



EUROPEAN COMMISSION

**Johannes Laitenberger**

Director-General for Competition, European Commission

## Competition Talk

Check Against Delivery  
Seul le texte prononcé fait foi  
Es gilt das gesprochene Wort

Veranstaltung der Bundeswettbewerbsbehörde (BWB)  
**Vienna, 17 May 2017**

## **1.1 I. Einleitung**

Sehr geehrte Damen und Herren,

mein herzlicher Dank für die Einladung geht an Theodor Thanner und Natalie Harsdorf. Ich freue mich an einer guten Tradition der Bundeswettbewerbsbehörde, dem bereits 30igsten "Competition Talk", teilnehmen zu können. Eine wunderbare Institution und ein gelungener Rahmen, meine ich, um sich innerhalb der Wettbewerbscommunity auszutauschen.

Gestern habe ich zu den Studenten der Moot Court Veranstaltung hier in Wien gesprochen. Es ging mir dabei im Kern um die Grundlagen unseres wettbewerblichen Vollzuges, um die Spielregeln der Fairness, die die Akteure verbinden.

Ich denke auch im Berufsleben ist es gut, unser gemeinsames Fundament von Zeit zu Zeit in Erinnerung zu rufen - und zu pflegen. Gerade weil wir im Berufsalltag oft gegensätzliche Parteieninteressen vertreten - oder in der Exekutive und Judikative mit dem Vollzug des Wettbewerbsrechtes betraut sind. Wir alle verlassen uns auf "Spielregeln", die für uns hier im Raum und darüber hinaus gelten sollen.

So möchte ich Sie also einladen, zunächst auf das Wettbewerbsrecht in einen weiteren Kontext zu schauen und nach dessen Funktion für die Zukunft Europas fragen.

Anschließend - und im Schwerpunkt heute - wird es mir um die enge und gute Zusammenarbeit der Generaldirektion Wettbewerb und den nationalen Wettbewerbsbehörden gehen. Lassen Sie mich erläutern, was wir vorhaben, an diesem bereits vorbildlichen Europäischen Netzwerk der Wettbewerbsbehörden noch weiter zu verbessern. Das ECN – European Competition Network – bekommt ein "plus"! In der Tat, das ist der Arbeitstitel: "ECN+". Es geht um einen Richtlinienentwurf den wir, unter Beteiligung der gesamten Europäischen Wettbewerbs-Community, auf den Weg gebracht haben. Er wird gegenwärtig im Europäischen Gesetzgebungsverfahren mit Europäischem Parlament und Rat vorangebracht. Der Kommissionsentwurf ist veröffentlicht.

## **1.2 II. Wettbewerbsrecht und das Europäische Projekt**

Wir feiern Geburtstag!

Die Realisierung des Traumes eines gemeinsamen, freien und friedlichen Europas wird 60. Ja, es wurde in Rom gefeiert. Zu Recht. Aber nicht wild und kopflos.

Uns ist bewusst, dass wir keine der Errungenschaften der Europäischen Gemeinschaft als selbstverständlich hinnehmen können. Wir ringen um Europa. Jean-Claude Juncker hat den ganzen Kontinent zu einer breiten und offenen Debatte eingeladen:

Kein "Competition Talk" – ein "EU Talk"!

Das von ihm vorgelegte Weißbuch zeigt verschiedene Optionen in klarer, gradliniger Sprache auf. Europas Bürger sollen entschieden, welchen Weg dieses Europa bis 2025 einschlagen soll.

Die Einladung an einem "EU Talk" teilzunehmen geht über das Wettbewerbsrecht weit hinaus. Und doch ist der Beitrag, den wir durch Wettbewerbsrecht leisten können, ein ganz wesentlicher für das gesamte EU Projekt.

Es ist kein Zufall, dass bereits die Römischen Verträge Wettbewerbsregeln enthielten. Bis heute sind diese Regeln des Primärrechtes, heute Artikel 101 und 102 AEUV, die tragenden Säulen unseres gemeinsamen wettbewerbsrechtlichen Vollzuges.

