁷ (von der Kommission eingelegtes Rechtsmittel ist anhängig) stellte das Gericht fest, dass der Schiedsspruch die Klägerinnen nicht für die Rücknahme einer rechtswidrigen oder mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbaren staatlichen Beihilfe entschädigt, sondern lediglich einen Schadensersatz dargestellt habe, der keinen Vorteil im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellt.

Im Urteil Fútbol Club Barcelona¹¹⁸ (von der Kommission eingelegtes Rechtsmittel ist anhängig) hat das Gericht die Bewertung des Vorteils durch die Kommission zurückgewiesen und festgestellt, dass die Prüfung des nominalen Vorzugssteuersatzes nicht von der Prüfung der anderen Bestandteile der Steuerregelung für gemeinnützige Organisationen getrennt werden kann.

Hinsichtlich der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten¹¹⁹ bestätigte das Gericht in der Rechtssache Real Madrid¹²⁰ die Feststellungen der Kommission, wonach die Stadt Madrid vor Abschluss des Vergleichsvertrags von 2011 mit Real Madrid eine unabhängige Rechtsberatung hätte einholen müssen und der Wert des im Rahmen dieses Vertrags vereinbarten Ausgleichs höher war, als er nach Marktbedingungen gewesen wäre. Das Gericht stellte jedoch fest, dass die Kommission ihre Prüfung dieser Vereinbarung zu Unrecht auf die Frage beschränkt habe, ob der von der Stadt Madrid Real Madrid gewährte Ausgleich zu Marktbedingungen erfolgt ist. Die Kommission hätte prüfen müssen, ob der Wert der Grundstücke, die Real Madrid als Sachleistung für einen Teil des aufgrund des Vergleichsvertrags von 2011 gewährten Ausgleichs erhalten hat, tatsächlich dem Wert entsprach, den Real Madrid 2011 akzeptiert hat.

Im Urteil Mytilinaios¹²¹ erklärte der Gerichtshof den Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten für nicht anwendbar, da es um die Anordnung vorläufiger Maßnahmen durch ein nationales Gericht ging, die der Klage eines marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten nicht gleichgestellt werden könne. Auch in der Rechtssache Arriva Italia¹²² kam der Gerichtshof zu dem Schluss, dass der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten nicht anwendbar ist. Der Gerichtshof stellte fest, dass der italienische Staat keine Ex-ante-Bewertung der Rentabilität der fraglichen Maßnahme vorgenommen hat (Übertragung der Beteiligung am Kapital von FSE). Darüber

¹¹⁷ Urteil des Gerichts vom 18. Juni 2019, European Food SA u. a. / Kommission, T-624/15, T-694/15 und T-704/15, ECLI:EU:T:2019:423.

¹¹⁸ Urteil des Gerichts vom 26. Februar 2019, Fútbol Club Barcelona / Kommission, T-865/16, ECLI:EU:T:2019:113.

¹¹⁹ Der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten wurde von der Kommission entwickelt, um festzustellen, ob eine Transaktion einer öffentlichen Stelle einem bestimmten Unternehmen einen Vorteil verschafft, der geeignet ist, den Wettbewerb und den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen.

¹²⁰ Urteil des Gerichts vom 22. Mai 2019, Real Madrid Club de Fútbol / Europäische Kommission, T-791/16, ECLI:EU:T:2019:346.

¹²¹ Urteil des Gerichtshofs vom 11. Dezember 2019, Mytilinaios Anonymos Etairia – Omilos Epicheiriseon / Kommission, C-332/18 P, ECLI:EU:C:2019:1065.

¹²² Urteil des Gerichtshofs vom 19. Dezember 2019, Arriva Italia Srl u. a. / Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, C-385/18, ECLI:EU:C:2019:1121.

hinaus stellte der Gerichtshof fest, dass: a) aus den nationalen Rechtsvorschriften hervorgeht, dass diese Übertragung der Beteiligung vornehmlich darauf abzielte, die Arbeitsplätze zu erhalten und die von FSE erbrachten Verkehrsdienste fortzuführen; b) ein weiterer Zweck dieser Transaktion darin bestand, die Beteiligung am Kapital von FSE im öffentlichen Sektor zu halten. Derartige Erwägungen seien einem privaten Kapitalgeber jedoch fremd.

Selektivität

Das Urteil in der Rechtssache Fiat ist auch im Hinblick auf die Selektivität von Bedeutung. Das Gericht bestätigte, dass der angefochtene Steuervorbescheid ausschließlich Fiat betraf und die Kommission ihn daher zu Recht als Einzelmaßnahme und nicht, wie Luxemburg geltend gemacht hatte, als auf der Grundlage einer Regelung gewährte Maßnahme betrachtete. In diesem Zusammenhang wies das Gericht darauf hin, dass das Kriterium der Selektivität unterschiedlich beurteilt wird, je nachdem, ob die betreffende Maßnahme als allgemeine Beihilferegulierung oder als Einzelbeihilfe gewährt wird. Wie im Urteil in der Rechtssache MOL¹²³ festgestellt wurde, reicht die Feststellung des wirtschaftlichen Vorteils grundsätzlich aus, um die Annahme zu bekräftigen, dass es sich bei der Einzelbeihilfe um eine selektive Maßnahme handelt. Da die Kommission festgestellt hat, dass mit dem angefochtenen Steuervorbescheid ein Vorteil gewährt wurde, kam das Gericht aufgrund dieser Annahme zu dem Schluss, dieser Vorteil sei grundsätzlich als selektiv zu betrachten, ohne dass der Dreistufentest durchgeführt werden muss.

In den polnischen und ungarischen Rechtssachen¹²⁴ zur progressiven Besteuerung (von der Kommission eingelegtes Rechtsmittel ist anhängig) stellte das Gericht fest, dass diese Steuern nicht selektiv sind, da sich kleine und große Unternehmen wegen der bezweckten Umverteilung durch die progressive Umsatzsteuer tatsächlich und rechtlich nicht in einer vergleichbaren Situation befänden. Daher wurde die Steuer nicht als diskriminierend angesehen.

Definition der wirtschaftlichen Tätigkeit

Bezüglich der Definition der wirtschaftlichen Tätigkeit hat der Gerichtshof in der Rechtssache Aanbestedingskalender u. a. / Kommission¹²⁵ festgestellt, wenn eine von einer öffentlichen Einheit ausgeübte Wirtschaftstätigkeit nicht von der Ausübung ihrer hoheitlichen Befugnisse losgelöst werden könne, seien die Tätigkeiten dieser Einrichtung insgesamt als mit der Ausübung hoheitlicher Befugnisse verbunden anzusehen. In den Rechtssachen im Zusammenhang mit französischen Häfen¹²⁶ bestätigte das Gericht, dass die Häfen neben der Wahrnehmung ihrer hoheitlichen Befugnisse eine wirtschaftliche Tätigkeit ausüben. In der Frage, ob diese Wirtschaftstätigkeiten als Nebentätigkeiten der nichtwirtschaftlichen Tätigkeiten angesehen werden könnten, vertrat das Gericht die Auffassung, dass es keine Schwelle gibt, unterhalb derer wegen relativer Geringfügigkeit der Wirtschaftstätigkeit sämtliche Tätigkeiten der betreffenden Einheit als solche nichtwirtschaftlicher Art anzusehen

¹²³ Urteil vom 4. Juni 2015, Kommission / MOL, C- 15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, Rn. 60.

¹²⁴ Urteil des Gerichts vom 16. Mai 2019, Polen / Kommission, T-836/16 und T-724/16, ECLI:EU:T:2019:338; Urteil des Gerichts vom 27. Juni 2019, Ungarn / Kommission, T-20/17, ECLI:EU:T:2019:448.

¹²⁵ Urteil des Gerichtshofs vom 7. November 2019, Aanbestedingskalender BV u. a. / Europäische Kommission, C-687/17 P, ECLI:EU:C:2019:932.

¹²⁶ Urteil des Gerichts vom 30. April 2019, Chambre de commerce et d'industrie métropolitaine Bretagne-Ouest (port de Brest) / Kommission, T-754/17, ECLI:EU:T:2019:270; Urteil des Gerichts vom 30. April 2019, Union des Ports de France – UPF / Europäische Kommission, T-747/17, ECLI:EU:T:2019:271.

wären. Wenn die Wirtschaftstätigkeit der betreffenden Einheit von der Ausübung ihrer hoheitlichen Befugnisse losgelöst werden kann, muss die Einheit in Bezug auf diesen Teil ihrer Tätigkeit als Unternehmen eingestuft werden.

Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit zum Staat

In Bezug auf staatliche Mittel entschied der Gerichtshof im Urteil Deutschland / Kommission (EEG 2012)¹²⁷, das Gericht habe zu Unrecht festgestellt, dass die durch die EEG-Umlage erwirtschafteten Mittel staatliche Mittel sind.¹²⁸ Zum einen könne die EEG-Umlage nicht einer Abgabe gleichgestellt werden, zum anderen habe das Gericht nicht dargelegt, dass der Staat eine Verfügungsbefugnis über die durch die EEG-Umlage erwirtschafteten Mittel besitzt oder auch nur eine öffentliche Kontrolle über die mit der Verwaltung dieser Mittel betrauten Übertragungsnetzbetreiber ausgeübt hat. In der Rechtssache Achema u. a.¹²⁹ unterschied das Gericht zwischen einem System, das durch eine Zwangsabgabe finanziert und von einer direkt oder indirekt vom Staat kontrollierten Einrichtung verwaltet wird, die staatliche Mittel erhält, und einem System der bloßen Preisregulierung, bei dem private Wirtschaftsteilnehmer eine Abnahmeverpflichtung aus eigenen Mitteln finanzieren müssen. In der Rechtssache FVE Holýšov I¹³⁰ (von der Klägerin eingelegtes Rechtsmittel ist anhängig) hat das Gericht bestätigt, dass lediglich das Vorliegen einer Pflichtabgabe nachgewiesen werden muss (die fragliche Abgabe hatte zwingenden Charakter), um festzustellen, dass es sich um staatliche Mittel handelt.

In Bezug auf Zurechenbarkeit und staatliche Mittel vertrat das Gericht in den Rechtssachen Tercas¹³¹ (von der Kommission eingelegtes Rechtsmittel ist anhängig) die Auffassung, dass die Kommission über ausreichende Beweise verfügen müsse, um nachzuweisen, dass die von privaten Einrichtungen ergriffenen Maßnahmen unter dem tatsächlichen Einfluss oder der tatsächlichen Kontrolle des Staates getroffen worden sind.

Rückforderung

Hinsichtlich der Rückforderung kam der Gerichtshof in der Rechtssache Eesti Pagar¹³² zu dem Schluss, dass jede nationale Behörde, die eine rechtswidrige staatliche Beihilfe gewährt hat, verpflichtet ist, diese zurückzufordern. Bei der Rückforderung rechtswidriger Beihilfen sei zudem der Effektivitätsgrundsatz zu beachten, auch wenn nach nationalen Rechtsvorschriften Zinsen zu berechnen sind.

In Bezug auf einen Verstoß gegen die Pflicht zur Anmeldung einer Beihilfe (Artikel 108

¹²⁷ Urteil des Gerichtshofs vom 28. März 2019, Deutschland / Kommission, C-405/16 P, ECLI:EU:C:2019:268.

¹²⁸ EEG: Erneuerbare-Energien-Gesetz. Im Jahr 2012 führte Deutschland eine Regelung zur Unterstützung von Unternehmen ein, die Strom aus erneuerbaren Energiequellen und Grubengas erzeugen. Das Gesetz sichert diesen Erzeugern einen Preis über dem Marktpreis zu. Zur Finanzierung der Fördermaßnahme wurde den Lieferanten durch das Gesetz eine EEG-Umlage auferlegt, die in der Praxis und nicht per Gesetz an die Endkunden weitergegeben wurde. Bestimmte stromintensive Unternehmen konnten jedoch eine Obergrenze für die EEG-Umlage in Anspruch nehmen, um ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten.

¹²⁹ Urteil des Gerichtshofs vom 15. Mai 2019, Achema AB u. a. / Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija (VKEKK), C-706/17, ECLI:EU:C:2019:407.

¹³⁰ Urteil des Gerichts vom 20. September 2019, FVE Holýšov I s. r. o., u. a. / Kommission, T-217/17, ECLI:EU:T:2019:633.

¹³¹ Urteil des Gerichts vom 19. März 2019, Italien u. a. / Kommission, verbundene Rechtssachen T-98/16, T-196/16 und T-198/16, ECLI:EU:T:2019:167.

¹³² Urteil des Gerichtshofs vom 5. März 2019, Eesti Pagar AS / Ettevõtlike Arendamise Sihtasutus und Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172.

Absatz 3 AEUV) stellte der Gerichtshof in der Rechtssache Arriva Italia¹³³ fest, dass das nationale Gericht nach Maßgabe der nationalen Rechtsvorschriften sowohl hinsichtlich der Gültigkeit der Entscheidung über die Gewährung der Beihilfe als auch hinsichtlich der Rückforderung der rechtswidrigen Beihilfe alle erforderlichen Konsequenzen zu ziehen hat. Insbesondere in Bezug auf die Übertragung der Beteiligung an einer Gesellschaft stellte der Gerichtshof klar, dass die Wiederherstellung der früheren Situation gegebenenfalls die Umkehr der Übertragung durch Rückzuweisung der Beteiligung an den ursprünglichen Eigentümer und die Neutralisierung sämtlicher Wirkungen der Übertragung verlangt.

Verfahrensfragen

In seinem Urteil in der Rechtssache Belgisches Überschussergebnis¹³⁴ erklärte das Gericht den Beschluss der Kommission von 2016 für nichtig, wonach Belgien im Rahmen seiner Steuerregelung für „Gewinnüberschüsse“ selektive Steuervorteile gewährt hat. Das Gericht hat sich nicht dazu geäußert, ob die untersuchte Regelung eine rechtswidrige staatliche Beihilfe darstellte, sondern festgestellt, dass die Kommission das Vorliegen einer Beihilferegulierung nicht nachgewiesen habe. Nach Auffassung des Gerichts verfügten die belgischen Steuerbehörden bei der Erteilung eines Steuervorbescheids über einen Ermessensspielraum, der eine Einzelfallprüfung erforderte und eine angeblich systematische Vorgehensweise der belgischen Steuerbehörden unmöglich machte, die für das Vorliegen einer Beihilferegulierung erforderlich ist. Dem Gericht zufolge müssen die Steuervorbescheide einzeln nach den EU-Beihilfenvorschriften geprüft werden.

Nach diesem Urteil leitete die Kommission im Jahr 2019 getrennte eingehende Untersuchungen zu den 39 einzelnen Steuervorbescheiden ein, die Belgien multinationalen Unternehmen erteilt hatte. Parallel dazu legte die Kommission beim Gerichtshof der Europäischen Union Rechtsmittel gegen das Urteil des Gerichts ein, um mehr Klarheit über das Vorliegen einer Beihilferegulierung zu erlangen. Diese Verfahren sind noch anhängig.

Im BMW-Urteil¹³⁵ bestätigte der Gerichtshof das Urteil Eesti Pagar¹³⁶ und stellte fest, dass die nationalen Behörden nur überprüfen können, ob die Beihilfemaßnahme den Anforderungen der AGVO entspricht, was verfahrensrechtliche Konsequenzen im Hinblick darauf hat, ob die Maßnahme angemeldet werden muss. Wenn ein Mitgliedstaat feststellt, dass die AGVO eingehalten wird, kann allenfalls davon ausgegangen werden, dass die Beihilfe mit dem Binnenmarkt vereinbar ist.

¹³³ Urteil des Gerichtshofs vom 19. Dezember 2019, Arriva Italia Srl u. a. / Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, C-385/18, ECLI:EU:C:2019:1121.

¹³⁴ Urteil des Gerichts vom 14. Februar 2019, Belgien und Magnetrol International / Europäische Kommission, verbundene Rechtssachen T-131/16 und 263/16, ECLI:EU:T:2019:91.

¹³⁵ Urteil des Gerichtshofs vom 29. Juli 2019, Bayerische Motoren Werke AG und Freistaat Sachsen / Europäische Kommission, C-654/17 P, ECLI:EU:C:2019:634.

¹³⁶ Urteil des Gerichtshofs vom 5. März 2019, Eesti Pagar AS / Ettevõtlike Arendamise Sihtasutus und Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172.

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 zur Förderung von Wettbewerbsbedingungen, die es Unternehmen ermöglichen, unter fairen und gleichen Bedingungen weltweit in einen Leistungswettbewerb zu treten. Die Kommission ist auch bestrebt, die Rolle der Wettbewerbspolitik in internationalen Organisationen zu stärken; sie arbeitet mit Behörden weltweit zusammen. Diese Zusammenarbeit in Regulierungs- und Durchsetzungsfragen kann EU-Unternehmen, die in globalen Märkten tätig sind, eine wirksame Durchsetzung und wirksamen Wettbewerb zu fairen und gleichen Bedingungen gewährleisten.

Multilaterale Beziehungen

Die Kommission hat ihre Bemühungen um eine Verbesserung der internationalen Subventionsregeln auch 2019 fortgesetzt. Eine Reform der Subventionsregeln gehört zu den wichtigsten Prioritäten der EU im Rahmen der Modernisierung der Handelsregeln der WTO. Die Kommission beteiligte sich 2019 an mehreren sektorbezogenen Initiativen, die sich mit Subventionen im internationalen Kontext befassen, z. B. am globalen Forum der G20 in Bezug auf Überkapazitäten im Stahlsektor. Sie arbeitete auch weiter mit den EU-Mitgliedstaaten im Rahmen der internationalen Gruppe für Subventionspolitik zusammen; dieses Gremium dient insbesondere dem Dialog sowie der Koordinierung von Initiativen im Bereich der internationalen Subventionspolitik auf multilateraler und bilateraler Ebene.

Die Kommission setzte 2019 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 2019 nahm die Kommission an den Diskussionen über die Lizenzierung von Rechten des geistigen Eigentums¹³⁷, über disruptive Innovationen auf den Finanzmärkten¹³⁸, die gerichtliche Überprüfung in Wettbewerbsfällen¹³⁹ und vertikale Zusammenschlüsse in den Bereichen Technologie, Medien und Telekommunikation¹⁴⁰ teil. Im Dezember 2019 beteiligte sich die Kommission an den Beratungen des Wettbewerbsausschusses über den Umgang mit vertraulichen Informationen in wettbewerbsrechtlichen Verfahren¹⁴¹, Hub-and-Spoke-Regelungen im Wettbewerb¹⁴², Wettbewerbsbestimmungen in Handelsabkommen¹⁴³ und über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen auf dynamischen Märkten¹⁴⁴.

¹³⁷ Siehe: <http://www.oecd.org/daf/competition/licensing-of-ip-rights-and-competition-law.htm>.

¹³⁸ Siehe: www.oecd.org/daf/competition/digital-disruption-in-financial-markets.htm.

¹³⁹ Siehe: www.oecd.org/daf/competition/standard-of-review-by-courts-in-competition-cases.htm.

¹⁴⁰ Siehe: www.oecd.org/daf/competition/vertical-mergers-in-the-technology-media-and-telecom-sector.htm.

¹⁴¹ Siehe: www.oecd.org/daf/competition/access-to-case-file-and-protection-of-confidential-information.htm.

¹⁴² Siehe: www.oecd.org/daf/competition/hub-and-spoke-arrangements.htm.

¹⁴³ Siehe: <http://www.oecd.org/daf/competition/competition-provisions-in-trade-agreements.htm>.

¹⁴⁴ Siehe: <http://www.oecd.org/daf/competition/merger-control-in-dynamic-markets.htm>.

Nach der Jahreskonferenz von Cartagena im Mai 2019 übernahm die Kommission im ICN den dreijährigen Ko-Vorsitz in der Arbeitsgruppe „Unilateral Conduct“ zusammen mit der italienischen und der südafrikanischen Wettbewerbsbehörde. Die Kommission beteiligte sich an der Organisation des ICN-Workshops „Unilateral Conduct“ zu digitalen Fragen im Wettbewerbsrecht, der im November 2019 in Mexiko-Stadt stattfand, und sie leitete ein neues mehrjähriges Projekt zur „Bewertung der Marktbeherrschung und Marktmacht im digitalen Bereich“ ein, das mit einer Umfrage über die Erfahrungen der ICN-Mitglieder auf diesem Gebiet startete. Bis zum Sommer 2019 führte die Kommission noch den Vorsitz der ICN-Arbeitsgruppe „Cartels“, und in diesem Zeitraum leistete sie einen Beitrag zu dem Bericht „Good Practices for Incentivising Leniency Applications“¹⁴⁵ und zu einem neuen Kapitel „Development of Private Enforcement of Competition Law“¹⁴⁶ des Anti-Cartel Enforcement Manual der ICN. Die Kommission beteiligt sich weiter an den laufenden Projekten der Arbeitsgruppe „Cartels“ zu den Themen „Enhancing Coordination on Leniency Matters“ und „Big Data Project“. Auch in den anderen ICN-Arbeitsgruppen, „Mergers“, „Advocacy“ und „Agency Effectiveness“, ist die Kommission als aktives Mitglied vertreten.

Im Juli 2019 nahm die Kommission in Genf an der 18. Sitzung der Zwischenstaatlichen Expertengruppe (IGE) für Wettbewerbsrecht und -politik der UNCTAD teil. Auf der Konferenz wurden unter anderem Fragen des Wettbewerbs in der digitalen Wirtschaft und in den Gesundheitsmärkten, die internationale Zusammenarbeit der Wettbewerbsbehörden bei der Bekämpfung grenzüberschreitender wettbewerbswidriger Praktiken und Zusammenschlüsse sowie Kapazitätsaufbau und technische Maßnahmen im Bereich des Wettbewerbsrechts und der Wettbewerbspolitik erörtert.¹⁴⁷

Auch zu einer Verständigung mit den Wettbewerbsbehörden der G7-Länder über die Herausforderungen, die sich aus der digitalen Wirtschaft für die Wettbewerbsanalyse ergeben, hat die Kommission im Jahr 2019 beigetragen.¹⁴⁸ Unter dem französischen G7-Vorsitz wurde die Verständigung auf der Tagung der Finanzminister der G7 am 17. und 18. Juli 2019 in Chantilly vorgestellt.

Bilaterale Beziehungen

Auf bilateraler Ebene verfolgt die Kommission das Ziel, in auszuhandelnde Freihandelsabkommen auch Bestimmungen über den Wettbewerb und die Kontrolle staatlicher Beihilfen aufzunehmen. Im Jahr 2019 hat die Kommission die Verhandlungen über Freihandelsabkommen mit Aserbaidschan, Australien, Chile, Indonesien, Neuseeland, Tunesien und Usbekistan fortgesetzt und die Verhandlungen mit Kirgisistan und dem Mercosur abgeschlossen.

Die Verhandlungen der Kommission über ein umfassendes Investitionsabkommen mit China sind noch nicht abgeschlossen. Die Kommission hat 2019 auch die Zusammenarbeit in der Wettbewerbspolitik und in bestimmten Angelegenheiten mit China fortgesetzt und die Aufgabenbeschreibung für den Dialog EU-China über die Wettbewerbspolitik¹⁴⁹ und die Absichtserklärung über einen Dialog im Bereich der Kontrolle staatlicher Beihilfen und des

¹⁴⁵ Siehe: https://ec.europa.eu/competition/cartels/icn/good_practices_for_incentivising_leniency_applications_2019.pdf.

¹⁴⁶ Siehe: https://ec.europa.eu/competition/cartels/icn/private_enforcement_chapter_en.pdf.

¹⁴⁷ Siehe: <https://unctad.org/en/Pages/MeetingDetails.aspx?meetingid=1895>.

¹⁴⁸ Siehe: <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/5f8c26f2-a2cd-4685-ba82-fa9e4d4e5d67/files/d3ec7ade-4c85-4a5f-9caa-a19ab9725d95>.

¹⁴⁹ Siehe: https://ec.europa.eu/competition/international/bilateral/agreement_tor_china_2019.pdf.

von China eingeführten Systems zur Kontrolle des fairen Wettbewerbs¹⁵⁰ bestätigt. Darüber hinaus bestätigte die Kommission die Zusammenarbeit mit China in Wettbewerbssachen durch Unterzeichnung des Praktischen Leitfadens für die Zusammenarbeit bei der Prüfung von Unternehmenszusammenschlüssen¹⁵¹ und des Praktischen Leitfadens für die Zusammenarbeit bei der Untersuchung in Fällen von Monopolbekämpfung¹⁵².

Bei der Vorbereitung des Entwurfs des Kooperationsabkommens der zweiten Generation zwischen der Kommission und Kanada steht die Kommission in regelmäßigem Kontakt mit der kanadischen Wettbewerbsbehörde, um eine Lösung für den Datenschutz in Kanada zu finden, die den Standards entspricht, die der Gerichtshof in seinem Gutachten von 2014 zum Abkommen zwischen der EU und Kanada über Fluggastdatensätze¹⁵³ festgelegt hat. Die Kommission hat auch die Verhandlungen mit Japan über ein Abkommen der zweiten Generation fortgesetzt, mit dem das bestehende Kooperationsabkommen aus dem Jahr 2003 aktualisiert werden soll.¹⁵⁴

Ein weiteres wichtiges Tätigkeitsgebiet der Kommission ist die technische Zusammenarbeit mit den Haupthandelspartnern der EU im Bereich der Wettbewerbspolitik und der Durchsetzung des Wettbewerbsrechts. Um dieser Zusammenarbeit einen Rahmen zu geben, hat die Kommission mehrere Absichtserklärungen unterzeichnet. Mit den BRICS-Ländern¹⁵⁵ und mit Mexiko hat die Kommission Absichtserklärungen unterzeichnet, und sie unterstützt diese Länder jetzt in unterschiedlichem Umfang im Rahmen der technischen Zusammenarbeit. Die Kommission unterstützt auch Nachbarländer. So hat sie 2019 beispielsweise die Umsetzung des Besitzstands der EU im Bereich Wettbewerb in Ländern wie der Ukraine überwacht.

In den Verhandlungen mit Kandidatenländern und potenziellen Kandidatenländern kommt es der Kommission neben dem Werben für eine Wettbewerbskultur vor allem darauf an, diese Länder bei der Schaffung eines Rechtsrahmens mit gut funktionierenden unabhängigen Wettbewerbsbehörden und beim Erreichen einer soliden Durchsetzungsbilanz zu unterstützen. Zu den Voraussetzungen für den Beitritt zur EU im Bereich der Wettbewerbspolitik gehört, dass diese Anforderungen erfüllt sein müssen. Im Jahr 2019 hat die Kommission ihre Überwachung der Einhaltung der von den Bewerberländern im Rahmen der Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen eingegangenen Verpflichtungen fortgesetzt.

Die Kommission bemüht sich auch gemeinsam mit mehreren nationalen und regionalen Behörden in Afrika um einen Ausbau der Zusammenarbeit im Wettbewerbsbereich. In den laufenden Verhandlungen über das künftige Abkommen mit den AKP-Staaten (Cotonou-Abkommen)¹⁵⁶ und die damit verbundenen Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (WPA) enthält der Vorschlag der Kommission Bestimmungen über Wettbewerb und die Kontrolle staatlicher Beihilfen.

Im Jahr 2019 hat die Kommission ihre Vorbereitungen auf den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU, einschließlich der wettbewerbs- und beihilferechtlichen Aspekte,

¹⁵⁰ Siehe: https://ec.europa.eu/competition/international/bilateral/mou_china_2019.pdf.

¹⁵¹ Siehe: https://ec.europa.eu/competition/international/bilateral/practical_guidance_merger.pdf.

¹⁵² Siehe: https://ec.europa.eu/competition/international/bilateral/practical_guidance_antimonopoly.pdf.

¹⁵³ Siehe: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?pro=AVIS&num=C-1/15>.

¹⁵⁴ Siehe: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX:22003A0722\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX:22003A0722(01)).

¹⁵⁵ Das Akronym BRICS steht für die Länder Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika.

¹⁵⁶ Siehe: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_19_5913.

fortgesetzt. In dem Entwurf des Austrittsabkommens zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich in der vom Europäischen Rat am 17. Oktober 2019 gebilligten Fassung ist die weitere Anwendung des Besitzstands der EU während des Übergangszeitraums bis Ende 2020 festgelegt. Er enthält unter anderem Bestimmungen über Beihilfe- und Wettbewerbssachen, die am Ende des Übergangszeitraums noch nicht abgeschlossen sein werden. Außerdem regelt das Abkommen, wie Beihilfen, die sich auf den Handel zwischen Nordirland und der EU auswirken, nach Ablauf des Übergangszeitraums behandelt werden sollen. Die Kommission hat sich auch weiter auf ein Szenario ohne Abkommen vorbereitet und unter anderem Leitlinien für ein Szenario ohne Abkommen im Rahmen des Brexit-Wettbewerbsrechts veröffentlicht.¹⁵⁷

Im März 2019 nahm die Kommission eine Mitteilung mit dem Titel „Strategische Perspektiven EU-China“¹⁵⁸ an, in der zehn Maßnahmen vorgeschlagen werden, die der Europäische Rat auf seiner Märztagung gebilligt hat. Eine dieser Maßnahmen betrifft verzerrende Auswirkungen von staatlichem Eigentum von Drittstaaten und staatlicher Finanzierung im Binnenmarkt. Daher begann die Kommission 2019 mit einer Analyse, wie mit dem vorhandenen EU-Instrumentarium gegen die verzerrenden Auswirkungen ausländischer Subventionen und staatlichen Eigentums vorgegangen werden kann.

5. EXTERNE KOMMUNIKATION

Für ihre externe Kommunikation greift die Generaldirektion Wettbewerb vor allem auf Massenmedien zurück, um ein vielfältiges Publikum – Unternehmen, Rechtsanwälte, Forscher, Wissenschaftler, Studierende und die breite Öffentlichkeit – zu erreichen. 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 sie entsendet Bedienstete zu Konferenzen von Interessenträgern.

