

Europa im Wettbewerb

1. Einleitung

(Anrede)

Zunächst darf ich herzlich für die Einladung der Europa-Union danken, heute und hier in Göttingen mit Ihnen sprechen zu dürfen.

Es ist mir eine Freude, den europapolitischen Dialog mit Ihnen führen zu dürfen.

Und es ist ein besonderes Privileg, einige Gedanken zu meinem spezifischen beruflichen Feld – der Wettbewerbspolitik und dem Wettbewerbsrecht – in einen größeren Zusammenhang stellen zu können.

Europa im Wettbewerb.

Die Feststellung, dass wir uns in einer Zeit des wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Umbruchs und des Wandels befinden, ist fast trivial geworden. Die technologische und wirtschaftliche Globalisierung ist dafür nur eine Chiffre. Die Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger entwickeln sich nicht uniform, sondern oft divergent und kontrovers.

Die transatlantische Ordnung, die sich nach Ende des 2. Weltkrieges entwickelt und nach dem Fall der europäischen und der deutschen Teilung gefestigt hat, wird in Frage gestellt. Bei allen erreichten Fortschritten hat sich die Hoffnung auf eine globale Steuerung durch multilaterale Institutionen noch nicht erfüllt. Politische und wirtschaftliche Spannungen zwischen den großen Staaten und Regionen der Welt haben sich zuletzt verschärft.

Und in Europa stehen wir nicht nur vor dem noch nicht abschließend geregelten Austritt des Vereinigten Königreiches aus der Europäischen Union. Die Finanzkrise, die Wirtschaftskrise, die Schuldenkrise haben Gewissheiten erschüttert. Die Migration aus Drittstaaten hat sich zu einer zusätzlichen Herausforderung entwickelt. Politik und Recht sehen sich mit Ängsten konfrontiert. Diese reichen von der Angst vor Arbeitsplatzverlust durch globale Konkurrenz und zunehmende Digitalisierung zur Angst um die Informationssicherheit im Internet und den sozialen Netzwerken und der Angst um die physische Sicherheit in spannungsgeladenen Zeiten.

Befindet sich Europa in einem Wettbewerb, in dem es nur verlieren kann?

Es wird Sie nicht wundern, dass ich nicht gekommen bin, um Ängste zu bestärken. Die Europäische Kommission nimmt die Ängste der Bürgerinnen und Bürger ernst. Aber meine Botschaft heute Abend ist eine Botschaft der Zuversicht. Kein billiger Optimismus. Vielmehr möchte ich exemplarisch vermitteln, dass und wie Europa in einer Welt voller Unsicherheiten ein Sicherheitsanker sein kann. Ein Stabilitätsrahmen, der Zukunftschancen eröffnet. Die beste Chance für die Bürgerinnen und Bürger der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, die Globalisierung zu gestalten: Wie es Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker in seiner jüngsten Rede zur Lage der Union unterstrichen hat, eröffnet Europa in einer Welt, die schneller und intensiver wird, die Möglichkeit, kritische Masse für europäische Werte und Interessen zu bündeln und geltend zu machen.

Aber was hat die europäische Wettbewerbspolitik und das europäische Wettbewerbsrecht mit alldem zu tun? Ich möchte diese Botschaft der Zuversicht in die Möglichkeit der Gestaltung der Globalisierung mit konkreten Beispielen aus dem Bereich belegen, in dem ich mich am besten auskenne. Deshalb möchte ich insbesondere drei Fragen weiter erörtern:

- Was trägt das europäische Wettbewerbsrecht dazu bei, die Globalisierung zu gestalten?
- Sind die europäischen Wettbewerbsregeln den Anforderungen der Digitalisierung, die diese Globalisierung prägt, gewachsen?
- Kann das europäische Wettbewerbsrecht dazu beitragen, dass die Chancen der Globalisierung von allen, nicht nur von wenigen, genutzt werden können?

Zur Erinnerung: die europäische Wettbewerbspolitik und das europäische Wettbewerbsrecht verfügen über drei Instrumente:

Kartellrecht

Das Kartellrecht verbietet den Unternehmen wettbewerbswidriges Verhalten. Dies umfasst einerseits wettbewerbswidrige Absprachen und Vereinbarungen, z.B. Preiskartelle. Andererseits ist auch einseitiges Vorgehen in Form des Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung verboten. Verstöße gegen diese Verbote, die sich innerhalb der Europäischen Union grenzüberschreitend auswirken, werden von der Kommission verfolgt, müssen abgestellt werden, und können mit empfindlichen Geldbußen geahndet werden.

Fusionskontrolle

Die europäische Fusionskontrolle verfolgt in Ergänzung dazu die Zielsetzung, kompetitive Marktstrukturen zu erhalten. Hierzu werden Zusammenschlussvorhaben von unionsweiter Bedeutung vor ihrem Vollzug einer Prüfung durch die Europäische Kommission unterworfen, welche die Auswirkungen auf den Wettbewerb untersucht. Wettbewerbsschädliche Zusammenschlüsse können nur unter abhelfenden Auflagen freigegeben oder müssen bei deren Fehlen verboten werden.

Beihilfenkontrolle

Die EU-Beihilfenkontrolle stellt sicher, dass öffentliche Ausgaben nicht zu einer Verfälschung des Wettbewerbs im Binnenmarkt führen. Öffentliche Gelder dürfen private Investitionen nicht verdrängen. Die EU-Beihilfenkontrolle stellt sicher, dass öffentliche Gelder eingesetzt werden, um

öffentliche Belange zu fördern, und dass nicht mehr investiert wird, als notwendig ist, um die jeweiligen Ziele zu erreichen.

2. Die Durchsetzung europäischer Wettbewerbsregeln fördert das Verbraucherwohl und steigert dadurch die internationale Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie

Erst kürzlich hat die Wettbewerbskommissarin Margarethe Vestager sehr anschaulich erklärt, wie das richtige Maß bei der Durchsetzung von Wettbewerbsregeln sowohl Verbraucherinnen und Verbrauchern als auch Unternehmen zugutekommt:

Einerseits muss den Unternehmen Freiraum gewährt werden zu wachsen und miteinander zu konkurrieren. Andererseits müssen Wettbewerbsbehörden bereit sein, einzugreifen, wenn Unternehmen sich wettbewerbswidrig verhalten.

Greifen die Behörden ungerechtfertigt ein, werden die Verbraucherinnen und Verbraucher darunter leiden. Wird beispielsweise ein Zusammenschluss untersagt, der Kosten senken würde, ohne den Wettbewerb ernsthaft zu beeinträchtigen, so kommen Kunden nicht in den Genuss niedrigerer Preise.

Andererseits werden Kunden und Verbraucher auch geschädigt, wenn Wettbewerbsbehörden nicht eingreifen, obwohl dies geboten wäre. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn marktmächtige Unternehmen ihre Stellung missbrauchen, um Konkurrenten aus dem Markt zu drängen und der Verlust von Wettbewerb zu höheren Preisen und geringerer Qualität führt.

