

WETTBEWERBSKOMMISSION

WIEN, AM 27. SEPTEMBER 2010

Vorschläge der Wettbewerbskommission gem. § 16 Abs.1 WettbG an die Bundeswettbewerbsbehörde für Schwerpunkte bei der Erfüllung ihrer Aufgaben im Kalenderjahr 2011

1. Einleitende Bemerkungen

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

Die WBK setzt die in der vorjährigen Empfehlung begonnene Praxis der Auflistung bisheriger Empfehlungen in einer Liste im Anhang fort. Die Bedeutung praktisch aller von der WBK aufgezeigten Themen lässt eine weitere kritische Beobachtung der angesprochenen Bereiche geboten erscheinen. Einige der Empfehlungen sind auf Grund der Entwicklungen weiterhin besonders aktuell und relevant. Die WBK weist daher im nächsten Abschnitt auf die aus ihrer Sicht besonders wichtigen bereits in der Vergangenheit vorgelegten Vorschläge nochmals kurz hin und ruft deren Bearbeitung in Erinnerung. Darüber hinaus empfiehlt die WBK im 3. Abschnitt neue Themenfelder der BWB zur schwerpunktmäßigen Untersuchung.

2. Schwerpunktempfehlungen der letzten Jahre

2.1 Wettbewerbsmonitoring

Nach wie vor ist es ein besonderes Anliegen der WBK – sie hat diese Anregung erstmals in ihrem Gutachten vom 14. Juli 2008 gegeben -, ein systematisches, transparentes, kontinuierliches und ökonomisch fundiertes Wettbewerbsmonitoring aufzubauen, weil die Datenlage über die einzelnen Sektoren entlang der Wertschöpfungskette in Österreich stark verbesserungsbedürftig ist. Als Eckpunkte eines solchen Wettbewerbsmonitorings werden auch weiterhin insbesondere Marktkonzentrationsgrade, Ländervergleiche und quantitative Marktstudien genannt. Auch wurde die Rolle eines kontinuierlichen Wettbewerbsmonitorings als Voraussetzung für eine effiziente Aufsicht gegen Marktmachtmissbrauch hervorgehoben.

Die WBK regt daher weiterhin an, dass die Bundeswettbewerbsbehörde (BWB) ehest möglich für ein kontinuierliches Wettbewerbsmonitoring sorgen möge.

Der Aufbau eines Wettbewerbsmonitoring setzt umfangreiche Vorarbeiten hinsichtlich inhaltlicher Konzeption und Sichtung vorhandenen Datenmaterials voraus.

2.2 Leitungsgebundene Energie

Die WBK hat bereits in der Vergangenheit mehrmals diese Sektoren (Strom und Gas) der BWB zur schwerpunktmäßigen Bearbeitung und kontinuierlichen Beobachtung empfohlen. Der Bereich der leitungsgebundenen Energie bleibt aufgrund der volkswirtschaftlichen Bedeutung dieser Sektoren ein „wettbewerbspolitisches Dauerthema“. Da sich ein funktionierender Wettbewerb auf den Märkten für leitungsgebundene Energie trotz der laufenden Arbeiten von BWB und E - Control und der erreichten Weiterentwicklung noch immer nicht eingestellt hat, empfiehlt die WBK neuerlich eine Weiterführung und Vertiefung der Branchenuntersuchungen Strom und Gas. Damit verbunden sollte auch ein durch

unabhängige Institutionen durchgeführtes jährliches Evaluierungsverfahren der Wettbewerbssituation unter Einbeziehung aller Verbraucherkreise sein; der problematischen „Selbstevaluierung“ der Unternehmen hinsichtlich wettbewerbskonformen Verhaltens sollte kein Raum gegeben werden.

Für den Bereich der leitungsgebundenen Energie weist die WBK auf die aktuellen Untersuchungen des deutschen Bundeskartellamts hin, mit dem die Zusammenarbeit auch in diesem Bereich fortgesetzt werden soll.