Im Jahr 2019 gab die Generaldirektion Wettbewerb 525 Pressemitteilungen zu Wettbewerbssachen heraus. Darunter waren 120 längere Pressemitteilungen in mehreren Sprachen und 415 kürzere Mitteilungen in nur einer Sprache („Midday express“). Einige Fälle fanden große mediale Aufmerksamkeit, z. B. das Verbot der von Siemens geplanten Übernahme von Alstom, der Kartellbeschluss zu Google AdSense (Online-Suchmaschinenwerbung) und die Verhängung einstweiliger Maßnahmen gegen Broadcom. Über diese Fälle wurde weltweit im Rundfunk und Fernsehen sowie in Print- und Internetmedien berichtet.

Kommissarin Vestager hielt 2019 etwa 67 Reden vor unterschiedlichem Publikum. Der Generaldirektor und der amtierende Generaldirektor hielten auf internationalen Veranstaltungen 25 Vorträge.

Ein Höhepunkt des Jahres war die Konferenz der Kommission am 17. Januar 2019 mit dem Titel „Gestaltung der Wettbewerbspolitik im Zeitalter der Digitalisierung“: 490 Menschen aus

¹⁵⁷ Siehe: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/eu-competition-law_de.pdf.

¹⁵⁸ Siehe: <https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-eu-china-a-strategic-outlook.pdf>.

27 Ländern nahmen daran teil, und aus 60 Ländern gab es mehr als 35 000 Verbindungen zum Livestream. Zwei Tage lang wurden durch die Tweets von EU_Competition 209 000 Impressionen und Interaktionen generiert. Der Hashtag #EUcompdigit war am Vormittag des 17. Januar das zweitgrößte Tweet-Thema in Belgien. Auf die Konferenz folgte eine Student Challenge, bei der 80 Beiträge aus 21 Ländern eingingen. Die prämierten Beiträge wurden auf der Website der Kommission veröffentlicht, und die Preisträgerinnen und Preisträger, für die im Internet fast 2000 Stimmen abgegeben worden waren, waren im März zu einer Begegnung mit Kommissarin Vestager in Brüssel eingeladen.

Im Bereich der sozialen Medien war die Generaldirektion Wettbewerb 2019 auf Twitter aktiv. Im Laufe des Jahres erzielten rund 590 Tweets vom Konto der Generaldirektion mehr als 3,5 Millionen Impressionen (das ist die Zahl der Tweets, die in jemandes Feed erscheinen). Die Beschlüsse über Devisenkartelle (FOREX), mit denen Geldbußen gegen fünf internationale Banken angekündigt wurden, erreichten die meisten Impressionen (75 600 innerhalb von 24 Stunden). Weitere populäre Tweets betrafen den Beschluss, Google wegen rechtswidriger Praktiken in Bezug auf Android Mobile Devices mit Geldbußen zu belegen, und die Einleitung unserer Untersuchung über die Verwendung sensibler Daten durch Amazon. Die Zahl der Follower auf dem Twitter-Account COMP stieg um 3480 auf insgesamt 15 800.

Im Jahr 2019 hatten die elektronischen Newsletter der Generaldirektion 22 000 Abonnenten (+5 %), während ihre Veröffentlichungen im EU-Bookshop 6200 Mal (+3 %) eingesehen, heruntergeladen oder in gedruckter Form bestellt wurden.

6. DAS BINNENMARKTPROGRAMM

Die Anpassung an ein zunehmend digitales und globalisiertes 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, in Verbindung mit einer exponentiellen Zunahme der elektronischen Kommunikation, der Datenmengen und der Zahl der in den Akten enthaltenen Dokumente führen dazu, dass die wettbewerbsrechtlichen Untersuchungen immer komplexer und aufwendiger werden. Die Vorschläge der Kommission für den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen (2021-2027) enthielten erstmals ein Wettbewerbsprogramm im Rahmen des Binnenmarktprogramms. Die Verhandlungen über das Binnenmarktprogramm mit den Mitgesetzgebern, dem Europäischen Parlament und dem Rat, wurden im Oktober 2019 aufgenommen. Wenn das Binnenmarktprogramm angenommen wird, wird es die Kommission in die Lage versetzen, die Entwicklung der Wettbewerbspolitik mit einer vorläufigen Mittelausstattung von 140 Mio. EUR für den Siebenjahreszeitraum des Wettbewerbsprogramms direkt zu unterstützen und eine effiziente, wirksame und maßgebliche Durchsetzung des Wettbewerbsrechts zu gewährleisten.

Das Wettbewerbsprogramm würde es der Kommission ermöglichen, die Durchsetzung der EU-Wettbewerbspolitik durch Investitionen in modernste IT-Instrumente (einschließlich KI) zu modernisieren, um Fehlverhalten besser verhindern bzw. besser aufdecken zu können. Darüber hinaus würde das Wettbewerbsprogramm es ermöglichen, in Wissen und Fachwissen

zu investieren, die Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den Wettbewerbsbehörden der Mitgliedstaaten in allen Bereichen des EU-Wettbewerbsrechts zu stärken, eine starke weltweite Präsenz sicherzustellen und Interessenträger für die EU-Wettbewerbspolitik zu sensibilisieren.¹⁵⁹

¹⁵⁹ 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. Siehe: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?qid=1540389031742&uri=CELEX%3A52018PC0441>. Commission Staff Working Document – Impact Assessment accompanying the document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the Programme for single market, competitiveness of enterprises, including small and medium-sized enterprises, and European statistics and repealing Regulations (EU) No 99/2013, (EU) No 1287/2013, (EU) No 254/2014, (EU) No 258/2014, (EU) No 652/2014 and (EU) No 2017/826. Siehe: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1540389285918&uri=CELEX%3A52018SC0320>.

II. ÜBERBLICK NACH WIRTSCHAFTSZWEIGEN

Die wettbewerbspolitischen Maßnahmen der Kommission im Jahr 2019 betrafen ganz unterschiedliche Bereiche und dienten dem gemeinsamen Ziel einer besseren Funktionsweise der Märkte. Die EU-Wettbewerbspolitik unterstützte verschiedene zentrale Strategien und Initiativen der EU, beispielsweise einen vernetzten digitalen Binnenmarkt, eine integrierte und klimafreundliche Energieunion, einen vertieften und faireren Binnenmarkt sowie Maßnahmen zur Beseitigung selektiver Steuervorteile. Dieser Abschnitt bietet einen nach Wirtschaftszweigen gegliederten Überblick über die wettbewerbspolitischen Entwicklungen und Durchsetzungsmaßnahmen, mit denen sich die Kommission 2019 befasst hat.

1. ENERGIE UND UMWELT

Die größten Herausforderungen im Überblick

Energie ist ein wesentlicher Input für alle Wirtschaftssektoren und einer der größten einzelnen Ausgabenposten der privaten Haushalte in der EU. Die EU ist in hohem Maße von der Einfuhr fossiler Brennstoffe, insbesondere von Erdöl und Erdgas, abhängig.

Die Annahme des Pakets „Saubere Energie für alle Europäer“¹⁶⁰ im Jahr 2019 ist ein wichtiger Meilenstein auf dem Weg zur Schaffung der Energieunion mit dem Ziel, Bürgern und Unternehmen in der EU Zugang zu erschwinglicher, sicherer und nachhaltiger Energie zu verschaffen.

Die Wettbewerbspolitik ist von wesentlicher Bedeutung für das reibungslose Funktionieren der Energieunion. Sie spielt eine zentrale Rolle bei der Beseitigung von Hindernissen für den freien Strom- und Gashandel zwischen den Mitgliedstaaten, der Förderung der Verbundfähigkeit und der Vermeidung einer künstlichen Marktaufteilung. Die Durchsetzung der Wettbewerbsvorschriften trägt zur Öffnung der Märkte bei und sorgt dafür, dass alle Marktteilnehmer unabhängig von ihrer Nationalität zu gleichen und fairen Bedingungen am Markt teilhaben können.

Die Wettbewerbspolitik leistet darüber hinaus einen Beitrag zu den Umwelt- und Klimazielen der EU einschließlich der Dekarbonisierung des Stromsektors und anderer Wirtschaftszweige, und im Verkehrssektor zum Umstieg von umweltschädlichen fossilen Kraftstoffen auf alternative Kraftstoffe im Sinne der Mobilitätspolitik der Kommission. Im Hinblick darauf genehmigt die Kommission staatliche Beihilfemaßnahmen, mit denen der Einsatz erneuerbarer Energieträger gefördert, die Energieeffizienz gesteigert und die Nachfrage nach emissionsarmen Fahrzeugen mit geringem CO₂-Ausstoß für den öffentlichen und privaten Verkehr angeregt wird. Darüber hinaus genehmigt die Kommission Übergangsmaßnahmen zur Verringerung der Stickoxidemissionen (NO_x) durch die Nachrüstung umweltschädlicher Fahrzeuge für den öffentlichen Verkehr.

Die Förderung des Wettbewerbs im Energiesektor stärkt die Handlungsfähigkeit der Verbraucher, seien es stromintensive Nutzer wie große Fabrikationsanlagen, kleine Unternehmen oder Haushalte. Ein gut funktionierender Wettbewerb stärkt das Vertrauen der Energieverbraucher in das reibungslose Funktionieren der Energiemärkte in der EU. Letztlich profitieren die Verbraucher in der gesamten EU von einem integrierten europäischen Energiemarkt, der ihnen Versorgungssicherheit zu erschwinglichen Preisen und eine saubere

¹⁶⁰ Siehe: <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/energy-strategy-and-energy-union/clean-energy-all-europeans>.

Umwelt gewährleistet.

Im Dezember 2019 nahm die Kommission die Mitteilung „Der europäische Grüne Deal“ an, in der politische Initiativen aufgezeigt werden, die dazu beitragen, dass spätestens 2050 in der EU keine Netto-Treibhausgasemissionen mehr freigesetzt sowie andere umweltbedingte Herausforderungen bewältigt werden.¹⁶¹ Diese Ziele sind nur mit einer Kombination aus verschiedenen politischen Instrumenten zu erreichen. Eine starke Wettbewerbspolitik in den Bereichen Energie und Umwelt ist von entscheidender Bedeutung zur Unterstützung der kostenwirksamen Umstellung auf eine kohlenstoffarme Energieversorgung.

Die Kommission überprüft derzeit die EHS-Leitlinien für staatliche Beihilfen¹⁶², um sicherzustellen, dass sie auf das neue Emissionshandelssystem der EU für den Zeitraum 2021-2030 gemäß der EHS-Richtlinie von 2018¹⁶³ abgestimmt sind. Außerdem leitete die Kommission die Bewertung der Leitlinien für staatliche Umweltschutz- und Energiebeihilfen aus dem Jahr 2014 im Rahmen einer umfassenderen Eignungsprüfung des Pakets zur Modernisierung des Beihilferechts¹⁶⁴ ein. Eine öffentliche Konsultation wurde durchgeführt, und die Antworten wurden veröffentlicht.¹⁶⁵ Damit die Leitlinien ordnungsgemäß überarbeitet werden können, wird ihre Gültigkeit über das Jahr 2020 hinaus verlängert. Bei der Überprüfung sollen die politischen Ziele des europäischen Grünen Deals berücksichtigt werden, wobei es vor allem darum geht, einen kostenwirksamen Übergang zur Klimaneutralität bis 2050 zu unterstützen und den Ausstieg aus der Nutzung fossiler – besonders umweltschädlicher – Brennstoffe zu erleichtern.

Wirksamer Wettbewerb in der grünen Wirtschaft

Die Durchsetzung des Wettbewerbsrechts und die Anwendung der Beihilfe-, Kartell- und Fusionskontrollvorschriften haben 2019 zu den Umweltzielen der EU beigetragen.

Die Beihilfevorschriften in den Bereichen erneuerbare Energien, Energieeffizienz und emissionsarme Mobilität wurden weiter in hohem Maße durchgesetzt. Die Kommission führte eine Untersuchung über das Verhalten von Ethanolherstellern durch und erließ mehrere Fusionskontrollbeschlüsse in Bezug auf Gemeinschaftsunternehmen, die zur Entwicklung und/oder zum Betrieb von Anlagen im Bereich erneuerbare Energien gegründet wurden.¹⁶⁶

Erneuerbare Energien und Energieeffizienz

Im Jahr 2019 erließ die Kommission 20 Beihilfebeschlüsse zu erneuerbaren Energien und Kraft-Wärme-Kopplung.¹⁶⁷ Fast alle Mitgliedstaaten haben mittlerweile die Genehmigung

¹⁶¹ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Der europäische Grüne Deal (COM(2019) 640 final).

Siehe: https://ec.europa.eu/info/publications/communication-european-green-deal_en.

¹⁶² Mitteilung der Kommission – Leitlinien für bestimmte Beihilfemaßnahmen im Zusammenhang mit dem System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten nach 2012 (SWD(2012) 130 final) (SWD(2012) 131 final) (ABl. C 158 vom 5.6.2012, S. 4).

Siehe: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-6600267/public-consultation_de.

¹⁶³ Richtlinie (EU) 2018/410 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. März 2018 zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG zwecks Unterstützung kosteneffizienter Emissionsreduktionen und zur Förderung von Investitionen mit geringem CO₂-Ausstoß und des Beschlusses (EU) 2015/1814 (ABl. L 76 vom 19.3.2018, S. 3).

¹⁶⁴ Mitteilung der Kommission – Leitlinien für staatliche Umweltschutz- und Energiebeihilfen 2014-2020 (ABl. C 200 vom 28.6.2014, S. 1).

¹⁶⁵ Siehe: https://ec.europa.eu/competition/consultations/2019_ecag/index_en.html.

¹⁶⁶ Beispielsweise der Beschluss der Kommission vom 29. März 2019 in der Sache M.9106 – Reden H2 / Berroute.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_9106; und Beschluss der Kommission vom 23. August 2019 in der Sache M.9438 – ENGIE/BPCE Group/PSFV Palma del Rio.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_9438.

¹⁶⁷ Sachen SA.55761, SA.50920, SA.45765, SA.48601, SA.51190, SA.49673, SA.49674, SA.52085, SA.52960, SA.50807, SA.49672, SA.53347, SA.54949, SA.50199, SA.55100, SA.51192, SA.52530, SA.54375, SA.54376 und SA.51614.

ihrer Beihilferegelungen zur Förderung von erneuerbaren Energien und Kraft-Wärme-Kopplung erhalten und sie mit den Leitlinien für staatliche Umweltschutz- und Energiebeihilfen¹⁶⁸ von 2014 in Einklang gebracht. Immer mehr Mitgliedstaaten fördern die Erzeugung erneuerbarer Energie durch wettbewerbsbasierte und technikneutrale Ausschreibungen sowie die Einbindung von Anlagen zur Energieerzeugung aus erneuerbaren Quellen in den Strommarkt. Dadurch sind die Kosten für Verbraucher im gesamten Stromnetz gesunken.

Die Durchsetzung des Kartellrechts trägt ebenfalls zu der angestrebten kohlenstoffarmen Wirtschaft bei. Nachdem die Kommission 2018 eine Mitteilung der Beschwerdepunkte übermittelt hatte, setzte sie 2019 ihre Untersuchung in Bezug auf Ethanolhersteller fort, die im Verdacht stehen, sich bei der Manipulation von Ethanol-Benchmarks, die von der Preisberichtsbehörde Platts veröffentlicht wurden, abgesprochen zu haben.¹⁶⁹ Derartige Praktiken, sollten sie sich bestätigen, beeinträchtigen den Wettbewerb und untergraben die energiepolitischen Ziele der EU, indem sie die Preise für erneuerbare Energien, in diesem Fall Biokraftstoffe für Verkehrsmittel, erhöhen.

IPCEI für Batterien

Am 9. Dezember 2019 genehmigte die Kommission ein wichtiges Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse (IPCEI) für Innovationen in der Batterie-Wertschöpfungskette (von Materialien, Chemikalien, Zellen, Modulen und Packungen bis zum Recycling und zur Wiederverwendung) mit sieben teilnehmenden Mitgliedstaaten (Belgien, Deutschland, Finnland, Frankreich, Italien, Polen und Schweden).¹⁷⁰ An dem Vorhaben sind 17 Teilnehmer direkt beteiligt, hauptsächlich Akteure aus der Industrie einschließlich kleiner und mittlerer Unternehmen. Die direkten Teilnehmer werden untereinander und mit mehr als 70 externen Partnern eng zusammenarbeiten. Die genehmigten staatlichen Beihilfen belaufen sich insgesamt auf fast 3,2 Mrd. EUR, mit zusätzlichen privaten Investitionen in Höhe von rund 5 Mrd. EUR. Das Gesamtvorhaben soll 2031 abgeschlossen sein (wobei für die einzelnen Teilvorhaben unterschiedliche Fristen gelten).¹⁷¹

E-Mobilität

Ein wettbewerbsfähiger Markt für Ladestationen ist wichtig, um die Einführung von Elektrofahrzeugen sicherzustellen und die Abkehr von fossilen Brennstoffen zu fördern.

Im Jahr 2019 genehmigte die Kommission die Übernahme von Innogy durch E.ON unter der Auflage, dass E.ON den Betrieb von Ladestationen auf deutschen Autobahnen einstellt, wo durch den Zusammenschluss eine der wenigen Alternativen, die den Fahrern zur Verfügung stehen, beseitigt worden wäre.¹⁷²

Die Kommission genehmigte im Jahr 2019 weitere öffentliche Beihilfen in Höhe von

¹⁶⁸ Siehe: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A52014XC0628%2801%29>.

¹⁶⁹ Sache AT.50054 – Abengoa Alcogroup.

¹⁷⁰ Siehe: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_19_6705.

¹⁷¹ IPCEI sind große grenzüberschreitende, integrierte Vorhaben, die häufig mit erheblichen Risiken verbunden sind, zu deren Übernahme private Investoren alleine nicht bereit sind. In solchen Fällen bietet sich eine öffentliche Unterstützung durch mehrere EU-Mitgliedstaaten an, um die Finanzierungslücke zu schließen und auf diese Weise ein Marktversagen zu überwinden und den betreffenden Vorhaben zum Start zu verhelfen. Entscheidend ist, dass diese Projekte positive Spillover-Effekte in der gesamten EU auslösen, die sich nicht auf die teilnehmenden Länder beschränken.

¹⁷² Beschluss der Kommission vom 17. September 2019 in der Sache M.8870 – E.ON / Innogy.
Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8870.

195 Mio. EUR, die bis Ende 2022 für Elektrobusse und Ladeinfrastruktur in Deutschland vorgesehen sind.¹⁷³ Außerdem genehmigte die Kommission öffentliche Mittel in Höhe von 430 Mio. EUR zur Nachrüstung von Dieselfahrzeugen für den Einsatz in Kommunen, in denen die Grenzwerte für NO_x-Emissionen im Jahr 2017 überschritten wurden.¹⁷⁴ Diese beiden Maßnahmenkategorien stehen im Einklang mit den Umweltzielen der EU und mit der Europäischen Strategie für emissionsarme Mobilität, die die Umstellung auf emissionsfreie Fahrzeuge in den Städten und die Schaffung eines Marktes für solche Fahrzeuge unterstützt.

Bewältigung der Kosten der Klimapolitik für energieintensive Verbraucher

Die Beihilfepolitik geht auch auf die Kosten ein, die ambitionierte Klimaschutzmaßnahmen für energieintensive Verbraucher mit sich bringen, und ermöglicht es den Mitgliedstaaten, den aus diesen Kosten resultierenden Verlust an Wettbewerbsfähigkeit der EU-Industrie abzufedern.

Im Jahr 2019 genehmigte die Kommission fünf Regelungen in Belgien, Litauen, Polen, der Slowakei und Slowenien, die eine teilweise Befreiung energieintensiver Verbraucher von Stromkosten vorsehen, um die Förderung von erneuerbaren Energien oder Kraft-Wärme-Kopplung zu finanzieren. Außerdem leitete die Kommission ein förmliches Prüfverfahren in Bezug auf den polnischen Plan ein, energieintensive Verbraucher teilweise von den Gebühren zu befreien, um den 2018 eingeführten Energiekapazitätsmechanismus zu finanzieren.

Reduzierung der Umweltauswirkungen

Am 5. April 2019 übermittelte die Kommission an BMW, Daimler und VW (Volkswagen, Audi, Porsche) eine Mitteilung der Beschwerdepunkte, aus der hervorgeht, dass sie nach vorläufiger Auffassung der Kommission zwischen 2006 und 2014 gegen EU-Kartellrecht verstoßen haben durch Absprachen, um den Wettbewerb bei der Entwicklung von Technologien zur Abgasreinigung bei Personenkraftwagen mit Otto- und Dieselmotor einzuschränken.¹⁷⁵ Die Kommission war der vorläufigen Ansicht, dass BMW, Daimler und VW gegen die EU-Wettbewerbsvorschriften verstoßen haben, indem sie sich an systematischen Absprachen beteiligten, die eine Einschränkung der Entwicklung und Einführung von Abgasreinigungstechnologien für neue Diesel- und Benzin-Pkw im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) bezweckten. Sollte sich das bestätigen, so würde dieses Marktverhalten der Automobilhersteller darauf abzielen, den Innovationswettbewerb um zwei verschiedene emissionsarme Abgassysteme zu beschränken und damit den Verbrauchern die Möglichkeit zu nehmen, weniger umweltschädliche Fahrzeuge zu kaufen, obwohl den Herstellern die Technologie zur Verfügung steht. Vermutlich wurden diese Absprachen bei Fachtreffen der Automobilhersteller im sogenannten „Fünferkreis“ getroffen.

Am 26. September 2019 genehmigte die Kommission eine tschechische Regelung zur Gewährung von Beihilfen für Anlagen zur Stromerzeugung aus Abwärme und Abgas aus dem Bergbau.¹⁷⁶ Die Regelung trägt zur Ressourceneffizienz bei, indem sie den Verbrauch von

¹⁷³ Beschluss der Kommission vom 26. Februar 2018 in der Sache SA.48190 (2017/N) – Deutschland – Unterstützung für den Ankauf von Fahrzeugen für den ÖPNV (Mittelaufstockung und Verlängerung der Regelung).

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_48190.

¹⁷⁴ SA.53054 – Förderregelung zur Nachrüstung schwerer kommunaler Dieselfahrzeuge, SA.53055 – Förderregelung zur Nachrüstung schwerer gewerblich genutzter Fahrzeuge, und SA.53056 – Förderregelung zur Nachrüstung leichter kommunaler und gewerblich genutzter Fahrzeuge. Deutschland meldete eine Änderung dieser Regelungen an, die am 25. Oktober 2019 von der Kommission unter den Nummern SA.55230, SA.55231 und SA.55232 genehmigt wurde. Mit der Änderung wurde u. a. ein flexibleres Konzept für förderfähige Kommunen eingeführt.

¹⁷⁵ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_19_2008.

¹⁷⁶ Beschluss der Kommission vom 26. September 2019 in der Sache SA.35179 – Tschechische Republik – Förderung von Strom aus Sekundärquellen. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_35179.

Primärenergie zur Stromerzeugung reduziert. Ohne ihre Nutzung für die Stromerzeugung würde das Energiepotenzial von Grubengas wie auch von Abwärme ungenutzt bleiben, und Nebenprodukte anderer Wirtschaftstätigkeiten (insbesondere Bergbau und industrielle Prozesse) würden in die Atmosphäre freigesetzt. Am 25. November 2019 genehmigte die Kommission eine Regelung zur Unterstützung der Errichtung und des Betriebs einer hocheffizienten KWK-Anlage in Bulgarien.¹⁷⁷ Die Anlage soll Wärme und Strom aus Brennstoffen erzeugen, die aus nicht recycelbaren Siedlungsabfällen gewonnen werden.

Gewährleistung einer zuverlässigen Energieversorgung

Durch Kapazitätsmechanismen wollen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass das Stromangebot mittel- und langfristig den Bedarf decken kann. Diese Mechanismen sind so konzipiert, dass erwartete Kapazitätslücken geschlossen werden und die Versorgungssicherheit gewährleistet ist. In der Regel bieten Kapazitätsmechanismen zusätzlich zu den Einnahmen, die durch den Verkauf von Strom auf dem Markt erzielt werden, Kapazitätsanbietern weitere Vorteile als Gegenleistung für die Erhaltung bestehender Kapazitäten oder für Investitionen in neue Kapazitäten, die zur Gewährleistung der Stromversorgungssicherheit erforderlich sind.

Kapazitätsmechanismen sind jedoch kein Ersatz für Reformen des Strommarkts auf nationaler und EU-Ebene. Die neue Verordnung über den Elektrizitätsbinnenmarkt¹⁷⁸ verpflichtet die Mitgliedstaaten, Kapazitätsmechanismen einzuführen und einen Marktreformplan vorzulegen, mit dem regulatorische und andere Mängel, die Investitionsanreize im Stromsektor untergraben, behoben werden. Durch die Verordnung soll auch verhindert werden, dass emissionsstarke Erzeugungskapazitäten in Kapazitätsmechanismen einbezogen werden.

Im Jahr 2019 erließ die Kommission zwei Beschlüsse zu Kapazitätsmechanismen in Italien¹⁷⁹ und im Vereinigten Königreich¹⁸⁰, in denen die Bestimmungen der Verordnung über den Elektrizitätsbinnenmarkt zu Kapazitätsmechanismen berücksichtigt wurden.

Italien hat beschlossen, die in der Verordnung vorgeschriebenen CO₂-Emissionsgrenzwerte anzuwenden, bevor sie zwingend vorgeschrieben sind. Darüber hinaus hat Italien Maßnahmen zur Förderung neuer Markteintritte eingeführt, um umweltfreundlichere Erzeugungskapazitäten und andere Technologien wie Laststeuerung und Speicherung zu ermöglichen mit dem Ziel, vorhandene umweltschädlichere Kraftwerke schrittweise zu ersetzen. Die Kommission kam zu dem Schluss, dass die Maßnahme die Versorgungssicherheit weiter gewährleisten und den Umweltschutz weiter verbessern würde, ohne den Wettbewerb im Binnenmarkt übermäßig zu beeinträchtigen.

Die Kommission hat auch mehrere zukunftsorientierte Verbesserungen des Kapazitätsmechanismus im Vereinigten Königreich unter Berücksichtigung der jüngsten marktbezogenen und regulatorischen Entwicklungen (darunter das Inkrafttreten der neuen Strommarkt-Verordnung) und anderer Aspekte bewertet, die bei der alle fünf Jahre stattfindenden Überprüfung des Kapazitätsmarktes durch das Vereinigte Königreich

¹⁷⁷ Beschluss der Kommission vom 25. November 2019 in der Sache SA.54042 – Sofia – Auf Basis von Abfällen betriebene KWK-Anlage / KWK-Anlage zur Energierückgewinnung über den EFRE – Bulgarien.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_54042.

¹⁷⁸ Verordnung (EU) 2019/943 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 über den Elektrizitätsbinnenmarkt (ABl. L 158 vom 14.6.2019, S. 54).

¹⁷⁹ Beschluss der Kommission vom 21. März 2019 in der Sache SA.53821 (2019/N) – Italien – Änderung des italienischen Kapazitätsmechanismus. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_53821.

¹⁸⁰ Beschluss der Kommission vom 15. März 2019 in der Sache SA.35980 (2018/C) – Vereinigtes Königreich – Reform des Strommarktes: Kapazitätsmechanismus. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_35980.

festgestellt wurden. Zu diesen Verbesserungen gehören insbesondere die Senkung der Mindestkapazitätsschwelle für die Teilnahme an Auktionen, der Zugang zu langfristigen Verträgen für alle Kapazitäten, die bestimmte Investitionsschwellen erreichen, sowie die direkte Beteiligung ausländischer Kapazitäten. Der britische Kapazitätsmechanismus wurde ursprünglich 2014 genehmigt. Im Jahr 2018 hob das Gericht den Beschluss der Kommission von 2014 aus Verfahrensgründen auf. Die Kommission hat ein Rechtsmittel gegen das Urteil des Gerichts eingelegt, wodurch die Wirkung des Urteils aber nicht ausgesetzt wurde. Im Sinne des Urteils und da das Vereinigte Königreich seine Absicht bekundet hatte, die Regelung beizubehalten, leitete die Kommission im Februar 2019 ein eingehendes Prüfverfahren ein, um die Vereinbarkeit der Regelung mit den EU-Beihilfavorschriften zu überprüfen. Die Prüfung der Kommission hat ergeben, dass die britische Kapazitätsmarkt-Regelung mit den EU-Beihilfavorschriften vereinbar ist.

Und schließlich erließ die Kommission im Jahr 2019 drei Beschlüsse über Beihilfemaßnahmen zugunsten von LNG-Terminals in Kroatien¹⁸¹, Litauen¹⁸² und Polen¹⁸³, die erheblich zur Sicherheit und Diversifizierung der Gasversorgung in der EU beitragen werden.

Wirksamer Wettbewerb auf den Energiemärkten

Ziel der Durchsetzung des Wettbewerbsrechts im Energiesektor ist es, die Grundsätze der sektorspezifischen Regulierung zu stärken und zu integrieren, um einen gut funktionierenden einheitlichen Markt zu schaffen, auf dem Energie in der gesamten EU frei und sicher ausgetauscht werden kann und auf dem alle damit verbundenen Dienstleistungen unter Wettbewerbsbedingungen erbracht werden.

Im Jahr 2019 konzentrierte sich die Durchsetzung des Kartellrechts im Energiesektor auf die weitere Untersuchung mehrerer Fälle und auf die Überwachung der Umsetzung von Verpflichtungen aufgrund mehrerer 2018 angenommener Beschlüsse.