Wird aber das richtige Maß getroffen, erfüllen Wettbewerbsbehörden nicht nur ihren Auftrag gegenüber den Verbraucherinnen und Verbrauchern, sondern sie schaffen auch ein gutes, stimulierendes Umfeld für Unternehmen.

Unternehmen, die heute im Wettbewerb stehen und so ständig beweisen müssen, dass sie immer effizienter und innovativer sein können und den Wünschen ihrer Kunden immer besser gerecht werden, sind zukunftsfähiger als Unternehmen, die solchen Anreizen nicht ausgesetzt sind.

Europäische "Champions" entstehen nicht dadurch, dass sie vom innereuropäischen Wettbewerbsdruck befreit sind. Unternehmen, die im innereuropäischen Wettbewerb bestehen, sind auch in der Lage sich international zu beweisen.

So begründe ich meine Sichtweise, dass Wettbewerbspolitik und -recht sowohl Verbraucherinnen und Verbrauchern als auch Unternehmen dienen:

- Unternehmen, die Wettbewerbsdruck ausgesetzt sind, haben stärkere Anreize, in Infrastruktur, Forschung und Entwicklung zu investieren.
- Unternehmen, die Wettbewerbsdruck auf heimischen Märkten ausgesetzt sind, sind besser darauf vorbereitet, sich im weltweiten Wettbewerb zu behaupten.
- Unternehmen sind auf Rohstoffe und Vorprodukte (Inputs) zu konkurrenzfähigen Preisen angewiesen, um selbst konkurrenzfähig zu bleiben, weshalb in einer diversifizierten

Volkswirtschaft wie der europäischen und der deutschen marktbeherrschende Stellungen einzelner Lieferanten oder Vorproduzenten weder durch abgestimmte oder missbräuchliche Verhaltensweisen noch durch wettbewerbsausschaltende Zusammenschlüsse gefördert werden dürfen.

- Gezielte öffentliche Förderung schafft u.a. Anreize zu Investitionen, die zur Wettbewerbsfähigkeit beitragen, während die Beihilfenkontrolle dafür sorgt, dass die öffentliche Förderung nicht zu einer Ausschaltung wirksamen Wettbewerbs führt.

Lassen Sie mich dies nun anhand einiger konkreter Beispiele veranschaulichen:

Fusionskontrolle

Die europäische Fusionskontrolle ermöglicht, dass Unternehmen wachsen können und dass gleichzeitig Auswahl, Qualität und Innovation zu kompetitiven Preisen zugunsten von europäischen Kunden (sowohl Unternehmen als auch Endkundinnen und Endkunden) geschützt werden. Ferner erkennen die Regeln der europäischen Fusionskontrolle an, dass Unternehmen oft eine bestimmte Größe brauchen, um weiterhin Investitionen und Innovation betreiben zu können. Diese Regeln berücksichtigen Synergiegewinne, vorausgesetzt, dass diese einen positiven Effekt auf den Markt haben.

Nichtsdestotrotz sieht sich die europäische Fusionskontrolle oft mit dem Vorwurf konfrontiert, dass sie der Schaffung von sogenannten „European Champions“, die global bestehen können, entgegenstehe. Dieser Vorwurf wird oft damit begründet, dass die Kommission bei der Abgrenzung des räumlich relevanten Marktes nach dem Bedarfsmarktkonzept die Folgen der Globalisierung nicht ausreichend berücksichtige und daher die relevanten Märkte oft geographisch zu eng abgrenze. Dies habe zur Folge, dass Wettbewerbsdruck von außereuropäischen Unternehmen, insbesondere auch aus Fernost, zum Nachteil europäischer Fusionsparteien nur unzureichend gewürdigt würde.

Wie schon gesagt, ist es Aufgabe der EU-Wettbewerbsaufsicht, den Wettbewerb zu schützen, weil funktionierender Wettbewerb eine optimale Ressourcenverteilung unterstützt, die Leistungsfähigkeit und Produktivität von Unternehmen stärkt und die Innovation fördert. Somit trägt also der Schutz des Wettbewerbes innerhalb der EU zum Erhalt und der Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der in der EU tätigen Unternehmen bei. Die EU-Fusionskontrolle steht der Schaffung trans-europäischer Unternehmen oder sogenannter „European Champions“ nicht im Wege, solange diese den effektiven Wettbewerb nicht beeinträchtigen.

Als Beispiel kann die bedingte Freigabe der Übernahme von Monsanto durch Bayer im März dieses Jahres angeführt werden. Nach intensiver Prüfung konnte das Vorhaben freigegeben werden, weil die wettbewerbsrechtlichen Bedenken durch die von den Unternehmen vorgelegten Verpflichtungszusagen, die einen Umfang von weit über 6 Mrd. EUR haben, vollständig ausgeräumt werden. Dadurch wird gewährleistet, dass auf den Märkten für Saatgut, Pflanzenschutzmittel und digitale Landwirtschaft auch nach dem Zusammenschluss wirksamer Produkt- und Innovationswettbewerb herrscht. Durch die Übernahme entsteht so der weltweit größte integrierte Anbieter von Saatgut und Pflanzenschutzmitteln, ohne dass der Wettbewerb innerhalb Europas dadurch Schaden nehmen würde.

Die bedingte Freigabe der Übernahme von Ilva durch ArcelorMittal im Mai 2018 ist ein weiteres Beispiel. Sie ist das Ergebnis einer eingehenden Prüfung des geplanten Zusammenschlusses von

ArcelorMittal, dem weltgrößten Hersteller von Flacherzeugnissen aus Kohlenstoffstahl, mit den wichtigsten Vermögenswerten von Ilva, so insbesondere dem Ilva-Stahlwerk in Tarent (Italien). Dieses stellt die größte integrierte Anlage für Flacherzeugnisse aus Kohlenstoffstahl in Europa dar. Beide Unternehmen sind bedeutende Erzeuger von diversen Erzeugnissen aus Kohlenstoffstahl, welche wichtige Vorprodukte für zahlreiche europäische Industriezweige und Produkte des täglichen Gebrauchs sind. Um Wettbewerbsbedenken zu begegnen, hat sich ArcelorMittal verpflichtet, bestimmte Stahlwerke in europäischen Ländern an einen oder mehrere Käufer zu veräußern, der sie weiter betreiben und auf diese Weise dauerhaft mit ArcelorMittal konkurrieren wird. So kann der wirksame Wettbewerb auf den europäischen Stahlmärkten gewahrt werden. Gleichzeitig ergreift der europäische Gesetzgeber im Außenhandelsrecht entscheidende Maßnahmen zum Schutz unserer Stahlindustrie vor unfairem Wettbewerb aus Drittländern. Demgegenüber wäre es ein gesamtgesellschaftlicher Wohlfahrtsverlust, wenn unfairem Wettbewerb aus Drittstaaten mit einer Einschränkung des innereuropäischen Wettbewerbs zu Lasten der Verbraucherinnen und Verbraucher begegnet würde.

Ich könnte weitere Beispiele vortragen, die verdeutlichen, dass die europäische Fusionskontrolle wettbewerbsfreundlichem oder wettbewerbsneutralem Verhalten auch großer Unternehmen nicht entgegensteht, beispielsweise Peugeots Übernahme von Opel oder Siemens' Übernahme des Windturbinenherstellers Gamesa.