Die Vollendung des Binnenmarktes steht noch aus. Das mag ein kontinuierlicher Prozess bleiben. Jedenfalls aber ist die Integration der mitgliedstaatlichen Wirtschaften für den Binnenmarkt wesentlich – und das Europäische Wettbewerbsrecht dafür unabdingbar. Das ist wahrscheinlich das wichtigste und vornehmste Ziel des Wettbewerbsrechtes!

Heute leisten die mitgliedstaatlichen Wettbewerbsbehörden einen wesentlichen Beitrag für die Durchsetzung des Europäischen Wettbewerbsrechtes. Bevor wir systematisch über mögliche Verbesserungen für das Europäische Netzwerk der Wettbewerbsbehörden ("ECN") nachgedacht haben, gab es eine ausführliche Bestandsaufnahme. Seit 2004 werden etwa 8 von 10 Entscheidungen basierend auf Europäischen Wettbewerbsrecht auf nationaler Ebene getroffen!

Warum also ein Richtlinienprojekt ECN +?

### **III. ECN+**

Sie wissen um die gute und enge Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Kommission und den nationalen Wettbewerbsbehörden. Diese geht weit über das hinaus, was nach der Verordnung 1/2003 "rechtlich erforderlich" wäre.

Es gibt sehr wohl die formellen Anhörungen und Beratenden Ausschüsse zu Kommissions- Fällen und europäischen Gesetzgebungsvorhaben oder Leitlinien zu denen mitgliedstaatliche Vertreter stets eingeladen sind.

Es gibt aber auch regelmäßige Treffen von Arbeitsgruppen zu horizontalen oder vertikalen Fällen und zu bestimmten Themenkreisen (Pharma, Medien, Sport, Digitale Märkte etc).

Es gibt regelmäßige Generaldirektorentreffen über die sich die Leiter der Wettbewerbsbehörden auf dem Laufenden halten und neue Entwicklungen und Fälle diskutieren.

Wir haben im ECN ein sog. "Early Warning Sytem" eingeführt. Demnach wird einer Wettbewerbsbehörde die Möglichkeit gegeben, in einem frühen Stadium einen Fall - der neue oder grundsätzliche Fragen aufwirft - im ECN zu diskutieren. Auch die Fallallokation kann dann noch einfacher gelöst werden, als nach umfangreichen Ermittlungshandlungen.

Und schließlich gibt es den informellen Austausch, beispielsweise wenn eine Wettbewerbsbehörde eine Publikation verfasst – etwa die BWB neue "Standpunkte" veröffentlicht. Dieser findet auf Arbeitsebene statt und ist für alle Seiten eine große Bereicherung. Genau das trägt entscheidend zu einer konsistenten und kohärenten Anwendung des europäischen Wettbewerbsrechtes bei - von der wir alle profitieren.

Warum also das funktionierende ECN mit einem "plus" verbessern?

Die BWB leistet sehr gute Arbeit, obwohl in den sogenannten "European Semester Berichten" über Jahre die knappe Ausstattung der Wettbewerbsbehörde bemängelt wurde. Der Europäische Rat hatte Empfehlungen ausgesprochen, die Kompetenzen und Ressourcen der Behörde zu verbessern. Aufgrund der ECN+ Initiative wird das Thema seit 2016 nicht mehr – jedenfalls nicht im Wettbewerbsbereich - weiter verfolgt.

Die Kooperation der DG Wettbewerb mit der BWB und mit dem Kartellgericht sind sehr gut und solide.

Trotzdem: wer wollte widersprechen, wenn man knappe Ressourcen auf relevante Arbeit konzentrieren und Qualität und Schnelligkeit weiter verbessern möchte?

Wir wollen nationalen Wettbewerbsbehörden ein Instrumentarium an die Hand geben, das ihnen gute und effektive Arbeit ermöglicht.

