

# Wirtschaft und Wettbewerb

## Politische Akademie

Dr. <sup>in</sup> Natalie Harsdorf-Borsch  
Generaldirektorin für Wettbewerb

Wien, 29.4.2024

## Übersicht

- I. **Wettbewerb stärkt Wirtschaft.** Der Versuch einer Definition.
- II. **Wettbewerbspolitik hat Tradition.** Suche in der europäischen Identität.
- III. **Österreich.** Es ist noch viel zu tun.
- IV. **Die BWB.** Eine Erfolgsgeschichte.
- V. **Digitalisierung.** Schöne neue Welt.
- VI. **Weiterentwicklung Kartellrecht.** Stärkt die Wirtschaft.

## Wettbewerb stärkt Wirtschaft

Ein prozesshaftes Geschehen unter Beteiligung einer Mehrzahl von voneinander unabhängigen – aktuellen und/oder potenziellen – Akteuren

Anhand von Kriterien wie **Preis, Qualität, Liefertermin** entscheidet jeder Akteur selbst über das Zustandekommen von Transaktionen und trägt damit auch die **Chancen und Risiken selbst**. Aufgrund des hieraus resultierenden Eigeninteresses ist die Wahrscheinlichkeit rationaler Entscheidungen (**homo oeconomicus**) relativ hoch.

Dank der „**unsichtbaren Hand des Marktes**“ werden tendenziell höhere Wohlfahrtsgewinne als in planwirtschaftlichen Wirtschaftsordnungen erzielt – mit der weiteren Folge einer in der Regel größeren gesamtwirtschaftlich zur Umverteilung verfügbaren Masse.

## Wettbewerb wirkt auf Preise

Die **Disziplin einer freien Marktwirtschaft** hängt maßgeblich von einem funktionierenden Wettbewerb ab.

*„Wer sich nicht nach dem Markt richtet, wird vom Markt bestraft.“  
– Wilhelm Röpke (geistiger Vater der Sozialen Marktwirtschaft)*

Erst durch einen gesunden Wettbewerb kann der Preis seine **zentrale Funktion** erfüllen, insb.:

- **Signalfunktion:** Knappheit eines Gutes
- **Allokationsfunktion:** Effiziente Verwendung knapper Ressourcen
- **Koordinierungsfunktion:** Ausgleich von Angebot und die Nachfrage
- **Selektionsfunktion:** Der Schwächste fliegt.

## Paradoxon des Wettbewerbs?

Wettbewerb schafft Bedingungen (v.a. geringe Preise), die wiederum für Unternehmen Anreize schaffen, dem Wettbewerbsdruck zu entkommen bzw. abzuschwächen.

- **Positiv: Fortschritt** wie Produkt- und Prozessinnovationen, Qualitätsverbesserungen, Beseitigung von Ineffizienzen, etc.
- **Negativ: Wettbewerbsbeschränkungen** wie Verhaltensabstimmungen, Marktmissbrauch oder wettbewerbschädliche Zusammenschlüsse.

## Hauptbedenken

Unternehmen, die Marktmacht missbrauchen bzw Kartelle sind in der Lage, der Konsumentenwohlfahrt & Wachstum zu schaden, und zwar durch

---

- höhere Preise
- geringere Produktion
- geringere Produktqualität
- Unterbindung von Innovationen
- weniger Auswahl

für **Konsumenten** und **Unternehmen**

---

“(T)he median average long-run **overcharge for all types of cartels over all time periods is 23.0%**” Studie 2014 John M. Connor; American Antitrust Institute

## Wettbewerbspolitik hat Tradition

- Unternehmungen werden von Menschen durchgeführt.
- Wettbewerbsdruck wird von Menschen oft als negativ und unangenehm empfunden.

