

Wettbewerbskommission

Wien, am 29. Juni 2009

Gutachten der Wettbewerbskommission gemäß § 16 Abs. 1 Wettbewerbsgesetz an den Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend

1. Einleitung:

Die Wettbewerbskommission (WBK) wurde vom Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend (BMWFJ) mit Schreiben vom 26. Mai 2009 beauftragt, ein Gutachten gemäß § 16 Abs. 1 Wettbewerbsgesetz zu erstellen, welches „eine Stellungnahme darstellen möge, ob aus Sicht der Wettbewerbskommission eine Beschränkung der Häufigkeit der Preisänderungen der Endverbraucherpreise von Treibstoffen wettbewerbsfördernd wäre oder ob alternative Instrumente zur Wettbewerbsförderung vorgeschlagen werden“.

Die WBK hält fest, dass sie vom Gesetz her als beratendes Organ eingerichtet ist und über keine Ermittlungs- und Sanktionsbefugnisse verfügt. Sie hat vielmehr Gutachten über allgemeine wettbewerbspolitische Fragestellungen zu erstatten. Mangels Zuständigkeit hat die WBK keine Prüfung der Rechtsgrundlage vorgenommen. Sie wird aber in diesem Gutachten auch jene aus den Informationsgesprächen bekannt gewordenen Fakten aufzeigen, die eine vertiefte Behandlung durch die gesetzlich zuständigen Einrichtungen und Behörden erfordern.

Die WBK hat in der Zeit von 3. Juni bis 22. Juni 2009 mit Vertretern der Autofahrerorganisationen, der zuständigen Fachverbände und der Mineralölkonzerne eine Vielzahl vertiefter Gespräche geführt. Leitlinie war dabei ein allen Gesprächspartnern vorgelegtes Fragenprogramm.

Das den Gesprächsteilnehmern übermittelte Frageprogramm betraf den Bereich des Treibstoffmarktes insgesamt, die jeweiligen Unternehmensanteile und die Tankstellenorganisation. Andere Fragen zielten auf die Vorgangsweise der Preisfestsetzung, deren technische Umsetzung, die Änderungshäufigkeit, regionale Preisunterschiede, die Berücksichtigung der Platts-Notierungen und eine Verbesserung der Transparenz im Interesse der Verbraucher. Der Fragenkatalog ist als Anhang dem Gutachten beigelegt.

Gesprächspartner der WBK waren in zeitlicher Abfolge:

Mag. Elisabeth Brandau (ÖAMTC)
Mag. Ulrike Ginner (BAK)
Mag. Lydia Ninz (ARBÖ)
Obmann KommR Ferdinand Müller/GF Mag Alexander. Piekniczek
(FV Garagen-, Tankstellen- und Servicestationsunternehmen)
Harald Joichl/ Mag. Wilfried Gepp (OMV)
Mag. Hans-Peter Ofenböck (BP)
Dominik Pezenka(BAK)
GF Dr. Christoph Capek (FV Mineralölindustrie)

Dkfm. Olav Borbor (Conoco) war wegen Krankheit entschuldigt, hat aber bereits vor dem vereinbarten Gesprächstermin eine Beantwortung des Fragebogens übermittelt.

Es war nicht möglich, mit den Vertretern der Firmen Shell, Esso und AGIP zu den vorgeschlagenen verschiedenen Terminen ein persönliches Gespräch zu führen. Auf entsprechende Vorhalte durch den Vorsitzenden der WBK wurde von Shell und Esso die – rechtzeitige -Übermittlung einer Beantwortung des Fragebogens angekündigt.

Von der Firma Shell ist eine Beantwortung des Fragebogens wie zugesagt am 22.6.2009 am Nachmittag eingelangt, während die Firma Esso ebenfalls am 22. Juni 2009 mitteilte, dass zu diesem Termin eine Fertigstellung der Beantwortung des am 3. Juni 2009 übermittelten Fragebogens noch nicht möglich gewesen ist. Diese Beantwortung ist am 23. Juni 2009 eingelangt.

Schlussfolgerungen der WBK und Empfehlungen

Die WBK erwartet von der Erlassung einer Verordnung, mit der eine Beschränkung der Möglichkeit von Preiserhöhungen bei Mineralölprodukten auf eine Erhöhung pro Tag vorgesehen wird, einen möglichen Beitrag zur Verbesserung der Transparenz auf dem Markt für Mineralölprodukte, der Preisinformation und damit der Wettbewerbsverhältnisse. Angesichts der bestehenden Marktverhältnisse respektiert die WBK – vor allem mangels schnell wirkender Alternativen – das Vorhaben des Bundesministers für Wirtschaft, Familie und Jugend mit der vorgeschlagenen Verordnung eine Verbesserung der Situation zu versuchen. Dies umso mehr, weil die Treibstoffkonzerne übereinstimmend erklärten, ohnedies nur einmal pro Tag Preiserhöhungen vorzunehmen und es damit de facto durch die VO zu keiner Einschränkung hinsichtlich der tatsächlich praktizierten Preispolitik käme. Wesentlich erscheint, dass klar definiert wird, zu welchem Zeitpunkt (0.00 h bei durchgehender Öffnung bzw. tatsächlicher Betriebsbeginn in anderen Fällen) die täglich einmal zulässige Erhöhung vorgenommen werden kann.

