

 **Wettbewerbskommission**

Wien, am 24.05.2023

**Stellungnahme der Wettbewerbskommission zum
Tätigkeitsbericht der Bundeswettbewerbsbehörde
für den Zeitraum 1.1.2022 – 31.12.2022
gemäß § 2 Abs 4 WettbG**

1. Vorbemerkung

Die gesetzlichen Aufgaben der BWB sind insbesondere § 2 Abs 1 WettbG zu entnehmen. Im von der BWB vorgelegten Tätigkeitsbericht 2022 (gemäß § 2 Abs 4 WettbG) werden zahlreiche Aktivitäten für das Jahr 2022 dargelegt, welche samt Anhang auf insgesamt 136 Seiten illustriert werden. Die Wettbewerbskommission (§ 16 WettbG) ist diesbezüglich anzuhören (§ 2 Abs 4 2. Satz WettbG). Die folgende Stellungnahme der Wettbewerbskommission (WBK) basiert auf diesem Anhörungsrecht.

Der BWB-Tätigkeitsbericht für 2022 wurde der WBK am 08.05.2023 gem. § 2 Abs 4 WettbG vom Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft (BMAW) mit der Bitte um Stellungnahme bis 07.06.2023 übermittelt. Die WBK hat sich in ihren Sitzungen am 15.05. und 24.05.2023 mit dem Tätigkeitsbericht beschäftigt. Die Wettbewerbskommission hat ihre Stellungnahme in ihrer Sitzung am 24.05.2023 beschlossen.

2. Qualität des Berichtes und formale Anmerkungen

Der Tätigkeitsbericht der BWB ist übersichtlich, informativ und gibt einen guten Einblick in die Arbeit der BWB. Das Layout und die durchdachte Strukturierung erhöhen die Lesbarkeit.

Bei Durchsicht des Berichts fällt auf, dass das Verhältnis zwischen Symbolbildern und inhaltlicher, ua grafischer Darstellung, wie insbesondere zur Untersuchung des Treibstoffmarktes, etwas unausgewogen erscheint.

Für das gegenständliche Berichtsjahr sind insbesondere die Ausführungen zu den wettbewerblichen Herausforderungen in der Zeit nach der Corona-Pandemie sowie die wettbewerbsrechtlichen Komponenten und Auswirkungen zu den kriegerischen Auseinandersetzungen zwischen Russland und der Ukraine hervorzuheben.

3. 20-jähriges Jubiläum der BWB, europäische und internationale Zusammenarbeit; innerstaatliche Kooperationen und Wirkungsorientierung; Organisationsänderungen; Zusammenarbeit mit der WBK

Das 20-jährige Jubiläum der BWB wird zum Anlass genommen, die Entwicklung der BWB innerhalb ihres 20-jährigen Bestehens näher zu beleuchten. Darüber hinaus wird auf die umfassende Einbindung in die europäische und internationale Zusammenarbeit hingewiesen.

Die innerstaatliche Zusammenarbeit mit Bundeskartellanwalt, Wettbewerbskommission und der RTR wird übersichtsweise dargestellt, ebenso wie die fünf Zielsetzungen im Rahmen der wirkungsorientierten Verwaltung.

Der vorliegende Bericht enthält entsprechend früheren Empfehlungen der WBK bereits einen Hinweis auf die Tätigkeit des Kartellanwaltes und einen Verweis auf dessen Website. Ein Hinweis auf die Website der WBK wäre wünschenswert. Dies umso mehr als die WBK auf Ersuchen des BMDW (nunmehr BMAW) vom 21.03.2022 bereits am 29.04.2022 eine wettbewerbspolitische Grundsatzanalyse des Treibstoffmarktes erstattet und entsprechende Empfehlungen formuliert hatte. Die Grundsatzanalyse, in deren Erstellung die BWB auch eingebunden war und auf deren Ergebnisse die BWB in weiterer Folge aufbauen konnte, hätte man im Tätigkeitsbericht zur Marktuntersuchung Kraftstoffe (Kapitel 13) zur Vervollständigung des Bildes auch entsprechend erwähnen können.

Die BWB hat auf Einladung regelmäßig an den Sitzungen der WBK teilgenommen.

Die WBK als Beratungsgremium ist gemäß § 16 WettbG verpflichtet, der BWB jährlich Vorschläge für Schwerpunkte bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zu unterbreiten. Seit 2015 werden diese Schwerpunktempfehlungen auch in den Tätigkeitsbericht der BWB aufgenommen. Auch die 2021 von der WBK erstatteten Schwerpunktempfehlungen für 2022 ist im gegenständlichen Tätigkeitsbericht (Kapitel 23) abgedruckt.