Die Kommission hat die Zusagen des rumänischen Gasnetzbetreibers Transgaz geprüft, der sicherstellen will, dass in Rumänien erzeugtes Gas in kommerziell erheblichen Mengen ungehindert in andere Mitgliedstaaten ausgeführt werden kann.¹⁸⁴ Mit den ursprünglich vorgeschlagenen und im Jahr 2018 geprüften Verpflichtungen sollen die Bedenken der Kommission ausgeräumt werden, dass Transgaz den freien Erdgasfluss von Rumänien in andere Mitgliedstaaten behindern würde. Rumänien hat eine beträchtliche Gasproduktion und befindet sich in zentraler Lage in der Region. Die Kommission kam 2018 zu dem vorläufigen Schluss, dass das Verhalten von Transgaz den Binnenmarkt unter Verstoß gegen Artikel 102 AEUV künstlich segmentiert haben könnte.

Bei der Durchsetzung des Wettbewerbsrechts im Jahr 2019 ging es auch darum sicherzustellen, dass alle Marktteilnehmer zu fairen und gleichen Bedingungen untereinander konkurrieren können und alternative Anbieter keinem missbräuchlichen Verhalten etablierter Betreiber ausgesetzt sind. Der staatliche Energieversorger Bulgarian Energy Holding (BEH), der auf dem Gasmarkt tätig ist und das bulgarische Gasfernleitungsnetz kontrolliert, wurde

¹⁸¹ Beschluss der Kommission vom 31. Juli 2019 in der Sache SA.51983 – LNG-Terminal auf der Insel Krk, Kroatien, Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_51983.

¹⁸² Beschluss der Kommission vom 19. September 2019 in der Sache SA.53074 – LNG-Terminal Klaipėda, Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_53074.

¹⁸³ Beschluss der Kommission vom 18. März 2019 in der Sache SA. 50905 – Erweiterung des LNG-Terminals in Swinoujscie.

¹⁸⁴ Beschluss der Kommission vom 1. Juni 2017 in der Sache AT.40335 – Rumänische Verbindungsleitungen für Erdgas, Siehe: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_17_1501.

wegen Sperrung des Zugangs für Wettbewerber zu wichtigen Gasinfrastrukturen in Bulgarien mit einer Geldbuße belegt.¹⁸⁵ Ziel der Kommission war es, Wettbewerbern den Zugang zum bulgarischen Gasversorgungsmarkt und den Wettbewerb mit der BEH zu ermöglichen, um so eine Senkung der Gaspreise zu erreichen und die Integration des bulgarischen Gasmarktes mit den benachbarten Märkten zu gewährleisten. Am 1. März 2019 legte die BEH gegen den Beschluss der Kommission ein Rechtsmittel ein.¹⁸⁶ Das Verfahren vor dem Gericht ist anhängig.

In der Sache LNG-Märkte¹⁸⁷ leitete die Kommission im Juni 2018 ein förmliches Prüfverfahren ein, um festzustellen, ob die langfristigen Verträge von Qatar Petroleum, dem größten Anbieter von Flüssigerdgas (LNG) für die EU, territoriale Beschränkungen enthalten. Während LNG-Lieferungen theoretisch weltweit frei möglich sind, untersucht die Kommission weiter, ob es zu einer Marktsegmentierung kommt, die die uneingeschränkte Nutzung von LNG-Terminals verhindern könnte.

Auf den Strommärkten stellten sich insbesondere Fragen im Zusammenhang mit der Einschränkung der Verbindungskapazitäten für grenzüberschreitende Stromflüsse infolge der verstärkten inländischen Stromerzeugung aus erneuerbaren Quellen. Hierum ging es in dem Beschluss in der Sache Verbindungsleitung zwischen Deutschland und Dänemark von Ende 2018¹⁸⁸, in dem der deutsche Netzbetreiber TenneT aufgefordert wurde, Stromeinfuhren von Dänemark nach Deutschland über Verbindungsleitungen zwischen den beiden Ländern zu ermöglichen. Die Kommission hat 2019 die Umsetzung der Verpflichtungen überwacht, um sicherzustellen, dass 75 % der Kapazität der Stromverbindungsleitungen für den Handel zur Verfügung stehen.

Auch im Energiesektor war 2019 eine rege Fusions- und Übernahmetätigkeit zu verzeichnen. In der Sache RWE/E.ON-Vermögenswerte¹⁸⁹ prüfte die Kommission die wettbewerbsrechtlichen Auswirkungen der Übernahme des Großteils der Vermögenswerte von E.ON zur Erzeugung von erneuerbarem Strom und von Atomstrom (sowie einer Minderheitsbeteiligung von 16,67 % an E.ON) durch RWE auf den Strommarkt in Deutschland. Die Transaktion wurde letztlich als unproblematisch angesehen, da die von RWE erworbenen zusätzlichen Erzeugungskapazitäten in ihrem Umfang begrenzt waren und größtenteils aus kerntechnischen Anlagen bestehen, die bis 2022 stillgelegt werden sollen.

Die Sache RWE/E.ON-Vermögenswerte war Teil eines komplexen Austauschs von Vermögenswerten, bei dem E.ON im Austausch für seine Vermögenswerte zur Stromerzeugung die RWE-Tochtergesellschaft Innogy¹⁹⁰ übernommen hat, die in der Verteilung von Strom und Gas und dem einschlägigen Einzelhandel tätig ist. Die Kommission hat den geplanten Zusammenschluss geprüft, um festzustellen, ob der Wettbewerb in verschiedenen Mitgliedstaaten beeinträchtigt werden könnte. Um die Genehmigung der Kommission zu erhalten, verpflichtete sich E.ON, einen Teil seines

¹⁸⁵ Beschluss der Kommission vom 17. Dezember 2018 in der Sache AT.39849 – BEH Gas. Weitere Informationen unter IP/18/6846. Siehe: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_18_6846.

¹⁸⁶ Sache AT.39849 – BEH Gas. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_39849.

¹⁸⁷ Beschluss der Kommission vom 21. Juni 2018 in der Sache AT.40416 – LNG-Lieferungen nach Europa. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_40416.

¹⁸⁸ Sache AT.40461 – Verbindungsleitung DE/DK. Weitere Informationen unter IP/18/6722 vom 7. Dezember 2018. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_40461.

¹⁸⁹ Beschluss der Kommission vom 26. Februar 2019 in der Sache M.8871 – RWE/E.ON-Vermögenswerte. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8871.

¹⁹⁰ Beschluss der Kommission vom 17. September 2019 in der Sache M.8870 – E.ON/Innogy. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8870.

Energieeinzelhandelsgeschäfts in Tschechien, Deutschland und Ungarn zu veräußern. Dadurch wird der Wettbewerb aufrechterhalten, und eine echte Auswahl und faire Energiepreise für Privathaushalte und Unternehmen werden gewährleistet.

Am 7. August 2019 leitete die Europäische Kommission eine eingehende Prüfung ein, um die geplante Übernahme von Grupa Lotos durch PKN Orlen¹⁹¹ nach Maßgabe der EU-Fusionskontrollverordnung zu prüfen. Die Kommission befürchtet, dass der Zusammenschluss zu weniger Wettbewerb in der Versorgung mit Kraftstoffen und den damit verbundenen Märkten in Polen und den Nachbarländern führen könnte. PKN Orlen und Grupa Lotos sind zwei große polnische integrierte Erdöl- und Erdgasunternehmen. Beide sind überwiegend in Polen tätig, wo sie die beiden einzigen Raffinerien betreiben, aber auch in einigen anderen mittel- und osteuropäischen Ländern und in den baltischen Staaten.

2. INFORMATIONS- UND KOMMUNIKATIONSTECHNOLOGIEN UND MEDIEN

Die größten Herausforderungen im Überblick

Auch im Jahr 2019 trug die Durchsetzung der Wettbewerbspolitik durch eine Reihe von Prüfverfahren im Informations- und Kommunikationssektor sowie in der Medienbranche zur Umsetzung der Strategie für den digitalen Binnenmarkt¹⁹² bei.

Beitrag der EU-Wettbewerbspolitik zur Bewältigung der Herausforderungen

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

Am 5. April 2019 übermittelte die Kommission Mitteilungen der Beschwerdepunkte an Valve, den Eigentümer von Steam, der weltweit größten Plattform für die Verbreitung von PC-Videospielen, und an die fünf Videospielerleger Bandai Namco, Focus Home, Koch Media, Capcom und ZeniMax wegen möglicherweise rechtswidriger bilateraler Absprachen.¹⁹³ Die Kommission befürchtet, dass Valve und die fünf PC-Videospielerleger unter Verstoß gegen die EU-Kartellvorschriften vereinbart haben, durch Produktschlüssel mit geografischen Sperren grenzüberschreitende Verkäufe zu verhindern, auch als Reaktion auf unaufgeforderte Bestellungen (sogenannte passive Käufe) von PC-Videospielen aus verschiedenen Mitgliedstaaten (Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Tschechien, Ungarn und in einigen Fällen Rumänien). Dadurch wurden Verbraucher möglicherweise daran gehindert, Spiele in anderen Mitgliedstaaten zu günstigeren Preisen zu erwerben. Darüber hinaus könnten vier der Videospielerleger gegen EU-Wettbewerbsregeln verstoßen haben, indem sie Vertragsbestimmungen zur Beschränkung von Ausfuhren in ihre Vereinbarungen mit einer Reihe von Vertriebsunternehmen außer Valve aufgenommen haben. Diesen Vertriebshändlern war es nicht gestattet, die betreffenden PC-Videospiele außerhalb der zugewiesenen Gebiete, die einen oder mehrere Mitgliedstaaten umfassen konnten, zu verkaufen. Die Verbraucher wurden durch diese Praktiken möglicherweise daran gehindert, Videospiele, die von diesen Vertriebsunternehmen entweder auf physischen Medien wie DVD oder als Download angeboten wurden, zu kaufen und zu spielen.

¹⁹¹ Sache M.9014 – PKN Orlen/Grupa Lotos. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_9014.

¹⁹² 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. Siehe: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/digital-single-market-strategy-europe-com2015-192-final>.

¹⁹³ Sachen AT.40413 – Focus Home, AT.40414 – Koch Media, AT.40420 – ZeniMax, AT.40422 – Bandai Namco, AT.40424 – Capcom. Siehe: https://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-2010_de.htm.

Am 17. Juli 2019 leitete die Kommission ein förmliches Kartellverfahren ein, um zu prüfen, ob Amazon mit der Verwendung sensibler Daten von unabhängigen Einzelhändlern, die den Marktplatz (Marketplace) von Amazon als Verkaufsplattform nutzen, gegen Wettbewerbsvorschriften der EU verstößt.¹⁹⁴ Amazon hat als Plattform eine doppelte Funktion: i) verkauft das Unternehmen als Einzelhändler Produkte über seine Website, und ii) bietet es einen Marktplatz, auf dem unabhängige Verkäufer Produkte direkt an Verbraucher verkaufen können. Durch die Bereitstellung seines Marktplatzes für unabhängige Verkäufer sammelt Amazon laufend Daten über die Aktivitäten auf dieser Verkaufsplattform. Die vorläufige Tatsachenfeststellung der Kommission deutet darauf hin, dass Amazon wettbewerbsrelevante sensible Daten zu Marketplace-Verkäufern, ihren Produkten und Transaktionen auf der Plattform nutzt. Die Kommission führt derzeit vorrangig eine eingehende Untersuchung durch, um festzustellen, ob Amazon gegen EU-Wettbewerbsrecht verstoßen hat.

Im März 2019 verhängte die Kommission eine Geldbuße von 12,5 Mio. EUR gegen Nike, weil das Unternehmen Händlern untersagt hatte, Lizenzprodukte und Merchandising-Artikel (Becher, Kleidungsstücke usw.) einiger der bekanntesten europäischen Fußballvereine und -verbände in andere EWR-Länder zu verkaufen.¹⁹⁵ In ihrer Untersuchung stellte die Kommission fest, dass die nicht ausschließlichen Lizenz- und Vertriebsvereinbarungen von Nike gegen EU-Wettbewerbsrecht verstießen, unter anderem aufgrund von Klauseln, die aktive und passive Online- und Offline-Verkäufe in EWR-Länder, die den Lizenznehmern nicht speziell zugewiesen waren, ausdrücklich untersagten. Nike setzte auch bestimmte Maßnahmen zur indirekten Umsetzung dieser Verkaufsbeschränkungen durch, indem beispielsweise den Lizenznehmern mit der Kündigung ihres Vertrags gedroht wurde und Kontrollen durchgeführt wurden, um die Einhaltung der Beschränkungen sicherzustellen.

Im Juli 2019 wurde gegen Sanrio eine Geldbuße in Höhe von 6,2 Mio. EUR wegen der Beschränkung des Verkaufs von Artikeln der Marke „Hello Kitty“ und anderen Figuren des Unternehmens verhängt.¹⁹⁶ Sanrio nutzte eine ähnliche, wenn auch nicht dieselbe Kombination von direkten und indirekten Maßnahmen, um grenzüberschreitende Verkäufe einzuschränken. Sanrio beschränkte insbesondere die von den Lizenznehmern auf den Merchandising-Produkten zu verwendenden Sprachen.

Die Beschlüsse in den Sachen Nike und Sanrio bestätigen, dass Lizenznehmer von nicht ausschließlichen Lizenzen grundsätzlich nicht daran gehindert werden können, lizenzierte Produkte in einem anderen Land zu verkaufen. Verbraucher sollten die Möglichkeit haben, überall im EWR zu den bestmöglichen Bedingungen einzukaufen. Sowohl Nike als auch Sanrio haben ihre Zuwiderhandlungen eingeräumt und über ihre rechtliche Verpflichtung hinaus weitgehend mit der Kommission kooperiert. Daher wurden ihre jeweiligen Geldbußen um 40 % gesenkt. Eine dritte, ebenfalls 2017 eingeleitete Untersuchung betraf die Lizenzvergabepraktiken von Universal Studios, die u. a. Inhaber der Rechte an den Serien Minions und Jurassic World sind. Mit dem abschließenden Beschluss wurde eine Geldbuße von 14,3 Mio. EUR gegen NBCUniversal wegen vertraglicher Beschränkungen in nicht ausschließlichen Lizenzvereinbarungen über den Verkauf von Merchandising-Artikeln zu den

¹⁹⁴ Beschluss der Kommission vom 17. Juli 2019 in der Sache AT.40462 – Amazon Marketplace.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_40462.

¹⁹⁵ Beschluss der Kommission vom 25. März 2019 in der Sache AT.40436 – Merchandising-Waren außerhalb des Bereichs der eigentlichen Sportartikel, Nike. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_40436.

¹⁹⁶ Beschluss der Kommission vom 9. Juli 2019 in der Sache AT.40432 – Lizenzierte Merchandising-Artikel – Sanrio. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_40432.

Filmen von NBCUniversal verhängt.¹⁹⁷

Die im Jahr 2014 eingeleitete Untersuchung in der Sache Pay-TV wurde 2019 abgeschlossen.¹⁹⁸ Die Untersuchung betraf 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 in Hollywood gerichteten Mitteilung der Beschwerdepunkte aus dem Jahr 2015 vertrat die Kommission die vorläufige Auffassung, dass diese Klauseln die Möglichkeit für Sky UK (und in einigen Fällen auch für andere Sendeanstalten) beschränkten, unaufgeforderte Anfragen von Verbrauchern außerhalb des Vereinigten Königreichs und Irlands zu akzeptieren, und dass sie somit gegen EU-Kartellrecht verstießen.

Im Jahr 2016 bot Paramount Verpflichtungszusagen an, die die Kommission akzeptiert und im selben Jahr für rechtlich bindend erklärt hat. Die Verpflichtungen sehen vor, dass Paramount im gesamten EWR die vertraglichen Beschränkungen bestehender Lizenzverträge für Pay-TV aufhebt und derartige Beschränkungen für einen Zeitraum von mindestens fünf Jahren nicht (wieder) einführt. Canal+, eine französische Sendeanstalt für Bezahlfernsehen, legte gegen diesen Beschluss Rechtsmittel ein. Im Dezember 2018 wies das Gericht¹⁹⁹ das Rechtsmittel ab und befand, dass die Kommission in den Grenzen von Artikel 9 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 gehandelt habe und dass insbesondere der Beschluss der Kommission dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprach. Des Weiteren kam das Gericht zu dem Schluss, dass die in den Lizenzvereinbarungen von Paramount enthaltenen passiven Verkaufsbeschränkungen bezweckte Wettbewerbsbeschränkungen darstellten. Dem Urteil zufolge entspricht die Aufhebung dieser Beschränkungen dem grundlegenden EU-Ziel, einen Binnenmarkt zu errichten. Im Februar 2019 legte Canal+ Rechtsmittel gegen das Urteil des Gerichts ein. Das Verfahren ist beim Gerichtshof anhängig.

Im November und Dezember 2018 boten Sky UK und die vier US-amerikanischen Filmstudios Disney, NBCUniversal, Sony und Warner Bros. ebenfalls Verpflichtungszusagen an, um die Bedenken der Kommission auszuräumen. Ebenso wie Paramount boten die fünf Unternehmen an, im gesamten EWR die vertraglichen Beschränkungen bestehender Pay-TV-Lizenzverträge aufzuheben und derartige Beschränkungen für einen Zeitraum von mindestens fünf Jahren nicht (wieder) einzuführen. Die Verpflichtungszusagen gelten auch für alle derzeitigen und künftigen Tochtergesellschaften der betroffenen Unternehmen.²⁰⁰ Nach der Durchführung eines Markttests erließ die Kommission am 7. März 2019 einen Beschluss, mit dem die Verpflichtungen für Sky, Disney, NBCUniversal, Sony und Warner Bros. für rechtsverbindlich erklärt wurden.²⁰¹ Mit Abschluss der Übernahme von Fox durch Disney am 20. März 2019 wurden die Verpflichtungen auch für Fox bindend.

Durchsetzung des Kartellrechts auf Technologiemarkten

Die Maßnahmen der Kommission auf Technologiemarkten sollen die Wettbewerbsfähigkeit

¹⁹⁷ Beschluss der Kommission vom 25. März 2019 in der Sache AT.40433 – Lizenzierte Merchandising-Artikel der Universal Studios. Siehe: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_17_1646.

¹⁹⁸ Beschluss der Kommission vom 7. März 2019 in der Sache AT.40023 – Grenzübergreifender Zugang zu Pay-TV – NBCUniversal / Paramount Pictures C / SKY (UK) / Sony Pictures Entertainment / The Walt Disney Company / Twentieth Century Fox Int Ltd. / Warner Bros. Entertainment UK Ltd. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_40023.

¹⁹⁹ Urteil vom 12. Dezember 2018, Groupe Canal+ / Kommission, T-873/16, ECLI:EU:T:2018:904. Siehe: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&td=ALL&num=T-873/16>.

²⁰⁰ Disneys Verpflichtungszusagen erstrecken sich auch auf seine künftige Tochtergesellschaft Fox. Die Kommission genehmigte am 6. November 2018 die Übernahme von Fox durch Disney. Siehe: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6312_de.htm.

²⁰¹ Siehe: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_19_1590.

der Märkte aufrechterhalten und möglichst große Anreize für Innovationen schaffen.

Die Sache Google Search (AdSense)

Am 20. März 2019 verhängte die Kommission gegen Google eine Geldbuße in Höhe von 1,49 Mrd. EUR wegen Verstoßes gegen EU-Kartellrecht.²⁰² Das Unternehmen missbrauchte seine marktbeherrschende Stellung, indem es durch restriktive Klauseln in Verträgen mit Websites Dritter („Publisher“) verhinderte, dass seine Konkurrenten Werbeanzeigen auf diesen Websites platzieren konnten.

Über AdSense for Search bietet Google Suchmaschinenwerbung für Betreiber von „Publisher“-Websites wie Zeitungen, Blogs oder Reiseportale an. Dabei übernimmt Google als Vermittler zwischen Werbetreibenden und Betreibern der Websites, die die Flächen um ihre Suchergebnisse herum kommerziell nutzen möchten, die Rolle eines Anzeigenmaklers. AdSense ist demnach eine Online-Vermittlungsplattform für Suchmaschinenwerbung.

Google ist der weitaus größte Vermittler von Online-Suchmaschinenwerbung im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR); so belief sich der Marktanteil von Google in diesem Bereich im Zeitraum 2006 bis 2016 auf mehr als 70 %. Im Jahr 2016 lag sein Marktanteil auch auf den nationalen Märkten für allgemeine Internet-Suchanfragen durchweg bei über 90 % und auf den meisten nationalen Märkten für Suchmaschinenwerbung, auf denen Google mit seinem bekanntesten Produkt, der Google-Suchmaschine, präsent ist, bei über 75 %.

Wettbewerbern im Bereich Online-Suchmaschinenwerbung wie Microsoft oder Yahoo ist es nicht möglich, Werbeflächen auf den Ergebnisseiten der Google-Suchmaschine zu verkaufen. Daher bieten Websites dritter Publisher diesen alternativen Vermittlern von Online-Suchmaschinenwerbung eine wichtige Möglichkeit, zu expandieren und mit Google zu konkurrieren.

Googles Vermittlung von Suchmaschinenwerbung an die kommerziell erfolgreichsten Publisher erfolgte im Rahmen individuell ausgehandelter Vereinbarungen. Nach einer eingehenden Analyse von Hunderten solcher Verträge kam die Kommission zu dem Schluss, dass Google seine beherrschende Stellung auf dem Markt für die Vermittlung von Online-Suchmaschinenwerbung im EWR missbraucht und damit gegen EU-Wettbewerbsrecht verstoßen hat, indem es:

- a) Publishern untersagte, auf ihren Suchergebnisseiten Werbeanzeigen von Googles Konkurrenten zu platzieren („Ausschließlichkeit“);
- b) Publisher verpflichtete, die am besten sichtbarsten Flächen auf ihren Suchergebnisseiten einer Mindestanzahl von Google-Anzeigen vorzubehalten, und verhinderte, dass Google-Konkurrenten ihre Suchmaschinenwerbung über oder neben Google-Suchanzeigen platzieren („Premium-Platzierung/Google-Anzeigen-Minimum“);
- c) Publisher verpflichtete, vor jeder Änderung der Anzeige konkurrierender Suchmaschinenwerbung die schriftliche Zustimmung von Google einzuholen („Genehmigung gleichwertiger Werbeanzeigen“).

Auf der Grundlage umfangreicher Beweismittel stellte die Kommission fest, dass Google mit seinem Verhalten den Wettbewerb beeinträchtigt, Verbrauchern geschadet und Innovation gebremst hat. Wettbewerber von Google konnten nicht expandieren und keine Vermittlungsdienste für Suchmaschinenwerbung anbieten, die eine Alternative zu Google dargestellt hätten. Dadurch waren die Betreiber von Publisher-Websites fast ausschließlich auf Google angewiesen, um die Flächen auf ihren Websites kommerziell zu nutzen.

Google stellte die rechtswidrigen Verhaltensweisen einige Monate nach Übermittlung der einschlägigen Mitteilung der Beschwerdepunkte im Juli 2016 durch die Kommission ein. In dem Beschluss wird das Unternehmen aufgefordert, zumindest die rechtswidrigen Verhaltensweisen einzustellen, soweit dies noch nicht geschehen ist, und von Maßnahmen mit derselben oder einer entsprechenden Zielsetzung oder Wirkung abzusehen.

²⁰² Beschluss der Kommission vom 20. März 2019 in der Sache AT.40411 – Google Search (AdSense).
Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_40411.

Die Kommission überwachte auch weiterhin die Einhaltung ihrer Beschlüsse in den Sachen Google Android²⁰³ und Google Search (Shopping)²⁰⁴. Außerdem setzte sie ihre Untersuchung der anderen vertikalen Sachen fort, die das Unternehmen Google Local²⁰⁵ und Google Jobs²⁰⁶ betrafen.

Nach dem Beschluss der Kommission in der Sache Google Search (Shopping) musste Google dieselben Verfahren und Methoden anwenden, um konkurrierende Preisvergleichsdienste auf den Suchergebnisseiten von Google zu positionieren und anzuzeigen wie bei seinem eigenen Preisvergleichsdienst. Um diesem Beschluss nachzukommen, führte Google einen Mechanismus ein, bei dem der auf den allgemeinen Suchergebnisseiten von Google angezeigte Preisvergleichsdienst gepflegt wird und sowohl konkurrierende Preisvergleichsdienste als auch Google Shopping Europe auf der Grundlage eines Auktionsmechanismus an dem Preisvergleichsdienst teilnehmen dürfen. Google Shopping verfügt nun auch über separate Konten in Europa.

Die Inanspruchnahme des Compliance-Mechanismus hat erheblich zugenommen. Im Juni 2018 umfasste nur ein Drittel der Preisvergleichsdienste mindestens einen konkurrierenden Preisvergleichsdienst, und rund 6 % der Zugriffe gingen an einen dieser Wettbewerber. Im November 2019 umfassten etwa 81 % der Preisvergleichsdienste mindestens einen konkurrierenden Dienst, und etwa 46 % der Zugriffe gehen an einen dieser Wettbewerber. Google nahm mehrere Änderungen vor, um die Wirksamkeit des Mechanismus zu verbessern. Das Unternehmen verschärfte die Bedingungen für die Teilnahme an der Auktion und verlangt von Preisvergleichsdiensten, dass sie über ausreichende Händlerzahlen und eine Reihe von Kernvergleichsfunktionen verfügen.

Ein weiterer von den Marktteilnehmern angesprochener wichtiger Aspekt des Compliance-Mechanismus war, dass die Vergleichsfunktion von Preisvergleichsdiensten nicht ausreichend herausgestellt wurde. Da die wichtigsten Links im Preisvergleichsdienst direkt zu den Websites von Händlern führen, war es für konkurrierende Preisvergleichsdienste schwierig, ihren besonderen Vorteil für die Nutzer aufzuzeigen. Um Abhilfe zu schaffen und den Händlern Anreize zu bieten, mit Konkurrenten zu arbeiten, führte Google im Preisvergleichsdienst ein Vergleichstoggle ein, das es ermöglicht, zwischen Links zu Websites von Händlern und Links zu Websites konkurrierender Preisvergleichsdienste zu wechseln.

Die Kommission überwacht auch die Einhaltung des Beschlusses in der Sache Google Android in Bezug auf einen Auswahlbildschirm für Suchmaschinen und Browser auf Android-Geräten. Im April 2019 implementierte Google einen Auswahlbildschirm für bestehende Geräte, der den Nutzern beim ersten Öffnen des Play Store angezeigt wird, sodass sie zusätzliche Such- und Browser-Apps installieren können. Im weiteren Verlauf des Jahres 2019 kündigte Google an, dass es ab 1. März 2020 einen Auswahlbildschirm für neue Geräte einrichten wird, der den Verbrauchern die Wahl lässt, welchen Suchanbieter sie auf ihrem Android-Telefon haben wollen. Google Search wird dann an wichtigen Zugangspunkten auf dem Mobiltelefon durch den vom Verbraucher gewählten Dienst ersetzt.

²⁰³ Beschluss der Kommission vom 18. Juli 2018 in der Sache AT.40099 – Google Android.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_40099.

²⁰⁴ Beschluss der Kommission vom 27. Juni 2017 in der Sache AT.39740 – Google Search (Shopping).

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_39740.

²⁰⁵ Sache AT.40585 – Google Local.

²⁰⁶ Sache AT.40592 – Google Jobs.

Nach den Erfahrungen der Kommission kann ein Auswahlbildschirm ein wirksames Mittel zur Gewährleistung des Wettbewerbs sein. In der Sache Google Android könnten Nutzer dadurch eine echte Auswahlmöglichkeit für ihre Suche auf Android-Geräten haben, sodass sie sich auch für Konkurrenten von Google entscheiden können, wenn Google auf einem intelligenten mobilen Gerät vorinstalliert ist. Die Kommission wird die Einhaltung des Beschlusses durch Google weiterhin aktiv überwachen.

Durchsetzung des Kartellrechts im Telekommunikationssektor

Am 18. Juli 2019 verhängte die Kommission eine Geldbuße von 242 Mio. EUR gegen Qualcomm wegen Missbrauchs seiner marktbeherrschenden Stellung auf dem Weltmarkt für UMTS-konforme Chipsätze (Generation 3G), womit das Unternehmen gegen EU-Kartellvorschriften verstoßen hat.²⁰⁷ In dem Beschluss stellte die Kommission fest, dass Qualcomm von Mitte 2009 bis Mitte 2011 bestimmte Mengen von drei seiner UMTS-konformen Chipsätze unter den langfristigen durchschnittlichen Grenzkosten (LRAIC, long-run average incremental cost) an zwei seiner wichtigsten Kunden, Huawei und ZTE, mit der Absicht ausgeliefert hat, den Konkurrenten Icera vom Markt zu verdrängen. Das im Vereinigten Königreich ansässige Start-up-Unternehmen Icera war Qualcomms stärkster Konkurrent in dem relevanten Marktsegment für UMTS-Chipsätze. Die Feststellungen der Kommission basierten auf dem sogenannten AKZO-II-Test²⁰⁸, wonach Preise, die über den durchschnittlichen variablen Kosten, aber unter den durchschnittlichen Gesamtkosten liegen, wettbewerbswidrig sind, wenn sie im Rahmen eines Plans zur Ausschaltung eines Konkurrenten festgesetzt wurden.

Dass Qualcomm auf Verdrängung ausgerichtete Verkäufe getätigt hat, bestätigte die Untersuchung der Kommission durch i) einen Preis-Kosten-Test auf der Grundlage der von Huawei und ZTE tatsächlich gezahlten Preise und eines Kostenrichtwerts auf der Grundlage der langfristigen durchschnittlichen Grenzkosten (LRAIC) sowie ii) interne Unterlagen aus dem gleichen Zeitraum, die die von Qualcomm verfolgte Verdrängungsabsicht gegenüber Icera belegen. Aus den internen Unterlagen geht hervor, dass sich Qualcomm mit seinen Kampfpreisen positionierte, als Icera als leistungsfähiger Anbieter von UMTS-Chipsätzen an Zugkraft auf dem Markt gewann. Ziel der auf Verdrängung ausgerichteten Verkäufe von Qualcomm waren die beiden strategisch wichtigen Kunden Huawei und ZTE. Mit diesem Preisgebaren sollte auch die starke Position von Qualcomm im Massensegment Chipsätze für Mobiltelefone verteidigt werden, in das Icera eintreten wollte, sobald es auf dem Markt Fuß gefasst hätte. Die Kommission kam zu dem Schluss, dass Qualcomm keine stichhaltige objektive Rechtfertigung oder Effizienzeinrede vorgebracht hat.