Denn das Wettbewerbsrecht setzt den Rahmen - die Spielregeln - für einen funktionierenden und fairen Wettbewerb in Europa. Das ist eine wichtige Grundlage für die Schaffung des Binnenmarkts. Und es ist eine Priorität der Kommission das volle Potenzial des Binnenmarkts zu erschließen.

Dafür muss das wettbewerbliche Regelwerk effektiv angewendet und die Vorschriften wirksam durchgesetzt werden.

Bei ECN + geht es also auch um die Voraussetzungen für nachhaltiges Wirtschaftswachstum.

Nun ist es aber nicht nur an der Kommission Europäisches Wettbewerbsrecht durchzusetzen. Seit 2004 teilt sich die Kommission diese Aufgabe mit den nationalen Wettbewerbsbehörden. Diese wenden dieselben europäischen Normen an. Wir teilen uns auch die Arbeit der Fusionskontrolle. Nur die staatliche Beihilfenkontrolle bleibt ausschließlich in den Händen der Kommission.

Typischerweise handeln nationale Wettbewerbsbehörden bei Verstößen in ihrem Hoheitsgebiet. Ihre umfassende Kenntnis der lokalen Märkte und Strukturen ist von unschätzbarem Wert für eine effektive und effiziente Verfolgung wettbewerblicher Zuwiderhandlungen.

Die Kommission hingegen befasst sich tendenziell mit den Fällen, in denen die europäische Dimension eine Rolle spielt. Beispielsweise weil sich eine Zuwiderhandlung über mehrere Mitgliedstaaten erstreckt. Diese Aufteilung funktioniert im Allgemeinen gut.

Die große Mehrzahl der Wettbewerbsentscheidungen auf Grundlage der EU-Wettbewerbsvorschriften wird also durch nationale Wettbewerbsbehörden getroffen. Das sind unsere wichtigsten Partner. Es ist daher von großer Bedeutung, dass diese über sämtliche Befugnisse verfügen, die erforderlich sind, ihren Aufgaben so wirksam wie möglich nachkommen zu können.

In den letzten beiden Jahren haben wir genau hingeschaut, ob dies bereits der Fall ist.

Wir fanden eine ziemlich heterogene Behördenlandschaft vor. Wir analysierten Instrumente und Garantien, die für einen wirksamen wettbewerbsrechtlichen Vollzug erforderlich sind. In vielen Mitgliedstaaten, darunter auch in Österreich, gab es vorbildliche Initiativen zur Ausstattung der Wettbewerbsbehörden. Nichtsdestotrotz stehen die meisten Behörden weiterhin vor ziemlich großen Herausforderungen.

So gab es von den nationalen Wettbewerbsbehörden großen Zuspruch für ein europäisches Vorgehen.

Auch Unternehmen und Verbraucherverbände schlossen sich dieser Forderung an. Dies war die klare und deutliche Botschaft der öffentlichen Konsultation, die wir im November 2015 eingeleitet hatten.

Deshalb haben wir am 22. März 2017 einen Richtlinienvorschlag angenommen.

Es geht uns darum sicherzustellen, dass alle nationalen Wettbewerbsbehörden die Garantien und Instrumente zur Verfügung haben, die ihnen eine zuverlässige und effektive Durchsetzung des Wettbewerbsrechtes ermöglichen. Ziel ist es Verbraucher vor wettbewerbswidrigem Verhalten zu schützen.

Das ist keine Schaffung neuen Wettbewerbsrechts. Es geht um die Verbesserung des vorhandenen Instrumentariums - auf nationaler Ebene und in enger Zusammenarbeit mit der Kommission.

Jede nationale Wettbewerbsbehörde ist anders. Jede hat ihre eigene Tradition und ihre Geschichte. Der Richtlinienvorschlag trägt dem Rechnung. Dennoch gibt es vielerorts Unzulänglichkeiten – und die sind oft ähnlich gelagert. Dabei konzentriert sich der Richtlinienvorschlag auf Minimumstandards, die für die Durchsetzung des Wettbewerbsrechtes entscheidend sind.