Derzeit ist eine definitive Aussage über die tatsächliche Wirkung der Regelung mit ausreichender Sicherheit nicht möglich. Die Reaktionen der Konzerne auf die Regelung sind derzeit nicht absehbar. Um die der Erlassung der Verordnung folgende Entwicklung auf dem Treibstoffmarkt objektiv beurteilen zu können, erachtet die WBK ein begleitendes unabhängiges Monitoring für unabdingbar. Aus den angeführten Gründen wird angeregt, die VO befristet zu erlassen und die Auswirkung der getroffenen Maßnahme rechtzeitig zu evaluieren. Die für die Evaluierung notwendige Datengrundlage und die entsprechenden Meldeverpflichtungen der Mineralölkonzerne müssen nach Auffassung der WBK jedenfalls bereits zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der VO den Marktteilnehmern bekannt sein.

Die WBK verweist darauf, dass die vorgesehene Maßnahme allein nicht ausreichen dürfte, die allgemein gewünschte Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse auf dem Treibstoffmarkt und eine wettbewerbliche Preisgestaltung sicher zu stellen.

Die WBK regt daher im Sinne des Gutachtensauftrages weitere Maßnahmen an, die dem Ziel der Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse auf dem Treibstoffmarkt dienen sollten. Dazu gehören:

- 1) die Festlegung einer bindenden Produktreihenfolge auf den Anzeigetafeln („Totems“) zur Erleichterung der Preisinformation im Verkehrsfluss neuerlich geprüft wird. (insbesondere hinsichtlich der Hauptumsatzträger Diesel und Eurosuper 95)
- 2) die Schaffung eindeutiger Vorgaben zur Dokumentation der vorgenommenen Preisänderungen mit jeweiligen Zeitpunkten an den jeweiligen Verkaufspunkten festgelegt wird
- 3) die Prüfung der Frage, ob die Preisausweisung mit „drei Dezimalstellen“ Jahre nach der Umstellung auf Euro oft nur für optische Preisänderungen genützt wird oder ob die Reduzierung auf zwei Dezimalstellen eine Auswirkung auf das Wettbewerbsverhalten der Unternehmen sowie das Marktverhalten der Verbraucher hat.
- 4) Der Hinweis, dass der Verbesserung der Information der Verbraucher wesentliche Bedeutung zukommt, wobei die WBK jedoch nicht verkennt, dass der „mündige Verbraucher“ auch selbst in seinem Konsumverhalten gefordert ist. Dazu gehört aber auch, dass die Tankstellenbetreiber gewährleisten, dass eine zeitgleiche Preisumstellung bei allen Preisauszeichnungs- und Verrechnungseinrichtungen erfolgt.

Die WBK unterstreicht die Bedeutung der Fortführung und Intensivierung der Branchenuntersuchung durch die BWB im Sinne der seinerzeitigen Schwerpunkt Empfehlung der WBK. Die bisherigen Untersuchungen der BWB haben bereits einige Problemfelder deutlich aufgezeigt.

Die WBK nimmt die Arbeit am gegenständlichen Gutachten und die dabei gewonnenen Eindrücke auch zum Anlass, weitere Anregungen zu einer

Verbesserung der Situation am Treibstoffmarkt zu geben. Dazu gehören folgende Maßnahmen