Die Sache Broadcom

Am 16. Oktober 2019 erließ die Kommission einen Beschluss nach Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003, mit dem Broadcom angewiesen wurde, bestimmte in Vereinbarungen mit sechs seiner Hauptkunden enthaltene Bestimmungen nicht mehr anzuwenden.²⁰⁹ Mit diesem Beschluss wurden die ersten einstweiligen Maßnahmen seit 2001 verhängt, und es ist der erste Beschluss auf der Grundlage der Verordnung (EG) Nr. 1/2003. Er betrifft Ein-Chip-Systeme (Systems-on-a-Chip) für TV-Set-Top-Boxen und Modems in den Räumlichkeiten des Verbrauchers. Die Kommission kam zu dem Schluss, dass Broadcom seine beherrschende Stellung auf den Märkten für Ein-Chip-Systeme für i) TV-Set-Top-Boxen, ii) Glasfasermodems und iii) xDSL-

²⁰⁷ Beschluss der Kommission vom 18. Juli 2019 in der Sache AT.39711 – Qualcomm (Kampfpreise).
Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_39711.

²⁰⁸ Urteil des Gerichtshofs vom 3. Juli 1991, Akzo / Kommission, C-62/86, ECLI:EU:C:1991:286.

²⁰⁹ Beschluss der Kommission vom 16. Oktober 2019 in der Sache AT.40608 – Broadcom.
Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_40608.

Modems missbräuchlich ausgenutzt hat, indem es in Vereinbarungen mit Herstellern von TV-Set-Top-Boxen und Modems Ausschließlichkeitsklauseln durchsetzte. Die Kommission hielt einstweilige Maßnahmen für erforderlich, um einen ernsten, nicht wiedergutzumachenden Schaden für den Wettbewerb abzuwenden. Sie sah insbesondere dringenden Handlungsbedarf, um zu verhindern, dass Wettbewerber marginalisiert oder ganz vom Markt verdrängt würden.

Die Kommission hat 2019 ihre Untersuchung über eine zwischen den beiden größten Mobilfunkbetreibern in der Tschechischen Republik, O2 CZ/CETIN und T-Mobile, geschlossene Vereinbarung über die gemeinsame Netznutzung fortgesetzt. Am 7. August 2019 erließ die Kommission eine an diese Mobilfunkbetreiber gerichtete Mitteilung der Beschwerdepunkte.²¹⁰ Die Kommission vertritt vorläufig die Auffassung, dass die Vereinbarung über die gemeinsame Netznutzung wettbewerbswidrig ist, da es für die beiden Mobilfunkbetreiber weniger Anreize für eine Verbesserung ihrer Netze und ihrer Leistungen geben dürfte. Die Kommission hat in diesem Fall eine Reihe besonderer Umstände geprüft: i) Der tschechische Mobilfunkmarkt ist stark konzentriert ohne einen absehbaren Markteintritt; ii) die gemeinsamen Netznutzer sind die beiden größten Betreiber, die rund 75 % aller Abonnenten bedienen; und iii) die gemeinsame Netznutzung ist sehr breit angelegt hinsichtlich der abgedeckten Technologien (2G, 3G und 4G), der Dauer, des räumlichen Geltungsbereichs (landesweit mit Ausnahme von Prag und Brno) und der davon betroffenen Bevölkerung (83 %). Die vorläufige Analyse der Kommission steht im Einklang mit den Grundsätzen, auf die sich das Gremium Europäischer Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation (GEREK) in seiner gemeinsamen Stellungnahme vom 13. Juni 2019 zur gemeinsamen Nutzung von Mobilfunk-Infrastruktur stützt.²¹¹ Die in der Mitteilung der Beschwerdepunkte erörterte gemeinsame Netznutzung betrifft nicht die 5G-Technologie.

In seinen Urteilen vom 28. Juni 2016²¹² bestätigte das Gericht die Rechtswidrigkeit der Klausel über ein Verbot des Wettbewerbs zwischen Telefónica und Portugal Telecom (jetzt Pharol) und schloss sich der Argumentation der Kommission in ihrem Beschluss vom 23. Januar 2013²¹³ an. Das Gericht erklärte die Geldbußen jedoch für nichtig. Im Einklang mit den Urteilen muss die Kommission prüfen, ob es Dienste gab, deren Eintritt in den Markt unüberwindbare Hindernisse entgegenstanden, die jeden potenziellen Wettbewerb zwischen den Parteien ausschließen, und diese Dienste müsste sie bei der Berechnung außer Betracht lassen. Telefónica legte Rechtsmittel gegen die Teile des Gerichtsurteils ein, die nicht die Geldbuße betrafen. Mit seinem Urteil vom 13. Dezember 2017 wies der Gerichtshof das Rechtsmittel von Telefónica ab und bestätigte damit implizit den Beschluss der Kommission. Im Jahr 2019 setzte die Kommission ihre nach dem Urteil eingeleitete Untersuchung fort, um auf der Grundlage der neu berechneten Geldbußen einen neuen Beschluss zu erlassen.

Fusionskontrolle im IKT- und Mediensektor

Im Telekommunikationssektor genehmigte die Kommission am 15. Juli 2019 die Übernahme von DNA durch Telenor.²¹⁴ DNA bietet Mobilfunk- und Festnetzkommunikationsdienste, Breitbandinternetdienste und Fernsehübertragungsdienste in Finnland an, während Telenor in den skandinavischen Ländern Mobilfunk- und Festnetzkommunikationsdienste sowie

²¹⁰ Beschluss der Kommission vom 7. August 2019 in der Sache AT.40305 – Gemeinsame Netznutzung – Tschechien. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_40305.

²¹¹ Siehe: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_5110.

²¹² Urteile des Gerichts vom 28. Juni 2016, Portugal Telecom SGPS, SA / Kommission, T-208/13, ECLI:EU:T:2016:368, und Telefónica, SA / Kommission, T-216/13, ECLI:EU:T:2016:369.

²¹³ Beschluss der Kommission vom 23. Januar 2019 in der Sache AT.39839, Telefónica / Portugal Telecom. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_39839.

²¹⁴ Beschluss der Kommission vom 15. Juli 2019 in der Sache M.9370 – Telenor / DNA. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_9370.

Fernsehübertragungsdienste anbietet. Die Tätigkeitsbereiche der Unternehmen überschneiden sich nur in sehr begrenztem Umfang, und auch nach dem Zusammenschluss gibt es weiter eine Reihe starker Akteure. Die Kommission hat keine wettbewerbsrechtlichen Bedenken hinsichtlich der vertikalen Verbindungen zwischen den vorgelagerten Märkten für internationales Roaming und Mobilfunk- und Festnetz-Anrufzustellungsdienste auf der Vorleistungsebene einerseits und den nachgelagerten Märkten für Mobilfunk- und Festnetz-Telekommunikationsdienste auf der Endkundenebene andererseits.

Nach eingehender Prüfung genehmigte die Kommission am 18. Juli 2019 die Übernahme des Kabelgeschäfts von Liberty Global in Deutschland, Rumänien, Tschechien und Ungarn durch Vodafone unter Auflagen.²¹⁵ Vodafone und die Tochtergesellschaft von Liberty Global (Unitymedia) bieten in Deutschland feste Breitbanddienste über ihre eigenen Kabelnetze an, zwischen denen es keine Überschneidungen gibt. Vodafone bietet aber auch in den von Unitymedia abgedeckten Gebieten Festnetz-Breitbanddienste über einen Vorleistungszugang zum Netz der Deutschen Telekom an; die Übernahme hätte diesen erheblichen Wettbewerbsdruck beseitigt. Darüber hinaus hätte die gestärkte Marktstellung des aus dem Zusammenschluss hervorgehenden Unternehmens die Stellung der Fernsehveranstalter beeinträchtigen können, was zu einer Verschlechterung des Fernsehangebots für die Zuschauer in Deutschland führen und die Möglichkeit der Fernsehveranstalter einschränken könnte, zusätzliche innovative Dienste und erweiterte Funktionen anzubieten. Um diese Bedenken auszuräumen, verpflichtete sich Vodafone, Telefónica Zugang zum Kabelnetz des zusammengeschlossenen Unternehmens in Deutschland zu gewähren. Darüber hinaus verpflichtete sich Vodafone, die Möglichkeit von Fernsehsendern, Medienstreaming über das Internet zu verbreiten (sogenannte „Over-the-top-Dienste“ oder „OTT-Dienste“), vertraglich nicht einzuschränken und die Einspeisegebühren für frei empfangbare Fernsehsender, die ihre linearen Fernsehprogramme über das Kabelnetz von Vodafone in Deutschland übertragen, nicht zu erhöhen. Außerdem verpflichtete sich Vodafone, auch weiterhin Signale frei empfangbarer Fernsehsender über HbbTV (Hybrid Broadcast Broadband Signal) zu übertragen, damit die Fernsehzuschauer direkt auf die interaktiven Dienste der Fernsehsender zugreifen können.

Am 20. August 2019 genehmigte die Kommission die Übernahme des Antennen- und Filtergeschäfts von Kathrein durch Ericsson.²¹⁶ Kathrein ist ein weltweiter Anbieter von Kommunikationslösungen, während Ericsson weltweit Netzausrüstung und Software sowie Dienste für Netz- und Geschäftsabläufe anbietet. Die Kommission hatte keine wettbewerbsrechtlichen Bedenken gegen den Zusammenschluss, weder hinsichtlich der Bündelung von passiven Antennen und Filtern und Ausrüstungen für Funkzugangsnetze (RAN) für Mobilfunknetzbetreiber noch hinsichtlich des Angebots der RAN-Gerätehersteller an Antennenmodulen.

Im IT-Sektor genehmigte die Kommission am 27. Juni 2019 die Übernahme von Red Hat durch IBM, beide Anbieter von IT-Lösungen für Geschäftskunden.²¹⁷ Red Hat ist vor allem auf dem Gebiet der quelloffenen Software und Unterstützungsdienste tätig. IBM vertreibt ein breites Spektrum von IT-Lösungen, die insbesondere IT-Software, Hardware und Dienstleistungen für Unternehmen betreffen. Die Kommission stellte fest, dass sich das neue

²¹⁵ Beschluss der Kommission vom 18. Juli 2019 in der Sache M.8864 – Vodafone / Bestimmte Vermögenswerte von Liberty Global. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8864.

²¹⁶ Beschluss der Kommission vom 20. August 2019 in der Sache M.9332 – Ericsson / Antennen- und Filtergeschäft von Kathrein. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_9332.

²¹⁷ Beschluss der Kommission vom 27. Juni 2019 in der Sache M.9205 – IBM / Red Hat. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_9205.

Unternehmen weiterhin gegen erhebliche Konkurrenz durch andere Marktteilnehmer auf den Märkten für Middleware und Systeminfrastruktur-Software behaupten müsste.²¹⁸ Die Kommission sah zudem keine Gefahr, dass das neue Unternehmen seine Wettbewerber durch die Bündelung oder den Abbau der Interoperabilität mit Red Hat Enterprise Linux, dem Vorzeigeprodukt von Red Hat, verdrängen oder ausgrenzen würde. Die Kommission kam zu dem Schluss, dass jede Strategie des neuen Unternehmens, die darauf abzielt, den Zugang zum Quellencode von Red Hat zu verschlechtern und/oder die Entwicklung spezifischer offener Quellen-Projekte zu beeinflussen, starke Gegenreaktionen seitens der Offene-Quellen-Gemeinschaft von Entwicklern auslösen würde mit negativen Folgen für Red-Hat-Produkte. Zudem beabsichtigte IBM, die zusätzlichen Möglichkeiten von Red Hat zu nutzen, um offene hybride Cloud-Lösungen weiter zu entwickeln und anzubieten, sodass Unternehmenskunden eine größere Auswahl hätten und die Arbeitsbelastungen zwischen fest angesiedelten Servern und multiplen öffentlichen und privaten Clouds einfacher verlagern könnten.

Am 30. Oktober 2019 genehmigte die Kommission die Übernahme von Symantec Enterprise Security Business (SESB) durch Broadcom.²¹⁹ Mit seinem Mix aus Produkten, Diensten und Lösungen bietet SESB Unternehmen hochmoderne Bedrohungsabwehr und Informationsschutz. Broadcom ist ein Technologieunternehmen, das eine breite Palette von Halbleitern und Infrastruktursoftwarelösungen konzipiert, entwickelt und bereitstellt. Die Kommission hatte in Anbetracht der begrenzten horizontalen Überschneidungen zwischen den Tätigkeitsbereichen der fusionierenden Unternehmen keine wettbewerbsrechtlichen Bedenken gegen die geplante Übernahme. Die Kommission schloss wettbewerbsrechtliche Bedenken aufgrund vertikaler oder konglomerater Beziehungen zwischen den Unternehmen aus.

Am 19. Dezember 2019 genehmigte die Kommission die Übernahme von Mellanox durch NVIDIA.²²⁰ Mellanox ist ein Anbieter von Netzverbundprodukten und -lösungen, die eine effiziente Datenübertragung in Datenzentren auf der Grundlage der Ethernet- und Infiniband-Protokolle erleichtern. NVIDIA bietet visuelle Datenverarbeitung auf der Grundlage von Grafikprozessoren (GPU) sowie beschleunigte Computing-Plattformen für Spieleanwendungen, professionelle Visualisierung, Datenzentren und Automobilanwendungen an. Die Kommission hatte keine wettbewerbsrechtlichen Bedenken gegen die geplante Übernahme, da die Unternehmen hauptsächlich komplementäre Produkte anbieten und ihre jeweilige Position nicht auf benachbarte Märkte übertragen können.

Im Mediensektor genehmigte die Kommission am 12. November 2019 die Übernahme von Bonnier Broadcasting durch Telia.²²¹ Die Genehmigung wurde unter der Auflage erteilt, dass die von Telia angebotenen Verpflichtungen in vollem Umfang eingehalten werden. Nach einer eingehenden Prüfung hatte die Kommission Bedenken, dass die Übernahme zu einem erheblichen Rückgang des Wettbewerbs in Finnland und Schweden führen würde. Mit Telia konkurrierende Fernsehanbieter könnten vom Markt ausgeschlossen werden, weil sie weder Zugang zu den frei empfangbaren Fernsehkanälen und den Standard-Pay-TV-Kanälen noch

²¹⁸ Als Middleware wird Software bezeichnet, die für die Entwicklung und den Einsatz von Business-Applikationen verwendet wird, d. h. für Unternehmensanwendungen wie etwa Systeme zur Verarbeitung von Online-Zahlungen. Mit Systeminfrastruktur-Software können Unternehmen Hardware-Ressourcen (z. B. Server) applikationsübergreifend konfigurieren, steuern, automatisieren und gemeinsam nutzen.

²¹⁹ Beschluss der Kommission vom 30. Oktober 2019 in der Sache M.9538 – Broadcom / Symantec Enterprise Security Business. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_9538.

²²⁰ Beschluss der Kommission vom 19. Dezember 2019 in der Sache M.9424 – NVIDIA / Mellanox. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m9424_778_3.pdf.

²²¹ Beschluss der Kommission vom 12. November 2019 in der Sache M.9064 – Telia Company / Bonnier Broadcasting Holding. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_9064.

zu den Premium-Pay-TV-Sportkanälen des neuen Unternehmens hätten. Zudem könnten mit Telia konkurrierende Telekommunikationsanbieter vom Markt ausgeschlossen werden, weil sie keinen Zugang zu den Streaming-Diensten des neuen Unternehmens hätten, weder zu werbebasiertem Video auf Abruf (Advertising Video on Demand, AVoD) noch zu abonnementbasiertem Video auf Abruf (Subscription Video on Demand, SVoD). Mit Telia konkurrierende Telekommunikations- und Fernsehanbieter könnten auch dadurch vom Markt ausgeschlossen werden, dass sie keinen Zugang zu Werbezeiten auf den Fernsehkanälen des neuen Unternehmens hätten. Um diese Bedenken auszuräumen, bot Telia ein Paket von Verpflichtungen zur Anwendung in Finnland und Schweden an. Das Paket enthält die Verpflichtung zur Vergabe von Lizenzen für die frei empfangbaren Kanäle und die Standard-Pay-TV-Kanäle sowie die Premium-Pay-TV-Sportkanäle zu fairen, angemessenen und nichtdiskriminierenden Bedingungen (FRAND-Bedingungen). Telia verpflichtete sich außerdem zur Vergabe von Lizenzen für eigenständige OTT-Rechte, um Wettbewerb im Bereich der Fernsehübertragung über das Internet zu gewährleisten. Und schließlich verpflichtete Telia sich, den Zugang von Endkunden zu den Streamingdiensten des fusionierten Unternehmens nicht zu beschränken, konkurrierenden Telekommunikations- und Fernsehanbietern Sendezeit für Fernsehwerbung bereitzustellen und den Schutz vertraulicher Informationen über konkurrierende Fernsehveranstalter, Fernsehanbieter und Telekommunikationsanbieter zu gewährleisten.

Durchsetzung der Beihilfavorschriften in den Bereichen IKT und Medien

In ihrer politischen Initiative „Ein Europa für das digitale Zeitalter“ hat die Kommission die Digitalisierung zu einer ihrer obersten Prioritäten für die nächste Amtszeit der Kommission erklärt.²²² Um eine führende Rolle in Technologie und strategischer Autonomie zu erreichen, ist ein integriertes EU-weites digitales Ökosystem erforderlich, damit der Binnenmarkt Unternehmen und Bürger uneingeschränkt zugutekommen kann. In diesem Prozess ist die digitale Infrastruktur ein wichtiger Motor für die Digitalisierung. Das erfordert Investitionen in eine geeignete Breitbandinfrastruktur, die dem neuen Bedarf an sehr hohen digitalen Geschwindigkeiten, an Kapazitäten und Qualität gerecht wird. Die Kommission hat diese Entwicklungen in ihrer „Gigabit-Mitteilung“²²³ von 2016 vorweggenommen, in der der Netzausbau mit sehr hoher Kapazität als eine der strategischen Prioritäten der Kommission bezeichnet wurde. Es ist davon auszugehen, dass die meisten Investitionen in die Breitbandinfrastruktur mit privaten Mitteln finanziert werden. Öffentliche Gelder werden benötigt, um sicherzustellen, dass auch ländliche, abgelegene und andere unterversorgte Gebiete, in denen private Anbieter kaum investieren, von den neuen Technologien profitieren können. Dabei muss sichergestellt sein, dass durch öffentliche Subventionen keine private Investitionstätigkeit verdrängt wird und dass Wettbewerbsverzerrungen auf ein Minimum beschränkt bleiben.

Im Jahr 2019 hat die Kommission mehrere Beschlüsse zur Genehmigung staatlicher Beihilfen für den Breitbandausbau²²⁴ erlassen, die den jüngsten Entwicklungen und dem Bedarf an

²²² Siehe: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_273.

²²³ Siehe: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/communication-connectivity-competitive-digital-single-market-towards-european-gigabit-society>.

²²⁴ Beschluss der Kommission vom 7. Januar 2019 in der Sache SA.49935 – Hochgeschwindigkeits-Breitbanddienste – Griechenland, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_49935. Beschluss der Kommission vom 15. November 2019 in der Sache SA.54472 – Nationaler Breitbandplan – Irland, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_54472. Beschluss der Kommission vom 10. Dezember 2019 in der Sache SA.53925 – Hochgeschwindigkeits-Breitbandnetze (NGA-Netze) in weißen und grauen Flecken – Spanien, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_53925. Beschluss der Kommission vom 29. November 2019 in der Sache SA.54668 – Bayerische Gigabitregelung – Deutschland, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_54668.

Hochgeschwindigkeitsnetzen Rechnung tragen.

3. FINANZDIENSTLEISTUNGEN

Die größten Herausforderungen im Überblick

Die Wettbewerbspolitik der EU mit ihren drei Durchsetzungsinstrumenten Kartell-, Fusions- und Beihilfenkontrolle trägt in erheblichem Maße mit dazu bei, dass Wettbewerb im gesamten Finanzsektor zu fairen und gleichen Bedingungen stattfindet und dass disruptive Technologien entwickelt und zum Nutzen von Verbrauchern wie auch Unternehmen eingesetzt werden. Innovative Technologien sollten niemals dazu genutzt werden, Hindernisse in Schwellenmärkten zu errichten.

Der Sektor Finanzdienstleistungen befindet sich in einem raschen und tief greifenden Wandel. Neue Akteure im Bereich Finanzdienstleistungen wie Apple Pay sind bereits in Zahlungsmärkte vorgedrungen, und eine Reihe von Unternehmen, die FinTech-Dienste²²⁵ anbieten, können in vielen Bereichen Fuß fassen. Etablierte Akteure wie Kartensysteme im Zahlungsverkehr, Banken für Einlagen und Kreditdienstleistungen sowie traditionelle Versicherer sind aber nach wie vor unverzichtbar. Die Kommission ist auch 2019 weiter für einen fairen Wettbewerb auf allen diesen Märkten zum Nutzen von Verbrauchern und Unternehmen eingetreten.

Jenseits herkömmlicher Finanzdienstleistungen könnte sich ein disruptiver Wandel ankündigen. Der Eintritt digitaler Unternehmen in die Finanzdienstleistungsmärkte kann sich in manchen Fällen durchaus positiv auf den Wettbewerb im Binnenmarkt auswirken, aber er kann auch mit erheblichen Risiken verbunden sein. Aus diesem Grund hat die Kommission Untersuchungen zu möglicherweise wettbewerbswidrigem Verhalten im Zusammenhang mit Beschränkungen für Schlüsseltechnologien auf mobilen Geräten eingeleitet, die für neue digitale Bezahlösungen unerlässlich sind. Eine Hauptsorge geht dahin, dass große Technologieunternehmen ihre datengestützte Marktmacht in einigen Märkten nutzen könnten, um als „Gatekeeper“ aufzutreten und den Zugang potenzieller Wettbewerber in Schwellenmärkten zu beschränken.

Die Entwicklung von Kryptowährungen und die von Facebook und anderen angekündigte Entwicklung einer neuen privaten digitalen Währung (Libra-Stablecoins) bringen, auch im Hinblick auf den Wettbewerb, einige regulatorische Herausforderungen mit sich. Deshalb analysiert die GD Wettbewerb die Entwicklungen in diesem Bereich sehr genau, und in Zusammenarbeit mit anderen Kommissionsdienststellen will sie sicherstellen, dass neue Technologien zum Nutzen aller Bürger und Unternehmen und ohne Gefahr für die Finanzstabilität eingesetzt werden.

Während neue Marktteilnehmer etablierte Akteure herausfordern, hat sich der Bankensektor in der EU im Jahr 2019 weiter stabilisiert. Die Gesetzgebungsinitiativen zur Festigung der Finanzstabilität einschließlich der schrittweisen Einführung von Mindestanforderungen an die von Banken vorzuhaltenden Eigenmittel und berücksichtigungsfähigen Verbindlichkeiten (MREL)²²⁶ befinden sich in der Umsetzungsphase, und die Kapitalpuffer der Banken nehmen

²²⁵ FinTech (Finanztechnologie) bezeichnet den Einsatz moderner Technologien im Angebot von Finanzdienstleistern zur Verbesserung ihrer Leistungen für die Verbraucher. FinTech funktioniert in erster Linie durch die Entflechtung der Angebote dieser Unternehmen und die Schaffung neuer Märkte für diese Unternehmen.

²²⁶ 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 (ABl. L 173 vom 12.6.2014, S. 190) („Abwicklungsrichtlinie“).

im Allgemeinen zu. Der Prozess wird aber erst in einigen Jahren vollständig abgeschlossen sein.

Die Banken stehen vor ganz unterschiedlichen Herausforderungen. Abgesehen von neuen Wettbewerbern und disruptiven Technologien ist die Rentabilität des Sektors nach wie vor gering, und viele Akteure sind von der aktuellen Zinsentwicklung und den knappen Margen betroffen. In manchen Mitgliedstaaten haben einige Banken nach wie vor einen hohen Bestand an notleidenden Krediten (non-performing loans, NPL). Die Kommission hat mit einigen Mitgliedstaaten konstruktiv an der Entwicklung von Lösungen gearbeitet und mehrere Beschlüsse erlassen, um die Situation zu verbessern und dabei mögliche negative Auswirkungen auf den Wettbewerb zu minimieren. Noch ist der Bestand an notleidenden Krediten nicht in allen Mitgliedstaaten wieder auf das Vorkrisenniveau zurückgegangen.

Dass die Mitgliedstaaten zunehmend auf marktkonforme Lösungen für Banken mit Kapitalbedarf hinarbeiten, weist ebenfalls auf die zunehmende Stabilisierung des Bankensektors hin. Die Kommission muss in Bezug auf die Eigentumsverhältnisse neutral bleiben, und solange die Transaktionen im Einklang mit der üblichen Marktpraxis durchgeführt werden, treten auch keine beihilferechtlichen Probleme auf. Wirtschaftliche Tätigkeiten eines Mitgliedstaats, die keine selektiven Vorteile für einzelne Marktteilnehmer mit sich bringen, sind wettbewerbsrechtlich unbedenklich. Insgesamt hat die einheitliche Anwendung der Beihilfevorschriften in allen Mitgliedstaaten dazu beigetragen, sowohl die Finanzstabilität der Union als auch den Wettbewerb zu schützen.

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-Verordnung²²⁷ von 2015. Dazu gab sie 2018 eine Studie in Auftrag, die im Dezember 2019 abgeschlossen wurde.²²⁸ Im Rahmen der Studie wurden in allen Mitgliedstaaten umfassende Marktdaten erhoben und analysiert. 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 im Jahr 2020 liefern.²²⁹

Kartellrechtliche Untersuchungen im Finanzdienstleistungssektor

Im Jahr 2019 schloss die Kommission ihre Untersuchung der Bestimmungen von Mastercard über die grenzübergreifende Abrechnung von Kartenzahlungen ab, die Händler in Ländern mit hohen Interbankenentgelten daran hinderten, preisgünstigere Dienstleistungen von abrechnenden Banken in anderen Mitgliedstaaten mit niedrigeren Interbankenentgelten in Anspruch zu nehmen. Am 22. Januar 2019 kam die Kommission zu dem Schluss, dass Einzelhändler durch die Bestimmungen von Mastercard daran gehindert wurden, niedrigere Gebühren zu nutzen, und dass der grenzübergreifende Wettbewerb zwischen Banken eingeschränkt und damit gegen EU-Kartellrecht verstoßen wurde. Mastercard beendete die Zuwiderhandlung durch die Änderung seiner Regeln im Hinblick auf das Inkrafttreten der Interbankenentgelt-Verordnung im Dezember 2015. Da Mastercard mit der Kommission kooperiert und den Sachverhalt und die Zuwiderhandlungen gegen EU-Wettbewerbsrecht

²²⁷ Verordnung (EU) 2015/751 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2015 über Interbankenentgelte für kartengebundene Zahlungsvorgänge (Text von Bedeutung für den EWR) (ABl. L 123 vom 19.5.2015, S. 1).

²²⁸ Siehe: <https://ec.europa.eu/competition/publications/reports/kd0120161enn.pdf>.

²²⁹ Siehe Artikel 17 der Verordnung (EU) 2015/751.

nach der Mitteilung der Beschwerdepunkte eingeräumt hat, wurde ihm von der Kommission eine Ermäßigung der Geldbuße um 10 % gewährt. Die Kommission verhängte eine Geldbuße in Höhe von 570 Mio. EUR gegen Mastercard.²³⁰

Darüber hinaus hat die Kommission getrennte kartellrechtliche Untersuchungen über die multilateralen Interbankenentgelte (MIF) von Mastercard, Visa Inc. und Visa International für Transaktionen im EWR mit außerhalb des EWR ausgegebenen Debit- und Kreditkarten (interregionale MIF) abgeschlossen.²³¹ Die Interbankenentgelt-Verordnung sieht keine Deckelung dieser MIF vor. Die Kommission kam zu dem Schluss, dass Händler in der EU durch die MIF erheblich belastet wurden und die Endkundenpreise für alle Verbraucher dadurch gestiegen sind.

Sowohl Mastercard als auch Visa boten an, die derzeit geltenden interregionalen MIF auf oder unter verbindliche Obergrenzen zu senken. In Bezug auf Kartenzahlungen in einem Geschäft (Transaktionen mit Vorlage der Karte, „card present“- oder „CP“-Transaktionen) verpflichteten sich Mastercard und Visa, die interregionalen MIF auf 0,2 % des Transaktionswerts für Debitkarten und auf 0,3 % des Transaktionswerts für Kreditkarten zu senken. In Bezug auf Online-Zahlungen (Transaktionen ohne Vorlage der Karte, „card not present“- oder „CNP“-Transaktionen) boten beide Unternehmen an, die interregionalen MIF auf 1,15 % des Transaktionswerts für Debitkarten und auf 1,50 % des Transaktionswerts für Kreditkarten zu senken. Mastercard und Visa erklärten sich darüber hinaus bereit, auf ihren jeweiligen Websites alle unter die Verpflichtungszusagen fallenden interregionalen MIF deutlich sichtbar zu veröffentlichen. Um festzustellen, ob die vorgeschlagenen Verpflichtungen angemessen sind, führte die Kommission von Dezember 2018 bis Januar 2019 eine Konsultation von Marktteilnehmern durch.²³² Am 29. April 2019 erließ die Kommission zwei Beschlüsse, wonach die von Mastercard und Visa angebotenen und innerhalb von sechs Monaten umzusetzenden Verpflichtungen, mit denen die wettbewerbsrechtlichen Bedenken der Kommission ausgeräumt werden sollten, nach Maßgabe der EU-Kartellvorschriften für rechtsverbindlich erklärt wurden.²³³

Im Jahr 2019 hat die Kommission die laufenden Vorbereitungen von Facebook zur Einführung der Libra-Stablecoin und die Pläne des Unternehmens, mobile Wallets für bargeldlose Zahlungen und Überweisungen einzuführen, überwacht und geprüft. Es ging darum, die möglichen Risiken von Libra und Stablecoins für die finanzielle Sicherheit und Stabilität zu bewerten. Die Kommission hat auch die Entwicklungen bei mobilen Bezahlösungen, einschließlich mobiler Zahlungen für physische Waren und Dienstleistungen in Geschäften und online, aufmerksam verfolgt, um sicherzustellen, dass Unternehmen nicht gegen die EU-Wettbewerbsvorschriften verstoßen. Diese Tätigkeit soll 2020 fortgesetzt werden.