2.3 Mineralölwirtschaft

Die WBK begrüßt grundsätzlich die Bemühungen der BWB hinsichtlich der von der WBK angeregten Untersuchung des Mineralölbereiches entlang der Wertschöpfungskette. Sie erwartet eine Fortsetzung und Vertiefung dieser Arbeit und erinnert an ihre Empfehlung, besonderes Augenmerk auf die bisher nicht untersuchte Schnittstelle zwischen Raffinerieproduktionskosten und Großhandelspreisen (Raffineriemargen) zu legen. Die BWB war auch bemüht, die Art des Entstehens der Preismeldungen des Pressedienstes Platts aufzuhellen. Die mit dieser Form der „Orientierungspreise“ verbundenen negativen Folgeerscheinungen und deren Umsetzung auf dem Markt für Mineralölprodukte ist jedenfalls innerhalb des Binnenmarktes auch eine besondere Aufgabenstellung für die Europäische Kommission, von der wirksamere Initiativen gesetzt werden könnten. Auf dem österreichischen Markt erfordert der Bereich der Mineralölwirtschaft weiterhin das besondere Augenmerk der BWB – dies gilt insbesondere auch für Detailthemen, wie die Preisbildung an den Autobahntankstellen.

Im Übrigen erinnert die WBK an die im Gutachten vom 29. Juni 2009 empfohlene Einrichtung eines Preismonitoring bei Mineralölprodukten. Der WBK ist über den Stand der Angelegenheit nichts bekannt.

2.4. Preisinformationsdienste

Im Zuge der Arbeiten der WBK an den letzten Gutachten und in einer Reihe von weiteren Informationsgesprächen verfestigte sich für die WBK der Eindruck, dass an die Stelle von nicht zulässigen „Preismeldestellen“ möglicherweise wettbewerbsrechtlich relevante, privatwirtschaftlich organisierte Geschäftsmodelle überbetrieblicher Preisinformationen über Instrumente wie Pressedienste, Preislisten und sogenannte „Börsen“ – die mit Börsen im Sinne von Handelsplätzen mit transparenter Preisbildung wenig zu tun haben – getreten sind.

Dies gilt – ohne Anspruch auf Vollständigkeit – insbesondere für

- die sogenannte Rotterdamer Produktenbörse bei Mineralölprodukten („Platts“)
- die im KFZ - Versicherungsbereich organisierte „Wrackbörse“
- die „Eurotax-Listen“ im KFZ – Bereich
- und in gewissem Umfang auch für die Strombörsen

Gemeinsam ist allen diesen Einrichtungen ein für „normale“ Börsen untypischer Mangel an Transparenz, die zu klärende Frage der Form und Tiefe der Mitwirkung der betroffenen Branchen, der absolute Mangel an Kontrolle, die sich möglicher Weise selbst zuerkannte Autorität und deren wirtschaftliche Folgen für nachgelagerte Verbraucher.

Die WBK empfiehlt deshalb der BWB die Beauftragung einer umfassenden Studie, die die Mechanismen und Auswirkungen dieser privaten Preisinformationsdienste auf den Wettbewerb klären soll.

2.5. Lebensmittelhandel

Mehrfach hat die WBK Empfehlungen für Untersuchungen in diesem Bereich besonders ausgeprägter Konzentration gegeben. Die BWB hat im Jahre 2007 eine Branchenuntersuchung vorgenommen. Vorkommnisse der jüngsten Zeit (Einforderung von Sanierungsbeiträgen bei den Lieferanten durch eine LEH-Kette, Ankündigung von Preiserhöhungen bei Mehl- und Backwaren für den Herbst 2010). erfordern eine besondere Aufmerksamkeit der BWB. Die WBK regt eine

Aktualisierung der seinerzeitigen Branchenuntersuchung mit einem besonderen Schwerpunkt der Entwicklungen entlang der Wertschöpfungskette an.

Angesichts der zunehmenden Volatilität auf den internationalen Märkten erfordert dieser Bereich besondere Aufmerksamkeit.

3. Neue Schwerpunktempfehlungen

3.1. Sektoruntersuchung Fernwärme:

Fernwärmeanschlüsse stellen quasi ein natürliches Monopol dar. Fernwärme wird aus ökologischer und klimapolitischer Sicht immer wichtiger. Aus konsumentenpolitischer Sicht weisen die Verträge mit Fernwärmebetreibern erhebliche Schwachstellen auf. So unterliegen die meisten Fernwärmeanbieter keiner Regulierung wie dies etwa bei anderen natürlichen Monopolen (Strom- und Gasnetze) der Fall ist. Fernwärmekunden haben keine Möglichkeit, den Anbieter zu wechseln, sie sind daher besonders schutzwürdig. Eine grundsätzliche Untersuchung dieses Marktes ist aufgrund der steigenden Kundenzahl notwendig und sinnvoll. Ziel der Untersuchung sollte die Schaffung von mehr Transparenz in Bezug auf Preise, deren Aufgliederung in Fixkosten und den verbrauchsabhängigen Anteil sowie die Marktstrukturen sein. Im Übrigen führt derzeit auch das Bundeskartellamt eine Sektoruntersuchung „Fernwärme“ durch.