- 1) eine Untersuchung der Spannenentwicklung insbesondere bei Diesel, wo es zu Steigerungen selbst bei sinkenden Preisen gekommen sein dürfte.**
- 2) Wenngleich für die Verbraucher der tatsächlich entrichtete Preis ab Tankstelle die vordringliche Bedeutung hat, sollte durch eine unbestrittene Darstellung der Netto-Preisdaten das Angebotsverhalten der Mineralölkonzerne in Österreich im Vergleich zur EU offen gelegt werden. Es sollte durch eine Überarbeitung der Vorgaben für die Meldungen zum EU – Netto - Preisvergleich die tatsächliche Steuerbelastung der in Österreich erhältlichen Produktpalette und nicht fiktiv höhere Werte Anwendung finden. Dies wäre eine wichtige Grundlage für das Monitoring und die folgende Evaluierung der Wirkung der VO. Auf Ebene der Gemeinschaft wären mit Nachdruck Initiativen für eine bessere Meldungsqualität im Sinne einheitlicher Erhebungsmethoden und kohärenter Daten zu setzen.**
- 3) die Intensivierung der Diskussion über die Preisvorgaben von Platts/Rotterdam im Inland, aber auch auf europäischer Ebene. Es ist problematisch, einen Spotmarkt, auf dem etwa 5 % des Europabedarfes gehandelt werden und der letztlich auf Preismeldungen aus dem Bereich der großen Treibstoffvertreiber aufbaut, als Maßstab für die Produktenpreise in Europa gelten zu lassen. Diesbezügliche Initiativen auf Ebene der EU werden nachdrücklich angeregt.**
- 4) die besonderen Gegebenheiten der Autobahntankstellen in Österreich und die Ursachen der nahezu einheitlichen Preisgestaltung bei allen Autobahntankstellen im ganzen Land und deren allfällige Berechtigung sollten in einer gesonderten Untersuchung durchleuchtet werden. Die WBK ist gerne bereit, einen solchen Auftrag zu übernehmen.**

- 5) Darüber hinaus wäre es erforderlich, die Wettbewerbssituation im Tankstellenbereich auf weiteren regionalen Märkten in Österreich zu untersuchen. Die WBK ist gerne bereit, einen solchen Auftrag zu übernehmen.
- 6) Eine Überprüfung der Position der Tankstellenpächter gegenüber den Treibstoffkonzernen, ihrer wirtschaftlichen Situation und ihrer tatsächlichen unternehmerischen Möglichkeiten wird ebenfalls angeregt.
- 7) Die Konstruktion der Mineralölbesteuerung als Mengensteuer stammt aus der Zeit der Preisregelung und beruht heute auf einer EU-Vorgabe. Es erscheint sinnvoll, die Auswirkungen dieser Besteuerungsform im nunmehrigen Marktpreissystem hinsichtlich der Auswirkung auf die Marktmacht der Konzerne zu prüfen und allfällige Alternativen zu suchen. Denn es gibt Untersuchungen, wonach die Auswirkungen der geltenden Regelung zu einer Verstärkung der Marktmacht der Mineralölkonzerne führen (Böheim, M., Pichler, E., Mineralölbesteuerung und die Marktmacht der Mineralölkonzerne, Wien, 2009 (mimeo)).

Die WBK verweist im Zusammenhang mit diesem Gutachten auch auf die vor einem Jahr gegebenen Empfehlungen zum Bereich der Treibstoffe. Der entsprechende Teil des Gutachtens vom 14. Juni 2008 ist als Anhang 2 beigefügt.

Die WBK hat bei Ihren Empfehlungen erwogen:

- 1) Die hohen Preisanstiege bei Treibstoffen im Vorjahr (Spitze des Preisniveaus: Sommer 2008) veranlassten sowohl die Autofahrerclubs, Konsumentenschutzorganisationen und das BMWFJ, verstärkt die Preisentwicklung der Treibstoffe transparent zu machen und auf diesem Weg die Konsumentinnen und Konsumenten über günstige Anbieter zu informieren. Vor allem bei homogenen Produkten wie sie Treibstoffe darstellen, fördert eine zuverlässige Information über die geltenden Treibstoffpreise den Wettbewerb zwischen den Mineralölunternehmen, weil

verstärkt Preisvergleiche angestellt werden und danach das günstigste Angebot gewählt werden kann.

- 2) Mit dem Sinken der Treibstoffpreise seit Herbst 2008 ist verstärkt eine neue Preispolitik der Mineralölunternehmen festzustellen. Die Treibstoffpreise werden mehrmals am Tag verändert. Dieses Phänomen der „häufigen Preisänderungen“ pro Tag verstärkt sich sukzessive mit dem Sinken des Preisniveaus bei Treibstoffen. Während Autofahrerclubs von einem Preismuster berichten, wonach die Treibstoffpreise vor allem in den Hauptfrequenzzeiten in der Früh und am späteren Nachmittag teurer sind und bei niedriger Kundenfrequenz am Nachmittag billiger, betonen führende Mineralölkonzerne, dass sie die Preise nur einmal pro Tag anheben, aber mehrmals senken.
- 3) Festgehalten wird, dass häufige Preisänderungen pro Tag die Transparenz über die Preisentwicklung massiv einschränken. Wer sich während der Fahrt über die ausgewiesenen Treibstoffpreise informieren will, kann wegen der mehrmaligen Preisänderungen pro Tag nicht mehr auf eine nachhaltige Preisinformation vertrauen. Weiters verlieren auch die von den Autofahrerclubs durchgeführten Preiserhebungen an Informationsgehalt, wenn mehrmals pro Tag Preisänderungen nach oben und unten durchgeführt werden.
- 4) Eine nachhaltige Preisinformation für Endverbraucher ist ein wichtiges Element eines Wettbewerbsmarktes. Fehlen Transparenz und Übersichtlichkeit über die Preisentwicklung, ist es mangels Vergleichbarkeit unmöglich, durch marktkonformes Verhalten positiv auf den Wettbewerb einzuwirken.
- 5) Eine Beschränkung der Häufigkeit der Preisänderungen der Endverbraucherpreise von Treibstoffen ist zwar per se nicht wettbewerbsfördernd, kann aber wettbewerbsfördernde Wirkungen haben, wenn durch die Beschränkung für die Verbraucher (als Marktteilnehmer) eine verbesserte Preistransparenz erzielt wird.