Die Kommission hat 2019 den Wettbewerb auf den Kapitalmärkten weiter beobachtet und sich dabei insbesondere auf die Märkte für Marktdaten konzentriert, wo es nach wie vor informelle Beschwerden über missbräuchliche Lizenzbedingungen und hohe Gebühren/Preise

²³⁰ Beschluss der Kommission vom 29. April 2019 in der Sache AT.40049 – Mastercard II.
Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_40049.

²³¹ Nach den Verpflichtungszusagen von Visa Europe wurde das Verfahren gegen dieses Unternehmen eingestellt. Beschluss der Kommission vom 26. Februar 2014 in der Sache AT.39398 – VISA, MIF.
Siehe: http://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/39398/39398_9728_3.pdf.

²³² Siehe: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6655_de.htm.

²³³ Siehe: https://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-2311_de.htm.

gibt. Auch die Überwachung des Wettbewerbs im Versicherungssektor setzte die Kommission im Jahr 2019 fort.

Im Bereich Kfz-Versicherung leitete die Kommission ein förmliches kartellrechtliches Prüfverfahren ein, um festzustellen, ob die Bedingungen für den Zugang zu dem von der Unternehmensvereinigung Insurance Ireland verwalteten Datenpoolsystem Insurance Link gegen Artikel 101 AEUV verstoßen.²³⁴ Die Kommission stellt nicht in Frage, dass Datenpool-Vereinbarungen den Wettbewerb fördern können. Die Beteiligung von Versicherungsanbietern an einem Datenpool und der Zugang zu einem solchen Pool können den Verbrauchern unmittelbar zugutekommen, da geeignetere Produkte und wettbewerbsfähigere Preise angeboten werden können. Im Rahmen der Untersuchung in dieser Sache wird die Kommission insbesondere prüfen, ob Unternehmen, die sich gerne an der Datenbank von Insurance Link beteiligen und Zugang dazu erhalten würden, durch die ihnen auferlegten Bedingungen gegenüber Unternehmen, die bereits Zugang zu der Datenbank haben, auf dem irischen Kfz-Versicherungsmarkt möglicherweise ein Wettbewerbsnachteil entstanden ist.

Bezüglich des Kreditsektors veröffentlichte die Kommission einen Bericht über Kreditsyndizierung in der EU und ihre Auswirkungen auf den Wettbewerb in Kreditmärkten.²³⁵ In dem Bericht wird erläutert, wie solche Syndikate gebildet werden und wie sie funktionieren. In Anbetracht der Bedeutung von Konsortialkrediten für die Finanzierung großer Infrastruktur- und Innovationsvorhaben hat die Kommission diesen Markt im Jahr 2019 besonders aufmerksam beobachtet. Die Überwachung wird 2020 fortgesetzt.

Am 16. Mai 2019 nahm die Kommission zwei Beschlüsse zu zwei getrennten Kartellen im Devisenkassahandel (Spot Foreign Exchange Market) an, mit denen Geldbußen von insgesamt 1,07 Mrd. EUR verhängt wurden unter Berücksichtigung von neun Vergleichen.²³⁶ Beide Kartelle betrafen den Handel mit den elf liquidesten und meistgehandelten Währungen weltweit (Euro, Pfund Sterling, japanischer Yen, Schweizer Franken, US-Dollar, kanadischer, neuseeländischer und australischer Dollar sowie dänische, schwedische und norwegische Krone). Die Untersuchung der Kommission ergab, dass einzelne Händler, die für den Forex-Kassahandel mit diesen Währungen für Rechnung der betreffenden Banken zuständig waren, sensible Geschäftsinformationen wie ausstehende Kundenaufträge, Geld-/Brief-Spannen (d. h. Kurse) für bestimmte Transaktionen, offene Risikopositionen und andere Einzelheiten zu laufenden oder geplanten Handelstätigkeiten ausgetauscht hatten. Auf der Grundlage dieses Informationsaustauschs und der von den beteiligten Händlern erzielten stillschweigenden Übereinkünfte konnten die Händler in Kenntnis der Marktsituation entscheiden, ob und wann sie die Währungen, die sie in ihren Portfolios hielten, verkaufen oder kaufen wollten.

Durch diesen Informationsaustausch konnten die Händler auch feststellen, wann eine Koordinierung möglich war. Alle beteiligten Banken haben nach Maßgabe der Mitteilung der Kommission von 2008 über Vergleichsverfahren kooperiert. Der Beschluss in der Sache „Forex – Three Way Banana Split“ richtete sich an fünf Banken (UBS, Barclays, RBS, Citigroup und JPMorgan); verhängt wurde eine Geldbuße von insgesamt 811 197 000 EUR für eine Zuwiderhandlung, die am 18. Dezember 2007 begann und am 31. Januar 2013

²³⁴ Beschluss der Kommission vom 14. Mai 2019 in der Sache AT.40511 – Insurance Ireland: Daten zu Schadensfällen und Zugangsbedingungen. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_40511.

²³⁵ Siehe: <https://ec.europa.eu/competition/publications/reports/kd0419330enn.pdf>.

²³⁶ Beschluss der Kommission vom 16. Mai 2019 in der Sache AT.40135 – FOREX. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_40135.

endete. In diesem Fall arbeiteten alle Banken nach Maßgabe der Mitteilung über Vergleichsverfahren und der Mitteilung über die Kronzeugenregelung mit, sodass entweder eine Ermäßigung der Geldbuße oder (UBS) ein Erlass der Geldbuße gewährt werden konnte.

Der Beschluss in der Sache „Forex-Essex Express“ richtete sich an vier Banken (Barclays, RBS, MUFG Bank und UBS); verhängt wurde eine Geldbuße von insgesamt 257 682 000 EUR für eine Zuwiderhandlung, die am 14. Dezember 2009 begann und am 31. Juli 2012 endete. Alle an diesem Verfahren beteiligten Banken kooperierten nach Maßgabe der Mitteilung über Vergleichsverfahren, und drei der vier Banken (UBS, RBS und Barclays) arbeiteten an der Untersuchung nach Maßgabe der Mitteilung über die Kronzeugenregelung mit. Dementsprechend wurden die Geldbußen von RBS und Barclays reduziert, während die Geldbuße für UBS erlassen werden konnte.

Fusionsrechtliche Untersuchungen im Finanzsektor

Die Kommission stellte weiterhin sicher, dass Zusammenschlüsse im Finanzdienstleistungssektor nicht zu Preiserhöhungen oder einer geringeren Auswahl für die Verbraucher führen. Im März 2019 wurde die Kommission im Hinblick auf den geplanten Zusammenschluss der beiden führenden Versicherungsvermittler Marsh und Jardine Lloyd Thompson tätig. Beide Unternehmen waren führende Anbieter von Dienstleistungen für Fluggesellschaften und die Luft- und Raumfahrtindustrie, die hochkomplexe Risiken versichern müssen. Der Zusammenschluss hätte wahrscheinlich höhere Preise und eine geringere Auswahl zur Folge gehabt, was sich letztlich auf die Verbraucher ausgewirkt hätte. Die Kommission verlangte die Veräußerung der betreffenden Geschäftsbereiche von Jardine Lloyd Thompson, um den Wettbewerb zu erhalten.²³⁷ Mehrere Sachen in den Bereichen Versicherungen, Banken und Bezahlssysteme wurden als nicht wettbewerbsschädlich eingestuft und konnten ohne Abhilfemaßnahmen genehmigt werden.

Beihilferechtliche Untersuchungen im Finanzsektor

Der Finanzsektor der EU hat die Finanzkrise weitgehend überwunden; insgesamt befinden sich die Banken in der EU heute in einer stabileren Lage. Diese Entwicklung spiegelt sich in der geringeren Anzahl staatlicher Beihilfen für Banken wider. Im Jahr 2019 gab es nur eine direkte Fördermaßnahme für eine Geschäftsbank in der EU, die staatliche Beihilfen enthielt, während andere direkte Fördermaßnahmen ohne staatliche Beihilfen auskamen.

Es ist positiv zu werten, dass die Mitgliedstaaten mittlerweile weniger staatliche Beihilfen an Banken vergeben. Die einzige Beihilfe 2019 war eine Liquiditätshilfe, die Italien der Cassa di Risparmio di Genova e Imperia („Banca Carige“) in Form von Garantien für neue Verbindlichkeiten gewährte.²³⁸ Die Banca Carige zahlt für die Garantie eine Gebühr an den italienischen Staat. Die Prüfung der Kommission ergab, dass die Maßnahme zielgerichtet, verhältnismäßig sowie zeitlich und im Umfang begrenzt ist. Die Kommission ist daher zu dem Schluss gelangt, dass diese Liquiditätshilfe mit den EU-Vorschriften, insbesondere mit ihrer Bankenmitteilung von 2013, im Einklang steht.

²³⁷ Beschluss der Kommission vom 22. März 2019 in der Sache M.9196 – Marsh & McLennan Companies / Jardine Lloyd Thompson Group. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_9196.

²³⁸ Beschluss der Kommission vom 18. Januar 2019 in der Sache SA.52917(2019/N) – Liquiditätshilfe für Banca Carige – Cassa di Risparmio di Genova e Imperia. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_52917.

Von der Kommission geprüfte Sachen im Bankensektor teilweise ohne staatliche Beihilfen

In ihrem Beschluss vom 5. Dezember 2019 kam die Kommission zu dem Schluss, dass die Rekapitalisierung der Norddeutschen Landesbank – Girozentrale (Nord/LB) marktkonform war. Die Kommission stellte fest, dass die deutschen Pläne zur Stärkung der Kapitalausstattung der Landesbank Nord/LB keine staatliche Beihilfe vorsahen. Vorgesehen war eine Direktinvestition in Höhe von 2,8 Mrd. EUR. Darüber hinaus will das Land Niedersachsen gegen eine entsprechende marktkonforme Vergütung Asset-Garantien bereitstellen, die für die Bank zu einer Kapitalerleichterung im Umfang von 0,8 Mrd. EUR führen dürften. Die Maßnahmen stärken die Kapitalausstattung der Bank und ermöglichen die erforderlichen Investitionen, um die notwendigen strukturellen Anpassungen sowie eine Verkleinerung der Nord/LB vorzunehmen, damit sie weiter rentabel arbeiten kann. Die Kommission stellte fest, dass die geplanten Maßnahmen zu Marktbedingungen durchgeführt wurden, d. h. der Staat erhielt eine Vergütung, die dem entspricht, was auch ein privater Betreiber unter den gleichen Umständen akzeptieren würde. Daher stellen die Maßnahmen keine staatlichen Beihilfen im Sinne der EU-Vorschriften dar. Die Europäische Zentralbank als zuständige Aufsichtsbehörde hat das Vorhaben am 29. November 2019 genehmigt.²³⁹

Ein weiterer Fall von direkter Kapitalhilfe für eine einzelne Bank war Rumäniens Investition in die CEC Bank.²⁴⁰ Auch in dieser Sache stellte die Kommission fest, dass der Staat als alleiniger Anteilseigner der CEC Bank eine Kapitalzuführung an die Bank zu den gleichen Bedingungen vornehmen werde, wie sie auch ein privater Marktteilnehmer akzeptieren würde. Nach den EU-Beihilfevorschriften stellen Maßnahmen eines Mitgliedstaats, die zu Marktbedingungen durchgeführt werden, keine staatliche Beihilfe dar und unterliegen daher nicht der EU-Beihilfenkontrolle.

Darüber hinaus befasst sich die Kommission nach wie vor mit einigen älteren Fällen wie der Sache Dexia.²⁴¹ Im Jahr 2012 genehmigte die Kommission staatliche Beihilfen, um eine geordnete Abwicklung der Dexia-Gruppe zu ermöglichen bei gleichzeitiger Sicherung der Finanzstabilität. Der Beschluss gewährleistete eine vollständige Lastenverteilung zwischen den Anteilseignern und verhinderte negative Auswirkungen auf den Wettbewerb, da die Dexia-Gruppe während der Abwicklung ihres Portfolios kein neues Geschäft betreiben wird. In Anbetracht des langwierigen Abbaus einiger restlicher Vermögensbestände gestattete die Kommission 2019, dass vorrangige Garantien Frankreichs und Belgiens über das Jahr 2021 hinaus verlängert werden können, wobei gleichzeitig sichergestellt ist, dass sich nachrangige Schuldner in vollem Umfang an den Lasten beteiligen.²⁴²

Über diese Einzelbeihilfen für Banken hinaus beschloss die Kommission die Verlängerung einiger Regelungen, die eingeführt worden waren, um die geordnete Abwicklung kleiner Banken, Kreditgenossenschaften oder anderer Kreditinstitute in Kroatien²⁴³, Dänemark²⁴⁴,

²³⁹ Beschluss der Kommission vom 5. Dezember 2019 in der Sache SA.49094(2019/N) – Marktkonforme Maßnahmen zur Kapitalaufstockung und Umstrukturierung der Nord/LB Norddeutsche Landesbank.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_49094.

²⁴⁰ Beschluss der Kommission vom 29. Oktober 2019 in der Sache SA.53869(2019/N) – Marktkonforme Rekapitalisierung der CEC Bank.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_53869.

²⁴¹ Beschluss der Kommission vom 31. Mai 2012 in der Sache SA.33760 – Zusätzliche Beihilfemaßnahmen Frankreichs für die Umstrukturierung der Dexia-Gruppe – Garantie (C).

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_33760.

²⁴² SA.53554(2019/N) und SA.53592(2019/N) – Verlängerung der Garantie für die Refinanzierung von Dexia über den 31. Dezember 2021 hinaus. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_53554.

²⁴³ SA.51814 – Wiedereinführung der Regelung zur Abwicklung kleiner Kreditinstitute mit einem Gesamtvermögen von unter 1,5 Mrd. EUR. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_51814.

²⁴⁴ SA.54807 – Verlängerung der Regelung zur Abwicklung kleiner Banken.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_54807.

Griechenland²⁴⁵, Irland²⁴⁶ und Polen²⁴⁷ zu gewährleisten. Ziel dieser Regelungen ist es, die Finanzstabilität zu gewährleisten, wenn ein Finanzinstitut, das nicht in den Anwendungsbereich der EU-Richtlinie über die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten²⁴⁸ fällt, die regulatorischen Anforderungen nicht mehr erfüllen kann. Solche Regelungen wurden unter Bedingungen genehmigt, die gewährleisten, dass die Beihilfe auf das für eine geordnete Abwicklung erforderliche Minimum beschränkt ist und dass kein Käufer durch den Erwerb von unterbewerteten Vermögenswerten und Verbindlichkeiten einen unzulässigen wirtschaftlichen Vorteil erlangt.

Trotz insgesamt positiver Aussichten für den Finanzsektor ist der hohe Anteil notleidender Kredite vor allem in einigen Mitgliedstaaten nach wie vor ein Problem. Die Kommission genehmigte 2019 eine beihilfefreie Absicherungsregelung für Bankvermögenswerte (Kurzbezeichnung „Herkules“) zur Förderung des Abbaus notleidender Kredite in Griechenland.²⁴⁹ Diese Regelung ist ein Beispiel dafür, wie die Mitgliedstaaten Banken helfen können, ihre Bilanzen zu bereinigen, ohne Beihilfen zu gewähren oder den Wettbewerb zu verfälschen. Solche staatlichen Garantien gelten nur für Senior-Tranchen unter bestimmten Bedingungen, für die ein marktübliches Entgelt gezahlt wird. Außerdem genehmigte die Kommission eine Regelung zur Unterstützung von Haushalten, die Schwierigkeiten haben, ihr Hypothekendarlehen abzuzahlen, und die dadurch ihre Wohnung verlieren könnten.²⁵⁰ Diese Regelung stellt strenge Anforderungen an den Wert der Erstwohnung und das Einkommen des Kreditnehmers, um sicherzustellen, dass sie auch wirklich bedürftigen Personen zugutekommt.

Die Kommission hat 2019 auch die italienische Garantieregelung für die Verbriefung notleidender Kredite (Fondo di Garanzia sulla Cartolarizzazione delle Sofferenze, „GACS“)²⁵¹ verlängert. Diese Regelung, die Banken bei der Verbriefung notleidender Kredite und ihrer Ausgliederung aus den Bankbilanzen unterstützen soll, ist ein wichtiger Bestandteil der italienischen Strategie zur Bewältigung der Probleme im Zusammenhang mit der Qualität der Vermögensbestände von Banken. Zwischen Februar 2016 und November 2018 wurde die Regelung 17-mal in Anspruch genommen, wodurch notleidende Kredite im Umfang von etwa 51 Mrd. EUR aus dem italienischen Bankensystem ausgegliedert wurden; das sind fast zwei Drittel der gesamten Verringerung notleidender Kredite in Italien in diesem Zeitraum.

Diese beiden Regelungen tragen zu einer weiteren Verbesserung der Lage des Finanzsektors in zwei der am stärksten von den langfristigen Auswirkungen der Finanzkrise betroffenen Mitgliedstaaten bei. Die durch den Abbau notleidender Kredite erzielten Verbesserungen sollen Banken in die Lage versetzen, weiterhin einen positiven Beitrag zum Wirtschaftswachstum zu leisten.

²⁴⁵ SA.54332 – Verlängerung der griechischen staatlichen Garantieregelung für Kreditinstitute.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_54332.

²⁴⁶ SA.55542 – Zehnte Verlängerung der Regelung zur Umstrukturierung und Stabilisierung von Kreditgenossenschaften.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_55542; und SA.54244 – Fünfzehnte Verlängerung der Regelung zur Abwicklung von Kreditgenossenschaften 2019-2020.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_54244.

²⁴⁷ SA.54463 – Dritte Verlängerung der Regelung zur Abwicklung von Genossenschaftsbanken und kleine Geschäftsbanken.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_54463.

²⁴⁸ 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 (ABl. L 173 vom 12.6.2014, S. 190 („Abwicklungsrichtlinie“).

²⁴⁹ Beschluss der Kommission vom 15. November 2019 in der Sache SA.53519(2019/N) – Griechische Absicherungsregelung für Bankvermögenswerte („Herkules“). Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_53519.

²⁵⁰ Beschluss der Kommission vom 22. November 2019 in der Sache SA.53520(2019/N) – Regelung zum Schutz von Erstwohnungen. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_53520.

²⁵¹ Beschluss der Kommission vom 16. August 2019 in der Sache SA.53518(2019/N) – Dritte Verlängerung der italienischen Garantieregelung für die Verbriefung notleidender Kredite.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_53518.

In speziellen Fällen können die Mitgliedstaaten zusätzliche Direktbeihilfen gewähren, beispielsweise für junge KMU und Start-up-Unternehmen, die in der Regel nicht ohne Weiteres an Finanzmittel kommen. Diese Maßnahmen können entweder direkt von den Mitgliedstaaten durchgeführt werden, sofern sie unter die Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO)²⁵² fallen, oder sie können nach den Risikofinanzierungsleitlinien²⁵³ als anmeldepflichtige Regelungen eingestuft werden. Im Jahr 2019 genehmigte die Kommission zwei Regelungen, die private Investoren anregen sollen, in KMU zu investieren, die Schwierigkeiten haben, eine angemessene Finanzierung zu erhalten. Die österreichische Risikofinanzierungsregelung²⁵⁴ bietet Mittelstandsfinanzierungsgesellschaften steuerliche Anreize für Risikokapitalinvestitionen in kleine und mittlere Unternehmen²⁵⁴, und die italienische Regelung bietet spezifische Steuervorteile für Investitionen in innovative Start-ups und KMU²⁵⁵.

Im Zuge einer umfassenderen Eignungsprüfung der Beihilfenvorschriften werden die Risikofinanzierungsbestimmungen und die Mitteilung über die kurzfristige Exportkreditversicherung²⁵⁶ einer Bewertung gemäß dem Rahmen für eine bessere Rechtsetzung²⁵⁷ unterzogen. Im Rahmen dieser Bewertung leitete die Kommission gezielte Konsultationen mit den Mitgliedstaaten und direkt betroffenen Interessenträgern ein. Außerdem gab sie einen externen Expertenbericht in Auftrag, der klären soll, wie die geltenden Vorschriften den Zugang kleiner und mittlerer Unternehmen zu Finanzmitteln verbessern könnten. Die Ergebnisse der Bewertung sollen als Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen über die Eignungsprüfung veröffentlicht werden.

4. BESTEuerung UND STAATLICHE BEIHILFEN

Die größten Herausforderungen im Bereich Steuerhinterziehung, Steuervermeidung und steuerliche Beihilfen im Überblick

Die Durchsetzungsmaßnahmen der Kommission in diesem Bereich zielen darauf ab, die Aushöhlung der Steuerbemessungsgrundlage und die Gewinnverlagerung zu bekämpfen, um das Recht auf Besteuerung besser mit der wirtschaftlichen Tätigkeit in Deckung zu bringen. 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 beglichen, in denen sie wirtschaftlichen Wert generieren.

Steuerhinterziehung und -vermeidung können aus aggressiven Steuerplanungsstrategien resultieren, wenn Gewinne zu Standorten mit geringer oder ohne Besteuerung verschoben werden, an denen nur geringe oder keine wirtschaftliche Aktivität stattfindet, sodass insgesamt nur eine geringe oder keine 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

²⁵² ABl. L 187 vom 26.6.2014, S. 1, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:02014R0651-20170710>.

²⁵³ ABl. C 19 vom 22.1.2014, S. 4, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX%3A52014XC0122%2804%29>.

²⁵⁴ Sache SA.45840 – Steuervergünstigungen für Mittelstandsfinanzierungsgesellschaften.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_45840.

²⁵⁵ Beschluss der Kommission vom 15. Februar 2019 in der Sache SA.48570 (2018/N) – Italien – Steuervergünstigungen für Investitionen in innovative Start-ups und innovative KMU.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_48570.

²⁵⁶ ABl. C 392 vom 19.12.2012, S. 1.

²⁵⁷ Siehe: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox_de.

Mitgliedstaat, in dem der wirtschaftliche Wert zwar generiert, aber nicht besteuert wird, und in der EU insgesamt führen, weil die letztlich gezahlte Steuer geringer ist, als es ohne Gewinnverlagerung der Fall wäre.

Für die EU ist aggressive Steuerplanung mit ausgesprochen negativen Nebenwirkungen verbunden. Erstens führt sie zu unrechtmäßigen Steuerentlastungen, die den Wettbewerb verfälschen, da sie nur bestimmten Unternehmen oder Gruppen von Unternehmen Vorteile verschaffen. Zweitens verletzt sie die soziale Gerechtigkeit, weil durch die Nichtbesteuerung multinationaler Unternehmen entgangene Steuereinnahmen kompensiert werden müssen, sodass die Belastung in der Regel auf die weniger mobilen Einkommen von KMU und Einkommen aus Arbeit verlagert wird. Drittens kann unter dem Aspekt der Verlagerung von Aktivitäten eine aggressive Steuerplanung eine Bedrohung für das nachhaltige Wachstum des Binnenmarkts darstellen.

Auch wenn die Mitgliedstaaten mangels Harmonisierung die Steuerhoheit besitzen, müssen alle einzelstaatlichen Steuermaßnahmen mit den Vorschriften des Binnenmarktes und dem EU-Wettbewerbsrecht im Einklang stehen. Das Gericht hat in jüngsten Urteilen bestätigt, dass die Kommission nach Artikel 107 AEUV feststellen darf, ob eine steuerliche Maßnahme Unternehmen einen wirtschaftlichen Vorteil verschafft, der die Begünstigten besserstellt als andere Steuerpflichtige. Das Gericht vertrat insbesondere die Auffassung, dass die Kommission nach Maßgabe der Beihilfevorschriften beurteilen darf, ob die durch einen Steuervorbescheid validierte Verrechnungspreismethode zu einem Ergebnis führt, das nach dem Fremdvergleichsgrundsatz festgestellt wird.²⁵⁸

Beitrag der EU-Wettbewerbspolitik zur Bewältigung der Herausforderungen

Beihilferechtliche Untersuchungen und Beschlüsse zu aggressiver Steuerplanung

Im Zeitraum 2014-2018 hat die Kommission weitere Informationen über Praktiken der Steuerplanung zusammengetragen und die Praxis der Steuervorbescheide sowie mögliche steuerliche Beihilferegeln aller Mitgliedstaaten für die Jahre 2010 bis 2013 untersucht. Die Untersuchung sollte klären, ob Steuervorbescheide eine staatliche Beihilfe darstellen können, und der Kommission genauen Einblick in die Vorgehensweisen aller Mitgliedstaaten verschaffen. Insgesamt sah sich die Kommission mehr als 1000 Steuervorbescheide an.

Seit 2013 haben sich sowohl das Steuerrecht als auch die Entscheidungspraxis der Mitgliedstaaten weiterentwickelt. Um sich einen genauen Einblick in diese Entwicklung zu verschaffen, forderte die Kommission Ende 2019 alle Mitgliedstaaten auf, aktualisierte Angaben zu ihrer Rechts- und Verwaltungspraxis zu machen und eine Liste der Steuervorbescheide für die Jahre 2014 bis 2018 vorzulegen. Die Kommission hat ihre Überprüfung von Steuervorbescheiden und Steuermaßnahmen auf der Grundlage von Beschwerden und Marktinformationen im Jahr 2019 fortgesetzt. Sie wird diese Überprüfung auch 2020 fortführen.

Wichtige Fälle

Am 2. April 2019 kam die Kommission zu dem Schluss, dass das Vereinigte Königreich

²⁵⁸ Urteil vom 24. September 2019, Großherzogtum Luxemburg und Fiat Chrysler Finance Europe / Europäische Kommission, verbundene Rechtssachen T-755/15 und T-759/15, ECLI:EU:T:2019:670, Rn. 159 und 160; Urteil des Gerichts vom 24. September 2019, Königreich der Niederlande u. a. / Europäische Kommission, verbundene Rechtssachen T-760/15 und T-636/16, ECLI:EU:T:2019:669, Rn. 107; Urteil des Gerichts vom 14. Februar 2019, Belgien und Magnetrol International / Europäische Kommission, verbundene Rechtssachen T-131/16 und T-263/16, ECLI:EU:T:2019:91, Rn. 67. Siehe auch Abschnitt 3.4.

bestimmten multinationalen Unternehmen rechtswidrige Steuervorteile gewährt hat, da sie von einigen Vorschriften zur Bekämpfung von Steuervermeidung, den Vorschriften für beherrschte ausländische Unternehmen (Controlled Foreign Company, CFC) ausgenommen sind.²⁵⁹

Vereinigtes Königreich – Der Beschluss in der Sache CFC

Mit den Vorschriften für beherrschte ausländische Unternehmen (CFC) soll verhindert werden, dass britische Unternehmen Gewinne aus ihrer Tätigkeit im Vereinigten Königreich und Vermögenswerte künstlich einer Tochtergesellschaft mit Sitz in einem Niedrig- oder Nullsteuerland zuschlagen. Nach den CFC-Vorschriften des Vereinigten Königreichs werden solche künstlich umgelenkten Gewinne wieder der britischen Muttergesellschaft zugeordnet und entsprechend besteuert.

Die eingehende Untersuchung der Kommission ergab, dass britische Unternehmen, die Gewinne aus ihrer Tätigkeit im Vereinigten Königreich oder Vermögenswerte ausländischer verbundener Unternehmen künstlich auf eine Offshore-Tochtergesellschaft verlagern, durch die beanstandete Steuerbefreiung („Group Financing Exemption“), die in den britischen CFC-Vorschriften vorgesehen ist, bevorzugt behandelt werden. Die Kommission kam zu dem Schluss, dass die Steuerbefreiung teilweise gerechtfertigt ist, und sie akzeptierte, dass eine unverhältnismäßig aufwendige Nachverfolgung innerhalb der Gruppe zur Feststellung, ob Gewinne aus Kapital im Vereinigten Königreich entstehen, durch eine automatische Regelung vermieden werden kann, doch sie stellte auch fest, dass die Steuerbefreiung teilweise eine rechtswidrige staatliche Beihilfe darstellt, die zurückgefordert werden muss. Das Vereinigte Königreich hat seine CFC-Vorschriften mit Wirkung vom 1. Januar 2019 geändert. Gegen die neuen CFC-Vorschriften bestehen keine beihilferechtlichen Bedenken mehr.

Am 11. Januar 2019 leitete die Kommission eine eingehende Untersuchung der steuerlichen Behandlung von NEON BV und CN BV, zwei Unternehmen der Nike-Gruppe, die in der Entwicklung und im Verkauf von Nike- bzw. Converse-Produkten am Hauptsitz in Europa tätig sind, durch die Niederlande ein.²⁶⁰ Sowohl NEON BV als auch CN BV sind niederländische Unternehmen, die ihre Einnahmen ausnahmslos durch Verkäufe in Europa, im Nahen Osten und in Afrika generieren. Die Untersuchung der Kommission betrifft zwei Steuervorbescheide, die die niederländischen Steuerbehörden NEON BV in den Jahren 2006 und 2010 erteilt haben, und zwei Steuervorbescheide, die CN BV in den Jahren 2010 und 2015 erteilt wurden und durch die sich die steuerpflichtigen Gewinne von Nike in den Niederlanden erheblich verringert haben.