**Der Wunsch dem Wettbewerbsdruck zu entkommen ist damit so alt wie der Versuch, dies zu verbieten.**



## Angefangen in der Antike ...

### Gesetzgebung im antiken Griechenland

Gesetze gegen Monopolbildung und Missbrauch im Getreidehandel:

- Mengenquote beim Einkauf und Hortungsverbot
- Differenz zwischen Verkaufspreis und Kosten maximal ein Obolus
- „**Vernünftige**“ **Preise** sollen durch Aufseher garantiert werden

**Bei Verstoß** drohte Todesstrafe

**Erstes (Getreide-)Kartell im 4. Jh.v.Chr.**

### Gesetzgebung im antiken Rom

Constitutio des Kaisers Zeno (483 n.Chr.):

- **Monopolverbot**, gleichgültig ob durch eigenes Tun oder durch hoheitlichen Akt
- **Kartellverbot**: Verboten sind auch sich in Zusammenkünften dahingehend zu verschwören oder vertraglich zu binden, Handelswaren nicht billiger als untereinander festgesetzt zu verkaufen.

**Bei Verstoß** droht Vermögenseinzug und immerwährender Verbannung

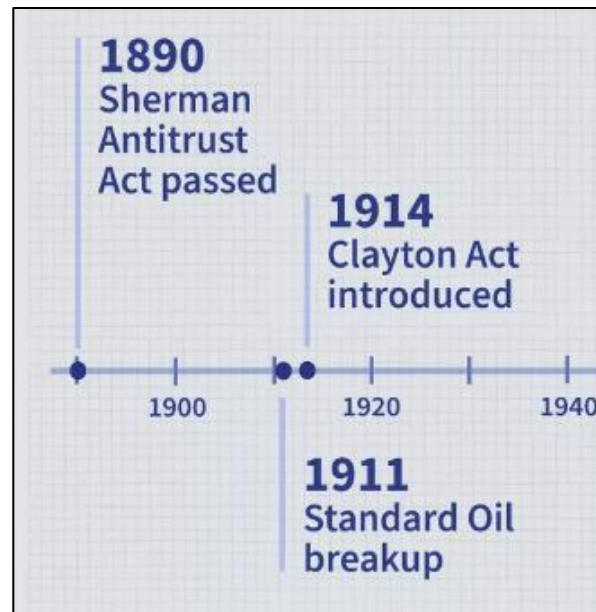


## ... zu einem „modernen“ Wettbewerbsrecht ...

### Sherman's Hammer: Die Wiege des *moderne* Wettbewerbsrechts

- US Sherman Act 1890
- US Clayton Act 1914

Entstand im Zusammenhang mit einer neuen Unternehmensstruktur in der 2. Hälfte des 19. Jh.: vertikal integriert, bürokratisch und hierarchisch, Trennung zw. Ownership und Management



## ... verwurzelt in der Europäischen Identität.



*„Errichtung eines System, das den Wettbewerb innerhalb des Gemeinsamen Marktes vor Verfälschungen schützt“ – EWGV Artikel 3 Buchstabe f (1957)*

Abschaffung der “Kartellpraktiken” als **Regelungsziel** des Schuman-Plan, 1950

**Verbotsprinzip** seit Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, 1951

- **Art. 60:** Kartellverbot
- **Art. 61:** Ansätzen einer Fusionskontrolle

**Kontinuität** seit dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, 1957

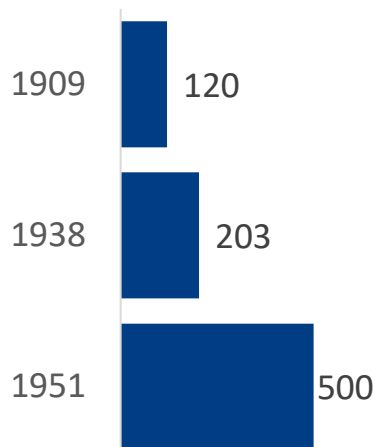
|      | <b>Verbot:</b> | <b>Kartelle</b> | <b>Marktmachtmissbrauch</b> |
|------|----------------|-----------------|-----------------------------|
| EWGV |                | Art. 85         | Art. 86                     |
| EGV  |                | Art. 81         | Art. 82                     |
| AEUV |                | Art. 101        | Art. 102                    |

Manko: Verzicht auf Fusionskontrolle bis zur 1. Fusionsverordnung 1989.