3.2. Software für Architekturbüros (CAD-Programme)

Bei speziellen Softwareprogrammen für Architekturbüros greift nach den der WBK vorliegenden Informationen immer mehr die Praxis um sich, in relativ kurzen Zeiträumen Updates in Umlauf zu setzen, die über keine Kompatibilität mit Vorgängerversionen verfügen. Damit werden Architekten praktisch immer wieder zum Kauf der neuesten Version gezwungen. Eine nähere Untersuchung dieser Praktiken – die einen Missbrauch der Marktmacht bedeuten können – erscheint geboten.

Angesichts der technologischen Entwicklungen insbesondere im Software-Bereich ist generell eine besondere Beobachtung der vertriebswirksamen Branchenpraktiken geboten.

Schlussbemerkung

Die WBK unterstreicht ihre generelle Bereitschaft, zu allen aufgezeigten Themenbereichen – insbesondere Z 2.1. und Z 2.4. (Wettbewerbsmonitoring und Preisinformationsdienste) – ihre Expertise zur Verfügung zu stellen und erwartet Ihrerseits die Information über aktuelle Entwicklungen in Fällen des aufgezeigten Empfehlungskatalogs.

Dr. Klaus Wejwoda e.h.
Vorsitzender der WBK

Bisherige Empfehlungen siehe Anhang

Anhang: Schwerpunkttempfehlungen der WBK aus früheren Jahren

Bisher hat die WBK zu folgenden Bereichen Schwerpunkttempfehlungen abgegeben

- den Bereich des Kfz-Handels *2003, auch 2004 und 2005*
- den Lebensmittelhandel *2004, auch 2005 und 2006*
- Wettbewerbsverhältnisse im öffentlichen Personen-Nahverkehr *2004*
- Kooperationen Seilbahnen/ Tourismusverbände *2004*
- den Bereich leitungsgebundener Energie (Strom, Gas) *2005, auch 2007*
- die Praktiken im Bereich der Aufzugsbranche *2005*
- die Untersuchungen im Mineralölbereich *2005, auch 2006 und 2008*
- die Marktsituation und Regulierung im Pharmabereich, insbesondere im OTC - Bereich (Preis- und Spannenunterschiede im europäischen Markt) *2005*
- wettbewerbswidrige Klauseln der Reiseveranstalter (Bonusregelungen, Exklusivitätsverträge, Verbot von Ermäßigungen) anhand so genannter Agenturverträge *2005*
- die Situation der Kinos in Österreich im Verhältnis zu den Verleihfirmen *2006*
- die bestehenden gesetzlich bzw. europarechtlich nicht gedeckten Wettbewerbsbeschränkungen insbesondere hinsichtlich Marktzugang und Verhaltensregulierung bei den Freien Berufen und bestimmten Gewerben in Anlehnung an laufende Aktivitäten auf EU-Ebene *2007*
- eine Branchenuntersuchung im Medienbereich *2007*
- eine tiefer gehende Betrachtung der Märkte von Vorprodukten für die Bauwirtschaft - wie z.B. Dämmstoffe, Trockenausbauelemente etc. *2008*
- die Abwicklung des Ersatzteilgeschäftes bei Autos *2009*
- Wettbewerbsprobleme im Flugverkehr auf Kurz- und Mittelstrecken von/zu österreichischen Destinationen (Harmonisierung der Preisgestaltung, Grundtarife und Zuschläge, Entwicklung der Allianzen) *2009*
- die Praktiken von Verwertungsgesellschaften wie der AKM, die sich deutlich von der Vorgangsweise der Verwertungsgesellschaften anderer Mitgliedstaaten der EU unterscheiden *2009*
- die Gegebenheiten am österreichischen Düngemarkt *2009*
- Sachversicherungen *2009*
- Preisinformationsdienste neuer Art *2010*
- Wrackbörsen *2010*
- Bankspesen und –gebühren sowie Zinsspanne *2010*