Über die letzten zehn Jahre (von 2007 bis zum September 2018) hinweg hat die Kommission mehr als 3700 abschließende Entscheidungen unter der Fusionskontrollverordnung getroffen. Die weitaus meisten der angemeldeten Zusammenschlussvorhaben wurden ohne Auflagen freigegeben (mehr als 2400 im vereinfachten Verfahren und mehr als 1000 nach Durchführung einer Marktuntersuchung in Phase 1 oder 2). Nur acht Zusammenschlüsse wurden untersagt und eine durch Zusagen bedingte Freigabe war in rund 200 Fällen notwendig. Dies entspricht einer Interventionsrate von etwas mehr als 6%.

Was spezifisch die Frage der geographischen Marktabgrenzung angeht, so möchte ich nur kurz darauf hinweisen, dass diese auf empirische Weise beantworten muss. In der Fallpraxis muss die Kommission untersuchen, inwieweit Produkte aus Fernost tatsächlich mit lokalen Produkten konkurrieren. In einigen Wirtschaftszweigen ist dies der Fall, aber eben nicht in allen. So sind z.B. die Telekommunikationsmärkte innerhalb Europas vielfach nach wie vor national abzugrenzen, was in erster Linie mit entsprechender Regulierung und der nationalen Lizenzvergabe im Mobilfunkbereich zusammenhängt.

Kartellrecht

Lassen Sie mich zum Kartellrecht kommen. Beispiele der jüngsten Vergangenheit veranschaulichen, wie dessen Durchsetzung dazu beiträgt, dass Verbraucher und Unternehmen innerhalb Europas Produkte und Dienstleistungen zu Wettbewerbspreisen beziehen können. Für Unternehmen ist dies von großer Bedeutung, um eine kompetitive Kostenstruktur zu wahren. Zudem kann die Durchsetzung des Kartellrechts dazu beitragen, dass Innovationen tatsächlich vorangetrieben werden und den Verbraucherinnen und Verbrauchern zugutekommen. Dies wiederum stärkt die internationale Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie.

(i) Geldbußen in Höhe von 254 Mio. EUR im Kondensatoren-Kartell (März 2018)

Im März 2018 hat die Europäische Kommission festgestellt, dass sich neun japanische Unternehmen im Zeitraum von 1998 bis 2012 an einem weltweiten Kartell für die Lieferung von Aluminium- und Tantal-Elektrolytkondensatoren beteiligt hatten.

Kondensatoren sind ein wesentlicher Bestandteil fast aller Elektronikprodukte. Sie sind sowohl in Smartphones und Haushaltsgeräten als auch beispielsweise in elektronischen Systemen in Autos und in Windturbinen enthalten.

Die Untersuchung der Kommission ergab, dass die Betroffenen über mehr als zehn Jahre hinweg im Rahmen multilateraler Zusammenkünfte und bi- oder trilateraler Kontakte sensible Geschäftsinformationen austauschten. Sie bezweckten eine Abstimmung ihres künftigen Verhaltens, um Preiswettbewerb zu verhindern. Ausgetauscht wurden insbesondere zukunftsbezogene Informationen über Preise und Preisgestaltungsabsichten sowie über Angebot und Nachfrage. In einigen Fällen trafen die Kartellbeteiligten auch Preisabsprachen und überwachten deren Umsetzung.

Wie die Untersuchung ergab, war den Kartellbeteiligten bewusst, dass sie mit ihrem Verhalten gegen die Wettbewerbsvorschriften verstießen. Abzulesen ist dies an ihrer Absicht, das Verhalten zu verschleiern. So enthielten zwischen den Unternehmen ausgetauschte Nachrichten und interne E-Mails mit Berichten über einschlägige Sitzungen Sätze wie „Nach dem Lesen löschen“, „Bitte löschen Sie diese E-Mail, wenn Sie sie gelesen haben, und speichern Sie sie nicht“, oder „Bitte Vorsicht im Umgang mit dem Inhalt des vorliegenden Berichts, da das Treffen nicht öffentlich bekannt werden sollte“. Im Rahmen der Treffen fanden auch Gespräche zwischen hohen Führungskräften oder gar den Geschäftsführern statt.

Ort der Treffen und Kontakte war in erster Linie Japan, doch wurde das Kartell weltweit umgesetzt, so auch im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR). Den Schaden dürften nicht nur Herstellerfirmen, welche Kondensatoren in ihren Produkten verwenden, sondern auch die Verbraucherinnen und Verbraucher getragen haben. Die den am Kartell beteiligten Unternehmen auferlegte Geldbuße ist ein klares Zeichen dafür, dass wir wettbewerbswidriges Verhalten, das den Verbrauchern und Unternehmen in Europa schadet, nicht dulden werden – und zwar auch dann nicht, wenn die schädlichen Kontakte außerhalb Europas stattfinden.

(ii) Geldbuße wegen Kartells zwischen Kfz-Seetransportunternehmen (Februar 2018)

Anfang dieses Jahres hat die Europäische Kommission festgestellt, dass verschiedene Seetransportunternehmen an einem Kartell im Bereich des interkontinentalen Seetransports von Fahrzeugen beteiligt waren und eine Geldbuße von insgesamt 395 Mio. EUR gegen diese Unternehmen verhängt.

Fast sechs Jahre lang – von Oktober 2006 bis September 2012 – bildeten die fünf betroffenen Transportunternehmen ein Kartell, das den Markt für den Hochseetransport neuer Pkw, Lkw und anderer großer Fahrzeuge wie Mähdrescher und Traktoren auf verschiedenen Strecken zwischen Europa und anderen Kontinenten betraf.

Die Untersuchung der Kommission ergab, dass sich die Verkaufsleiter dieser Unternehmen in ihren Büros, in Bars und Restaurants sowie bei Veranstaltungen trafen und regelmäßig telefonisch in Kontakt standen, um das wettbewerbswidrige Verhalten zu koordinieren. Sie trafen Preisabsprachen, teilten Kunden untereinander auf und tauschten sensible Geschäftsinformationen über

Preiselemente aus, so z. B. über Gebühren und Preisaufschläge zum Ausgleich von Währungs- oder Ölpreisschwankungen.

Das Kartell hatte sowohl Auswirkungen auf die europäischen Fahrzeugimporteure und Endkunden, da die importierten Fahrzeuge im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) verkauft wurden, als auch auf die europäischen Kfz-Hersteller, da deren Fahrzeuge aus dem EWR ausgeführt wurden. Im Jahr 2016 wurden rund 3,4 Mio. Kraftfahrzeuge aus Nicht-EU-Ländern in die EU importiert und mehr als 6,3 Mio. Fahrzeuge aus der EU in Nicht-EU-Länder exportiert. Fast die Hälfte dieser Fahrzeuge wurde von den Transportunternehmen befördert, gegen die die Geldbußen verhängt wurden.

Die Zerschlagung des Kartells kommt sowohl europäischen Endkunden zugute, als auch den europäischen Kfz-Herstellern, die ihre Fahrzeuge nunmehr zu kompetitiven Preisen transportieren lassen können.