## Wie war das in Österreich?



Kartellanzahl  
(Schätzung)



*“in Austria private enterprise exists but  
**no competition**”*

*“First among the means through which  
competition is frustrated is  
**sheer concentration of economic power**”*

*“In Austria,  
**prices are dictated in industries by the cartels**”*

*“Over **80 percent of all industrial products** in all  
branches of industry as well as the prices are  
**controlled by cartels.**”*

## Wechselvolle Entwicklung: Ein schwieriger Start ...

**Bundesgesetz über die Regelung des Kartellwesens**, erlassen am 4. Juli 1951:  
Ein Gesetz zur **Registrierung der Kartelle**, nicht gegen Kartellbildung.

“I must repress my extreme disappointment with the **less-than-halfway measures proposed in the law** for the abolition of those practices and commercial agreements that, in my judgement, have **interfered with Austrian economic recovery.**”  
— U.S. High Commissioner, Donnelly

“The **harmful nature of cartels** and their effect on the economic status and the standard of living of the population is **known to everybody.** [...] the **Austrian Government has introduced a law legalizing the existence of cartels.**”  
— Soviet High Commissioner, Lt. General Sviridov

## ... bis zu einem Paradigmenwechsel durch die EU ...

**Österreich wählte weiterhin den Weg**  
traditionelle Kartellaufsicht statt Verbot

**bis zu einem Paradigmenwechsel**  
durch den Beitritt zur Europäischen Union.

*Anpassung an das europäische Recht und  
Übernahme der Grundsätze des europäischen Kartellrecht*

**Seitdem ist das europäische Kartellrecht unmittelbar anwendbar**  
Kartellregister bestand noch bis Inkrafttreten des **Kartellgesetz 2005**

## ... zum Beginn eines „modernen“ Wettbewerbsvollzug.

- „Kartelle sowie andere wettbewerbsbeschränkende Absprachen, das Entstehen und, in dessen Folge, der Missbrauch marktbeherrschender Stellungen verursachen weltweit in zunehmendem Ausmaß **schweren volkswirtschaftlichen Schaden**“
- „Viele Staaten haben bereits auf diese Entwicklung mit der **Schaffung neuer schlagkräftiger Wettbewerbsbehörden** reagiert“
- „Das österreichische Kartellrecht ist in seinem institutionell-organisatorischen Bereich **nicht effizient genug** [...]. Auch das System der strafrechtlichen Sanktionen auf dem Gebiet des Kartellrechts hat sich als nicht ausreichend wirksam erwiesen.“
- **„Beides ist letztlich dem Wirtschaftsstandort Österreich abträglich.“**

– Erläuterungen Wettbewerbsgesetz 2001

**Seit 2002  
unabhängige  
und weisungsfreie  
monokratische**

 Bundeswettbewerbsbehörde

## Stärkung der Wettbewerbsbehörden

*„Die **operative Unabhängigkeit** der für Wettbewerb zuständigen nationalen Verwaltungsbehörden sollte gestärkt werden, um eine wirksame und einheitliche Anwendung der Artikel 101 und 102 AEUV zu gewährleisten. Dazu sollten die für Wettbewerb zuständigen nationalen Verwaltungsbehörden bei der Anwendung der Artikel 101 und 102 AEUV durch ausdrückliche Bestimmungen im nationalen Recht vor äußerer Einflussnahme und politischem Druck geschützt werden, die sie an der unabhängigen Bewertung der von ihnen bearbeiteten Fälle hindern könnten.“*

– RL 1/2019 zur Stärkung der Wettbewerbsbehörden

- Mindestharmonisierung
- Garantie für einen wirksamen Vollzug
- Umsetzung bis 4. Feb 2021

## Ziele der Wettbewerbspolitik

Mission Letter 2019 Margrethe Vestager:

- *contribute to a **strong European industry** at home and in the world*
- *The competitiveness of our industry depends on a **level playing field** that provides business with the incentive to invest, innovate and grow*



*“Only a deepened, seamless, strong and well-functioning single market will provide sustainable, long-term growth and productivity. **This is key to our future competitiveness.**”*

*— Margrethe Vestager, EC Executive Vice-President*



Wettbewerbsvollzug bringt...