Am 7. März 2019 leitete die Kommission eine eingehende Untersuchung der steuerlichen Behandlung von Huhtalux in Luxemburg ein. Das Unternehmen, das zum Huhtamäki-Konzern gehört, nimmt konzerninterne Finanzierungen vor.²⁶¹ Die Untersuchung betrifft Steuervorbescheide, die Huhtalux von den luxemburgischen Steuerbehörden in den Jahren 2009, 2012 und 2013 erteilt wurden. Sie haben es dem Unternehmen gestattet, seit 2010 jedes Jahr fiktive Zinszahlungen auf die erhaltenen zinslosen Darlehen eines anderen Konzernunternehmens von seiner Besteuerungsgrundlage abzuziehen, die nicht den in den Geschäftsbüchern des Unternehmens ausgewiesenen tatsächlichen Kosten entsprechen. Durch diesen Abzug wird der steuerpflichtige Gewinn von Huhtalux in Form einer Gewinnspanne festgesetzt, die möglicherweise nicht der Differenz zwischen dem tatsächlichen Gewinn aus der Finanzierungstätigkeit des Unternehmens und den fiktiven Zinsen entspricht.

Nach dem Urteil des Gerichts, mit dem die belgische Entscheidung über

²⁵⁹ Beschluss der Kommission vom 2. April 2019 in der Sache SA.44896 – Beihilfe des Vereinigten Königreichs in Form einer Steuerbefreiung für konzerninterne Finanzierungen (CFC).

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_44896.

²⁶⁰ Beschluss der Kommission vom 11. Januar 2019 in der Sache SA.51284 – Niederlande – Mögliche Beihilfe für Nike.

Siehe: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_19_322.

²⁶¹ Beschluss der Kommission vom 7. März 2019 in der Sache SA.50400 – Luxemburg – Mögliche staatliche Beihilfe für Huhtamäki.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_50400.

„Gewinnüberschüsse“ für nichtig erklärt wurde, leitete die Kommission am 16. September 2019 getrennte eingehende Untersuchungen über 39 Steuervorbescheide zu „Gewinnüberschüssen“ ein, die Belgien multinationalen Unternehmen erteilt hatte.²⁶²

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

Abgesehen von diesen Fällen, die Steuervorbescheide betreffen, wacht die Kommission weiterhin sorgfältig darüber, dass die Mitgliedstaaten keine Steuerregelungen anwenden, durch die bestimmte Unternehmen/Wirtschaftszweige unzulässig begünstigt und nationale Unternehmen gegen den Wettbewerb im Binnenmarkt abgeschirmt werden.

Häfen sind für die Wirtschaft der EU von wesentlicher Bedeutung, und die Kommission hindert die Mitgliedstaaten nicht daran, ihren Häfen staatliche Beihilfen zu gewähren, wenn dies beispielsweise für den Ausbau der Hafeninfrastruktur erforderlich ist. Durch Befreiung von der Körperschaftssteuer wird jedoch den besonders rentablen Begünstigten ein größerer Vorteil gewährt. Solche Steuerbefreiungen sind weder transparent noch begrenzt noch auf Finanzierungstätigkeiten oder Investitionen ausgerichtet, die notwendig und durch Ziele von gemeinsamem Interesse gerechtfertigt sind.

Im Rahmen der Untersuchung steuerlicher Beihilfen für Häfen schlug die Kommission nach den negativen Beschlüssen, die sie im Januar 2016 (niederländische öffentliche Unternehmen²⁶³) und im Juli 2017 (belgische²⁶⁴ und französische²⁶⁵ Häfen) erlassen hatte, im Januar 2019 geeignete Maßnahmen für Italien²⁶⁶ und Spanien²⁶⁷ vor. Die beiden Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, die Befreiung von der Körperschaftssteuer für Hafenbehörden mit Wirkung vom 1. Januar 2020 zu beenden. Spanien erklärte sich bereit, geeignete Maßnahmen zu ergreifen. Italien war nicht dazu bereit. Daraufhin schloss die Kommission im November 2019 die Untersuchung in Bezug auf die spanischen Häfen ab und leitete ein förmliches Prüfverfahren in Bezug auf italienische Häfen ein. Die Kommission will durch ihre Maßnahmen sicherstellen, dass alle Unternehmen einen fairen Steueranteil zahlen und dass kein Wirtschaftszweig und kein Unternehmen hinsichtlich der Körperschaftssteuer in unzulässiger Weise gegenüber Wettbewerbern bevorzugt wird.

²⁶² Beschlüsse der Kommission vom 16. September 2019 in den Sachen SA.53964 bis SA.54002 – Belgien – Steuerbefreiung von „Gewinnüberschüssen“. Siehe beispielsweise: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_53964.

²⁶³ Beschluss der Kommission vom 21. Januar 2016 in der Sache SA.25398 – Befreiung niederländischer öffentlicher Unternehmen von der Körperschaftssteuer. Siehe: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_25338.

²⁶⁴ Beschluss der Kommission vom 27. Juli 2017 in der Sache SA.38393 – Besteuerung von Häfen in Belgien. Siehe: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_38393.

²⁶⁵ Beschluss der Kommission vom 27. Juli 2017 in der Sache SA.38398 – Besteuerung von Häfen in Frankreich. Siehe: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_38398.

²⁶⁶ Beschluss der Kommission vom 8. Januar 2019 in der Sache SA.38399 – Besteuerung von Häfen in Italien. Siehe: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_38399.

²⁶⁷ Beschlüsse der Kommission vom 8. Januar 2019 und vom 7. März 2019 in der Sache SA.38397 – Besteuerung von Häfen in Spanien. Siehe: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_38397.

Französische und belgische Häfen

Nachdem das Gericht 2018 den Ansatz der Kommission in der niederländischen Rechtssache bestätigt hatte, unterstützte es den Beschluss der Kommission in den Rechtssachen französische und belgische Häfen. In seinen Urteilen vom 30. April 2019 und vom 20. September 2019 stellte das Gericht fest, dass die Kommission Hafenbehörden zu Recht als „Unternehmen“ betrachtet, die wirtschaftliche Tätigkeiten ausüben, indem sie beispielsweise gegen ein Entgelt Schiffen Zugang zur Hafeninfrastruktur gewähren, Land pachten oder Gelände bereitstellen für Gewerbebetriebe oder Industrieunternehmen. In Anbetracht dieser Wirtschaftstätigkeit kam der Gerichtshof zu dem Schluss, dass Hafenbehörden den Vorschriften über staatliche Beihilfen unterliegen, auch wenn sie darüber hinaus einen öffentlichen nichtwirtschaftlichen Auftrag haben und dem Gemeinwohl dienen. Der Gerichtshof stellte ferner fest, dass die „wirtschaftliche Tätigkeit“ eine Tatsache ist – so wie das Bestehen eines Marktes für die betreffenden Dienstleistungen – und keine Frage der Beurteilung durch die nationalen Behörden.

Im April 2019 leitete die Kommission eine eingehende Untersuchung über eine im Lebensmitteleinzelhandel in der Slowakei erhobene Steuer ein.²⁶⁸ Außerdem wies die Kommission die Slowakei durch Anordnung an, die Anwendung der Maßnahme bis zum Abschluss ihrer Bewertung nach Maßgabe der EU-Beihilfavorschriften auszusetzen. Nach dieser Steuerregelung sollten Lebensmitteleinzelhändler eine vierteljährliche Steuer in Höhe von 2,5 % ihres Gesamtumsatzes entrichten. Die meisten Lebensmitteleinzelhändler in der Slowakei wären jedoch von der Steuer befreit, da aufgrund ihrer Größe, ihres geografischen Tätigkeitsbereichs oder der Art ihrer Tätigkeit eine von mehreren Steuerbefreiungen zur Anwendung käme. Die Kommission hatte Bedenken, dass einigen Einzelhändlern durch bestimmte Steuerbefreiungen ein selektiver Vorteil gegenüber ihren Wettbewerbern verschafft und damit gegen EU-Beihilfavorschriften verstoßen würde. Aufgrund der Beschlüsse der Kommission hob die Slowakei die Einzelhandelssteuer auf, und keinem Einzelhändler gegenüber wurde eine Steuerschuld geltend gemacht. Daher schloss die Kommission das eingehende Prüfverfahren mit Beschluss vom 21. Oktober 2019 ab.

5. GRUNDSTOFFINDUSTRIEN UND VERARBEITENDES GEWERBE

Die größten Herausforderungen im Überblick

Das verarbeitende Gewerbe ist als Motor für Wachstum und Beschäftigung von großer Bedeutung für die Wirtschaft der EU. Mehr als 20 % der europäischen Erwerbsbevölkerung sind in diesem Sektor tätig. Die Fortschritte bei der Automatisierung und der zunehmende Einsatz von Robotik in vielen Branchen haben zu tief greifenden Umstrukturierungen in der Industrie und zu Arbeitsplatzverlusten in der gesamten EU geführt. Aufgrund der Verlagerung von Arbeitsplätzen in Länder mit niedrigeren Arbeitskosten und der Zunahme globaler Lieferketten ist das verarbeitende Gewerbe mit weiteren Herausforderungen konfrontiert. Zusätzlich wird die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen in der EU durch im Vergleich zum OECD-Durchschnitt hohe Energiesteuern und niedrige Produktivitätszuwächse beeinträchtigt.

Die Durchsetzung der Wettbewerbsvorschriften im verarbeitenden Gewerbe gewährleistet insbesondere, dass Unternehmen im Binnenmarkt zu gleichen und fairen Bedingungen miteinander in Wettbewerb treten können, und trägt damit zu den gesteckten Zielen bei. Zusätzlich werden die Beihilfavorschriften dazu genutzt, öffentliche Mittel in die Bereiche

²⁶⁸ Beschlüsse der Kommission vom 2. April 2019 und vom 21. Oktober 2019 in der Sache SA.52194 – Umsatzbesteuerung des Einzelhandels in der Slowakei. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_52194.

Forschung, Ausbildung und Energieeffizienz zu lenken. Nur innovative Unternehmen mit einem nachhaltigen Geschäftsplan können Verbraucherinnen und Verbrauchern und Unternehmen in der EU intelligente Produkte und Dienstleistungen zu konkurrenzfähigen Preisen anbieten. Durch Effizienzsteigerungen und eine Verbesserung ihrer langfristigen Wettbewerbsfähigkeit auf dem jeweiligen Heimatmarkt sind EU-Unternehmen für den Wettbewerb auf dem Weltmarkt gerüstet.

Beitrag der EU-Wettbewerbspolitik zur Bewältigung der Herausforderungen

Kartellrechtliche Untersuchungen in der Grundstoffindustrie

Das verarbeitende Gewerbe und die Konsumgüterindustrie haben nach wie vor einen erheblichen Anteil an den Maßnahmen der Kommission zur Durchsetzung des Wettbewerbsrechts. Das wertschöpfungsintensive verarbeitende Gewerbe in der EU ist angewiesen auf Rohstoffe zu erschwinglichen Preisen, die die internationale Kostensituation widerspiegeln. Im Jahr 2019 hat die Kommission die Märkte für diese Vorprodukte aktiv überwacht, um den Unternehmen einen angemessenen Zugang in einem gesunden, wettbewerbsorientierten Umfeld zu gewährleisten. Auch die Anschlussmärkte im verarbeitenden Gewerbe, in denen immer mehr Einnahmenströme generiert werden, wurden weiter von der Kommission überwacht.

Fusionsrechtliche Untersuchungen in der Grundstoffindustrie

Eine der wichtigsten Sachen im verarbeitenden Gewerbe 2019 betraf die geplante Übernahme des französischen Unternehmens Alstom durch das deutsche Unternehmen Siemens. Beide Unternehmen sind im Bereich Schienenverkehr tätig.

Der Zusammenschluss Siemens/Alstom

Am 13. Juli 2018 leitete die Kommission eine eingehende Prüfung der geplanten Übernahme von Alstom durch Siemens ein.²⁶⁹ 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.²⁷⁰ Bei dem geplanten Vorhaben hätten sich die beiden größten 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 gehabt hätte. Nach Auffassung der Kommission hätte der Zusammenschluss den Wettbewerb im Bereich der Zulieferung verschiedener Schienenfahrzeuge und Signalsysteme im EWR verringert. Die Fusionspartner schlugen ein Verpflichtungspaket vor, das vom Umfang her unzureichend und sehr komplex war und zu erheblichen Abhängigkeiten und Umsetzungsrisiken geführt hätte.

Am 6. Februar 2019 untersagte die Kommission nach Maßgabe der EU-Fusionskontrollverordnung auch die von Wieland angestrebte Übernahme von Aurubis Rolled Products und von Aurubis' Beteiligung an Schwermetall.²⁷¹ Die Kommission befürchtete unter anderem eine Einschränkung des Wettbewerbs und höhere Preise für gewalzte Kupfererzeugnisse, die von europäischen Herstellern verwendet werden. Zahlreiche europäische Industriekunden äußerten zudem Bedenken sowohl hinsichtlich des Zugangs zu

²⁶⁹ Siehe: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4527_de.htm.

²⁷⁰ Beschluss der Kommission vom 6. Februar 2019 in der Sache M.8677 – Siemens / Alstom.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8677.

²⁷¹ Beschluss der Kommission vom 6. Februar 2019 in der Sache M.8900 – Wieland / Aurubis Rolled Products / Schwermetall, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8900.

Vorwurzband der Firma Schwermetall als auch hinsichtlich der Preiserhöhungen für Walzerzeugnisse. Wieland und Aurubis waren zwei der drei größten Hersteller von Kupferwalzprodukten in Europa. Durch ihren Zusammenschluss wäre Wieland mit einem Marktanteil von über 50 % im EWR zum beherrschenden Akteur auf dem Markt für Kupferwalzerzeugnisse geworden gegenüber nur noch einem anderen großen Wettbewerber mit rund 20 % Marktanteil. Da Wieland nicht bereit war, die geäußerten Bedenken vollständig auszuräumen, untersagte die Kommission den geplanten Zusammenschluss.

Die Stahlindustrie ist ein Schlüsselsektor im gesamten EWR. Die Erhaltung der Produktinnovation und eines wettbewerbsfähigen europäischen Stahlmarktes unterstützt ihrerseits den Übergang zu einer klimafreundlicheren und umweltverträglicheren Mobilität.

Am 11. Juni 2019 untersagte die Kommission nach Maßgabe der EU-Fusionskontrollverordnung die geplante Gründung eines Gemeinschaftsunternehmens durch Tata Steel und ThyssenKrupp²⁷², in dem die Sparten Kohlenstoff-Flachstahl und Elektrostahl von ThyssenKrupp und Tata Steel im EWR zusammengeführt werden sollten. ThyssenKrupp als zweitgrößter und Tata Steel als drittgrößter Hersteller von Kohlenstoff-Flachstahl im EWR sind zudem bedeutende Hersteller von metallbeschichtetem und laminiertem Stahl für Verpackungszwecke und von galvanisiertem Kohlenstoff-Flachstahl für die Automobilindustrie. Die Kommission hatte Bedenken wegen einer Schwächung des Wettbewerbs (weniger Auswahl für Stahlabnehmer) und höherer Preise für verschiedene Stahlsorten. Die beteiligten Unternehmen haben keine geeigneten Abhilfemaßnahmen angeboten, um die Bedenken der Kommission auszuräumen. Die Reaktion der von der Kommission zu den vorgeschlagenen Abhilfemaßnahmen befragten Marktteilnehmer fiel negativ aus. Daher wurde der geplante Zusammenschluss untersagt.

Am 1. Oktober 2019 genehmigte die Kommission nach einer eingehenden Untersuchung die Übernahme des Aluminiumherstellers Aleris durch den Rivalen Novelis²⁷³ unter Auflagen. Die Kommission hatte Bedenken, dass der Zusammenschluss zu höheren Preisen für europäische Abnehmer von Karosserieblechen aus Aluminium führen würde; diese Bleche werden in der Automobilherstellung verwendet, weil sie u. a. dazu beitragen, den Kraftstoffverbrauch und den Schadstoffausstoß zu senken. Um die Bedenken der Kommission auszuräumen, boten die Unternehmen an, die Sparte Aluminium-Automobilbleche von Aleris in Europa einschließlich seines Werks in Belgien vollständig zu veräußern. Die Veräußerung umfasst die FuE-Vermögenswerte sowie die Finanzierung einer Investition zur weiteren Steigerung ihrer Kapazitäten. Da durch die geplante Veräußerung sämtliche Überschneidungen beseitigt würden, die durch den Zusammenschluss im Bereich Karosseriebleche aus Aluminium in Europa entstehen, kam die Kommission zu dem Schluss, dass der Zusammenschluss in der durch die Verpflichtungen geänderten Form wettbewerbsrechtlich unbedenklich ist. Der Beschluss ist an die Auflage geknüpft, dass die Verpflichtungen vollständig umgesetzt werden.

Die Kommission leitete auch eingehende Untersuchungen zu verschiedenen geplanten Zusammenschlüssen im verarbeitenden Gewerbe ein. Die Einleitung einer eingehenden Untersuchung greift dem Ergebnis der Prüfung nicht vor. Am 4. Oktober 2019 leitete die Kommission eine eingehende Untersuchung ein, um die geplante Gründung von zwei Gemeinschaftsunternehmen der Flugzeughersteller Boeing und Embraer²⁷⁴ nach Maßgabe der

²⁷² Beschluss der Kommission vom 11. Juni 2019 in der Sache M.8713 – Tata Steel / ThyssenKrupp / JV, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8713.

²⁷³ Beschluss der Kommission vom 1. Oktober 2019 in der Sache M.9076 – Novelis / Aleris, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_9076.

²⁷⁴ Sache M.9097 – Boeing / Embraer, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_9097.

EU-Fusionskontrollverordnung zu prüfen. Die Kommission hatte Bedenken, dass der Zusammenschluss zu höheren Preisen führen und das Angebot an Verkehrsflugzeugen reduzieren könnte.²⁷⁵

Am 30. Oktober 2019 leitete die Kommission eine eingehende Untersuchung ein, um festzustellen, ob die geplante Übernahme von Chantiers de l'Atlantique durch Fincantieri²⁷⁶ den Wettbewerb erheblich beeinträchtigen könnte. Beide Schiffbauunternehmen sind weltweit führend in einem Markt, der bereits von Konzentration und Kapazitätsengpässen geprägt ist. Am 17. Dezember 2019 leitete die Kommission eine eingehende Untersuchung ein, um die geplante Übernahme von Daewoo Shipbuilding & Marine Engineering Co. Ltd. (DSME) durch einen anderen Schiffbaukonzern, Hyundai Heavy Industries Holdings (HHIH)²⁷⁷, nach Maßgabe der EU-Fusionskontrollverordnung zu prüfen. Die Kommission hat Bedenken, dass der Zusammenschluss den Wettbewerb auf mehreren weltweiten Märkten für den Frachtschiffbau beeinträchtigen könnte. Der Frachtschiffbau ist ein wichtiger Wirtschaftszweig für die EU. Europäische Reedereien sind wichtige Kunden von DSME und HHIH; auf sie entfallen 30 % der weltweiten Nachfrage nach Frachtschiffen.

Die Kommission setzte 2019 ihre Überprüfung von Zusammenschlüssen im Chemiesektor fort, um sicherzustellen, dass der EU-Industrie auch weiterhin erschwingliche und hochwertige chemische Produkte und Dienstleistungen zur Verfügung stehen.

Im Bereich Industrieschmierstoffe genehmigte die Kommission am 11. Dezember 2018 die Übernahme²⁷⁸ von Global Houghton durch Quaker unter der Auflage, dass das EWR-Geschäft von Global Houghton mit bestimmten Walzölen, die für die Herstellung von Stahl und Aluminium benötigt werden, einschließlich der Produktformulierungen und der damit verbundenen Vermögenswerte, veräußert wird. Andernfalls hätte die geplante Übernahme nach Erkenntnissen der Kommission wahrscheinlich höhere Preise und eine geringere Qualität des Waren- und Dienstleistungsangebots für die Abnehmer von Walzölen zur Folge gehabt. Am 11. Juni 2019 bestätigte die Kommission Total als geeigneten Käufer.

In der Kunststoffindustrie genehmigte die Kommission am 18. Januar 2019 nach einer eingehenden Untersuchung die Übernahme der Polyamid-(Nylon-)Sparte von Solvay durch BASF unter der Auflage, den Großteil der relevanten Vermögenswerte von Solvay im EWR zu veräußern.²⁷⁹ Nach Einschätzung der Kommission war damit zu rechnen, dass der Zusammenschluss in der angemeldeten Form zu einem Anstieg der Preise führen würde und/oder dass weniger Vorprodukte für die Nylon-6.6-Wertschöpfungskette verfügbar sein und die Preise für Endkunden steigen würden. Zu den Nylon-6.6-Produkten zählen Spezialkunststoffe, die in der Automobil-, der Elektronik- und der Bauindustrie zum Einsatz kommen. Sie werden häufig als Ersatz für schwerere Metallteile und zur Energieeinsparung verwendet. Am 26. November 2019 genehmigte die Kommission die Übernahme des veräußerten Geschäftsbereichs durch Domo Chemicals.²⁸⁰

²⁷⁵ Am 25. April 2020 zog Boeing sein Angebot zur Übernahme von Embraer zurück, und die Anmeldung bei der Kommission wurde zurückgenommen.

²⁷⁶ Sache M.9162 – Fincantieri / Chantiers De L'Atlantique, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_9162.

²⁷⁷ Sache M.9343 – Hyundai Heavy Industries Holdings / Daewoo Shipbuilding & Marine Engineering, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_9343.

²⁷⁸ Beschluss der Kommission vom 11. Juni 2019 in der Sache M.8492 – Quaker / Global Houghton. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8492.

²⁷⁹ Sache M.8674 – BASF / Geschäftsbereiche EP und P&I von Solvay. Siehe: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_522.

²⁸⁰ Sache M.9553 – Domo Investment Group / Polyamid-Geschäft von Solvay im EWR. Siehe: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEX_19_6354.

Beihilferechtliche Untersuchungen in der Grundstoffindustrie – Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten

Im Februar 2019 genehmigte die Kommission die Aufstockung der Mittel für die irische Regelung zur Gewährung von Umstrukturierungsbeihilfen und vorübergehenden Umstrukturierungshilfen für KMU in Schwierigkeiten.²⁸¹ Irland hat die Aufstockung der zuvor bewilligten Mittel in Höhe von 20 Mio. EUR auf 200 Mio. EUR mit der Vorbereitung auf die Folgen des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der EU begründet. Die Erhöhung der Mittel um das Zehnfache stellte eine neue Beihilfe dar, die bei der Kommission angemeldet werden musste. Die Mittelaufstockung war die einzige Änderung der zuvor genehmigten Beihilferegelung.²⁸² Die Kommission stellte fest, dass die Mittelaufstockung die frühere positive Schlussfolgerung der Kommission zur Vereinbarkeit der Beihilferegelung mit dem Binnenmarkt unberührt ließ.

Im September 2019 genehmigte die Kommission ein Rettungsdarlehen in Höhe von maximal 5 Mio. GBP (bis zu 2 Tranchen von je 2,5 Mio. GBP) für die Wrights Group, das von der Regionalentwicklungsagentur Invest Northern Ireland gewährt wurde.²⁸³ Die Wrights Group entwirft, produziert und verkauft verschiedene Diesel-, Hybrid-, Elektro- und Brennstoffzellenbusse im Vereinigten Königreich. Die Kommission hat die Maßnahme auf der Grundlage der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien²⁸⁴ von 2014 geprüft. Im Einklang mit den Leitlinien legte das Vereinigte Königreich einen detaillierten Liquiditätsplan mit den Gründen für den kurzfristigen Liquiditätsbedarf des Unternehmens vor. Darüber hinaus stellte die Kommission fest, dass mit dem Rettungsdarlehen kurzfristig ein disruptives Insolvenzverfahren vermieden werden sollte und das Vereinigte Königreich die Zusage gemacht hat, dass Wrights das Rettungsdarlehen zurückzahlen oder andernfalls innerhalb von sechs Monaten nach Auszahlung der Beihilfe einen Umstrukturierungs- oder Liquidationsplan vorlegen wird. Nach Auffassung der Kommission bestanden gute Aussichten auf einen Verkauf des Unternehmens an Investoren, sodass es weder zu einer sofortigen Unterbrechung der Tätigkeiten (einschließlich FuE) noch zu einem Verlust von Know-how kommen würde.

Im Juni 2019 stellte die Kommission fest, dass das finnische Busverkehrsunternehmen Helsingin Bussiliikenne Oy („HelB“) von Finnland mit dem Binnenmarkt unvereinbare staatliche Beihilfen in Höhe von 54,2 Mio. EUR erhalten hatte.²⁸⁵ Die Untersuchung der Kommission wurde aufgrund einer Beschwerde eingeleitet, in der geltend gemacht wurde, das HelB von Finnland gewährte Darlehen und der Pachtvertrag für das Busdepot Ruskeasuo mit dem dazugehörigen Gelände entsprächen nicht den Marktbedingungen. Die Untersuchung hat bestätigt, dass kein marktwirtschaftlich handelnder privater Gläubiger angesichts der finanziellen Schwierigkeiten des Unternehmens Darlehen zu diesen Bedingungen mit niedrigen Zinssätzen und Befreiung von der Verpflichtung zur Rückzahlung des ausstehenden Teils der Darlehen gewährt hätte. Finnland muss diese Beihilfe jetzt von HelB zurückfordern, auch wenn die Vermögenswerte und das Geschäft von HelB nach Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens an einen Konkurrenten verkauft worden sind. Die Kommission stellte fest,

²⁸¹ Sache SA.53350 – Mittelaufstockung für Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung (SA.49040, geändert zur Einbeziehung vorübergehender Umstrukturierungshilfen durch SA.50651).

https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_53350.

²⁸² Beschluss C(2017) 7927 final vom 30. November 2017 in der Sache SA.49040 (2017/N) und Beschluss C(2018) 7927 final vom 4. Mai 2018 in der Sache SA.50651 (2018/N).

²⁸³ Sache SA.54766 – Vereinigtes Königreich – Rettungsbeihilfe für Wrights Group Ltd.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_54766.

²⁸⁴ Siehe: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_14_473.

²⁸⁵ Sache SA.33846 – Finnland – Liberalisierung des Busverkehrs.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_33846.

dass der Verkauf der Vermögenswerte und des Geschäfts von HelB keine wirtschaftliche Diskontinuität gewährleistete.

Im November 2019 genehmigte die Kommission ein Rettungsdarlehen in Höhe von 80 Mio. EUR zugunsten des niederländischen Waste-to-Energy-Unternehmens AEB Holding.²⁸⁶ Das Unternehmen mit Sitz in Amsterdam hatte finanzielle Schwierigkeiten, nachdem vier seiner sechs Verbrennungsanlagen aus Sicherheitsgründen vorübergehend stillgelegt werden mussten. Die Kommission hat die Maßnahme auf der Grundlage der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien²⁸⁷ von 2014 geprüft. Im Einklang mit den Leitlinien haben die Niederlande die Verhältnismäßigkeit des Beihilfebetrags auf der Grundlage des detaillierten Liquiditätsplans und des kurzfristigen Bedarfs des Unternehmens begründet und einen angemessenen Zinssatz für das Darlehen berechnet. Die Kommission stellte fest, dass die Beihilfe zu einem Ziel von gemeinsamem Interesse beiträgt. Das Rettungsdarlehen würde es AEB ermöglichen, seine Betriebskosten zu decken, und auf diese Weise helfen, Störungen in der Bereitstellung wesentlicher Leistungen der Abfallbewirtschaftung zu vermeiden, die schwerwiegende soziale und gesundheitliche Folgen in den von AEB bedienten Gebieten nach sich ziehen könnten. Vor diesem Hintergrund kam die Kommission zu dem Schluss, dass die Laufzeit und der Umfang des Rettungsdarlehens ausreichend begrenzt waren und dass seine positiven Auswirkungen eventuelle Wettbewerbsverzerrungen infolge der staatlichen Intervention überwiegen würden. Für den Fall, dass das Darlehen nach sechs Monaten nicht zurückgezahlt sein und AEB seine Geschäftstätigkeit fortsetzen würde, verpflichteten sich die Niederlande, das Unternehmen umzustrukturieren, um seine langfristige Rentabilität sicherzustellen.

6. AGRAR- UND LEBENSMITTELINDUSTRIE

Die größten Herausforderungen im Überblick

Während die meisten Unternehmen im Lebensmittelsektor der EU die Vorteile einer Tätigkeit im EU-Binnenmarkt nutzen können, stellt es für andere eine Herausforderung dar, im EU-Binnenmarkt und gleichzeitig auf einem Weltmarkt zu agieren. Landwirte, Lebensmittelhersteller und Einzelhändler in der EU sollten stärker von ihrem Zugang zum Binnenmarkt und der Möglichkeit profitieren, über EU-Grenzen hinweg kaufen und verkaufen zu können. Die EU-Wettbewerbspolitik arbeitet auf dieses Ziel hin.

Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirte im EU-Binnenmarkt

Landwirte sind den Herausforderungen der Globalisierung und ihrer Rolle im Binnenmarkt besonders stark ausgesetzt, denn sie i) erleben mehr Wettbewerb vonseiten anderer Landwirte innerhalb und außerhalb der EU, ii) müssen höheren Ansprüchen der Endverbraucher im Hinblick auf Qualität, Vielfalt und Rückverfolgbarkeit genügen und iii) haben einen höheren Investitionsbedarf im Zusammenhang mit Initiativen für eine umweltfreundlichere und nachhaltigere Landwirtschaft.

Der Agrarsektor der EU weist strukturelle Merkmale auf, die die Bewältigung dieser Herausforderungen erschweren. Die landwirtschaftliche Erzeugung ist die am wenigsten konzentrierte Stufe der Lebensmittelversorgungskette in der EU. Landwirtschaftliche Betriebe sind meist von geringer Größe oder zu kleinen Genossenschaften und anderen

²⁸⁶ Sache SA.55227 – Niederlande – Rettungsbeihilfe für AEB Holding N.V.
Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_55227.

²⁸⁷ Siehe: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_14_473.