- 6) Ob eine verbesserte Preistransparenz erzielt werden kann, hängt von der konkreten Ausgestaltung der Beschränkung der Häufigkeit (und der möglichen Zeitpunkte) der Preisänderungen der Endverbraucherpreise von Treibstoffen ab.
- 7) Eine Beschränkung dahingehend, dass eine Preiserhöhung nur einmal täglich (00.00 h oder tatsächlicher Betriebsbeginn) zulässig sein soll, führt zu einer Verbesserung des Informationsgrundlage der Verbraucher.
- 8) Eine Beschränkung dahingehend, dass eine Preiserhöhung nur einmal täglich - bei erstmaligem Betriebsbeginn bzw. bei durchgehendem Betrieb um 0.00 h - zulässig sein soll, führt auch dann zu einer verbesserten Preistransparenz, wenn die Häufigkeit von Preissenkungen nicht beschränkt wird. Ein Verbraucher, der sich informiert, kann untermits im Zeitraum zwischen dem Einholen einer Information nicht von einer Preiserhöhung, sondern nur von einer Preissenkung „überrascht“ werden.
- 9) Um jegliche Irreführung der Verbraucher auszuschließen – bzw. auch um die gesetzlichen Anforderungen (Preisauszeichnungsgesetz) jedenfalls zu erfüllen – ist zu gewährleisten, dass eine zeitgleiche Preisumstellung bei allen Preisauszeichnung- und Verrechnungseinrichtungen erfolgt.
- 10) Im Falle einer Beschränkung der Häufigkeit von Preissenkungen würden Effekte in Bezug auf eine verbesserte Preisinformation allenfalls zwar dann eintreten, wenn auch ein bzw. mehrere Zeitpunkte für zulässige Preissenkungen definiert werden. Die positiven Effekte erhöhter Preisinformation würden aber durch die den Wettbewerb hemmenden Wirkungen der Beschränkung der Häufigkeit von Preissenkungen beseitigt.
- 11) Es gibt Marktentwicklungen, die für Anbieter Preissenkungen aus wettbewerblichen Gründen nahelegen, um ihre Mengen- bzw. Ertragsverluste zu minimieren. Preiserhöhungen werden dann vorgenommen werden, wenn das wettbewerbliche Umfeld ermöglicht,

dadurch die Größe Marge x Menge zu erhöhen. Da die Platts-Notierungen nur einmal täglich bekanntgegeben werden, sollte es keinen Anlass bei der Belieferung der Tankstellen geben, kurzfristig kostenbegründete Preiserhöhungen vorzunehmen.

- 12)** Die der WBK zur Verfügung gestellten Daten über Preiserhöhungen der Endverbraucherpreise für Treibstoffe an ausgewählten Tankstellen lassen sich dahingehend auslegen, dass die Zahl der empirisch nachgewiesenen Preiserhöhungen/Monat kleiner ist als Kalendertage/Monat. Der Eingriff in die Preisfestsetzungsautonomie der Anbieter von Treibstoffen reduziert sich faktisch auf die Festschreibung der möglichen Zeitpunkte für Preiserhöhungen und das Verbot, untertags weitere Preiserhöhungen vorzunehmen. Dieser Eingriff in den Preisbildungsprozess ist mit der dadurch erreichten höheren Preistransparenz abzuwägen.
- 13)** Folgende weitere Maßnahmen der Preisauszeichnung werden als geeignet gesehen, die Preistransparenz zu erhöhen und dadurch wettbewerbsfördernd zu wirken:
- Die neuerliche Prüfung der Festlegung einer bindenden Produktreihenfolge auf den Anzeigetafeln („Totems“) zur Erleichterung der Preisinformation im Verkehrsfluss (insbesondere hinsichtlich der Hauptumsatzträger bei Diesel und Benzin)
 - die Prüfung der Frage, ob die Preisausweisung mit „drei Dezimalstellen“ Jahre nach der Umstellung auf Euro oft nur für optische Preisänderungen genützt wird oder ob die Reduzierung auf zwei Dezimalstellen eine Auswirkung auf das Wettbewerbsverhalten der Unternehmen sowie das Marktverhalten der Verbraucher hat.
- 14)** Ob die durchschnittlichen Treibstoffpreise bei der im VO-Entwurf vorgesehenen Bestimmung höher oder niedriger als unter dem bestehenden Regime wären, kann derzeit mit der notwendigen Sicherheit nicht gesagt werden. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit zu einem begleitenden unabhängigen Monitoring.