**7% - 58%**

Preisreduktion nach Auflösung von Kartellen  
(Quelle: *Levenstein / Sivadasan / Suslow* (2015), Untersuchung von 7 Kartellen)

Chancen

**15%**

**15-16%**

Mittlerer Preisaufschlag von Kartellen  
(Quelle: *Boyer / Kotchoni* (2015))

**+1,1% Produktivität**

Durchschnittlicher Kartellaufschlag, festgestellt in Schadenersatzfällen  
(Quelle: *Laborde* (2015); 1998 – 2020, 299 Fälle aus EU, UK, NO + CH)

**+20%**

Preiserhöhung bei Absprachen iZm öffentlichen Vergabeverfahren  
(Quelle: *Smuda* (2015))

**+2% Konsumentenwohlfahrt**

Für den Fall des Zusammenbruchs aller Kartelle  
(Quelle: *Moreau / Panon* (2023); basierend auf franz Mikrodaten)

**€ 67 Mrd oder 18% des BIP**

Durchschnittliches Beschaffungsvolumen des österr Staates  
(einschließlich ausgegl öffentl Unternehmen) in den Jahren 2015 bis 2020  
(Quelle: *WIFO* (2023))

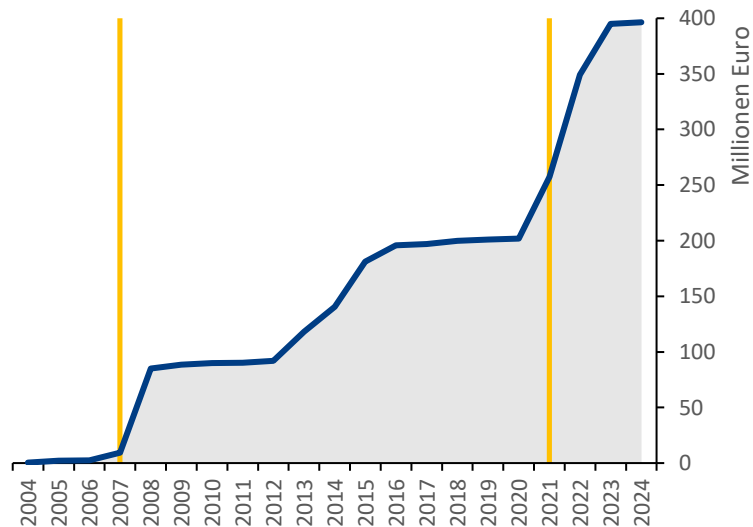
**Innovation**

**€ 17 Mrd Ersparnis / Jahr**

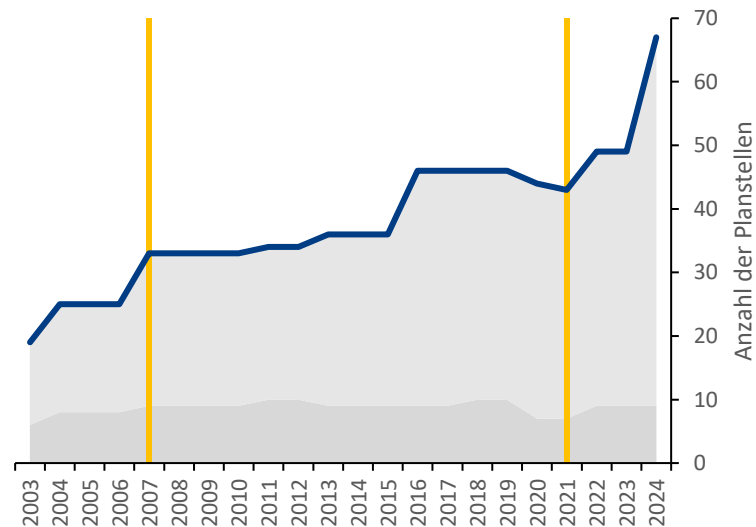
Durchschnittliche direkte Ersparnis durch Wettbewerbsvollzug der Europäischen Kommission (2012 – 2021, ohne Vollzug MS)  
(Quelle: *DG COMP* (2021))