Erzeugerorganisationen zusammengeschlossen. Dagegen sind ihre Zulieferer und Abnehmer (verarbeitende Betriebe sowie Groß- und Einzelhandel) häufig sehr viel größer und stärker konzentriert, sodass sie bei den Verhandlungen mit Landwirten eine größere Verhandlungsmacht haben.²⁸⁸ Darüber hinaus können unvorhersehbare natürliche Ereignisse (wie widrige Wetterverhältnisse, Schädlinge, Tierseuchen und Pflanzenkrankheiten) die Erzeugung in der EU oder bei den Handelspartnern beeinflussen und Umsatz- und Preisschwankungen nach sich ziehen.

Die Landwirte der EU könnten diese Herausforderungen besser bewältigen, wenn sie sich größeren Erzeugerorganisationen anschließen, die das Angebot bündeln (hinsichtlich der Mengen und der Produktvielfalt), unterstützende Dienstleistungen anbieten und den Wert durch Verarbeitung steigern. So ein Zusammenschluss kann mehr Stabilität, ein besseres Risikomanagement, größere Kundenkreise, Flexibilität, Wertsteigerung und mehr Verhandlungsmacht bieten. Im Jahr 2018 wurde mit der sogenannten Omnibus-Verordnung²⁸⁹ abweichend von Artikel 101 AEUV ausdrücklich das Recht anerkannter Erzeugerorganisationen und ihrer Vereinigungen in allen landwirtschaftlichen Bereichen verankert, Tätigkeiten wie die Planung der Erzeugung und das Führen von Vertragsverhandlungen auszuüben.

Außerdem wurde durch die Omnibus-Verordnung ein Verfahren eingeführt, das es Erzeugerorganisationen ermöglicht, die Kommission um eine Stellungnahme zur Vereinbarkeit von Vereinbarungen zwischen Landwirten, die den Wettbewerb beeinträchtigen könnten, mit den Zielen der gemeinsamen Agrarpolitik zu ersuchen. Die ersten beiden Ersuchen gemäß Artikel 209 Absatz 2 Unterabsatz 2 und Artikel 209 Absatz 2 Unterabsatz 3 der Verordnung über die gemeinsame Marktorganisation (GMO)²⁹⁰ gingen im Juli 2019 bei der Kommission ein.

Chancen und Herausforderungen einer stärkeren Einzelhandelskonzentration 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 Läden eröffnet und bereichern so deren Märkte mit anderen Geschäftsmodellen und mehr Wettbewerb. Einerseits schätzen Verbraucher das Angebot an unterschiedlichen Produkten, die größere Auswahl und die Vielfalt der aus anderen Märkten stammenden Erzeugnisse, vor allem, wenn die Preise niedriger sind. Andererseits gibt die zunehmende Konzentration im Einzelhandel (durch internes Wachstum, Zusammenschlüsse/Übernahmen und/oder Einkaufsallianzen) manchen

²⁸⁸ In der Europäischen Union gibt es etwa 11 Millionen landwirtschaftliche Betriebe, die landwirtschaftliche Erzeugnisse für die Verarbeitung durch etwa 300 000 Unternehmen der Lebensmittel- und Getränkeindustrie erzeugen. Die Lebensmittelverarbeiter vertreiben ihre Erzeugnisse über etwa 2,8 Millionen Unternehmen des Lebensmittelhandels und der Gastronomie, die wiederum 500 Millionen Verbraucherinnen und Verbraucher in der EU mit Lebensmitteln versorgen. Siehe:

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/farming/documents/factsheet-food-supply-chain_march2017_en.pdf.

²⁸⁹ Siehe: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/07/16/omnibus-regulation-simpler-rules-for-use-of-eu-funds-adopted/>. Verordnung (EU) 2017/2393 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2017 zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1305/2013 über die Förderung der ländlichen Entwicklung durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER), (EU) Nr. 1306/2013 über die Finanzierung, die Verwaltung und das Kontrollsystem der Gemeinsamen Agrarpolitik, (EU) Nr. 1307/2013 mit Vorschriften über Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe im Rahmen von Stützungsregelungen der Gemeinsamen Agrarpolitik, (EU) Nr. 1308/2013 über eine gemeinsame Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse und (EU) Nr. 652/2014 mit Bestimmungen für die Verwaltung der Ausgaben in den Bereichen Lebensmittelkette, Tiergesundheit und Tierschutz sowie Pflanzengesundheit und Pflanzenvermehrungsmaterial (ABl. L 350 vom 29.12.2017, S. 15).

²⁹⁰ 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 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 671).

Handelspartnern und vor allem 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 generell) innehaben.

Von Einkaufsallianzen von Einzelhändlern wird in erster Linie erwartet, dass die besseren Preise, die sie von ihren Lieferanten (vorgelagert) erhalten, an die Verbraucher (nachgelagert) weitergegeben werden. Einzelhändler, die sich in Einkaufsallianzen zusammenschließen, werden diese niedrigeren Preise aber möglicherweise nicht weitergeben, wenn sie sich nicht weiterhin in nachgelagerten Märkten am Wettbewerb beteiligen. Aus diesem Grund hat die Kommission im Jahr 2019 ihre Untersuchung der Geschäftspraktiken von Casino und Les Mousquetaires/Intermarché fortgesetzt. Am 4. November 2019 leitete die Kommission ein förmliches Verfahren gegen die beiden Einzelhandelsketten ein.²⁹¹ Es besteht der Verdacht, dass sie ihre Einkaufsallianz als Instrument zur Koordinierung ihrer Filialentwicklung und ihrer Preise nutzen.

Bewältigung der Herausforderungen einer stärkeren Einzelhandelskonzentration und ungleichen Verhandlungsmacht im EU-Binnenmarkt

Am 30. April 2019 trat die Richtlinie über unlautere Handelspraktiken in den Geschäftsbeziehungen zwischen Unternehmen in der Lebensmittelversorgungskette in Kraft.²⁹² Die Richtlinie basiert auf einem Vorschlag der Kommission von 2018. Ziel ist es, die Ungleichheit der Verhandlungspositionen in der gesamten Lebensmittelversorgungskette durch ein Verbot der besonders schädlichen unlauteren Handelspraktiken zu beseitigen, die Käufer mit starker Verhandlungsmacht kleinen Lieferanten und dabei insbesondere kleinen Landwirten aufzwingen.

Nach der wirtschaftlichen Analyse²⁹³ der Folgenabschätzung sind die unlauteren Handelspraktiken in der Richtlinie unterteilt in eine schwarze Liste (komplett verboten) und eine graue Liste (nur verboten, wenn die Handelspartner nicht vorab zugestimmt haben), denn Handelspartner sollen gar nicht von effizienzfördernden Vereinbarungen oder Handelsbedingungen abgehalten werden. Es sollen nur keine Unternehmen geschützt werden, die über ausreichende Verhandlungsmacht verfügen, um sich selbst durchzusetzen.

Die Mitgliedstaaten können strengere nationale Vorschriften beibehalten oder einführen, solange diese Vorschriften mit dem Funktionieren des Binnenmarkts vereinbar sind, denn mit der Richtlinie wird lediglich eine Mindestharmonisierung auf EU-Ebene eingeführt.

Marktsegmentierung und Handelsbeschränkungen durch Lebensmittelhersteller im EU-Binnenmarkt verhindern

Am 13. Mai 2019 verhängte die Kommission gegen die weltweit größte Bierbrauerei AB InBev eine Geldbuße in Höhe von 200 Mio. EUR wegen Missbrauchs ihrer

²⁹¹ Sache AT.40466. Siehe: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_19_6216.

²⁹² Siehe: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-2702_de.htm.

²⁹³ Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen – Folgenabschätzung – Initiative zur Verbesserung der Lebensmittelversorgungskette (unlautere Handelspraktiken) – Begleitunterlage zum Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über unlautere Handelspraktiken in den Geschäftsbeziehungen zwischen Unternehmen in der Lebensmittelversorgungskette, SWD/2018/092 final – 2018/082 (COD), siehe insbesondere Anhang H über die wirtschaftlichen Auswirkungen unlauterer Handelspraktiken in der Lebensmittelversorgungskette (GD Wettbewerb), S. 260.

marktbeherrschenden Stellung.²⁹⁴ Die Kommission stellte fest, dass AB InBev vom 9. Februar 2009 bis zum 31. Oktober 2016 seine beherrschende Stellung missbraucht und eine bewusste Strategie verfolgt hatte, um die Möglichkeit für Supermärkte und Großhändler einzuschränken, Jupiler Bier zu niedrigeren Preisen in den Niederlanden zu kaufen und nach Belgien einzuführen. Mit dem Beschluss der Kommission wurde auch die Abhilfemaßnahme für die nächsten fünf Jahre rechtlich bindend, wonach AB InBev obligatorische Lebensmittelinformationen sowohl in französischer als auch in niederländischer Sprache auf der Verpackung seiner Produkte anbringen muss. Die Kommission hat die gegen AB InBev verhängte Geldbuße um 15 % reduziert, da das Unternehmen die Zuwiderhandlung eingeräumt und Abhilfemaßnahmen zur Förderung des grenzüberschreitenden Handels mit seinen Produkten eingeleitet hat.

7. ARZNEIMITTEL- UND GESUNDHEITSEKTOR

Die größten Herausforderungen im Überblick

Dass die Menschen Zugang zu einer hochwertigen Gesundheitsversorgung und Arzneimitteln zu erschwinglichen Preisen haben, ist von großer gesellschaftlicher Bedeutung. Mit der Durchsetzung der Wettbewerbsvorschriften in den genannten Bereichen trägt die Kommission zu diesem Ziel bei. Das Wettbewerbsrecht ergänzt die rechtlichen Rahmenbedingungen auf nationaler Ebene. Deshalb arbeitet die Kommission eng mit den Wettbewerbsbehörden der Mitgliedstaaten zusammen. Die Durchsetzung des Wettbewerbsrechts im Arzneimittel- und im Gesundheitssektor fördert einen dynamischen Wettbewerb, der mehr innovative Arzneimittel hervorbringt, und einen Preiswettbewerb, der zu erschwinglicheren Arzneimitteln und Behandlungen beiträgt.

Die Erschwinglichkeit von Medikamenten ist in den letzten Jahren zunehmend zu einem Problem im Arzneimittelsektor geworden. Innovation kommt dem Gesundheitswesen zugute, wenn Investitionen in Forschung und Entwicklung (FuE) neuartigen Behandlungen den Weg ebnen. Durch effizientere Technologien lassen sich Behandlungskosten senken. So können beispielsweise mit verbesserten Produktionsverfahren preiswertere Arzneimittel kommerziell hergestellt werden.

Am 28. Januar 2019 veröffentlichte die Kommission den Bericht „Durchsetzung des Wettbewerbsrechts im Arzneimittelsektor (2009-2017) – Europäische Wettbewerbsbehörden arbeiten zusammen für erschwingliche und innovative Arzneimittel“²⁹⁵. Der Bericht gibt einen umfassenden Überblick und führt Beispiele an, wie die Kommission und die nationalen Wettbewerbsbehörden der 28 Mitgliedstaaten im Zeitraum 2009-2017 die Kartell- und Fusionskontrollvorschriften der EU im Arzneimittelsektor durchgesetzt haben.

Beitrag der EU-Wettbewerbspolitik zur Bewältigung der Herausforderungen

Durchsetzung des Kartellrechts im Arzneimittel- und im Gesundheitssektor

Die Kommission und die Wettbewerbsbehörden der Mitgliedstaaten überwachen den Arzneimittel- und den Gesundheitssektor, um mögliche Wettbewerbsprobleme aufzudecken. Gegebenenfalls werden Untersuchungen eingeleitet. Die Kommission hat 2019 zwei Untersuchungen in Bezug auf Unternehmen fortgesetzt, die im Verdacht stehen, den Zugang

²⁹⁴ Beschluss der Kommission vom 13. Mai 2019 in der Sache AT.40134 – AB InBev, Beschränkungen im Bierhandel. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_40134.

²⁹⁵ Siehe: <http://ec.europa.eu/competition/sectors/pharmaceuticals/report2019/index.html>.

der Verbraucherinnen und Verbraucher zu wirksamen, innovativen und erschwinglichen Arzneimitteln zu verhindern oder einzuschränken.

Die erste Sache betrifft sogenannte „Pay-for-delay“-Praktiken, die den Markteintritt des Generikums Modafinil, eines Arzneimittels für Schlafstörungen, behindern.²⁹⁶ Die Kommission will diese Untersuchung im Laufe des Jahres 2020 abschließen. Die zweite Sache betrifft das laufende förmliche Kartellverfahren der Kommission gegen Aspen Pharma²⁹⁷ wegen mutmaßlichen Missbrauchs seiner marktbeherrschenden Stellung. Die Kommission geht Hinweisen nach, wonach Aspen Pharma für eine Reihe von Krebsarzneimitteln in allen EWR-Ländern außer Italien unfaire und überhöhte Preise verlangt haben soll.²⁹⁸ Die Kommission will diese Sache im Jahr 2020 abschließen.

Fusionskontrolle im Arzneimittel- und im Gesundheitssektor

Die Kommission hat ihre eingehende Überprüfung von Unternehmenszusammenschlüssen und Übernahmen im Arzneimittelsektor 2019 fortgesetzt, um die Verfügbarkeit unterschiedlicher und erschwinglicher Arzneimittel und Medizinprodukte für Patienten und Ärzte in der gesamten EU sicherzustellen und Innovationen zu schützen.

Am 10. Juli 2019 genehmigte die Kommission die Übernahme des Geschäftsbereichs „Consumer Healthcare“ von Pfizer durch GlaxoSmithKline²⁹⁹ unter der Auflage, dass die Pfizer-Marke ThermoCare, bei der es sich um Schmerzmittel zur äußerlichen Behandlung handelt, veräußert werden sollte. Die Kommission hatte festgestellt, dass GlaxoSmithKline als einer der führenden Anbieter von Produkten zur äußerlichen Behandlung von Schmerzen mit seinen Produkten der Marke Volta die Preise für äußerlich anwendbare Schmerzmittel, die in einigen EWR-Ländern frei verkäuflich sind, hätte erhöhen können.

Am 29. Juli 2019 genehmigte die Kommission die Übernahme von Celgene durch BMS ohne Auflagen.³⁰⁰ Die Kommission nahm eine eingehende Prüfung der in Entwicklung befindlichen Produkte der Unternehmen vor allem in den Bereichen Autoimmunerkrankungen und Onkologie vor, und sie kam letztlich zu dem Schluss, dass das Vorhaben keine wettbewerbsrechtlichen Bedenken aufwirft, da eine Vielzahl von FuE-Einrichtungen mit den beiden Unternehmen in den Therapiesparten konkurriert, in denen sich deren Forschungsprogramme überschneiden.

Am 18. Dezember 2019 genehmigte die Europäische Kommission die Übernahme des Geschäftsbereichs „Healthcare Life Sciences Biopharma“ von General Electric durch die Danaher Corporation.³⁰¹ Die Genehmigung wurde unter der Auflage erteilt, dass verschiedene Geschäftsbereiche veräußert werden sollten. Sowohl Danaher als auch GE Biopharma bieten Produkte und Dienstleistungen im Bereich der Bioverfahrenstechnik an. Nach ihrer Untersuchung hatte die Kommission ernsthafte Bedenken, dass der Zusammenschluss in der angemeldeten Form auf den Märkten für Mikroträger, Bioprozessfiltration, Chromatografie und molekulare Charakterisierung den Wettbewerb einschränken und zu höheren Preisen

²⁹⁶ Sache AT.39686 – Cephalon. Siehe: IP/17/2063 vom 17. Juli 2017: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-2063_de.htm.

²⁹⁷ 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.

²⁹⁸ Die italienische Wettbewerbsbehörde hat bereits am 29. September 2016 einen Beschluss zur Feststellung einer Zuwiderhandlung durch Aspen erlassen.

²⁹⁹ Beschluss der Kommission vom 10. Juli 2019 in der Sache M.9274 – GlaxoSmithKline / Geschäftsbereich „Consumer Healthcare“ von Pfizer. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_9274.

³⁰⁰ Beschluss der Kommission vom 29. Juli 2019 in der Sache M.9294 – BMS / Celgene. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_9294.

³⁰¹ Sache M.6809 – Danaher / GE Biopharma. Siehe: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_19_6809.

führen, Innovation hemmen und das Risiko mit sich bringen würde, dass die Herstellung bestimmter Produkte eingestellt wird. Um die Bedenken der Kommission auszuräumen, hat Danaher sich verpflichtet, fünf seiner Biopharma-Geschäftsbereiche zu veräußern. Auf dieser Grundlage kam die Kommission zu dem Schluss, dass die Übernahme in der durch die Verpflichtungen geänderten Form keinen Anlass mehr zu wettbewerbsrechtlichen Bedenken gibt.

Beihilferechtliche Initiativen im Gesundheitssektor

Im Einklang mit dem Rahmen für eine bessere Rechtsetzung leitete die Kommission im Juni 2019 eine Bewertung der Beihilfevorschriften für Gesundheits- und Sozialdienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI) und der De-minimis-Verordnung für DAWI³⁰² ein, die im Dezember 2020 ausläuft. Durch diese Evaluierung will die Kommission einen besseren und genaueren Einblick gewinnen, mit welchen Problemen die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Bestimmungen möglicherweise konfrontiert waren. Darüber hinaus wird die Kommission prüfen, inwieweit die bestehenden Vorschriften Mitgliedstaaten dazu veranlasst und/oder davon abgehalten haben, neue Ausgleichsleistungen für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse für Gesundheits- und Sozialdienste gemäß den derzeit geltenden Vorschriften für DAWI zu konzipieren oder bestehende Maßnahmen anzupassen.

Im Rahmen dieser Bewertung wurde zwischen Juli und Dezember 2019 eine gezielte öffentliche Konsultation durchgeführt. Am 24. Dezember 2019 wurde im Amtsblatt eine Ausschreibung für eine externe Expertenstudie veröffentlicht, durch die ein besserer Einblick in die Entwicklung der Gesundheits- und Sozialdienste der Mitgliedstaaten und das Ausmaß des Wettbewerbs in diesen Bereichen gewonnen werden soll. Auf der Grundlage der Ergebnisse der Konsultationen und der Expertenstudie will die Kommission die Bewertung im ersten Quartal 2021 abschließen.

8. VERKEHRS- UND POSTDIENSTLEISTUNGEN

Die größten Herausforderungen im Überblick

Verkehrs- und Postdienstleistungen machen etwa 5 % der EU-Wirtschaft aus. Die Leistungsfähigkeit dieser Sektoren kann sich in vielerlei Hinsicht positiv auf zahlreiche andere Branchen der EU-Wirtschaft auswirken. Verkehr ist der Schlüssel nicht nur zu einem integrierten Binnenmarkt, sondern auch zu einer offenen und in die Weltwirtschaft integrierten Wirtschaft. Im Postsektor werden Paketdienstleistungen von wettbewerbsfähigen transnationalen Anbietern erbracht, während andere Dienste zumeist in den Händen etablierter Postbetreiber sind, die einen Universalpostdienst häufig nur mit Unterstützung staatlicher Mittel erbringen können.

Die Kommission hat 2019 ihr wettbewerbsrechtliches Instrumentarium dazu eingesetzt, die Verkehrs- und Postmärkte offen und wettbewerbsfähig zu halten und den Markteintritt zu erleichtern. Sie hat weiterhin staatliche Beihilfen zur Förderung der Interoperabilität zwischen verschiedenen Verkehrsträgern und zur Förderung einer Verlagerung auf umweltfreundlichere Verkehrsträger sowie staatliche Beihilfen für moderne Infrastrukturen unterstützt.

³⁰² Siehe: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2019-3777435_de.

Beitrag der EU-Wettbewerbspolitik zur Bewältigung der Herausforderungen

Fusionskontrolle im Luftverkehr

Der Luftverkehrssektor der EU ist nach wie vor fragmentiert. In der EU gibt es mehr als 150 Luftverkehrsgesellschaften, die Personen im Linienflugverkehr befördern. Auf die fünf größten Fluggesellschaften in der EU – Lufthansa, Air France/KLM, die International Consolidated Airlines Group (IAG)³⁰³, Ryanair und easyJet – entfallen rund 50 % des EU-Marktes. Dass die Konsolidierung auf den EU-Luftverkehrsmärkten zunehmen dürfte, haben die finanziellen Schwierigkeiten von zwei mittelgroßen EU-Luftfahrtunternehmen deutlich gemacht. Die deutsche Fluggesellschaft Germania meldete Insolvenz an, und die britische Regionalfluggesellschaft Flybe wurde von Connect Airways übernommen. Mehrere kleine Fluggesellschaften wie Aigle Azur und XL haben die EU-Luftverkehrsmärkte verlassen.

Die Kommission hat die geplante Übernahme einer anteiligen Kontrolle im Umfang von 31 % an Virgin Atlantic Limited, einer internationalen Fluggesellschaft mit Hauptsitz im Vereinigten Königreich, durch Air France-KLM geprüft. Nach der Übernahme steht Virgin Atlantic unter gemeinsamer Kontrolle von Air France-KLM, Delta Air Lines Inc. und der Virgin Group.³⁰⁴ Die Kommission stellte fest, dass keine der Überschneidungen zwischen Flugstrecken wettbewerbsrechtliche Bedenken aufwirft, trotz einiger weniger sich überschneidender Strecken mit einem hohen gemeinsamen Marktanteil. Die Kommission kam zu dem Schluss, dass Virgin Atlantic, Delta und Air France-KLM keine engen Wettbewerber sind und auf den Strecken mit Überschneidungen weiterhin einem erheblichen Wettbewerbsdruck durch andere Fluggesellschaften ausgesetzt sein werden. Die Kommission hat auch untersucht, ob das kombinierte Zeitnischen-Portfolio der Unternehmen nach dem Zusammenschluss Wettbewerber daran hindern würde, auf den Flughäfen London Heathrow und Manchester Flüge aufzunehmen oder ihr Angebot auszuweiten, und festgestellt, dass das Slot-Portfolio des neuen Unternehmens voraussichtlich keine nachteiligen Folgen für Fluggäste haben wird. Auch hinsichtlich der Auswirkungen des Zusammenschlusses auf die anderen von der Kommission untersuchten Märkte wie den Luftfrachtverkehr bestanden keine ernsthaften Bedenken. Daher genehmigte die Kommission die Übernahme am 12. Februar 2019 ohne Auflagen.

Die Kommission hat auch die Übernahme von Flybe durch Connect Airways geprüft, ein Konsortium von Virgin Atlantic, Stobart Aviation und Cyrus.³⁰⁵ Die Kommission untersuchte die Auswirkungen des Zusammenschlusses auf den Fluggastverkehr auf Strecken von britischen Flughäfen zu anderen EU-Flughäfen und einigen Strecken innerhalb des Vereinigten Königreichs. Die Kommission stellte fest, dass das Vorhaben auf den beiden EU-Direktverbindungen Birmingham-Amsterdam und Birmingham-Paris zu Quasi-Monopolen führen würde. Um diese wettbewerbsrechtlichen Bedenken auszuräumen, verpflichtete sich Connect Airways, fünf tägliche Slot-Paare am Flughafen Amsterdam Schiphol und drei tägliche Slot-Paare am Flughafen Paris Charles de Gaulle freizugeben. Diese Slots werden für konkurrierende Fluggesellschaften freigegeben, die die Strecken Birmingham-Amsterdam und Birmingham-Paris bedienen wollen. Die Kommission betrachtete ihre wettbewerbsrechtlichen Bedenken hinsichtlich der Übernahme von Flybe durch Connect Airways durch die Verpflichtungszusagen als vollständig ausgeräumt. Sie kam zu dem

³⁰³ IAG ist die Muttergesellschaft von Aer Lingus, British Airways, Iberia und Vueling.

³⁰⁴ Beschluss der Kommission vom 12. Februar 2019 in der Sache M.8964 – Delta / Air France-KLM / Virgin Group / Virgin Atlantic. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_8964.

³⁰⁵ Beschluss der Kommission vom 5. Juli 2019 in der Sache M.9287 – Connect Airways / Flybe. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_9287.

Schluss, dass das Vorhaben in der durch die Verpflichtungszusagen geänderten Form wettbewerbsrechtlich unbedenklich ist, und genehmigte es am 5. Juli 2019.

Im Rahmen der Verpflichtungszusagen, die im Zusammenhang mit früheren Beschlüssen über Genehmigungen für Luftverkehrsmärkte abgegeben wurden, gingen bei der Kommission 2019 mehrere neue Anträge auf Slots ein. Für Flybe wurden zusätzliche Slots auf den Strecken London Heathrow – Edinburgh und London Heathrow – Aberdeen beantragt.³⁰⁶ Transavia beantragte zusätzliche Slots auf den Flughäfen Ibiza und Paris für die Strecke Paris-Ibiza gemäß den Verpflichtungszusagen, die anlässlich der Genehmigung der Übernahme von Clickair und Vueling durch Iberia³⁰⁷ durch die Kommission abgegeben worden waren.

Am 6. Februar 2019 gab die Kommission dem Antrag von KLM auf Befreiung von den für die Strecke Amsterdam-New York geltenden Verpflichtungen statt, da KLM das Vorliegen außergewöhnlicher Umstände nachgewiesen hatte.³⁰⁸

Staatliche Beihilfen für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften

Die laufende Eignungsprüfung der Kommission im Bereich der staatlichen Beihilfen umfasst die Leitlinien für staatliche Beihilfen für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften³⁰⁹ von 2014 und die einschlägigen Vorschriften der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO)³¹⁰ von 2017. Durch die Eignungsprüfung soll festgestellt werden, ob die Luftverkehrsleitlinien ihre ursprünglichen Zielsetzungen erreichen, d. h. ob sie unzulässige Wettbewerbsverzerrungen verhindern und es Flughäfen ermöglichen, einen Beitrag zur regionalen Entwicklung und Anbindung zu leisten.

Nach der Verabschiedung der AGVO über Beihilfen für Flughäfen im Jahr 2017 gingen bei der Kommission 2019 nur wenige Anmeldungen von Investitionsbeihilfen ein. Die meisten Anmeldungen bei der Kommission betrafen Betriebsbeihilfen für Flughäfen³¹¹, vor allem kleinere Regionalf Flughäfen mit weniger als 700 000 Passagieren pro Jahr.

In den meisten Beihilfesachen der Kommission, die den Luftverkehrssektor betreffen, werden mögliche rechtswidrige Betriebsbeihilfen für Fluggesellschaften untersucht, häufig im Zusammenhang mit Vereinbarungen, die Flughäfen oder lokale Behörden mit Fluggesellschaften geschlossen haben.³¹²

Nach einem förmlichen Prüfverfahren kam die Kommission zu dem Schluss, dass die Marketingverträge, die die französischen lokalen Behörden mit Ryanair zur Förderung des

³⁰⁶ Beschluss der Kommission vom 11. November 2019 in der Sache M.6447 – IAG / bmi zur Beurteilung der Rentabilität der Antragstellerin und zur Bewertung ihres förmlichen Gebots gemäß Klausel 1.4.9 der Verpflichtungszusagen zur Entscheidung der Kommission vom 30. März 2012 in der Sache M.6447 – IAG / bmi.
Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_6447.

³⁰⁷ Beschluss der Kommission vom 12. November 2019 in der Sache M.5364 – Iberia / Clickair / Vueling zur Beurteilung der Rentabilität der Antragstellerin gemäß den Klauseln 3.3 und 3.4 der Verpflichtungszusagen zum Beschluss der Kommission vom 9. Januar 2009 in der Sache M.5364 – Iberia / Clickair / Vuelin.
Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_5364.

³⁰⁸ Beschluss der Kommission vom 6. Februar 2019 in der Sache M.3280 – Air France / KLM zum Antrag von Air France-KLM auf Befreiung von den Verpflichtungszusagen hinsichtlich der Strecke Amsterdam-New York gemäß Klausel 14 der Verpflichtungszusagen zur Entscheidung der Kommission vom 11. Februar 2004 in der Sache M.3280 – Air France / KLM.
Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_3280.

³⁰⁹ Siehe: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A52014XC0404%2801%29>.

³¹⁰ Siehe: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?qid=1497952641554&uri=CELEX:32017R1084>.

³¹¹ Beschluss der Kommission vom 12. November 2019 in der Sache SA.45140 – Flughafen Antwerpen.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_45140.

³¹² Beschluss der Kommission vom 4. Juli 2019 in der Sache SA.38145 – Angeblich rechtswidrige staatliche Beihilfe für Ryanair.
Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_38145.

Flughafens Montpellier geschlossen haben, Ryanair einen unfairen, selektiven Vorteil gegenüber seinen Wettbewerbern verschafft und anderen Regionen und Regionalflughäfen geschadet haben.³¹³ Am 2. August 2019 erließ die Kommission einen ablehnenden Beschluss, in dem sie diese Marketingverträge für rechtswidrig und unvereinbar mit dem Gemeinsamen Markt erklärt und Frankreich aufgefordert hat, 8,5 Mio. EUR von Ryanair zurückzufordern.

In ihrem Beschluss in der Sache Flughafen Riga stellte die Kommission fest, dass es sich nicht um eine Beihilfe handelte.³¹⁴ Der Betreiber des internationalen Flughafens Riga machte geltend, dass er Ryanair rechtswidrige Beihilfen gewährt habe, indem er einen Vertrag zwischen Flughafen und Fluggesellschaft geschlossen habe, der für den Flughafen unrentabel sei. Die Kommission hat die vom Betreiber vorgelegte überarbeitete Ex-ante-Rentabilitätsanalyse zur Stützung seiner Forderung nicht akzeptiert, sondern kam auf der Grundlage anderer Annahmen hinsichtlich der zu erwartenden Verkehrsentwicklung, Kosten und Einnahmen zu dem Schluss, dass die Vereinbarung mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten im Einklang steht.

