

Wettbewerbskommission

Vorschläge der Wettbewerbskommission gem. § 16 Abs 1 WettbG an die Bundeswettbewerbsbehörde für Schwerpunkte bei der Erfüllung ihrer Aufgaben im Kalenderjahr 2022

1) Einleitende Bemerkungen

Die Wettbewerbskommission (WBK) nimmt im Rahmen der im Wettbewerbsgesetz vorgesehenen alljährlichen Abgabe einer Schwerpunktempfehlung für die Arbeit der Bundeswettbewerbsbehörde (BWB) die Gelegenheit wahr, aus ihrer Sicht jene Bereiche aufzuzeigen, die eine vertiefte und laufende Bearbeitung im Sinne fairer Wettbewerbsverhältnisse nahelegen. Die WBK geht bei der Erarbeitung dieser Empfehlungen von Erkenntnissen aus ihrer laufenden Arbeit und ihr zugekommenen Informationen aus und ist bemüht, die Schwerpunktempfehlung auf jene wettbewerbspolitischen Bereiche zu fokussieren, deren tiefer gehende Behandlung durch die BWB den höchstmöglichen Nutzen erwarten lässt.

Die bisherigen Schwerpunktempfehlungen der WBK sind auf der Website der BWB ersichtlich. Einige der bisherigen Empfehlungen sind auf Grund der Entwicklungen weiterhin besonders aktuell und relevant (insb jene zum Themenbereich Online-Handel).

2) Schwerpunktempfehlung für 2022

a) Wettbewerbsmonitoring

Die WBK empfahl schon in den vergangenen Jahren das Wettbewerbsmonitoring gezielt im Sinne von **Voruntersuchungen bestimmter Branchen** vorzunehmen, die in weiterer Folge allenfalls in eine volle Branchenuntersuchung münden können.

Als mögliche Branchen wurden dabei der **Energiebereich**, der **Onlinehandel** und die **Dienstleistungsplattformen** genannt (siehe dazu gleich im Folgenden). Als weitere Branche wäre, nicht zuletzt vor dem Hintergrund der COVID 19-Erfahrungen, der **Gesundheitsbereich** zu nennen.

b) Energiebereich

Die WBK hat immer wieder, so auch letztes Jahr, die Sektoren **Strom** und **Gas** zur schwerpunktmäßigen Bearbeitung und kontinuierlichen Beobachtung empfohlen. Der Bereich der leitungsgebundenen Energie (Strom, Gas, Fernwärme) ist aufgrund der volkswirtschaftlichen Bedeutung dieser Sektoren ein „wettbewerbspolitisches Dauerthema“.

Vor dem Hintergrund der aktuellen Entwicklungen bei den Großhandelspreisen (insbesondere der Gaspreise, aber auch bei den Strompreisen) erachtet die WBK ein wettbewerbliches Monitoring (gemeinsam mit der E-Control) in Zusammenhang mit der Weitergabe von Preisänderungen an Unternehmen und Konsumenten für sinnvoll.

Die Bundesregierung hat im Rahmen des Dekarbonisierungsziels bis 2040 auch den verpflichtenden **Tausch von Heizölkesseln und Gasheizungen** angekündigt. Wenngleich die hierfür vorgesehenen gesetzlichen Regelungen (in Form eines „Wärmegesetzes“) noch nicht vorliegen und Zeiträume noch unterschiedlich lang sind (Heizöl¹, Gas²), so zeigen sich bereits jetzt deutliche Preiserhöhungen und lange Wartezeiten beim Tausch von Heizölkesseln und Gasheizungen. Aufgrund der gesetzlichen Vorgabe erachtet es die WBK für wichtig, ein kontinuierliches Monitoring in diesem Bereich zu installieren, um ein allfälliges wettbewerbswidriges Verhalten aufgreifen und ehestmöglich abstellen zu können. Der angekündigte verpflichtende

¹ Zeitlich gestaffeltes Verbot von Heizölkessel für den Neubau ab 2020; bei Heizungswechsel ab 2021 verpflichtender Austausch von Kesseln älter als 25 Jahre ab 2025; Austausch von allen Kesseln spätestens im Jahr 2035.

² Ausstieg aus Gasheizungssystem; im Neubau sind ab 2025 keine Gaskessel/Neuanschlüsse mehr zulässig. Kein weiterer Ausbau von Gasnetzen zur Raumwärmeversorgung, ausgenommen Verdichtung innerhalb bestehender Netze.

Tausch des Heizbereitstellungssystems darf nicht durch Absprachen künstlich verteuert werden.

c) E-Tanken

Der Aufbau der **Ladeinfrastruktur** befindet sich in einer frühen Marktentwicklungsphase. Der überwiegende Teil der Ladeinfrastruktur wird von den Landesenergieversorgern errichtet. Aufgrund des (aktuell noch) niedrigen Anteils an Elektrofahrzeugen ist die Auslastung der Ladeinfrastruktur bei den meisten Ladestationen noch nicht gewinnbringend und die Errichtung der Ladeinfrastruktur kann, trotz Förderungen, (aktuell noch) als Vorleistung gesehen werden. Mit dem steigenden Anteil an Elektrofahrzeugen wächst auch der Bedarf an Ladeinfrastruktur. Es wird empfohlen, ein besonderes Augenmerk auf den Markt für die Errichtung privater und öffentlicher Ladeinfrastruktur (Hersteller) zu legen.