## Seit 2004: Die BWB performt und wächst und ...

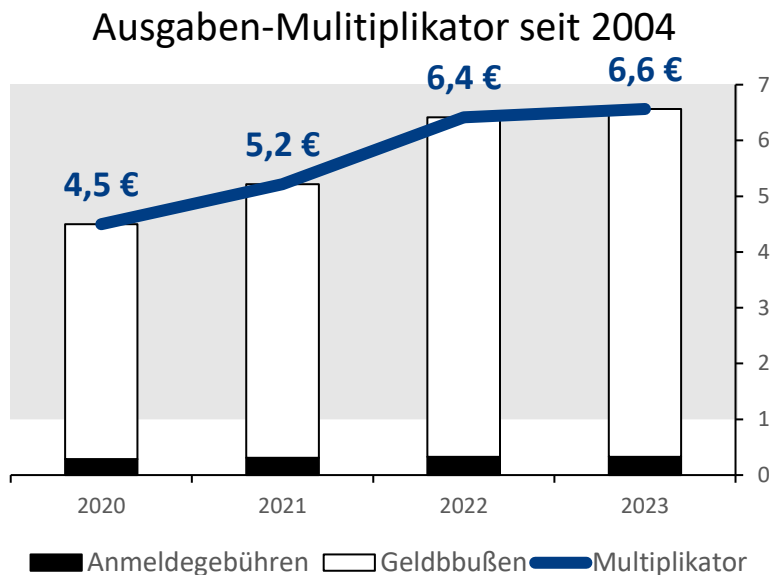
Kumulierte Geldbußen



Mitarbeiter



## ... setzt ihre Mittel effizient ein.



Behörde trägt sich seit 2007 selbst, heißt  
**Einnahmen > de facto Ausgaben**

**1 € investiert in die BWB** stehen ...

seit 2004 aufsummiert: **6,6 €** bzw.

im Jahr 2023: **8,0 €**

... an **Einnahmen** gegenüber.

Anmeldegebühren bei Fusionen alleine entsprechen rund 1/3 der de facto Ausgaben.



## Österreichischer Wettbewerbsrechtsvollzug 2023 in Zahlen

Zusammenschlüsse

**294**

(Beratungsanfragen Anmeldepflicht: 30+)

Kronzeugen

**6**

(insg. 125)

Bußgelder

**€ 51,2 Mio**

(insg. € 402 Mio)

Anträge an das Kartellgericht

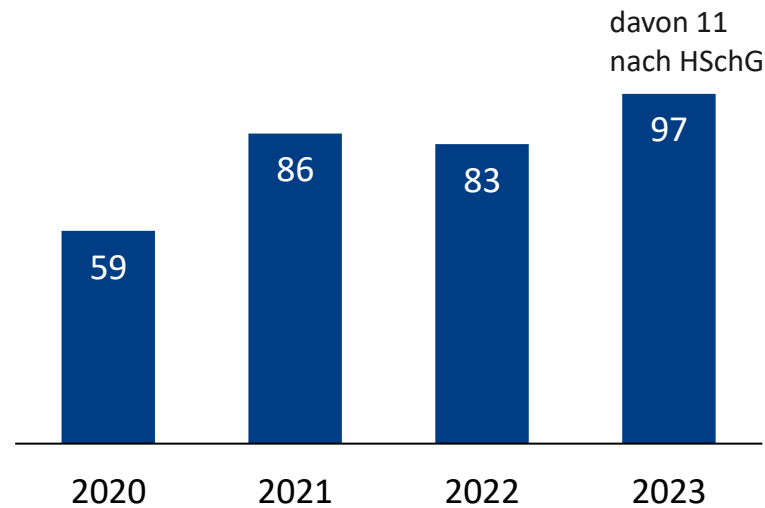
**41+**

(+128% Anstieg)