- 15)** Zur Untersuchung, inwieweit in Österreich zwischen den Anbietern von Treibstoffen ein funktionierender Wettbewerb besteht, wird weiters vorgeschlagen, die Preisänderungen laufend zu überwachen und diese vor dem Hintergrund der Änderungen der Platts-Notierungen in zeitlicher Hinsicht sowohl in absoluten Zahlen als auch hinsichtlich der Tendenzen einer Prüfung zu unterziehen.
- 16)** Die WBK behält sich ausdrücklich vor, wettbewerbliche Auffälligkeiten (nicht nachvollziehbare Wechsel von „Preistrichern“, Art der Geschäftsbeziehungen bzw. Geschäftspraktiken der Majors zu den „freien“ Tankstellen bzw. zu Tankstellenpächtern usw.) verstärkt zu beobachten und die BWB darüber zu informieren.

Dr. Klaus Wejwoda e.h.
Vorsitzender der WBK

Anhang 1:

Fragebogen der WBK zum Gutachten vom 29.6.2009

1. Fragengruppe Treibstoffmarkt

- Welchen Marktanteil hat ihr Unternehmen an den relevanten Märkten (Einzelhandel, Großhandel, etc.), wenn möglich auch nach Bundesländern aufgegliedert?
- Hat es im letzten Jahr Verschiebungen der Marktanteile gegeben?
- Bitte geben Sie den Umsatz 2008 für eigene Tankstellen und Belieferung anderer Tankstellen gegliedert nach Produktmengen an.
- Wie verläuft ihre Umsatzentwicklung (an einer Tankstelle) über den Tag bzw. die Wochentage betrachtet?
- Woher beziehen Sie die von Ihnen vertriebenen bzw. weiter gelieferten Treibstoffe?
- Anzahl der belieferten Tankstellen
 - o Anzahl Eigene direkt betrieben
 - o Anzahl Eigene verpachtet
 - o Anzahl belieferte in Fremdeigentum
- Bitte um Vorlage der Verträge bzw. Vertragsschablonen (Musterverträge) für Tankstellenpächter und Lieferverträge bei Tankstellen im Fremdeigentum

2. Fragengruppe Preisfestsetzung

- Wie erfolgt die Preisfestsetzung an Ihren Tankstellen im Wochenverlauf? Können Sie die Beobachtung tendenziell höherer Preise am Wochenende bzw. vor Feiertagen bestätigen/widerlegen?
- Wie erfolgt die Preisfestsetzung an Ihren Tankstellen im Tagesverlauf? Werden die Preise mehrmals täglich geändert? Wenn das zutrifft, erläutern Sie die Gründe und stellen Sie die Kriterien für diese Preispolitik dar? Warum ändern sich die Preise für den Endverbraucher mehrmals täglich, wenn die Spotmarktpreise nur einmal am Tag festgelegt werden?
- Seit wann führt Ihr Unternehmen das Prinzip der mehrmals täglich wechselnden Preise regelmäßig durch? Was hat zu einer Änderung der Preisstrategie in diesem Bereich geführt? Gibt es internationale Benchmarks und Vorbilder? Welche konsumentenpolitischen Erfahrungen gibt es auf diesen Vergleichsmärkten?
- An wie vielen Tagen sind in den letzten drei Monaten an Tankstellen „Ihrer Marke“ Preisänderungen mehrmals innerhalb eines Tages erfolgt, welche Begründungen gab es dafür?
- An den Tagen, an denen mehrmalige Preisänderungen erfolgten:
 - o Wie oft erfolgten Preisänderungen?