Kundenseitig zeigen sich derzeit, da eine einheitliche Abrechnungseinheit noch fehlt, folgende Herausforderungen:

- 1) Vergleichbarkeit der Tarife
- 2) Transparenz der Zusammensetzung der Tarife (Nachvollziehbarkeit der Kostenbestandteile)
- 3) Klare und eindeutige Preisauszeichnung beim Ad hoc-Laden

Es wird daher – vergleichbar zum „Spritpreisrechner“ – ein Preismonitoring oder eine Branchenuntersuchung sowie die Vereinheitlichung der Angaben und Bezugskonditionen für das E-Tanken (unter besonderer Berücksichtigung des Stadt-Land-Gefälles und der Autobahnraststationen sowie der Ladegeschwindigkeiten) empfohlen.

d) Abfallwirtschaft

Angestoßen von einer Entscheidung der Generaldirektion Wettbewerb aus 2003 und unter dem Eindruck eines Marktmissbrauchsverfahrens ist mit der Novelle des

Abfallwirtschaftsgesetzes aus 2013 versucht worden, die nötigen Rahmenbedingungen für die anstehende **Marktöffnung in der Verpackungsabfallsammlung und -lizenzierung** umzusetzen. Nun wird auch in Österreich die Einführung eines **Einwegpfandes** für Getränke in Kunststoffflaschen und Dosen diskutiert.

Im Lichte dessen empfiehlt die WBK, das Ergebnis dieses Marktöffnungsprozesses in der Abfallwirtschaft – auch mit Blick auf die Vorgangsweise und die Erfolge in Deutschland – näher zu untersuchen.

e) Online-Handel

Angesichts der stetig wachsenden Marktmacht global und netzbasiert agierender internationaler Unternehmen mit Sitz außerhalb der EU wurde in den beiden letzten Jahren die **Prüfung der Wettbewerbsverhältnisse im Online-Handel** und gegebenenfalls Initiativen zur **Sicherstellung fairer Rahmenbedingungen** für alle Akteure empfohlen (siehe näher die Schwerpunktempfehlung der WBK für 2019, 2020, 2021).

Daher empfahl die WBK der BWB, im Rahmen ihres Aufgabenbereiches einen **besonderen Schwerpunkt** auf die **Untersuchung des Onlinehandels, insb im Zusammenhang mit Lieferungen aus Drittstaaten** (insb China) zu legen. Hier stellen sich nicht nur **wettbewerbsrechtliche** Fragen im engeren Sinn, die für die BWB relevant sind, sondern jedenfalls auch **standortpolitische** Fragen. So ist davon auszugehen, dass dem Wirtschaftsstandort Österreich Arbeitsplätze, Ertragsteuer, Umsatzsteuer und Sozialversicherungsabgaben etc verloren gehen und in Österreich tätige Unternehmen zunehmend **Wettbewerbsnachteilen** ausgesetzt sind.

Da sich neben wettbewerbsrechtlichen jedenfalls auch standortpolitische Fragen stellen, regte die WBK an, eine entsprechende **Task Force** ins Leben zu rufen, die sich dieses kompetenzübergreifenden Themenbereichs – nach Möglichkeit unter

Einbindung weiterer in diesem Bereich Verantwortung tragender Ressorts - näher annehmen könnte.

Vor dem Hintergrund, dass es sich hierbei um ein zumindest **EU-weites Problem** handelt, empfahl die WBK eine EU-weite Zusammenarbeit der Wettbewerbsbehörden (inklusive Europäische Kommission) und Ministerien. Ungeachtet der bereits erzielten Fortschritte handelt es sich bei diesem Thema um eines von höchster Aktualität, das von politischer Seite und von Vollzugsseite besondere Aufmerksamkeit erfordert.

f) Dienstleistungsplattformen

Die Digitalisierung stellt auch den Wettbewerbsvollzug vor neue Herausforderungen, insb im Zusammenhang mit großen Plattformen. Die WBK empfiehlt der BWB daher weiterhin, die Einhaltung der wettbewerbsrechtlichen Rahmenbedingungen auf diversen Dienstleistungsplattformen entsprechend zu beobachten. Dabei mögen insbesondere auch jene Unternehmen näher untersucht werden, deren Hauptgeschäftstätigkeit die Sammlung von Daten ist bzw die über entsprechende Marktmacht verfügen.