# Österreichischer Wettbewerbsrechtsvollzug

- **Whistleblowerplattform**
- **Kronzeugenprogramm**
- **Ermittlungsbefugnisse**
  - Auskunftsverlangen/-bescheide
  - Einvernahmen
  - Hausdurchsuchungen
- **Settlementverfahren**

## Whistleblowing Meldungen



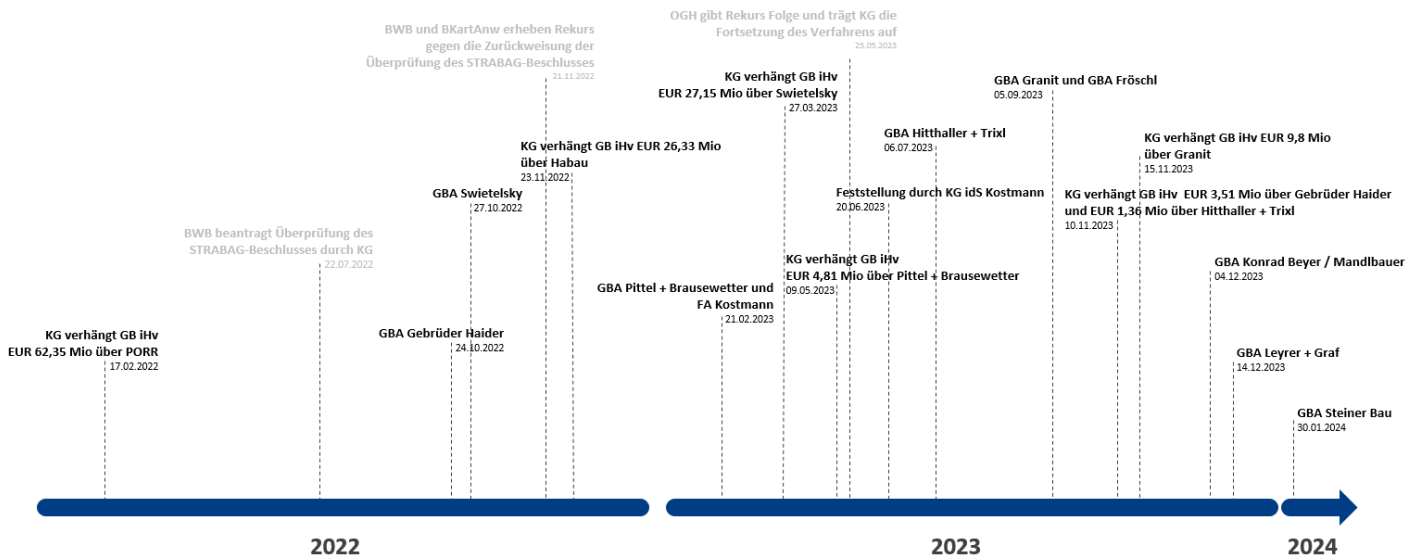
# Auswahl wichtiger Untersuchungen

# Baukartell

**Baukartell: BWB beim OGH mit Rekurs erfolgreich; Kartellobergericht trägt dem erstinstanzlichen Kartellgericht die Fortsetzung des Verfahrens gegen die STRABAG auf**

29.06.2023

- 2023 wurden 13 MdBs versendet + 7 GBAs eingebracht
- insgesamt GB iHv mehr als € 180 Mio rechtskräftig; davon mehr als € 46 Mio 2023!