(iii) Einleitung der förmlichen Prüfung möglicher Absprachen zwischen BMW, Daimler und dem VW-Konzern über Emissionsminderungssysteme

Im Oktober 2017 hatte die Kommission Nachprüfungen zu möglichen Absprachen zwischen Automobilherstellern über technische Entwicklungen für Pkw in den Geschäftsräumen von BMW, Daimler, Volkswagen und Audi in Deutschland durchgeführt.

Im Rahmen ihrer nunmehr eröffneten eingehenden Untersuchung will die Kommission insbesondere Informationen nachgehen, wonach BMW, Daimler, Volkswagen, Audi und Porsche, die den sogenannten „Fünferkreis“ bildeten, bei Zusammenkünften unter anderem über wettbewerbsbeschränkende Vorgehensweisen bei der Entwicklung und Einführung von Technologien zur Verringerung der Emissionen von Pkw sprachen.

Die Kommission wird in erster Linie untersuchen, ob die Unternehmen vereinbart haben, die Entwicklung und Einführung folgender Emissionsminderungssysteme für im Europäischen Wirtschaftsraum verkaufte Pkw einzuschränken:

- SCR-Systeme („SCR“ = selektive katalytische Reduktion) zur Verringerung schädlicher Stickoxidemissionen von Pkw mit Dieselmotor und
- Partikelfilter für Ottomotoren zur Verringerung schädlicher Feinstaubemissionen von Pkw mit Benzinmotor.

Im Rahmen der eingehenden Untersuchung soll ermittelt werden, ob BMW, Daimler und der VW-Konzern gegen die EU-Kartellvorschriften verstoßen haben, denen zufolge Kartelle und wettbewerbsbeschränkende Verhaltensweisen, einschließlich Vereinbarungen zur Einschränkung oder Kontrolle der technischen Entwicklung (Artikel 101 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union), verboten sind.

Um Missverständnisse zu vermeiden, möchte ich hervorheben, dass gegenwärtig der Kommission keine Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass sich die genannten Unternehmen in Bezug auf die Verwendung unzulässiger Abschalteinrichtungen zur Manipulation des Emissionsverhaltens auf den Prüfständen abgestimmt haben.

Die Kommission wird diese eingehende Untersuchung vorrangig behandeln. Das Prüfverfahren wird ergebnisoffen geführt. Es gilt die Unschuldsvermutung. Mit anderen Worten: Wir können zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht sagen, ob die betroffenen Unternehmen tatsächlich wettbewerbswidrig gehandelt haben. Ich erwähne diese Verfahrenseinleitung aber um zu verdeutlichen, dass die

Kommission möglicherweise innovationsmindernde Absprachen zwischen Wettbewerbern, welche sich sowohl auf die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie als auch auf die Endkundinnen und Endkunden auswirken, sehr ernst nimmt.

Beihilfenkontrolle

Noch ein paar Worte zur europäischen Beihilfenkontrolle. Wie in der Fusionskontrolle und im Kartellrecht geht es darum, dass der Wettbewerb innerhalb des Binnenmarktes nicht verzerrt wird. Und wie diese beiden Instrumente fördert Beihilfenkontrolle letztlich die Wettbewerbsfähigkeit europäischer Unternehmen, was wiederum dazu beiträgt, dass die Verbraucherinnen und Verbraucher eine größere Auswahl an qualitativ hochwertigen Produkten und Dienstleistungen zu guten Preisen bekommt.

(i) Beihilfenkontrolle und Wettbewerbsfähigkeit

Oft sieht sich die Beihilfenkontrolle dem Vorwurf ausgesetzt, dass sie zu streng sei, und den Mitgliedstaaten nicht erlaube, Anreize für Investitionen zu schaffen oder ihre Unternehmen ausreichend zu fördern. Diesbezüglich möchte ich hervorheben, dass das Beihilferecht einen Rahmen vorgibt, wie öffentliche Gelder eingesetzt werden können um bestimmte Ziele zu erreichen, ohne dass einzelne Wirtschaftsakteure unberechtigt bevorteilt werden. Es belässt den Mitgliedstaaten zahlreiche Möglichkeiten Förderungen zu gewähren, auch zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit.

[Forschung und Entwicklung, Vorhaben von gemeinsamen europäischen Interessen]

Ein Beispiel dafür sind Beihilfen für Forschung und Entwicklung, die wesentlich dazu beitragen, die wissenschaftlichen und technologischen Grundlagen in der EU zu stärken. Dadurch wird die internationale Wettbewerbsfähigkeit der EU gestärkt. Das EU-Beihilferecht sieht zum Beispiel spezielle Regeln für den Fall vor, dass mehrere Mitgliedstaaten ein gemeinschaftliches (Forschungs)Projekt fördern wollen. Diese Regeln für die Förderung wichtiger Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse geben den Mitgliedstaaten ein Instrument, mit dem sie bei Marktversagen strategisch wichtige, große transnationale Projekte fördern können.

[Investitionsbeihilfen]

Ein weiteres Beispiel sind Investitionsbeihilfen, die gemäß den Regionalbeihilfeleitlinien erlaubt sind, wenn benachteiligte Regionen wirtschaftlich entwickelt werden, ohne dass der Wettbewerb übermäßig verzerrt wird. Solche Beihilfen tragen zur Schaffung von Arbeitsplätzen, aber auch zur Standortsicherung bei. So hat etwa Anfang dieses Monats die Kommission der Slowakei erlaubt, Jaguar Land Rover mit 125 Millionen Euro für die Errichtung einer neuen Automobilfabrik in der Region Nitra zu unterstützen. Die Beihilfe war unter anderem genehmigungsfähig, weil Jaguar Land Rover in Europa investiert und nicht in einem Drittstaat. Wäre es um einen Standortwettbewerb innerhalb Europas gegangen, hätte der Vorgang möglicherweise anders bewertet werden müssen.

(ii) Beihilfenkontrolle in Drittstaaten?

Dies bringt mich zur Frage der internationalen Wettbewerbsfähigkeit. Wie geht die EU damit um, dass manche Drittstaaten "ihre" Unternehmen anscheinend ungehindert fördern können, und diese Unternehmen unseren Unternehmen dementsprechend im Wettbewerb überlegen sind? Wie ist darauf zu reagieren, wenn diese Unternehmen gezielt in Europa auf "Einkaufstour" gehen?

Schon bisher steht uns dafür ein breites Instrumentarium zur Verfügung.

[Handelspolitische Schutzmaßnahmen]

Einerseits kann die EU unter bestimmten Voraussetzungen handelspolitische Schutzmaßnahmen ergreifen, wenn unfaire Subventionen von Drittstaaten wirtschaftliche Schäden in der EU verursachen. So kann die EU die Einfuhr von bestimmten Waren mit höheren Zöllen belegen, um den durch die Subvention entstandenen Schaden auszugleichen.