Ein weiterer wichtiger Baustein ist die Einrichtung der BWB durch das BMDW als klagsbefugte Behörde (gemeinsam mit Schutzverband und WKÖ) für den **Vollzug der P2B Verordnung**. Eine enge Kooperation der BWB mit der RTR ermöglicht dabei positive Synergien. Der Gesetzgeber ist aufgerufen, konkretisierende Bestimmungen für den Vollzug zu schaffen.

g) Digitalisierung - Algorithmen

Die BWB sollte sich weiterhin intensiv mit Zukunftsthemen, wie zB dem **Einfluss von Algorithmen**, beschäftigen und in diesen Bereichen ihre einschlägige Expertise gemeinsam mit der RTR weiter ausbauen und das Augenmerk ihrer Aktivitäten auch weiterhin auf diesen Themenbereich richten.

Die vielfältige Anwendung von **Algorithmen** in der Digitalwirtschaft birgt die Gefahr des Entstehens neuer Formen von Verhaltenskoordination. Durch eine aktive Vollzugstätigkeit der BWB im Bereich der digitalen Wirtschaft sollen jene Erfahrungen und konkrete Anwendungsfälle generiert werden, auf deren Grundlage eine Anpassung des rechtlichen Rahmens vorzunehmen wäre.

h) Horizontale Kooperationen

Der österreichische Gesetzgeber hat mit dem KaWeRÄG 2021 in § 2 Abs 1 KartG den Rechtfertigungsgrund neu gefasst („Nachhaltigkeits-Defence“). Es wäre aufgrund der Neuartigkeit der Regelung begrüßenswert, wenn die BWB unter Einbeziehung relevanter Stakeholder einen Standpunkt zur Auslegung des Rechtfertigungsgrundes erarbeitet.

i) Gesundheitsbereich

Gerade der Gesundheitsbereich, insbesondere der Branchensektor der Apotheken, wurde in den letzten Jahren verstärkt untersucht. Die Corona-Pandemie hat den Gesundheitsbereich allgemein in den Fokus des öffentlichen Interesses gerückt. Beschaffungsvorgänge für Präventivprodukte (Schutzmasken etc.) haben im Rahmen der Bewältigung der Pandemie immer wieder zu Marktverwerfungen geführt. Die WBK empfiehlt der BWB, die Beobachtung der Einhaltung der wettbewerbsrechtlichen Rahmenbedingungen ausgehend vom Branchensektor der Apotheken auf andere Branchen des Gesundheitsbereiches, insbesondere Labore und Präventivprodukte, auszudehnen.

j) Submissionsabsprachen

Submissionsabsprachen **schädigen** nicht nur die **ausschreibende Stelle**, und damit oft den Steuerzahler, sondern können bis hin zu einer **Marktabstottung führen**, sodass Unternehmen, die sich nicht an den Absprachen beteiligen, keine Chance bekommen. Mit dem Aufgreifen und der Verfolgung solcher Absprachen kann die BWB eine spezial- und generalpräventive Wirkung erzielen. Dies dient dem Wirtschaftsstandort Österreich und den Endabnehmern gleichermaßen.

k) Kryptowährungen:

Seit mehreren Jahren steigt die Bedeutung von Kryptowährungen wie beispielsweise Bitcoin stetig an und erfreut sich diese Form von Zahlungsmittel einer immer größeren Akzeptanz und Beliebtheit im Wirtschaftsleben. In Österreich ist die Zuordnung des Branchensektors der Kryptowährungen entweder zum Finanzsektor oder zum gewerblichen Sektor von Behörden-Seite noch nicht abschließend vorgenommen worden. Die BWB sollte sich – unter Beachtung der bevorstehenden Regulierungsinitiativen der EU - dieses aktuellen Themas jedenfalls annehmen und Expertise für diesen Bereich aufbauen, um anlassbezogen (in Abstimmung mit der FMA) das Augenmerk auf Aktivitäten im Branchensektor Kryptowährungen richten zu können.

3) Schlussbemerkung

Für den Wirtschaftsstandort Österreich ist eine **verlässliche und effiziente Vollziehung** des Wettbewerbsrechts ein wesentlicher Vorteil. Die BWB möge daher weiterhin Unabhängigkeit, Effizienz, Transparenz sowie schnelle Verfahren gewährleisten.

Im Übrigen darf an dieser Stelle – auch wenn es sich primär an den Gesetzgeber wendet - auf das im September 2020 fertiggestellte Positionspapier **„Aktuelle Herausforderungen für ein modernes Wettbewerbsrecht - Handlungsempfehlungen für den europäischen und nationalen Gesetzgeber“**,

das von BAK, IV, LKÖ, ÖGB und WKÖ gemeinsam verfasst wurde, verwiesen werden. Es enthält auch aus den angestellten Überlegungen abgeleitete Empfehlungen und Ideen für die Fortentwicklung des europäischen und österreichischen Wettbewerbsrechtes.

Die WBK bedankt sich bei der BWB für die bereits gesetzten Maßnahmen, den erfolgten Gedanken- und Erfahrungsaustausch und wünscht weiterhin viel Erfolg bei ihren Aktivitäten zur Verbesserung der Wettbewerbssituation.

Wien, 29.9.2021

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