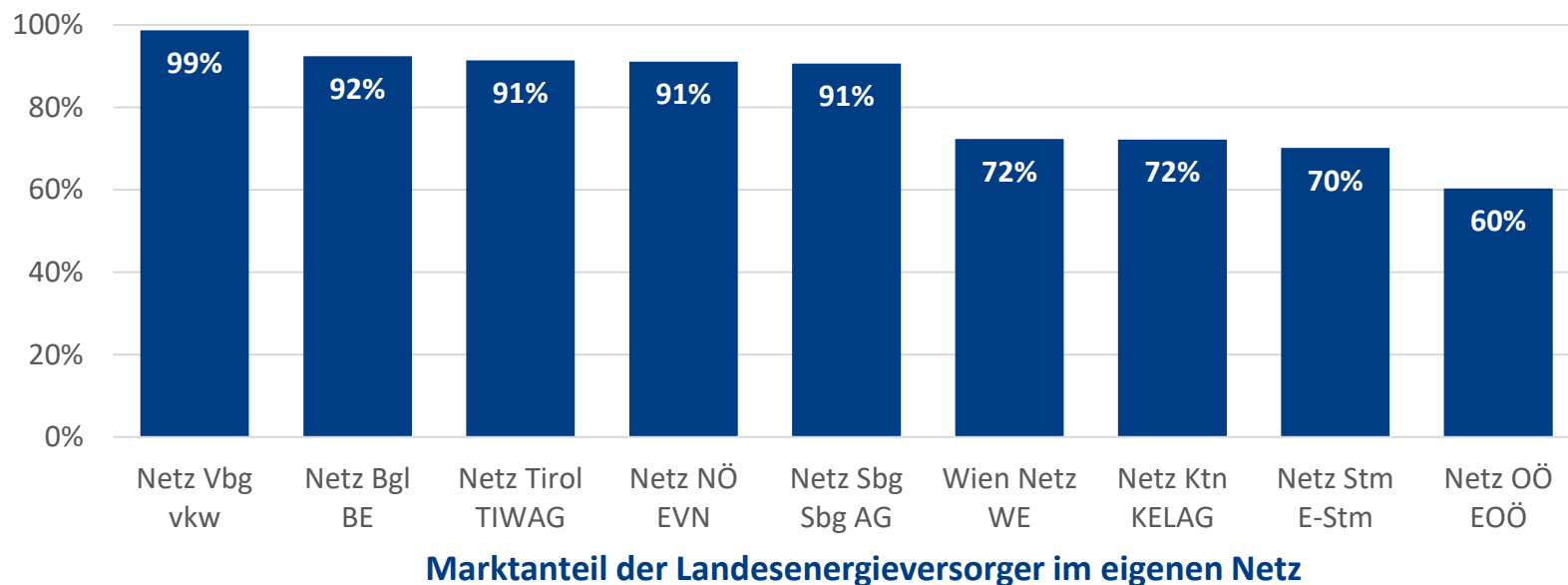


## Energie/-infrastruktur

- **Branchenuntersuchung Kraftstoffmarkt:** Fokus Rohölverarbeitung und Tankstellen
  - Anstieg der Bruttomargen: Tankstellen (unauffällig), Raffinerien (3-Fache)
  - Hohe Bedeutung internationaler Preisindizes für die Preisbildung
- **E-Ladeinfrastruktur:** Weitgehende Umsetzung d Transparenz Empfehlungen
- **Energie Taskforce mit E-Control:** Zwischenbericht [✓], Endbericht [2024]
  - Marktkonzentration gestiegen
  - Wechselzahlen und verfügbare Angebote deutlich zurückgegangen
  - Extreme Unterschiede zwischen Neu- und Bestandskund:innen
  - Rechtssicherheit bei Preisanpassungen wünschenswert
  - Stromkostenzuschusses: Auswirkungen auf Preisgestaltung der Lieferanten