[Modernisierung Welthandelsorganisation]

Andererseits bemüht sich die EU, die bestehende Welthandelsordnung zu verbessern. Erst Ende September hat die Kommission ihr Konzept zur Modernisierung der Welthandelsorganisation in Genf vorgestellt. Mehr Transparenz, verbesserte Regeln zur Bekämpfung von marktverzerrendem Verhalten staatlicher Unternehmen und von schädlichen Subventionen sind die Eckpfeiler dieses Konzepts, das die EU auch mit Japan und der USA diskutiert. Es tritt neben die Vielzahl von Handelsabkommen, die die EU bilateral abgeschlossen hat. Ein regelgebundener Welthandel ist der beste Schutz vor unfairen Praktiken weltweit.

[Dialog mit Drittstaaten]

Neben den Bemühungen um eine verbesserte internationale Rechtsordnung ist in meinen Augen ein weiterer Ansatz von fundamentaler Bedeutung: Der wettbewerbspolitische Dialog mit Drittstaaten.

Die Europäische Kommission führt seit mehr als einem Jahrzehnt einen solchen wettbewerbspolitischen Dialog mit China, und arbeitet im Bereich der Kartell- und Fusionskontrolle sowohl bezüglich Politik als auch bezüglich der Rechtsdurchsetzung intensiv mit der chinesischen Wettbewerbsbehörde, der Staatlichen Verwaltung für Marktregulierung, zusammen.

Darüber hinaus hat die Kommission im Jahr 2017 einen Dialog mit China über Beihilfenkontrolle begonnen, in dem erörtert wird, wie sichergestellt werden kann, dass Beihilfen den Wettbewerb nicht übermäßig beeinträchtigen. Der Dialog ermöglicht einen Erfahrungsaustausch über die Regeln für staatliche Beihilfen.

Gemeinsam mit Drittstaaten und deren Wettbewerbsbehörden daran zu arbeiten, unsere Wettbewerbsregeln konsistenter zu gestalten, ist ein Ansatz, den wir bereits seit langem erfolgreich im Bereich Kartell- und Fusionskontrolle verfolgen, auch in multilateralen Organisationen wie dem "International Competition Network", einem Netzwerk aus über 130 Wettbewerbsbehörden, und innerhalb der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung. Diese Art von sanftem "Gruppenzwang" könnte auch in der Beihilfenpolitik eine größere Rolle spielen.

[Ausländische Investitionen in Europa]

Eine Reihe von Mitgliedstaaten sorgt sich wegen zunehmender ausländischer Investitionen, die auf die Kontrolle von Schlüsseltechnologien, Infrastruktur oder Fachwissen abzielen. Die Kommission nimmt diese Bedenken ernst und hat einen Vorschlag zu einem Screening von solchen Investitionen erarbeitet, den Kommissionspräsident Juncker bereits im letzten Jahre präsentiert hat. Der Vorschlag der Kommission befindet sich derzeit im europäischen Gesetzgebungsprozess.

Diese Beispiele zeigen einerseits, dass die EU-Beihilferegeln dazu beitragen können, die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen in der EU und außerhalb zu verbessern. Andererseits steht der EU ein Instrumentarium zur Eindämmung von Drittstaatenbeihilfen zur Verfügung, wobei sich die Kommission gleichzeitig der Herausforderungen bewusst ist, die die fortschreitende Globalisierung mit sich bringt und an einer Verbesserung der Lage arbeitet.

Als letzten Punkt zur Beihilfenkontrolle möchte ich noch ein Beispiel geben, wie EU-Beihilfenkontrolle ganz konkret den Verbraucherinnen und Verbrauchern zugute kommen kann, über die eben erwähnten Vorteile hinaus, die sie durch wirksamen Wettbewerb haben.

Verbraucherinnen und Verbraucher in Europa profitieren von Dienstleistungen, die zum Teil mit Hilfe staatlicher Mittel zur Verfügung gestellt werden – man denke etwa an den Personenverkehr auf der Schiene, oder das Gesundheitswesen. Solche Dienstleistungen können im allgemeinen Interesse sein, und unterliegen – soweit sie nicht wirtschaftlicher Natur sind – entweder gar nicht der Beihilfenkontrolle oder – soweit sie wirtschaftlicher Natur sind – nur einer fokussierten Prüfung, die sicherstellt, dass der Wettbewerb nicht unnötig behindert wird. Die Mitgliedstaaten haben dabei große Freiheit, zu entscheiden, welche Dienstleistungen im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse liegen.

3. Neue Herausforderungen aufgrund von Digitalisierung

Eine Herausforderung, auf die ich besonders eingehen möchte, ist die Digitalisierung. Es gibt kaum einen Bereich unseres Lebens, der nicht von der digitalen Revolution verändert wird. Dass muss zwangsläufig auch Auswirkungen auf die Wettbewerbspolitik und die Anwendung des Wettbewerbsrechts haben.

Zumindest bisher war es allerdings weniger ein Problem, dass das Wettbewerbsrecht nicht die passenden Antworten auf diese Herausforderungen gehabt hätte. Vielmehr ist die erste Herausforderung und Hürde, neue Situation auf den digitalen Märkten rechtzeitig als problematisch zu erkennen, um ein Eingreifen rechtfertigen zu können.

Für Wettbewerbsbehörden stellt sich also insbesondere die Frage nach dem richtigen Zeitpunkt des Eingreifens. Digitale Märkte zeichnen sich häufig dadurch aus, dass es nur wenige Unternehmen in ihren jeweiligen Märkten schaffen, eine gewisse Größenordnung zu erlangen. Dies geschieht zudem in einer, am Maßstab herkömmlicher Industrien gemessen, enormen Geschwindigkeit.

Ab welcher Schwelle bedroht ein solcher Erfolg eines Unternehmens die Chancen eines anderen Unternehmens, ein ernstzunehmender Wettbewerber zu werden? Ab welchen Zeitpunkt muss man intervenieren, um die Märkte offen zu halten und einer zu starken Konzentration vorzubeugen? Sollte man überhaupt eingreifen? Vielleicht ist es ja eine wesentliche Eigenschaft von digitalen Märkten, dass sich ein Unternehmen gegen alle Wettbewerber durchsetzt und eine marktbeherrschende Stellung erlangt?

Im Grundsatz können Digitalisierung, große Mengen verfügbarer Daten, Algorithmen und digitale Plattformen sowohl positive als auch negative Auswirkungen auf den Wettbewerb haben. Sie können ebenso die marktbeherrschende Stellung eines Unternehmens zementieren wie sie Gelegenheiten

für kleinere Unternehmen schaffen können, neue Produkte und Dienstleistungen zu entwickeln, die es ansonsten nicht geben würde.

Daher halte ich die abstrakte Diskussion, ob unsere gegenwärtigen Instrumente geeignet sind, den Herausforderungen der Digitalisierung zu begegnen, nicht für zielführend. Richtiger und wichtiger ist es, die Faktenlage umfassend aufzubereiten und Verfahren zügig durchzuführen, sobald Schaden erkennbar wird.

Dabei muss ich feststellen, dass sich bisher unsere Instrumente grundsätzlich auch in digitalen Märkten bewährt haben. Dies zeigt sich zum Beispiel an den Entscheidungen der Kommission gegen Praktiken, mit denen Google seine marktbeherrschende Stellung als Suchmaschinenbetreiber wettbewerbswidrig ausgenutzt hat.