Lassen Sie mich kurz erläutern, mit welchen Problemen sich der Vorschlag befasst:

Nationale Wettbewerbsbehörden müssen in der Lage sein, ohne Druck von außen, unabhängige Entscheidungen zu treffen.

Nicht alle verfügen aber über die erforderlichen Garantien hierfür. Der Richtlinienvorschlag würde dafür sorgen, dass die nationalen Wettbewerbsbehörden mit den wesentlichen Garantien ausgestattet sind, um unabhängig EU-Wettbewerbsrecht anzuwenden. Sie sollen in der Lage sein, unabhängig von Weisungen der Regierungen oder Unternehmen zu agieren.

Die nationalen Wettbewerbsbehörden brauchen qualifizierte Mitarbeiter. Das ist nicht immer gegeben. Beispielsweise konnte neulich eine nationale Wettbewerbsbehörde nur ein Mitglied eines mutmaßlichen Kartells durchsuchen, da für weitere Objekte das Personal fehlte. Sie können sich vorstellen wie schwierig es ist, so zu einer wasserdichten Kartellentscheidung zu kommen!

Einige Behörden verfügen nicht über die erforderlichen Instrumente, um Zuwiderhandlungen aufzudecken. Sie haben keine ausreichenden Mittel für die erforderliche IT Ausstattung, um nach elektronisch gespeicherten Beweisstücken zu suchen. Oder aber sie haben keine Durchsuchungs- und Beschlagnahmefugnisse wenn sich Beweismittel auf elektronischen Datenspeichern befinden. Es geht also darum, Wettbewerbsbehörden mit den erforderlichen finanziellen und personellen Ressourcen auszustatten, die sie für ihre Aufgabenerfüllung benötigen.

Wenn gegen Wettbewerbsrecht verstoßen wurde, müssen Wettbewerbsbehörden Geldbuße verhängen können. Diese müssen wirksam sein, das heißt auch abschreckend. Unternehmen sollen sich sehr gut überlegen, ob sich so ein Verstoß gegen Wettbewerbsrecht rechnet. Es muss schließlich für die Behörden möglich sein, die verhängten Geldbußen einzutreiben. Selbstverständlich.

Aber auch hier fanden wir eine ziemlich heterogene Landschaft vor: einige Behörden können bis zu 25-mal höhere Geldbußen verhängen als andere. Es gibt Mitgliedstaaten, in denen eine Unternehmensumstrukturierung ermöglicht der verhängten Geldbuße zu entgehen. Oder eine Geldbuße kann nicht durchgesetzt werden, da der Kartellant seinen Sitz im Ausland hat.

Der Richtlinienvorschlag soll sicherstellen, dass Wettbewerbsbehörden effektive und abschreckende Geldbußen verhängen können. Es soll nicht möglich sein, durch Unternehmensumstrukturierung oder aufgrund eines ausländischen Unternehmenssitzes der Geldbuße zu entgehen.

Ein weiterer Themenbereich der Richtlinie sind Kronzeugenregelungen. Das ist eines der besten Instrumente die wir haben, um Kartelle aufzudecken. Sie bringen Instabilität in Kartellstrukturen und ermutigen deren Mitglieder das Kartell bei der Wettbewerbsbehörde anzuzeigen. Der Kronzeuge kann bußgeldfrei ausgehen.

Die Kronzeugenprogramme sind in den Mitgliedstaaten aber auch sehr unterschiedlich ausgestaltet. Das führt zu Verunsicherung bei den Unternehmen und hat negative Auswirkungen auf die Bereitschaft als Kronzeuge auszusagen wenn mehrere Jurisdiktionen betroffen sind. Kartelle sind oft grenzüberschreitend und die Richtlinie versucht für solche Fälle mehr Rechtssicherheit zu schaffen. Die Vorteile der Kronzeugenregelung sollen gleichermaßen in allen Mitgliedstaaten gelten.