- In welche Richtung (Preiserhöhung/Preissenkung)?
- Zu welchen Tageszeiten erfolgen die Preisänderungen „normalerweise“?
- In welchem Zusammenhang stehen diese mit der Kundenfrequenz?
- Hat sich gemäß Ihrer Erfahrung die Preissensibilität der Kunden in den vergangenen zwei Jahren verändert? Wenn ja, wie wirkt sich das für Ihr Unternehmen aus?
- Wie beurteilen Sie die Auswirkungen mehrmaliger Preisänderungen während eines Tages auf
 - Preistransparenz und Informationsbeschaffung für Kunden
 - Ermöglichung nachhaltiger Preisvergleiche
 - Wettbewerbssituation
- Bitte um eine Darstellung der unterschiedlichen regionalen Preisniveaus Ihrer Tankstellen. Wie erklären sich regionale Preisunterschiede?
- Wie werden regionale Märkte beim Einzelhandel mit Treibstoffen unterschieden? Wie fügt sich das Phänomen der Trichterbildung in das Konzept der regionalen Märkte ein? Gibt es eine Reaktionsverbundenheit zwischen den einzelnen regionalen Märkten?
- Was sind die Bestimmungsgründe für die oftmals erkennbare Verlagerung sogenannter „Preistrichter“ – allenfalls am Beispiel Liezen / Bad Ischl (oder vergleichbarer Beispiele) – aus der Sicht Ihres Unternehmens?
- Betreibt Ihr Unternehmen Tankstellen auf Autobahnen?
Wenn ja, woraus ergeben sich die einheitlichen „besonderen“ Preise der Autobahntankstellen in Österreich ohne Bezug auf das regionale Preisniveau (höhere Durchschnittspreise gegenüber Umland)?
- Wie geht Ihr Unternehmen bei der Preissetzung aufgliedert nach Eigentum/Verpachtet/Fremdeigentum vor? Wer bzw. welche operative Einheit entscheidet über die Preisveränderung auf Grund welcher Informationen/Kriterien? Wer bzw. welche operative Einheit in ihrem Unternehmen legt die Preisgestaltung an den einzelnen Tankstellen fest (Kalkulationsgrundsätze)?
- Wie läuft die operative Preismstellung an der Tankstelle ab? Wie wird eine Preisanpassung zeitlich zwischen Kasse, Zapfsäule und Totem koordiniert – wie sieht dies hinsichtlich der Gleichzeitigkeit der Vorgänge aus? Haben sie Kundenbeschwerden hinsichtlich ihrer Vorgangsweise? Wenn ja, wie reagieren Sie auf diese Beschwerden?
- Welche technischen Möglichkeiten der Veränderung der Preisauszeichnung (Telefon, Fax, Email, Fernsteuerung) nutzt ihr Unternehmen? Wir ersuchen um Darstellung und Anteil der jeweiligen Bereiche.

- Ist es möglich, dass es bei mehrmaligen Preisänderungen am Tag kurzfristig zu einer unterschiedlichen Preisauszeichnung zwischen Zapfsäule, Kassa und Totem kommen kann? Welchen Preis bezahlt der Kunde bei widersprechenden Preisen?
 - Wie wird bei Lieferungen an verpachtete Tankstellen bzw. bei Lieferungen an im Fremdeigentum stehende Tankstellen mit der Situation umgegangen, dass es nach Belieferung zu Preissenkungen bzw. Preiserhöhungen an den Abgabestellen kommt? Wird der Lieferpreis für die gelieferte Ware zum Zeitpunkt der Lieferung festgesetzt oder erst zum Zeitpunkt des Verkaufs der gelieferten Ware an Dritte?
 - Falls Ihr Unternehmen auch außerhalb Österreichs tätig ist:
Welche Preissetzungspraxis verfolgen Sie auf diesen Auslandsmärkten im Vergleich zu Österreich? Können Sie uns Beispiele geben, wie hoch die durchschnittliche Frequenz von Preisänderungen in anderen Staaten ist?
 - Sind Ihnen die diesbezüglichen Gegebenheiten Ihrer Schwesterunternehmen in der EU bekannt bzw. können Sie Informationen dazu beschaffen?
 - Welche Bedeutung haben Platts-Notierungen für ihre Preisfestsetzungen?
 - Wie reagieren Sie auf Platts-Notierungen
 - a. bei Preiserhöhungen
 - b. bei Preissenkungen
- Bitte um Darstellung der Fristen für die Umsetzung von Platts durch Ihr Unternehmen.
- Wie könnte Ihr Unternehmen eine verbesserte/optimale Transparenz für die Treibstoffkäufer über alle Preisbewegungen an einer konkreten Abgabestelle gewährleisten?

Anhang 2

Empfehlungen und Erkenntnisse betreffend die Mineralölwirtschaft im Gutachten der WBK vom 14.7.2008

Im damaligen Gutachten wurde ausgeführt:

„Marktstruktur und Gewinnsituation der Mineralölunternehmen.

Sowohl in Österreich als auch international sind auf dem Treibstoffmarkt vor allem vertikal integrierte Unternehmen tätig, die von der Exploration, über die Raffinerie, im Großhandel und im Einzelhandel (Tankstellen) auf der gesamten Wertschöpfungskette tätig sind und damit auch auf allen Ebenen der Wertschöpfungskette Gewinne erwirtschaften können.