Vermisst werden Auf- und Gegenüberstellungen der von der WBK abgegebenen Empfehlungen für 2022 und deren Umsetzung durch die BWB bzw. eine nachvollziehbare Auseinandersetzung, weshalb einzelnen Empfehlungen nicht bzw. noch nicht Rechnung getragen wurde. Wurde noch in früheren Berichten zumindest bei einzelnen Maßnahmen auf die Empfehlungen der WBK hingewiesen, so wird diese Information den Leser:innen im Tätigkeitsbericht vorenthalten. Eine entsprechende Darstellung wäre der Transparenz, der Nachvollziehbarkeit und dem Gedanken der Zusammenarbeit zwischen BWB und WBK förderlich.

Die WBK vermisst auch in dem Bericht eine ausreichende Darstellung der Zusammenarbeit mit dem neu geschaffenen Fairnessbüro; die Ausführungen auf Seite 88 des Berichtes sind diesbezüglich zu knapp ausgefallen, insbesondere, weil für viele aktuelle Fragestellungen zu Wettbewerbsfragen und Inflation die Expertise des Fairnessbüros genutzt werden könnte. Diesbezüglich wäre eine ausführliche Erklärung zu den bestehenden Kontakten und über den allfälligen regelmäßigen oder auch spontanen Informationsaustausch wünschenswert.

4. Zahlen und Fakten zur BWB

Die Entwicklung der Ressourcen (Budget und Personal) für die BWB in den letzten Jahren zeigt eine aufsteigende Tendenz, welche von Seiten der WBK ausdrücklich begrüßt wird. Damit wird nachvollziehbar unterstrichen, dass die Bundesregierung die Bedeutung dieser für wettbewerbsrechtliche Angelegenheiten wichtigen Behörde unterstreicht sowie die erforderlichen Ressourcen zur Verfügung stellt.

Die WBK hält im Zusammenhang mit der gewählten Darstellung der BWB zu den Einnahmen durch Geldbußen fest, dass eine vollständige Finanzierung der BWB unabhängig von der Verhängung von Geldbußen erstrebenswert wäre. Jedenfalls wurden die budgetären Mittel gegenüber den Vorjahren deutlich erhöht, im Jahr 2022 auf knapp 5 Mio EURO, welche nicht vollständig ausgeschöpft wurden.

Eine deutliche Steigerung erfolgte auch im Bereich der bei der BWB beschäftigten Personen (von 41 auf 47). Durch diese Veränderungen wurde die Zahl der Fallbearbeiter (Case-handler) merkbar erhöht und dadurch eine entsprechende Effizienzsteigerung der BWB gewährleistet.

Die Änderungen in der Organisation der BWB sind informativ abgebildet und geben Aufschluss über die Bedeutung einzelner Bereiche. Die WBK regt wie im vergangenen Jahr an, das Organigramm um die Struktur und Aufgabenbereiche der „Case-handler“ zu ergänzen, um deutlicher erkennbar zu machen, welcher Organisationseinheit und nach welchen Kriterien diese zugeordnet werden.

Die WBK erachtet die Fort- und Weiterbildung der Mitarbeiter:innen der BWB als besonders wichtig und erforderlich. Umso erfreulicher ist die Darstellung eines weitgefächerten Programmes, wodurch freilich Personalressourcen durch Fort- und Bildungsmaßnahmen für zum Teil längere Zeiträume gebunden werden. Diese Auswirkungen wären bei der Personalbewirtschaftung entsprechend zu berücksichtigen und darzustellen.

5. Die Arbeit der BWB

Die Ausführungen in den Kapiteln 9-12 haben einen klaren Fokus auf Kartelle. Mit Ausnahme von Punkt 9.3 zu Ermittlungen im Getränkemarkt sind alle in diesen Kapiteln erläuterten Tätigkeiten auf mögliche Kartellabsprachen bezogen. Es wäre eine Darstellung darüber hilfreich, ob tatsächlich lediglich Kartelle einen großen Anteil der Tätigkeiten der BWB, neben Zusammenschlüssen und Sektoruntersuchungen, ausmachen, oder ob es weitere bedeutsame Themenfelder gibt. Anderen Wettbewerbsbehörden legen etwa ein starkes Gewicht auf die Untersuchung möglicher Marktmissbräuche durch digitale Plattformen, sei es in konkreten Fällen oder im Allgemeinen. Eine kurze Ausführung dazu, ob es diesbezüglich tiefergehende Aktivitäten bei der BWB gibt (beispielsweise durch Beobachtung verschiedener Märkte), wäre wünschenswert.