Wichtig ist mir hier am Ende zu unterstreichen:

Wann immer wir Befugnisse der Wettbewerbsbehörden regeln, damit diese ihre Aufgaben gut und effizient erfüllen können, gilt es für uns zugleich die Verteidigungsrechte der Betroffenen zu schützen.

Das sind die Spielregeln der Fairness von denen ich eingangs sprach! Unternehmen müssen wissen, dass gegen sie ermittelt wird und sie müssen Anhörungs- und Verteidigungsrechte haben. Der Richtlinienentwurf sieht vor, dass Wettbewerbsbehörden diese im Einklang mit der EU Grundrechtecharta respektieren.

Der Richtlinienentwurf ist gegenwärtig im Europäischen Gesetzgebungsverfahren. Wird diese Richtlinie angenommen, ist sie noch von den Mitgliedstaaten in nationales Recht umzusetzen.

Ich bin davon überzeugt, dass dies zu einer noch besseren Umsetzung des Wettbewerbsrechtes in Europa führen wird. Das ist ein wichtiger Beitrag für das Voranbringen des Binnenmarktes. Es geht nicht nur um niedrigere Preise und innovative Produkte, sondern um einen wettbewerbsfähigen Europäischen Markt der Arbeitsplätze und Wohlstand schafft.

#### **IV. Was beschäftigt die GD Wettbewerb**

Ich will ihre Mittagszeit nicht übermäßig strapazieren und lieber noch Fragen zulassen. Lesen sie mich hier kurz fassen, denn die Herausforderungen in Brüssel sind ja nicht so viel anders als die in Wien. Da geht es um neue Herausforderungen im Zeitalter der Globalisierung. Digitalisierung ist da ein Phänomen, der sich schnell wandelnden Märkte, der Produktions- und Wirtschaftsstrukturen. Es gibt die Sorge, dass zu viel Marktmacht auch durch Akkumulierung von Daten ("Big Data") entstehen kann und unfaire Praktiken im Internethandel sich häufen.

Es gibt auch spannende Zukunftsvisionen zu diskutieren, wie etwa mit Software umzugehen ist, die so programmiert ist, dass etwa Preisanpassungen nach gesetzten Algorithmen selbstständig vorgenommen werden – ohne sie einer Person zurechnen zu können.

Wir schauen uns diese Phänomene genau an. Es gilt Innovationen und Wachstum zu schützen - aber gegen unfaire Praktiken vorzugehen.

Vor zwei Jahren wurde eine Sektoruntersuchung zum digitalen Handel (e-commerce sector inquiry) bei mir im Haus begonnen. Hierzu ist letzte Woche der Abschlussbericht veröffentlicht worden.

Die Erkenntnisse aus der Sektoruntersuchung geben uns einen Blick auf systemische Wettbewerbsprobleme im Bereich E-Commerce. Vor zwei Jahren wurde eine Sektoruntersuchung zum digitalen Handel (e-commerce sector inquiry) bei der GD Wettbewerb begonnen. Hierzu wurde letzte Woche der Abschlussbericht veröffentlicht.

Befragt wurden mehr als 1800 Unternehmen in 28 Mitgliedstaaten und mehr als 800 Vertriebsverträge wurden analysiert. Die Analyse dieser Daten ist hilfreich für weitere Maßnahmen und Gesetzgebungsvorhaben in Bezug auf Online-Plattformen, Datenwirtschaft und Cybersicherheit.

In der GD Wettbewerb ermöglicht die Sektoruntersuchung eine zielgerichtete Durchsetzung des EU-Kartellrechts im elektronischen Handel. Beispielsweise setzen einige Hersteller die Einzelhandelspreise



fest oder beschränken den geographischen Markt, in dem es den Händlern erlaubt sein soll zu verkaufen.