Der österreichische Treibstoffmarkt wird von einem Oligopol von vertikal integrierten Mineralölunternehmen beherrscht. Dominiert wird das Marktgeschehen vom Marktführer OMV und den in Österreich tätigen Tochtergesellschaften von multinationalen Konzernen (BP, Shell, Esso, Agip und Conoco/Jet). Die genannten Unternehmen verfügen über einen Marktanteil von 85%, den Rest teilen sich freie Tankstellen.

Die massiven Preissteigerungen bei Treibstoffen bescheren den Mineralölunternehmen weltweit laufend Rekordgewinne. Auch die OMV verzeichnet dem internationalen Trend folgend für das Jahr 2007 das fünfte Mal in Folge einen Rekordgewinn zuletzt sogar von 1,6 Mrd. €. Im ersten Quartal 2008 stieg der Gewinn von OMV abermals um 35% gegenüber dem Vorjahr.

Nach Angaben der Mineralölwirtschaft und auch der Autofahrerklubs richtet sich die Preisbildung bei Mineralölprodukten nicht nach den tatsächlichen Produktionskosten, sondern nach den auf dem Rotterdamer „Produktenmarkt“ erzielten Marktpreisen (für Benzin, Diesel, Heizöl) zuzüglich eines fixen länderspezifischen Aufschlages. Der dortige Preisbildungsprozess ist jedoch nicht marktgesteuert und hat nichts mit einer transparenten Börse zu tun; es handelt sich hierbei lediglich um eine telefonische Befragung einzelner Händler (oftmals Mineralölunternehmen) durch Informationsdienste wie ARGUS oder Platts, die dann auf Grundlage der Auskünfte die Spotmarktnotierung festlegen. Reale Geschäfte werden auf der sogenannten „Rotterdamer Börse“ demnach nicht abgeschlossen.

Kritisch ist vor allem anzumerken, dass der Preisbildungsprozess über private Unternehmen erfolgt, weder die Anzahl der in den Preisbildungsprozess einbezogenen Transaktionen bekannt ist, noch die Preisfestsetzung einer öffentlichen Aufsicht oder Regulierung unterliegt. Dies ist angesichts der Tatsache, dass nur wenige Ölkonzerne die Märkte beherrschen und angesichts der Bedeutung der Produkte für Konsumentinnen, Konsumenten und Wirtschaft wettbewerbspolitisch höchst bedenklich.

Weiter ist anzuführen, dass auf dem „Rotterdamer Produktenmarkt“ nur die Notierungen für eine Spitzenabdeckung erfolgen (rund 5% des Gesamtmarktes), daher starken Schwankungen und Spekulationen ausgesetzt ist. Der Preis der Spitzenabdeckung (ähnlich wie bei Spitzenstrom) wird aber der gesamten Kalkulation zugrunde gelegt, obwohl die weitaus größten Mengen nicht über den Spotmarkt gehandelt sondern direkt ab Raffinerie zu den jeweiligen Verteil- und Abnahmestellen geliefert werden.

Auch kaufen die allesamt vertikal integrierten Mineralölunternehmen das zu verarbeitende Rohöl nicht zu Börsepreisen (z.B. Leitsorte „Brent“), sondern haben Förderrechte oder langfristige Lieferverträge. Durch die Orientierung an einem fiktiven Leitpreis, der in keiner Relation zu den tatsächlichen Anschaffungskosten steht, verdienen die Ölgesellschaften bei

jedem fiktiven Preisanstieg eine zusätzliche Marge auf Kosten der Konsumentinnen, Konsumenten und der Wirtschaft. So liegen etwa die Produktionskosten für ein Barrel Rohöl konstant bei etwa 10 – 15 \$, die für den europäischen Markt relevante Leitsorte „Brent“ kostet mittlerweile mehr als 140 \$!

Aus wettbewerbspolitischer Sicht wäre es daher besonders notwendig, den Preisbildungsprozess sowohl bei Produkten als auch bei Rohöl eingehend zu durchleuchten.

Die Analysen von Baumgartner, 2008 a bis c, zeigen aber auch deutlich, dass seit dem letzten Quartal 2007 die Preissteigerungen in Österreich bei Kraft- und Schmierstoffen (Treibstoffen) deutlich über dem Durchschnitt der Eurozone ausfielen. Bei Preissteigerungen von 25 % im März 2008 gegenüber März 2007 beträgt der Österreich spezifische Inflationsbeitrag rund 40 %. Das heißt, ohne die inlandsinduzierte Inflation läge der Preisanstieg im März 2008 gegenüber dem Vergleichsmonat des Vorjahres bei etwa 15%.