Google Shopping

Zunächst hatte die Kommission mit einer Entscheidung aus dem vergangenen Jahr Google untersagt, seine marktbeherrschende Stellung als Suchmaschinenbetreiber dazu zu missbrauchen, seinem Preisvergleichsdienst unrechtmäßig einen Vorteil zu verschaffen. Preisvergleiche von Google wurden in den Suchergebnissen ganz oben platziert während entsprechende Konkurrenzangebote herabgestuft wurden. Dies hat dazu geführt, dass die Konkurrenzangebote deutlich weniger "Klicks" erhalten haben – und das obwohl sie ursprünglich beliebter waren und mehr Funktionalität boten als der Dienst von Google.

In diesem Fall hat das wettbewerbswidrige Verhalten von Google nicht dazu geführt, dass Verbraucherinnen und Verbraucher mehr bezahlen mussten – die Preisvergleichsdienste wurden kostenlos angeboten. Das Verhalten hat aber den Wettbewerb reduziert und die Wettbewerber daran gehindert, Vorteile aus ihren innovativeren Angeboten ziehen zu können. Dadurch hat sich letztlich das verfügbare Angebot verschlechtert.

Deshalb muss Google eine Geldbuße von 2.42 Milliarden € bezahlen und die beanstandeten Verhaltensweisen abstellen.

Google Android

Der nächste Fall, in dem die Kommission gegen wettbewerbswidriges Verhalten von Google vorgegangen ist, betrifft Googles Betriebssystem Android für Smartphones. In diesem Sommer hat die Kommission eine Strafe in Höhe von 4.34 Milliarden € gegen Google verhängt, weil Google seine marktbeherrschende Stellung auf dem Markt für Smartphone-Betriebssysteme ausgenutzt hat, um seine anderen Dienste auf Smartphones zu vermarkten und insbesondere seine marktbeherrschende Stellung als Suchmaschinenbetreiber im Desktop-Bereich auch im mobilen Bereich durchzusetzen.

Android läuft heute auf 80% aller weltweiten Smartphones. Zwar können Smartphone-Hersteller Android umsonst auf ihren Smartphones installieren. Sie durften bestimmte Apps von Google aber nur als Gesamtpaket installieren. Das ist vor allem aufgrund der Play Store App problematisch. Diese App ist die zentrale Anlaufstelle für alle Nutzer von Android Smartphones, um sich neue Programme auf ihrem Gerät zu installieren. Hersteller durften den Play Store aber nur auf ihren Telefonen installieren, wenn sie auch die Google-Suche und den Chrome Browser vorinstallieren.

Darüber hinaus hat Google verhindert, dass andere Such-Programme oder Browser ebenfalls vorinstalliert werden, indem Google den Herstellern Zahlungen angeboten hatte, solange sie nicht

auf einem einzigen Smartphone einen anderen Browser oder eine andere Suche zusätzlich zu den Google-Produkten vorinstallieren.

Im Rahmen unserer Untersuchung haben wir festgestellt, dass kaum ein Nutzer sich eine andere als die vorinstallierte Suchfunktion herunterlädt, installiert und nutzt. Im Ergebnis führt dieses Vorgehen von Google daher dazu, dass Wettbewerber von einem Großteil des Marktes praktisch ausgeschlossen werden.

Darüber hinaus hat Google auch die Weiterentwicklung eigenständiger Versionen seines Betriebssystems Android verhindert. Obwohl Android eigentlich eine open-source-Software ist, die von jedem weiterentwickelt werden kann, hat Google über Absprachen mit den Herstellern von Smartphones verhindert, dass diese Geräte mit einem solchen abgewandelten Betriebssystem anbieten können. Damit hat Google den eigentlichen Zweck von open-source-Software untergraben und Innovation auf diesem wichtigen und zukunftsweisenden Markt verhindert.

Auch diese Verhaltensweisen muss Google abstellen.

Amazon E-books

Ein anderes Beispiel für den Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher vor dem Missbrauch einer beherrschenden Stellung auf einem digitalen Markt ist der Amazon E-book Fall. Amazon verwendete in seinen Vertriebsverträgen mit Verlegern von E-books sogenannte Meistbegünstigungsklauseln. Unter diesen Klauseln mussten Verleger Amazon informieren, wenn sie Wettbewerbern günstigere Konditionen einräumen und diese dann auch Amazon anbieten. Dies galt mit Blick auf den Preis aber auch auf andere Funktionalitäten. Mit diesen Klauseln hat es Amazon neuen Wettbewerbern nahezu unmöglich gemacht, Amazon Marktanteile abzunehmen. Aufgrund der Größe und Bekanntheit von Amazon werden sich die meisten Kunden dafür entscheiden, ein Produkt bei Amazon zu kaufen, wenn es Wettbewerber nicht einen besseren Preis oder zusätzliche Funktionalitäten bieten kann.

Gegenüber der Generaldirektion Wettbewerb verpflichtete sich Amazon dazu, entsprechende Klauseln in den bestehenden Verträgen für 5 Jahre in ganz Europa nicht mehr durchzusetzen und sie in neue Verträge nicht mehr aufzunehmen.

4. Die europäische Kommission als erfolgreiches Organ der Durchsetzung des europäischen Wettbewerbsrechts

Manchmal ist größer besser ("Sometimes bigger is better")

Digitalisierung und Globalisierung sind große Herausforderungen – nicht nur für Wettbewerbsbehörden. Sie konfrontieren alle mit neuen Situationen – Bürger, Unternehmen, Staaten. Für viele dieser Herausforderungen haben wir keine endgültigen Antworten gefunden – sofern es solche überhaupt gibt.

Manche mögen reflexartig den Kopf in den Sand stecken oder Mauern um ihr Land hochziehen wollen. Das ist verständlich angesichts der atemberaubenden Geschwindigkeit, in der sich die Welt immer weiter entwickelt.

Aber eines kann ich schon jetzt mit voller Überzeugung feststellen: Wir können uns dieser Herausforderung nur gemeinsam stellen, wenn wir sie erfolgreich meistern wollen.

Einige von Ihnen kennen sicherlich die Parabel "Die sieben Stäbe" von Christoph von Schmid. Ein Vater, der sieben Söhne hatte, die untereinander sehr zerstritten waren, gab diesen sieben Stöcke, die fest zusammengebunden waren. Er versprach demjenigen, der dieses Bündel zerbrechen könne, eine große Belohnung. Keiner seiner Söhne aber schaffte dies. Da nahm der Vater das Bündel, schnürte es auseinander und zerbrach jeden Stock einzeln und erklärte: "Wie es mit diesen Stäben ist, so ist es auch mit euch, meine Söhne. Solange ihr fest zusammenhaltet, werdet ihr bestehen, und niemand wird euch überwältigen können. Wird aber das Band der Eintracht, das euch verbinden soll, aufgelöst, so geht es euch, wie den Stäben, die hier zerbrochen auf dem Boden umher liegen."