Sie kennen solche Fälle auch in Österreich. Die BWB und das Kartellgericht haben erfolgreich solche vertikalen Absprachen verfolgt und Unternehmen mit hohen Bußgeldern belegt, zuletzt gegen die De'Longhi-Kenwood GmbH. Zu Recht meine ich.

Unsere Sektoruntersuchung hat aber auch bewirkt, dass einige Unternehmen, quasi vorausseilend, ihre möglicherweise wettbewerbswidrigen Praktiken überprüft und geändert haben:

Uns ist bekannt, dass verschiedene Unternehmen der Bekleidungsindustrie (der Marken Mango, Oysho, Pull & Bear, Dorothy Perkins und Topman) ihre Praktiken bereits angepasst haben. Das gleiche gilt für einige andere Konsumgüter, wie etwa den Kaffeemaschinenhersteller De'Longhi und den Hersteller von Fotozubehör Manfrotto. Das begrüßen wir.

Wie sie wissen zögern wir aber auch nicht kartellrechtliche Untersuchungen einzuleiten, wo es erforderlich erscheint.

Wir haben drei laufende Verfahren gegen Google's möglicherweise missbräuchliche Praktiken. Wir haben bereits in drei Fällen Beschwerdepunkte versandt. Wir haben den Verdacht, dass Google seinen eigenen Preisvergleichsdienst systematisch bevorzugt. Die Verbraucher bekämen deshalb bei ihrer Suche nicht unbedingt die relevantesten Ergebnisse. Das ist keine gute Ausgangsposition, um von den Vorteilen des digitalen Binnenmarktes zu profitieren. Wir haben auch Bedenken, dass Google die Möglichkeiten seiner Wettbewerber begrenzt, Suchmaschinenwerbung auf Webseiten Dritter zu platzieren. Auch dies würde die Auswahl der Verbraucher in der digitalen Welt einschränken. Schließlich, in unserem Android-Fall, geht es um den Verdacht, dass Google durch sein Verhalten Verbrauchern eine größere Auswahl an mobilen Anwendungen und Dienstleistungen vorenthält – obwohl das mobile Internet für Verbraucher und Unternehmen immer wichtiger wird.

Anfang des Jahres hat die Kommission drei weitere Untersuchungen zu Geschäftspraktiken im Zusammenhang mit Hotelpreisen, dem Vertrieb von PC-Videospielen und den Preisen für Verbraucherelektronik eingeleitet, da diese möglicherweise den Wettbewerb einschränken.

In diesen Verfahren geht es um das sogenannte Geoblocking und vertikale Preisbindungen (RPM).

Sie kennen solche Fälle auch in Österreich. Die BWB und das Kartellgericht haben erfolgreich vertikalen Absprachen im Einzelhandelsbereich verfolgt und Unternehmen mit hohen Bußgeldern belegt, zuletzt gegen die De'Longhi-Kenwood GmbH. Zu Recht meine ich.

Und natürlich haben wir Fälle die den österreichischen Markt betreffen: Die Europäische Kommission hat letzten September eine Geldbuße in Höhe von 6 Mio. EUR gegen das Unternehmen Altstoff Recycling Austria (ARA) verhängt, da es Wettbewerber am Zugang zum österreichischen Markt für die Entsorgung von Verpackungsabfällen aus Haushalten gehindert hat. Das war ein Verstoß gegen EU Wettbewerbsrecht. Aufgrund der Zusammenarbeit von ARA mit der Kommission wurde die Geldbuße um 30 % herabgesetzt. Es wurde auch eine dauerhafte Lösung für das Wettbewerbsproblem gefunden. Dieses Verfahren ist für uns ein Vorreiter für Vergleichsverfahren außerhalb der Kronzeugenregelung.

## **V. Schlusswort**

Bitte nehmen Sie mit: am Ende geht es um unser Europa. Den Binnenmarkt, Arbeitsplätze und Wohlstand der Bürger. Dafür steht auch das Europäische Wettbewerbsrecht und die enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit im ECN ist ein herausragend wichtiges Instrument hierfür. Vielen Dank.