Die Ursachen für die im Vergleich zur Eurozone höheren nationalen Preissteigerungen sind vielfältig:

- Neben der Erhöhung der Mineralölsteuer im Juli 2007 hat sich auch die Substitutionsverpflichtung mit biogenen Treibstoffen (z.B. Ethanol zu Benzin) seit 1. Oktober 2007 Preis erhöhend ausgewirkt, obwohl der biogene Anteil steuerlich begünstigt ist und mittlerweile der Marktpreis für Ethanol niedriger ist als jener für Benzin. Die aktuelle Situation wäre wohl nicht denkbar, wenn es die den Markt beherrschende Position der Mineralölkonzerne nicht gäbe.
- höhere Gebühren für Eichung der Zapfanlagen und vorgeschriebene Qualitätsprüfungen im Vergleich zu Deutschland

Dazu zählt auch mangelnder Wettbewerb bei Mineralölunternehmen, weil

- Mineralölgesellschaften ihre Marktstellung nützen, um Preisintransparenz herzustellen: Durch häufige Preisänderungen – mehrmals täglich – wird die Preisgestaltung nicht mehr nachvollziehbar und damit wird die Marktbeobachtung für Konsumentinnen und Konsumenten praktisch unmöglich gemacht.
- Autofahrerklubs beobachten, dass Preiserhöhungen an der „Rotterdammer Produktbörse“ schneller an die Konsumentinnen und Konsumenten weitergegeben werden als Preissenkungen.
- Regional unterschiedlicher Wettbewerb: West-Ost-Gefälle: Höchstes Preisniveau im Westen Österreichs, weil in Deutschland Bruttopreise höher als in Österreich sind.
- Hohe Umweltauflagen, die eine Übernahme von Tankstellen durch Diskonter unmöglich machen.

Die Nettopreise in Österreich dürften jedenfalls über dem Durchschnitt der EU liegen.

Während in den offiziellen Statistiken der EU für Österreich ein Nettopreis (steuerbereinigt) unterhalb des EU-Durchschnitts ausgewiesen wird, liegen die tatsächlichen Nettopreise (steuerbereinigt) im oberen Drittel. Denn bei den verpflichtenden Preismeldungen des BMWA an die Europäische Kommission wird vom Bruttopreis (Tankstellenpreis) der höchste Mineralölsteuersatz abgezogen, der aber in der Realität nicht zur Anwendung kommt (z.B. geringere Steuersätze für Biotreibstoffe). Die Folge ist, dass ein zu niedriger Nettopreis an die Europäische Kommission gemeldet wird, die österreichische Nettopreisentwicklung tatsächlich allerdings höher ist.

Von einem Autofahrerklub wurde das nachfolgende Beispiel zu Verfügung gestellt (Daten vom 21.4.2008):

Offiziell gemeldete Daten

	Bruttopreis	Steuern	Kalk.Nettopreis	Differenz Nettopreis
Ö-Diesel	1,224	0,570	0,654	
D-Diesel	1,295	0,641	0,654	0,000
Ö-Super	1,217	0,668	0,549	
D-Super	1,383	0,841	0,542	-0,007

Echtwerte bei gleichem Bruttopreis, aber realen Steuern

	Bruttopreis	Steuern	Kalk.Nettopreis	Differenz Nettopreis
Ö-Diesel	1,224	0,551	0,673	
D-Diesel	1,295	0,677	0,618	-0,055
Ö-Super	1,217	0,645	0,572	
D-Super	1,383	0,875	0,508	-0,064

Die WBK empfiehlt daher dem BMWA, da offenkundig nicht einheitliche Vorgaben für die Meldungen bestehen, bei der Europäischen Kommission auf eine Europa weite Vereinheitlichung der Berechnungsmethoden hinzuwirken.

Die Differenz zwischen einem hypothetischen Wettbewerbspreis (welcher bei gleichen öffentlichen Belastungen von Treibstoffen in Österreich und Deutschland entstände) und dem tatsächlichen Wettbewerbspreis ist ein Beispiel für die Margenoptimierung entlang der Wertschöpfungskette.

Schlussfolgerungen der WBK:

Die WBK empfiehlt daher der BWB, ihre Branchen-Untersuchung „Mineralölwirtschaft“ rasch voranzutreiben. Besonders gilt es zu untersuchen, ob sich im Zusammenhang mit der Weitergabe von Preisänderungen an der „Rotterdammer Produktenbörse“ Mineralölunternehmen abstimmen. Weiter müssen intransparente internationale Preisgestaltungen (Stichwort: Rotterdammer Preise) klar aufgezeigt und die Europäische Kommission in geeigneter Form zum aktiven Handeln aufgefordert werden.

Das Bundeskartellamt in Deutschland hat eine Untersuchung des Wettbewerbs auf den Märkten für Diesel und Benzin eingeleitet. Die BWB sollte Kontakt mit dem Bundeskartellamt aufnehmen und im Netzwerk der nationalen Wettbewerbsbehörden Verbündete für eine Zusammenarbeit (z.B. gemeinsames Vorgehen gegenüber der Europäischen Kommission, Informationsaustausch) suchen.“