In der gewohnt übersichtlichen Form beschäftigt sich der Tätigkeitsbericht in den folgenden Kapiteln mit den Thematiken Hausdurchsuchungen, Whistleblowing-System, Kronzeugenprogramm (Kapitel 9 bis 11). Die WBK hält zu diesen Kapiteln fest, dass die Effizienz der BWB wesentlich von den rechtlichen Rahmenbedingungen abhängt. Darüber hinaus ist bemerkenswert, dass nicht einmal zehn Prozent der erfolgten Meldungen (unklar, ob dies den Zeitraum seit 2018 betrifft) bisher zu behördlichen Verfahren geführt haben und mehr als die Hälfte der Whistleblowing-Meldungen jedenfalls ohne weitere Überprüfung beendet wurden; die restlichen Verfahren sind offensichtlich noch in Prüfung.

Die WBK ist überzeugt, dass hinsichtlich des Whistleblowing-Systems eine genauere Darstellung zweckmäßig wäre; es kann aus der vorliegenden Beschreibung nicht entnommen werden, welche Verfahren ab welchem Geschäftsjahr anhängig geworden und bis Ende 2022 abgeschlossen wurden sowie welche Verfahren seit ihrem Anbringen noch immer einer Erledigung harren bzw. wann mit einem Abschluss zu rechnen wäre. Darüber hinaus wäre es wünschenswert nachvollziehen zu können, welche Umstände verantwortlich sind, dass in den jeweiligen Verfahren noch kein Abschluss erfolgte bzw. welche Maßnahmen seitens der BWB zu welchem Zeitpunkt gesetzt wurden.

Damit wird jedoch ein Problem angeschnitten, welches im folgenden Kapitel 12 seine Fortsetzung findet: Kartellverfahren sind, wie im Tätigkeitsbericht der BWB beeindruckend an Hand des „Schultaschenkartells“ dargestellt wird („Timeline“ Seite 60), nach Ansicht der WBK mitunter durch überlange, mehrjährige Verfahrensdauern geprägt. Dies ist auch bei anderen Kartellerhebungen und Kartellverfahren beschrieben. Die WBK unterstützt die Bestrebungen durch schnellere Verfahrensabläufe und effizienten Ressourceneinsatz raschere Entscheidungsfindungen zu ermöglichen.

Die Marktuntersuchungen (Kapitel 13) beschäftigen sich mit wichtigen volkswirtschaftlichen Bereichen, die insbesondere direkt oder indirekt mit den kriegerischen Auseinandersetzungen zwischen Russland und der Ukraine in Zusammenhang stehen. Die Untersuchungen von Teilbereichen der Energieinfrastruktur und der Lebensmittelbranche zeigen, welche Bedeutung die Veränderungen hinsichtlich des Verbraucherpreisindex erlangen.

Die Kontrolle der Zusammenschlüsse (Kapitel 14) auf nationaler Ebene und innerhalb der EU erlangten auch 2022 wichtige wettbewerbspolitische Bedeutung. Durch die Einführung einer zweiten Inlandsumsatzschwelle konnte eine Verringerung der Prüfungsanzahl erreicht werden. Von den angemeldeten 340 Zusammenschlüssen wurden 326 durch Fristablauf freigegeben; über 99 Prozent der Fälle konnten bereits in der Phase I erledigt werden. Weitere in die Phase II getragene Zusammenschlüsse konnten letztlich durch gerichtliche Prüfung und unter Auflagen freigegeben werden (Kapitel 15). Unerfreulich sind in diesem Zusammenhang die Fälle der verbotenen Durchführungen bzw. die in Zusammenschlussverfahren von Unternehmungen getroffenen unrichtigen bzw. irreführenden Angaben, welche im Kapitel 16 dargestellt werden.

Zur Aufgabe der BWB gehört auch die Prüfung der bei der EU-Kommission angemeldeten Fusionsfälle (2022: 378 EU-Fusionsfälle). Die WBK empfiehlt, dass über die Prüftätigkeit der BWB

hinsichtlich jener EU-Fälle, in denen österreichische Unternehmen relevant beteiligt sind, verstärkt berichtet wird. Gerade solche Fusionsfälle haben oftmals größere wettbewerbspolitische Bedeutung und sind daher in Bezug auf die von der BWB durchgeführten Prüfungsschritte von öffentlichem Interesse (zB zuletzt AGROFERT/BOREALIS NITRO).

Das Bild der weiteren Aufgaben der BWB, etwa im Zusammenhang mit unlauteren Handelspraktiken in der Agrar- und Lebensmittelversorgungskette, in UWG-Verfahren und im Auftragsvorprüfungsverfahren nach dem ORF-G, werden im Kapitel 17 übersichtlich und informativ zusammengefasst.