Am 28. Oktober 2019 leitete die Kommission ein förmliches Prüfverfahren in Bezug auf die von der spanischen Region Valencia geplante öffentliche Unterstützung in Höhe von 9 Mio. EUR für die Erneuerung der Flotte der Regionalfluggesellschaft Air Nostrum ein.³¹⁵ Die Kommission bezweifelt, dass die geplante Fördermaßnahme im Einklang mit der AGVO und den Leitlinien für staatliche Umweltschutz- und Energiebeihilfen steht.³¹⁶ Sie hat insbesondere Zweifel, dass der sowohl nach der AGVO als auch nach den Umweltschutz- und Energiebeihilfeleitlinien verlangte Anreizeffekt gegeben ist. Die begünstigte Air Nostrum ist ein großes Unternehmen, und bisher gibt es keine Belege dafür, dass die kraftstoffeffizienteren CRJ-1000-Flugzeuge ohne die Beihilfe nicht angeschafft worden wären. Schließlich haben Fluggesellschaften ein wirtschaftliches Interesse daran, kraftstoffsparende Flugzeuge anzuschaffen, um ihre Betriebskosten zu senken.

Am 22. Februar 2019 genehmigte die Kommission die Umstrukturierungsbeihilfe in Höhe von 25 Mio. EUR für Aerdorica S.p.A.³¹⁷, den in Schwierigkeiten geratenen Betreiber des italienischen Aeroporto delle Marche, da sie die Vereinbarkeitsvoraussetzungen der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien von 2014 erfüllte. Ein solider Umstrukturierungsplan wurde vorgelegt, durch den die langfristige Rentabilität des Unternehmens wiederhergestellt werden soll. Der Plan sieht Beiträge aus Eigenmitteln des Unternehmens und von privaten Investoren vor (darunter 15 Mio. EUR frisches Kapital von einem neuen Investor, der die Kontrolle des Unternehmens übernimmt). Der Plan sieht auch geeignete Maßnahmen vor, um mögliche Wettbewerbsverzerrungen infolge der staatlichen Beihilfen insbesondere gegenüber Flughäfen in demselben geografischen Einzugsgebiet zu begrenzen.

Am 14. Oktober 2019 genehmigte die Kommission ein durch eine staatliche Garantie abgesichertes Rettungsdarlehen in Höhe von 380 Mio. EUR für die deutsche Fluggesellschaft

³¹³ Beschluss der Kommission vom 2. August 2019 in der Sache SA.47867 – Mutmaßliche Beihilfe für Ryanair am Flughafen Montpellier. Siehe: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_4991.

³¹⁴ Der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten ist ein von der Kommission entwickeltes Konzept, um festzustellen, ob eine Transaktion einer öffentlichen Einrichtung einem bestimmten Unternehmen einen Vorteil verschafft, der den Wettbewerb und den Handel zwischen Mitgliedstaaten verfälschen könnte.

³¹⁵ Beschluss der Kommission vom 28. Oktober 2019 in der Sache SA.50707 – Erneuerung der Flotte von Air Nostrum. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_50707.

³¹⁶ Siehe: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A52014XC0628%2801%29>.

³¹⁷ Beschluss der Kommission vom 22. Februar 2019 in der Sache SA.49901 – Umstrukturierungsbeihilfe für Aerdorica S.p.A – Flughafen Marche/Ancona, Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_49901.

Condor.³¹⁸ Die Fluggesellschaft geriet nach Einleitung der Abwicklung ihrer britischen Muttergesellschaft Thomas Cook in einen akuten Liquiditätsengpass. Außerdem musste Condor erhebliche Forderungen gegenüber anderen Unternehmen der Thomas Cook-Gruppe abschreiben, die nicht mehr eingetrieben werden konnten. Die Kommission hat die Maßnahme auf der Grundlage der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien von 2014 geprüft. Im Einklang mit den Leitlinien unterbreitete Deutschland einen detaillierten Liquiditätsplan, der den kurzfristigen Liquiditätsbedarf des Unternehmens begründet. Darüber hinaus hat Deutschland zugesagt, dass Condor nach sechs Monaten entweder das Darlehen zurückzahlen oder eine tief greifende Umstrukturierung durchführen wird, um langfristig rentabel zu werden. Die mögliche Umstrukturierung müsste von der Kommission geprüft und genehmigt werden. Die Kommission kam zu dem Schluss, dass das Darlehen im Interesse der Fluggäste zur ordnungsgemäßen Aufrechterhaltung der Flugdienste beitragen wird und dass die an das Darlehen geknüpften strengen Auflagen und seine begrenzte Laufzeit dazu beitragen, die möglicherweise durch die staatliche Unterstützung hervorgerufenen Wettbewerbsverzerrungen auf ein Minimum zu beschränken.

Am 28. Oktober 2019 leitete die Kommission eine eingehende Prüfung verschiedener Finanzierungsmaßnahmen im Gesamtumfang von rund 21 Mio. EUR ein, die dem Unternehmen Malév Ground Handling von ungarischen staatlichen Einrichtungen gewährt wurden.³¹⁹ Malév Ground Handling, eine ehemalige Tochtergesellschaft der 2012 in Insolvenz gegangenen ungarischen Fluggesellschaft Malév, erbringt Bodenabfertigungsdienste am Flughafen Budapest. Derzeit steht Malév Ground Handling im Eigentum der für die Verwaltung des ungarischen Staatsvermögens zuständigen MNV. Seit der Insolvenz der Muttergesellschaft befindet sich Malév Ground Handling in finanziellen Schwierigkeiten. Im August 2017 reichte Budport, ein privater Wettbewerber und früherer Subunternehmer von Malév GH, bei der Kommission eine Beschwerde ein und machte geltend, dass die verschiedenen Kapitalzuführungen, Schuldenerlasse und Darlehen, die Malév Ground Handling gewährt worden waren, staatliche Beihilfen darstellten. Der Einleitungsbeschluss spiegelt die Bedenken der Kommission wider, dass es sich bei diesen Maßnahmen um mit dem Binnenmarkt unvereinbare staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV handeln könnte. Die finanzielle Unterstützung könnte Malév Ground Handling einen unfairen Wettbewerbsvorteil gegenüber anderen Unternehmen, die am Flughafen Budapest Bodenabfertigungsdienste erbringen, verschafft haben.

Durchsetzung der Kartellvorschriften im Seeverkehr

Die Kommission hat ihre Bewertung der Gruppenfreistellungsverordnung für Konsortien (Konsortien-GVO) abgeschlossen.³²⁰ Sie hat die im Rahmen einer öffentlichen Konsultation im Jahr 2018 eingegangenen Antworten analysiert und eine eigene Bewertung vorgenommen. Ihre Ergebnisse legte sie in einer Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen vom 20. November 2019 vor. Auf der Grundlage der Bewertung schlug die Kommission vor, die Konsortien-GVO um vier Jahre zu verlängern. Ein Fahrplan der Initiative und der Entwurf einer Verordnung zur Verlängerung der Konsortien-GVO wurden am 20. November 2019 veröffentlicht, damit Interessenträger sich dazu äußern können.

³¹⁸ Beschluss der Kommission vom 14. Oktober 2019 in der Sache SA.55394 – Deutschland – Rettungsbeihilfe für Condor.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_55394.

³¹⁹ Beschluss der Kommission vom 28. Oktober 2019 in der Sache SA.49073 – Ungarn – Mutmaßliche staatliche Beihilfe für Malév GH.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_49073.

³²⁰ Verordnung (EG) Nr. 906/2009 der Kommission vom 28. September 2009 über die Anwendung von Artikel 81 Absatz 3 EG-Vertrag auf bestimmte Gruppen von Vereinbarungen, Beschlüssen und aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen zwischen Seeschiffahrtsunternehmen (Konsortien).

Fusionskontrolle im Seeverkehr

Weltweit befindet sich die Containerschiffahrtsbranche infolge der Herausforderungen, mit denen sie seit einigen Jahren konfrontiert ist, im Umbruch. Der Sektor ist durch Überkapazitäten gekennzeichnet, die darauf zurückzuführen sind, dass in den letzten Jahren mehrere Reedereien expandiert und in ultragroße Frachtschiffe investiert haben und sich die Nachfrage seit der Wirtschaftskrise nur langsam erholt. Um die Effizienz zu steigern und die Betriebskosten zu senken, bieten die Containerreedereien nicht nur selbst Dienstleistungen an, sondern sie gehen auch operative Vereinbarungen wie Konsortien oder Allianzen mit anderen Reedereien ein. Nach einer Konsolidierungswelle zwischen 2014 und 2017 hat sich der Schwerpunkt der Branche auf die vertikale Integration verlagert. Die Spediteure wollen zu integrierten Logistikakteuren werden, die nicht nur Übersee-Containerdienste, sondern auch Tür-zu-Tür-Beförderungsleistungen anbieten.

Vor diesem Hintergrund hat die Kommission die Übernahme der Kontrolle über das in der Schweiz ansässige Unternehmen Ceva Logistic durch den französischen Konzern CMA CGM geprüft. CEVA bietet Speditions- und Kontraktlogistikdienste an. CMA CGM ist im Speditionsgeschäft und im Containerlinienverkehr tätig, wobei Letzterer Vorleistungen für das Speditionsgeschäft erbringt. Die Kommission hat geprüft, ob das vertikal integrierte Unternehmen zu einer Abschottung im vor- und im nachgelagerten Bereich in der Lage und bereit wäre. Selbst wenn CMA CGM durch Beschränkung seines Angebots auf den nachgelagerten Bereich eine Strategie zur Abschottung im vorgelagerten Bereich verfolgen würde, würden nach Auffassung der Kommission konkurrierende Spediteure damit beginnen, Containerliniendienste für die anderen Spediteure auf dem nachgelagerten Markt zu erbringen. Hinsichtlich der Abschottung auf nachgelagerten Märkten kam die Kommission zu dem Schluss, dass die Marktanteile des Unternehmenszusammenschlusses an den nachgelagerten Märkten für Speditionsdienste begrenzt wären. Da die Nachfrage von CEVA nur einen sehr geringen Prozentsatz der Gesamtnachfrage im EWR ausmachte, konnte das Unternehmen nicht als wichtiger Kunde mit beträchtlicher Marktmacht angesehen werden. Das Vorhaben wurde mit dem Beschluss vom 6. Februar 2019 ohne Auflagen genehmigt.³²¹

Durchsetzung der Beihilfevorschriften im Seeverkehr

Im Jahr 2019 genehmigte die Kommission mehrere Beihilferegelungen auf der Grundlage der Leitlinien für staatliche Beihilfen im Seeverkehr³²², die Steuererleichterungen für Reedereien ermöglichen. Ziel dieser Leitlinien ist es, die Wettbewerbsfähigkeit des Seeverkehrssektors der EU gegenüber Drittstaaten aufrechtzuerhalten.

Am 22. Februar 2019 genehmigte die Kommission die Ausweitung einer dänischen Regelung für Seeleute auf neue Schiffstypen.³²³ Nach der geänderten Regelung können Reedereien, die sich in das dänische internationale Schiffsregister (DIS) eintragen lassen und die Seeleute an Bord bestimmter Spezialschiffe für Offshore-Tätigkeiten beschäftigen, von der Einkommensteuer für ihre Seeleute befreit werden. Die erweiterte Regelung gilt für dieselben Schiffstypen, die auch von der Verlängerung der dänischen Tonnagesteuerregelung betroffen

³²¹ Beschluss der Kommission vom 6. Februar 2019 in der Sache M.9221 – CMA CGM / CEVA.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_9221.

³²² Mitteilung C(2004) 43 der Kommission – Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen im Seeverkehr (ABl. C 13 vom 17.1.2004, S. 3).

³²³ Beschluss der Kommission vom 16. Dezember 2019 in der Sache SA.52069 – Verlängerung der dänischen Seeleuteregelung.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_52069.

sind, die von der Kommission am 12. Oktober 2018 genehmigt wurde³²⁴.

Am 26. Juli 2019 genehmigte die Kommission die Verlängerung bestimmter Änderungen der niederländischen Tonnagesteuerregelung unter der Auflage, dass bestimmte Änderungen des Tonnagesteuergesetzes umgesetzt werden sollten. Die verlängerten Änderungen betreffen eine ermäßigte Tonnagebesteuerung großer Schiffe über 50 000 Nettotonnen, eine ermäßigte Tonnagebesteuerung für Schiffsmanagementgesellschaften und die Anwendung der Tonnagesteuerregelungen auf Kabel- und Rohrverlegungsschiffe, Forschungs- und Kranschiffe; sie wurden erstmals 2009 und 2010 genehmigt.³²⁵

Am 16. Dezember 2019 erließ die Kommission mehrere Beschlüsse zu Tonnagesteuerregelungen und Seeleuteregelungen. Erstens genehmigte die Kommission die Verlängerung der zyprischen Tonnagesteuer- und Seeleuteregelung um zehn Jahre bis zum 31. Dezember 2029.³²⁶ Zweitens erließ die Kommission einen Beschluss über eine Tonnagesteuer- und eine Seeleuteregelung für Estland.³²⁷ Beide Regelungen treten am 1. Juli 2020 in Kraft und haben eine Laufzeit von 6 Jahren. Estland verfügt derzeit über keine Seeverkehrsregelung, und es fährt auch kein Frachtschiff unter estnischer Flagge im internationalen Verkehr. Daher wird davon ausgegangen, dass die Regelungen Estlands Wettbewerbsfähigkeit als Seeschiffahrtsland stärken werden. Drittens erließ die Kommission einen Beschluss, mit dem eine Verlängerung einer dänischen Seeleuteregelung für Baggerschiffe um 10 Jahre genehmigt wurde.³²⁸ Die Regelung garantiert Seeleuten an Bord von Baggerschiffen ähnliche Steuerbefreiungen wie die dänische DIS-Regelung. Viertens genehmigte die Kommission die Einführung einer polnischen Regelung zur Senkung der Einkommensteuer für Seeleute.³²⁹ Und schließlich genehmigte die Kommission die Verlängerung einer schwedischen Regelung zur Reduzierung der Einkommensteuer und der Sozialversicherungsbeiträge sowie einer Abgabe auf die Heuer für Seeleute um 99 %.³³⁰ Im Fall Polens wie auch Schwedens stellte die Kommission sicher, dass die nationale Regelung in nichtdiskriminierender Weise auf alle Seeleute angewandt wird, die auf einem unter einer Flagge des EWR fahrenden Schiff arbeiten, und sich nicht auf inländische Schiffe beschränkt.

Durchsetzung der Beihilfenvorschriften im Schienen- und Intermodalverkehr

Im Jahr 2019 genehmigte die Kommission zahlreiche Regelungen zur Förderung des Schienenverkehrs³³¹ und des Intermodalverkehrs³³² auf der Grundlage der Leitlinien für

³²⁴ Beschluss der Kommission vom 12. Oktober 2018 in der Sache SA.45300 – Dänemark – Änderung der dänischen Tonnagesteuerregelung (Ausweitung der Tonnagesteuerregelung auf eine Reihe von Spezialschiffen).

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_45300.

³²⁵ Beschluss der Kommission vom 26. Juli 2019 in der Sache SA.51263 – Verlängerung der niederländischen Tonnagesteuerregelung für Schiffsmanager, große Schiffe und Serviceschiffe.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_51263.

³²⁶ Beschluss der Kommission vom 16. Dezember 2019 in der Sache SA.51809 – Verlängerung der zyprischen Tonnagesteuer- und Seeleuteregelung. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_51809.

³²⁷ Beschluss der Kommission vom 16. Dezember 2019 in der Sache SA.53469 – Staatliche Beihilfen für den Seeverkehr.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_53469.

³²⁸ Beschluss der Kommission vom 16. Dezember 2019 in der Sache SA.52069 – Verlängerung der dänischen Seeleuteregelung für Baggerschiffe. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_52069.

³²⁹ Beschluss der Kommission vom 16. Dezember 2019 in der Sache SA.46380 – Polen – Senkung der Einkommensteuer für Seeleute.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_46380.

³³⁰ Beschluss der Kommission vom 16. Dezember 2019 in der Sache SA.46740 – Schweden – Steuersenkung für Seeleute.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_46740.

³³¹ Beschlüsse der Kommission vom 2. August 2019 in den Sachen SA.51714 (Italien) und SA.51559 (Frankreich) – Prolongation de l'aide au service transitoire d'autoroute ferroviaire alpine.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_51714 und

https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_51559; Beschluss der Kommission vom 8. Juli 2019 in der Sache SA.52898 – Finanzielle Maßnahme zur Förderung des Schienengüterverkehrs.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_52898; Beschluss der Kommission vom 10. Oktober 2019 in der Sache SA.54990 – Beihilfe zugunsten des Schienengüterverkehrs in der Region Emilia-Romagna.

staatliche Beihilfen von 2008.³³³ Zu den genehmigten Maßnahmen zählen Beihilfen für externe Kosten, Infrastrukturbeihilfen, Beihilfen zur Unterstützung von Maßnahmen zur Lärminderung und Beihilfen zur Förderung der Forschung im Bereich des umweltfreundlichen Schienenverkehrs sowie die Unterstützung von Systemen für kombinierten Verkehr, insbesondere zur Förderung des Europäischen Eisenbahnverkehrsleitsystems (ERTMS).³³⁴ Alle diese Maßnahmen fördern die Verlagerung des Güter- und Personenverkehrs von der Straße auf die Schiene, die als Verkehrsträger sicherer und umweltfreundlicher ist.

Darüber hinaus nahm die Kommission im Jahr 2019 im Rahmen der Eignungsprüfung staatlicher Beihilfen eine Bewertung der Vorschriften für Beihilfen im Eisenbahnsektor vor, die hauptsächlich in den Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen an Eisenbahnunternehmen von 2008 enthalten sind. Interne Analysen und eine öffentliche Konsultation wurden durchgeführt, um festzustellen, ob die Vorschriften ihrem ursprünglichen Ziel gerecht werden, den einheitlichen europäischen Eisenbahnraum dadurch zu stärken, dass gegebenenfalls Unterstützung im Eisenbahnsektor geleistet wird bei gleichzeitiger Minimierung von Wettbewerbsverzerrungen. Durch die Bewertung sollte festgestellt werden, ob die Vorschriften noch zweckmäßig sind und verlängert werden sollten oder ob sie ihren ursprünglichen Zielen nicht mehr entsprechen und überarbeitet werden sollten. Die Ergebnisse der Eignungsprüfung werden 2020 veröffentlicht.

Beihilferechtliche Untersuchungen im Straßenverkehrssektor

Die Kommission hat die Durchsetzung der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste fortgesetzt. Im Jahr 2019 wurden keine Beschlüsse angenommen.

Beihilfenkontrolle im Postsektor

Der Postsektor entwickelt sich kontinuierlich weiter, während die traditionelle Briefzustellung durch die zunehmende Nutzung elektronischer Kommunikationsmittel weiter rückläufig ist. Dennoch haben die Postdienste nach wie vor einen hohen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wert. In Anbetracht des schrumpfenden Marktes für die traditionelle Briefzustellung diversifizieren Postbetreiber ihre Tätigkeit, um wettbewerbsfähig zu bleiben.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_54990; Beschluss der Kommission vom 15. November 2019 in der Sache SA.55025 – Verlängerung der Regelung für den Schienengüterverkehr 2020-2022.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_55025.

³³² Beschluss der Kommission vom 8. Juli 2019 in der Sache SA.51613 – Beihilferegelung für kombinierten Verkehr in Luxemburg 2019-2022. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_51613; Beschluss der Kommission vom 6. März 2019 in der Sache SA.52499 – Verlängerung der Regelung für integrierten Verkehr in der Provinz Trento, Italien.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_52499; Beschluss der Kommission vom

4. Februar 2019 in der Sache SA.52828 – Anreizregelung für kombinierten Güterverkehr.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_52828; Beschluss der Kommission vom

29. Oktober 2019 in der Sache SA.53158 – Aide à l'exploitation de services réguliers de transport combiné de marchandises alternatifs au mode tout routier pour la période 2018-2022.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_53158; Beschluss der Kommission vom 18. Oktober 2019 in der Sache SA.54860 – Mode Shift Revenue Support (MSRS) scheme.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_54860; Beschluss der Kommission vom

16. Dezember 2019 in der Sache SA. 55507 – Österreich – Unterstützung für den Schienenverkehr in Bergregionen.

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_55507; Beschluss der Kommission vom

16. Dezember 2019 in der Sache SA.55443 – Polen – Beihilfe für die Umsetzung von Projekten zur Reduzierung der Lärmemissionen von Güterwaggons. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_55443.

³³³ Mitteilung der Kommission – Gemeinschaftliche Leitlinien für staatliche Beihilfen an Eisenbahnunternehmen (ABl. C 184 vom 22. Juli 2008, S. 13), <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:184:0013:0031:DE:PDF>.

³³⁴ Beschluss der Kommission vom 5. November 2019 in der Sache SA.55451 – Niederlande – Unterstützung für den Ausbau des Europäischen Eisenbahnverkehrsleitsystems (ERTMS).

Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_55451.

Siehe: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_19_6223. Das Europäische Eisenbahnverkehrsleitsystem ERTMS soll die Interoperabilität der Zugsteuerungs- und Zugsicherungssysteme in der Europäischen Union gewährleisten.

Zugleich erfordern die explosionsartigen Zuwächse des elektronischen Handels einen gut funktionierenden Paketzustellungsmarkt, der Käufer und Verkäufer miteinander verbindet. Daher sind effiziente Postdienstleistungen ein entscheidender Faktor, wenn der elektronische Handel sein Potenzial als Wachstums- und Beschäftigungsmotor ausschöpfen soll.

Durch die Beihilfenkontrolle im Postsektor verfolgt die Kommission mehrere zusammenhängende Ziele. Wenn ein Postdiensteanbieter, in der Regel ein etabliertes Postunternehmen, mit einer kostenintensiven gemeinwirtschaftlichen Aufgabe betraut wird, gewährleistet die Beihilfenkontrolle, dass die an diesen Anbieter gezahlten Ausgleichsleistungen den Wettbewerb zwischen etablierten Postunternehmen und neuen Marktteilnehmern nicht verfälschen. Staatliche Beihilfen sollen die Empfänger nicht gegen Wettbewerbsdruck und Marktentwicklungen abschirmen, sondern Anreize für Effizienz, Innovation und Investitionen schaffen.

Am 19. März 2019 bestätigte das Gericht den Beschluss der Kommission vom 26. November 2015 über die Finanzierung der Universaldienstverpflichtung der polnischen Post über einen Ausgleichsfonds.³³⁵ Das Urteil bestätigt den Ansatz der Kommission zur Bewertung von Ausgleichsleistungen für den Universaldienst im DAWI-Rahmen.³³⁶ In dem Urteil werden auch der Ansatz für Ausgleichsfonds und das Zusammenwirken der Postrichtlinie³³⁷ mit dem DAWI-Rahmen erläutert. InPost hat ein Rechtsmittel gegen das Urteil eingelegt, das noch anhängig ist.³³⁸

Am 14. Juni 2019 leitete die Kommission ein eingehendes Prüfverfahren ein, um festzustellen, ob die Kapitalzuführungen Dänemarks und Schwedens zugunsten von PostNord und von PostNord an Post Danmark mit den EU-Beihilfevorschriften vereinbar sind.³³⁹ Post Danmark ist der nationale Postbetreiber in Dänemark und eine 100%ige Tochtergesellschaft von PostNord, die Eigentum des dänischen (40 %) und des schwedischen Staates (60 %) ist.

Am 22. Juli 2019 genehmigte die Kommission Ausgleichszahlungen in Höhe von 171,74 Mio. EUR, die Italien im Zeitraum 2017-2019 an Poste Italiane für die Zustellung von Zeitungen und Veröffentlichungen von Buchverlagen und gemeinnützigen Organisationen zu ermäßigten Tarifen gewährt hat.³⁴⁰

³³⁵ Urteil des Gerichts (Dritte Kammer, erweiterte Zusammensetzung) vom 19. März 2019, Inpost Paczkomaty sp. z o.o. und Inpost S.A./Europäische Kommission, T-283/16 (verbundene Rechtssachen T-282/16, T-283/16).

³³⁶ Mitteilung der Kommission – Rahmen der Europäischen Union für staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen (2011) (ABl. C 8 vom 11.1.2012, S. 15).

³³⁷ Richtlinie 97/67/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Dezember 1997 über gemeinsame Vorschriften für die Entwicklung des Binnenmarktes der Postdienste der Gemeinschaft und die Verbesserung der Dienstqualität, geändert durch die Richtlinien 2002/39/EG und 2008/6/EG (ABl. L 15 vom 21.2.1998, S. 14). Siehe: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:01997L0067-20080227>.

³³⁸ C-431/19 P – Inpost Paczkomaty / Kommission, anhängig.

³³⁹ Beschluss der Kommission vom 14. Juni 2019 in den Sachen SA.49668 – Dänemark – Mutmaßliche staatliche Beihilfe für Post Danmark. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_49668 und SA.53403 – Schweden – Mutmaßliche staatliche Beihilfe für Post Danmark. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_53403.

³⁴⁰ Beschluss der Kommission vom 14. Juni 2019 in der Sache SA.48492 – Italien – Ausgleichszahlungen an Poste Italiane für reduzierte Tarife für Verlage und gemeinnützige Organisationen 2017-2019. Siehe: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_48492.

ANHANG
Beihilfesachen im Bankensektor: Beschlüsse der Kommission 2019

Nach Land

	Mitglied- staat	Sache/Titel	Art des Beschlusses	Tag des Erlasses
1	Österreich	SA.51650 (2018/N) – Verkauf von 25 % + 2 Anteilen der Landes-Hypothekenbank Steiermark AG an die Raiffeisen-Landesbank Steiermark AG	Keine Beihilfe	21.1.2019
2	Österreich	SA.45840 (2019/N) – Steueranreize für Mittelstandsfinanzierungsgesellschaften	Keine Einwände	31.7.2019
3	Kroatien	SA.51814 (2018/N) – Wiedereinführung des Abwicklungssystems für kleine Kreditinstitute mit einem Gesamtvermögen von weniger als 1,5 Mrd. EUR	Keine Einwände	14.1.2019
4	Zypern	SA.35534 (2019/N) – Zweite Änderung der Liquidationsbeihilfe für den geordneten Marktaustritt der Cyprus Cooperative Bank Ltd.	Keine Einwände	29.11.2019
5	Dänemark	SA.54807 (2019/N) – Verlängerung der Abwicklungsregelung für kleine Banken	Keine Einwände	23.8.2019
6	Frankreich/ Belgien	SA.53554 (2019/N) und SA.53592 (2019/N) – Verlängerung der Garantie für die Refinanzierung von Dexia über den 31. Dezember 2021 hinaus	Keine Einwände	27.9.2019
7	Deutschland	SA.49094 (2019/N) – Marktkonforme Maßnahmen zur Kapitalaufstockung und Umstrukturierung der Norddeutschen Landesbank	Keine Beihilfe	5.12.2019
8	Griechenland	SA.53123 (2019/N) – Vorabgenehmigung des Zusammenschlusses der Eurobank mit Grivalia im Einklang mit Beihilfeverpflichtungen	Keine Einwände	7.2.2019
9	Griechenland	SA.43365 (2015/N) – Änderung des 2014	Keine Einwände	10.5.2019

			genehmigten Umstrukturierungsplans und Gewährung neuer Beihilfen für die griechische Nationalbank		
10	Griechenland	SA.54332 (2019/N) –	Verlängerung der staatlichen Garantieregelung Griechenlands für Kreditinstitute (Artikel 2 des Gesetzes 3723/2008)	Keine Einwände	11.6.2019
11	Griechenland	SA.53520 (2019/N) –	Regelung zum Schutz von Erstwohnungen	Keine Einwände	19.9.2019
12	Griechenland	SA.53519 (2019/N) –	Griechische Absicherungsregelung für Bankvermögenswerte („Herkules“)	Keine Beihilfe	10.10.2019
13	Irland	SA.54005 (2019/N) –	9. Verlängerung der Regelung zur Umstrukturierung und Stabilisierung von Kreditgenossenschaften	Keine Einwände	27.5.2019
14	Irland	SA.54244 (2019/N) –	15. Verlängerung der Regelung zur Abwicklung von Kreditgenossenschaften 2019-2020	Keine Einwände	24.6.2019
15	Irland	SA.54724 (2019/N) –	Begrenzte Verlängerung der Laufzeit der NAMA zur Abwicklung von Restkrediten	Keine Einwände	25.7.2019
16	Irland	SA.55542 (2019/N) –	10. Verlängerung der Regelung zur Umstrukturierung und Stabilisierung von Kreditgenossenschaften	Keine Einwände	27.11.2019
17	Italien	SA.52917 (2019/N) –	Liquiditätshilfe für die Banca Carige/Cassa di Risparmio di Genova e Imperia	Keine Einwände	18.1.2019
18	Italien	SA.53518 (2019/N) –	3. Verlängerung der italienischen Garantieregelung für die Verbriefung notleidender	Keine Einwände	27.5.2019

		Kredite			
19	Italien	SA.21445 (C42-2006) –	Poste Italiane SpA – BancoPosta: Verzinsung beim Staat eingelegerter Girokontenguthaben	Keine Beihilfe	2.8.2019
20	Italien	SA.55121 (2019/N) –	Banca Monte dei Paschi di Siena – Änderungen der Liste der Verpflichtungen der Italienischen Republik gegenüber der Europäischen Kommission	Keine Einwände	12.9.2019
21	Polen	SA.54463 (2019/N) –	3. Verlängerung der Abwicklungsregelung für Genossenschaftsbanken und kleine Geschäftsbanken	Keine Einwände	29.10.2019
22	Polen	SA.54734 (2019/N) –	9. Verlängerung der Regelung zur geordneten Abwicklung von Kreditgenossenschaften	Keine Einwände	13.8.2019
23	Rumänien	SA.53869 (2019/N) –	Marktkonforme Rekapitalisierung der CEC Bank	Keine Beihilfe	29.10.2019
24	Niederlande	SA.47821 (2019/N) –	Invest-NL	Keine Einwände	6.6.2019
25	Vereinigtes Königreich	SA.54557 (2019/N) –	Finanzierung und Aufgabenbereich der British Business Bank 2020-2024	Keine Einwände	28.10.2019