Es erscheint mir naiv anzunehmen, dass in Zeiten zunehmend globaler Märkte und globaler Unternehmen Probleme des Wettbewerbs allein auf lokaler Ebene gelöst werden könnten. Ebenso wie in der Parabel von den sieben Stäben, können manche der Herausforderungen durch die Globalisierung auf europäischer Ebene besser als auf nationaler Ebene gelöst werden. Das bringt Vorteile für alle Beteiligten:

Unternehmen, die in mehreren Mitgliedsstaaten tätig sind, profitieren von einem einheitlichen Verfahren, zum Beispiel wenn sie mit einem anderen Unternehmen fusionieren möchten. Während sie sich früher mit mehreren Verfahren mit unterschiedlichen Regeln und Prüfmaßstäben auseinandersetzen mussten, kann nunmehr eine einheitliche Prüfung durch die Europäische Kommission erfolgen.

Aber auch und gerade die Verbraucherinnen und Verbraucher profitieren. Einheitliche Wettbewerbsregeln sind ein Grunderfordernis für einen Europäischen Binnenmarkt. Daher wurden bereits bei der Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft mit den Römischen Verträgen von 1957 wettbewerbswidrige Verhaltensweisen untersagt. Die in dieser Geburtsstunde des europäischen Wettbewerbsrechts geschaffenen Artikel 85 ff. des Vertrags zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft haben bis heute als Art. 101 ff. des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union Bestand. Durch dieses europaweit geltende Wettbewerbsrecht wird der Europäische Binnenmarkt geschützt.

Von diesem Markt wiederum profitieren Verbraucherinnen und Verbraucher. Sie haben die Möglichkeit, europaweit Produkte und Dienstleistungen zu erwerben. Dabei können sich auf die Einhaltung von Mindeststandards verlassen. Außerdem können sie profitieren, selbst wenn sie von lokalen Unternehmen Güter und Dienstleistungen beziehen, weil dieses Unternehmen wiederum europaweit Vorleistungen einkaufen kann. Der Europäische Binnenmarkt sorgt für niedrigere Preise, für eine breitere Auswahl an qualitativ hochwertiger Waren und Dienstleistungen und schafft Innovationsanreize für Unternehmen.

Schließlich profitieren auch die Mitgliedsstaaten von europaweiten Regelungen zur Sicherung des Wettbewerbs. Auch wenn dies in Einzelfällen von den betroffenen Mitgliedsstaaten zuweilen anders gesehen wird, verringert die Beihilfenkontrolle durch die Europäische Kommission die Gefahr, dass z.B. Mitgliedsstaaten von großen Unternehmen gegeneinander ausgespielt werden können.

Welcher Mitgliedsstaat ist stark genug, der Versuchung zu widerstehen, wenn ein international tätiges Unternehmen anbietet, im Gegenzug für eine Sonderbehandlung eine Fabrik oder gar die zukünftige Europazentrale im jeweiligen Mitgliedsstaat zu errichten? Aber auch wenn dies auf dem ersten Blick attraktiv erscheinen mag, verliert doch auch der Mitgliedsstaat, der solche Zusagen macht, auf lange Sicht. Die Bevorzugung eines – im Regelfall bereits großen Unternehmens – macht es lokalen Wettbewerbern schwerer zu wachsen. Die punktuelle Ausnahme von allgemeinen Regeln

erhöht den Druck, weitere Ausnahmen zuzulassen. Im Ergebnis verlieren so alle: der Mitgliedsstaat, der die eigenen Regeln durch Ausnahmen untergräbt, ebenso wie die anderen Mitgliedsstaaten, die vielleicht ansonsten den Zuschlag erhalten hätten. Gewinner sind einzelne Unternehmen, die die Konkurrenz unter den einzelnen Mitgliedstaaten zu ihren Gunsten ausnutzen, und sich die Rosinen aus dem Kuchen picken können. Ein solcher Unterbietungswettlauf schadet im Ergebnis anderen Unternehmen ebenso wie den Steuerzahlern.

Das bekannteste Beispiel solcher mit dem Binnenmarkt unvereinbarer Staatsbeihilfen sind vermutlich die Steuererleichterungen, die Apple von Irland erhalten hat. Auf Grund der Entscheidung der Kommission musste Irland die Beihilfe von Apple zurückfordern, und mittlerweile hat Apple tatsächlich einen Betrag in Höhe von 14.3 Milliarden € auf ein Treuhandkonto überwiesen. Irland bekommt dieses Geld, wenn das Europäische Gericht im derzeit anhängigen Verfahren die Entscheidung der Kommission bestätigt.

In Anbetracht dieser Tatsachen muss ich feststellen, dass manchmal eben doch größer besser ist – jedenfalls, wenn es um die Durchsetzung des Rechtes in der globalen Wirtschaft geht.

Wettbewerbsfälle/-untersuchungen können Impulse für neue Regulierung im Verbraucherinteresse setzen

Die Vorteile des Wettbewerbsrechts für die Verbraucherinnen und Verbraucher können in einzelnen Fällen aber sogar noch über die unmittelbare Wirkung von Entscheidungen hinausgehen. Dies ist insbesondere der Fall, wenn Wettbewerbsrecht und Regulierung Hand-in-Hand gehen und sich ergänzen.

Dies ist beispielsweise beim Geoblocking der Fall gewesen. Vielleicht hatte ja der ein oder andere von Ihnen in den letzten Jahren festgestellt, dass ein liebgewonnener Online-Service auf einer Auslandsreise nicht funktioniert – zum Beispiel ein Musik- oder Videostreamingdienst.

Die Generaldirektion Wettbewerb hat sich solche Einschränkungen im Rahmen einer Sektoruntersuchung angeschaut, um die Schaffung eines europaweiten digitalen Binnenmarktes zu unterstützen. Diese Untersuchung hat ergeben, dass Unternehmen häufig in Vertriebsverträgen gezwungen wurden, digitale Inhalte durch Geoblocking nur in bestimmten Mitgliedsstaaten zur Verfügung zu stellen.

Neben dem Geoblocking hat sie andere Geschäftspraktiken im Online-Handel ausgemacht, die als wettbewerbswidrig einzustufen sind. Im Anschluss an die Sektoruntersuchung hat die Generaldirektion Wettbewerb daraufhin mehrere Verfahren eröffnet, um diese Beschränkungen näher zu untersuchen. Die ersten dieser Verfahren wurden im Mai des letzten Jahres mit Strafen in Höhe von mehr als 100 Millionen Euro insbesondere wegen der Preisbindung von Online-Wiederverkaufspreisen gegen Asus, Pioneer, Philips und die Denon und Marantz Gruppe abgeschlossen.

Darüber hinaus hat die Sektoruntersuchung aber auch dazu geführt, dass der europäische Gesetzgeber sich dieser Praktiken angenommen hat. Als Ergebnis können Sie in diesem Jahr Streamingdienste auch im europäischen Ausland weiternutzen. Außerdem dürfen ab Dezember diesen Jahres Onlineangebote ihre Kunden nicht mehr nach dem Wohnort diskriminieren oder Verträge mit Kunden aus dem EU-Ausland ganz ablehnen.