Neben den geschilderten Aufgabenbereichen sieht die BWB auch ihre Aufgabe in der Bewusstseinsbildung im Bereich des Kartell- und Wettbewerbsrechtes durch verschiedenste Aktivitäten, welche im Kapitel 18 näher ausgeführt werden. Die WBK empfiehlt in diesem Zusammenhang jedoch die Darstellung des Ressourceneinsatzes. Dies beinhaltet nicht zuletzt auch den Aufwand für Stellungnahmen zu legislativen Vorhaben, die im Konkreten auch das HinweisgeberInnenschutzG betreffen.

Die Erfahrungen der BWB im Bereich Wettbewerb trugen Früchte im Zusammenhang mit internationalen Projekten im Rahmen eines Twinning-Projektes mit Georgien sowie mit der kosovarischen Wettbewerbsbehörde (Kapitel 19).

Im Kapitel 20 werden Detailprobleme in sonstigen Verfahren und Berichte näher ausgeführt, etwa Unterstützung zur Analyse des Mobilfunkmarktes, Amtshilfeermittlungen im ECN oder Problemstellungen in Einzelfallverfahren.

6. Statistischer Anhang

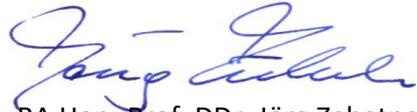
Über die umfangreiche Tätigkeit der BWB wird im übersichtlichen statistischen Anhang berichtet. Jedoch hat die WBK bereits in ihren letzten Stellungnahmen die Empfehlung gegeben, an Stelle der bestehenden auszugsweisen, bis zu zehn Jahre zurückweisenden Listen auf eine voll funktionsfähige Liste auf der Website der BWB zu verweisen, um die Transparenz zu erhalten. Es scheint der WBK zweckdienlicher, die Darstellung im Tätigkeitsbericht auf die im Berichtszeitraum relevanten Fälle und Entscheidungen zu beschränken und darüber hinaus, wie erwähnt, auf die Website der BWB zu verweisen.

Beim Aktenanfall wäre es wünschenswert, bei der Position „Summe Fälle Europa“ (385) auch jene Fälle ziffernweise, und darüber hinaus auch deskriptiv, ausweisen, bei denen ein Österreichbezug gegeben war bzw. bei denen die BWB aktiv mitgewirkt hat.

Schlussbemerkung

Abschließend dankt die WBK für die erfolgte Zusammenarbeit mit der BWB im Berichtszeitraum und betont ihr Interesse und ihre Bereitschaft, die Zusammenarbeit im Sinne einer effizienten Wettbewerbspolitik fortzusetzen.

Im Sinne einer fruchtbaren Zusammenarbeit wäre im Rahmen der WBK-Sitzungen eine laufende, aktuelle Information über die von der BWB gesetzten Aktivitäten, insbesondere auch im Bereich der internationalen Kooperationen, wünschenswert.



RA Hon.-Prof. DDr. Jörg Zehetner
Vorsitzender der Wettbewerbskommission

Anhang: redaktionelle Hinweise

ANHANG redaktionelle Hinweise

Seite 10: Richtigstellung, dass laut WettbG nicht die Behörde weisungsfrei und unabhängig ist, sondern der GD

Seite 13: Streichung der Worte „im öffentlichen Interesse“ nach Unternehmen

Seite 23: Streichung des Wortes „sollen“ im 2. Satz zur WBK

Seite 23: Richtigstellung der Kapitelziffer 23

Seite 30: letzte Zeile in der Tabelle; vielleicht sollte man hier nicht von „Erfolg“, sondern vielleicht von tatsächlich aufgewendeten Mitteln oder ähnlichem sprechen

Seite 32: Ergänzung der tatsächlichen Umstände, wieso eine ukrainische Kollegin in der BWB arbeitet.

Seite 33: Ergänzung der Grafik Genderquote um Stand-/Bezugszeitpunkt

Seite 33: ev kurze Erklärung der Kürzel v1, v2-v4 in Fußnote, oder hinten im Abkürzungsverzeichnis

Seite 36: Ernennungsdatum des Abteilungsleiters

Seite 37: ev Lehrbeauftragter statt Dozent

Seite 38: der erste Absatz findet sich wortgleich bereits auf Seite 37 Mitte.

Seite 48: es fehlen einige Beistriche

Seite 51: Ergänzung der Grafik Whistleblower um Eingangsdaten und derzeitiger Stand in Bezug zum Eingangsdatum

Seite 59: „ihre Untersuchungen“ statt „Ihre“

Vereinheitlichung aller Datumsangaben auf eine Schreibweise

Ergänzung des Abkürzungsverzeichnisses um „a.i.“