5. Wettbewerbsrecht als europäische Erfolgsgeschichte

Während es also nahezu unabdingbar ist, einige Fragen des Wettbewerbs im Europäischen Binnenmarkt auf europäischer Ebene zu lösen, ist das europäische Wettbewerbsrecht eine besonders große Erfolgsgeschichte, weil es gelungen ist, nationale Wettbewerbsbehörden in die Durchsetzung europäisch einheitlicher Regelungen einzubinden.

In allen Bereichen des Wettbewerbsrechts wurden Lösungen gefunden, die ein gemeinsames Miteinander der europäischen und nationalen Wettbewerbsbehörden ermöglichen. Im Bereich der Fusionskontrolle gibt es klare Abgrenzungen, wann ein Zusammenschlussvorhaben in die Zuständigkeit der Europäischen Kommission fällt. Sobald dies der Fall ist, hat die Kommission die alleinige Zuständigkeit für dieses Zusammenschlussvorhaben. Die Mitgliedsstaaten sind aber über den Beratenden Ausschuss und, sofern besonders enge Bezüge zu einzelnen Mitgliedsstaaten bestehen, auch über einen ständigen Austausch auf Arbeitsebene in die Entscheidungsfindung der Kommission eingebunden. Darüber hinaus gibt es Möglichkeiten, um Fälle von der nationalen Ebene an die Kommission, und von der europäischen Ebene an die Wettbewerbsbehörden der Mitgliedsstaaten zu verweisen.

In absoluten Zahlen gesehen, bearbeitet die Kommission dabei nur einen Bruchteil aller Zusammenschlussvorhaben in Europa. So wurden im Jahr 2017 bei der Kommission 380 Vorhaben mit europaweiter Bedeutung angemeldet. Im gleichen Zeitraum hat allein das Bundeskartellamt in Deutschland über tausend Zusammenschlussvorhaben geprüft.

Gleiches gilt für das Kartellrecht. Mit Inkrafttreten der Verordnung 1/2003 vor beinahe 15 Jahren wurde die Zusammenarbeit der europäischen Wettbewerbsbehörden gestärkt, indem seitdem auch nationale Wettbewerbsbehörden die zentralen Vorschriften des europäischen Wettbewerbsrechts, Artikel 101 und 102 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, unmittelbar anwenden können. Dies hat dazu geführt, dass mittlerweile ein Großteil dieser Fälle von den nationalen Wettbewerbsbehörden abgeschlossen werden. Seit dem Inkrafttreten dieser Vorschrift haben die nationalen Behörden beinahe 85% aller entsprechenden Entscheidungen erlassen.

Aber auch auf internationaler Ebene ist das europäische Modell im Wettbewerbsrecht eine Erfolgsgeschichte. Die Generaldirektion Wettbewerb ist ebenso wie die nationalen Wettbewerbsbehörden in internationalen Gremien engagiert und häufig auch in einzelnen Fällen im ständigen Austausch mit anderen Wettbewerbsbehörden. Dabei hat sich die Europäische Kommission wie auch nationale Wettbewerbsbehörden einen hervorragenden Ruf erarbeitet. Nicht zuletzt dank klarer Entscheidungen unserer gegenwärtigen Kommissarin Margarete Vestager hat die Europäische Union im Wettbewerbsrecht zuletzt immer wieder das unter Beweis gestellt, was Präsident Juncker in seiner letzten Rede zur Lage der Union als "Weltpolitikfähigkeit" bezeichnet hat.

6. Wettbewerb und soziale Teilhabe

Lassen Sie mich abschließend einige Worte zum Zusammenhang Wettbewerb, Wettbewerbsfähigkeit, offene Märkte und soziale Teilhabe sagen. In der sozialen Marktwirtschaft ist die soziale Teilhabe eng mit der Teilhabe am Wirtschaftsleben verquickt. Einerseits ermöglicht die

Erwerbstätigkeit dem Einzelnen selbstverantwortlich seinen Lebensunterhalt zu bestreiten und am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen. Andererseits wird unser Sozialsystem und auch die soziale Umverteilung aus Steuern und Abgaben finanziert, die letztlich erwirtschaftet werden müssen. Die Leistung der Wirtschaft ist somit auch für die soziale Teilhabe von fundamentaler Bedeutung. Hier kommen Wettbewerb und Wettbewerbsfähigkeit ins Spiel. Nur auf offenen Märkten und im Wettbewerb können unsere Unternehmen florieren und Arbeitsplätze bieten. Innereuropäischer Wettbewerbsdruck hilft europäische Unternehmen auch morgen und übermorgen noch im internationalen Wettbewerb bestehen können. Wie dargestellt, trägt das europäische Wettbewerbsrecht hier seinen Beitrag bei.

Und in dieser Hinsicht stehen wir in Europa nicht schlecht da. In einer aktuellen Studie, die europäische und US-amerikanische Wirtschaftsdaten analysiert, kommen die beiden Ökonomen und Professoren der *New York University*, Germán Gutiérrez und Thomas Philippon, zu dem Schluss, dass europäische Märkte im Vergleich zu den US-Märkten durch geringere Konzentration, weniger exzessive Profite und geringere regulatorische Hürden gekennzeichnet sind. Ursachen hierfür sehen die Wissenschaftler unter anderem in einer strikteren Durchsetzung der Wettbewerbsregeln durch die Europäische Kommission im Vergleich zu den US-amerikanischen Wettbewerbsbehörden, welche mit einer stärkeren politischen Unabhängigkeit erklärt wird.

Auch von anderer Seite gibt es positive Meldungen. Das Wirtschaftswachstum innerhalb der Europäischen Union hat den höchsten Wert seit 10 Jahren erreicht und 112 Millionen Arbeitsplätze wurden in den letzten fünf Jahren geschaffen. Die Arbeitslosigkeit nimmt beständig ab und Jugendarbeitslosigkeit ist so niedrig wie seit 20 Jahren nicht mehr. Banken innerhalb der EU sind robuster geworden und Investitionen und öffentliche Haushalte sind in zunehmendem Maße in guter Verfassung.

Im Jahr 2018 haben es neun Mitgliedstaaten der Europäischen Union in die Liste der Top 20 Länder des "Ease of Doing Business" Rankings der Weltbank geschafft. Ebenfalls neun Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind unter den Top 20 Ländern des "Global Innovation Index 2018" der Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO).

Ich will nicht anmaßend sein. Weder sind alle diese positiven Entwicklungen als Errungenschaften der europäischen Wettbewerbspolitik zu reklamieren, noch bedeuten sie, dass wir nicht vor Herausforderungen stehen. Jedoch bin ich der Auffassung, dass wir unseren Beitrag geleistet haben und diesen auch weiterhin leisten werden.

Schluss

Ich hoffe, dass ich mit diesen Beispielen gezeigt habe, dass sich Europa im Wettbewerb behaupten kann, dass Europa im Wettbewerb eine Chance für uns alle ist und dass Europa im Wettbewerb einen Anlass für Zuversicht setzt.

Jetzt freue ich mich auf eine spannende Diskussion.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

* * *