## Energie Taskforce mit der E-Control – Zwischenbericht



## BU Lebensmittel: Eckpunkte

- **BWB-Befragungen:** 10 Runden Auskunftsverlangen (700 Handelsunternehmen, 1.500 Lieferant:innen, 7 Preisvergleichsplattformen), 1.000 Konsument:innen
- **LEH:** Hohe Konzentration (Big4 >90%) mit steigender Tendenz (Exit Nahversorger). Aber inflationäres Umfeld führte nicht zu höheren Handesspannen und Gewinnmargen;
- **Unfairen Praktiken:** beunruhigend, 2023 erste Anträge an das Kartellgericht;
- **Hersteller:** Kein auffälliger Anstieg der Gewinnmargen, aber Unterschiede bei Produktgruppen. Auch, Verkaufspreise der Hersteller (Länderstrategien) sind Treiber des Österreich-Preisaufschlags

## Leitfäden, Broschüren, Task Force, Veranstaltungen...



### E-Control und Bundeswettbewerbsbehörde richten Taskforce zur Untersuchung der Situation auf den Strom- und Gasmärkten ein

18.01.2023

Engmaschiges Monitoring der Energiemärkte für mehr Transparenz als Ziel der Taskforce

Wien – **Bundeswettbewerbsbehörde, Medienbehörde KommAustria sowie Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH schließen Kooperations-Vereinbarung im Bereich digitale Märkte**

18.10.2023

Stärkung der Wettbewerbsaufsicht und Regulierung digitaler Märkte durch engen Austausch und Nutzung von Synergien.

### BWB und WIFO veranstalten mit OeNB Expertenevent zu den aktuellen wettbewerbsökonomischen Herausforderungen in Europa

05.12.2023

Die Bundeswettbewerbsbehörde veranstaltete am 4.12.2023 in Zusammenarbeit mit dem Österreichischen Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO) und der Österreichischen Nationalbank (OeNB) eine Expertentagung. Dabei drehte sich alles um die makroökonomischen Herausforderungen in Europa. Ein Fokus galt auch den Herausforderungen für den Wettbewerb in Österreich.

## Compliance

- Einhaltung und Überwachung rechtstreuen Verhaltens
- **Tone from the Top:** Compliance muss von der Unternehmensleitung getragen werden (Vorbildwirkung!)
- **Wichtig:** Regelmäßige Aktualisierung, Evaluierung und Anpassung der Maßnahmen. Präventive Compliance-Maßnahmen können schwerwiegende Konsequenzen verhindern, wie etwa:
  - Geldbußen
  - straf- und zivilrechtliche Sanktionen
  - Vertrauensverlust
  - Reputationsschäden




## Digitale Märkte und Daten

- Schwerpunkt wettbewerblicher Ermittlungen vermehrt im digitalen Bereich
  - Zahlreiche Verfahren im Bereich eCommerce (Vertikale Preisbindung / Online-Verkaufsverbot)
  - *Facebook / Giphy* (2021/22): Verbotene Durchführung EUR 9,6 Mio + ZS unter Aufl freigegeben
  - Ermittlungen gg Amazon (2019) → Amazon ändert Geschäftsbedingungen
- Daten(mengen) als Herausforderung
  - Bsp Baukartell: bereits 2017 rd 57 TB + ca 70.000 Seiten an Papierunterlagen
  - KI im Einsatz bei Datenanalyse (Mustererkennung)
  - IT-Forensik wird zu Abteilung Forensik, Datenanalyse und KI erweitert
    - Ziel ist ua Ausbau des "digitalen Werkzeugkastens" der Ermittler:innen
- Digital Markets Act
  - GD<sup>in</sup> Harsdorf-Borsch in *High-Level-Group* gewählt
  - BWB auch in *Advisory Committee* sowie Art 5 (2) und Art 7 DMA Sub-Groups

# Künstliche Intelligenz

PRESS RELEASE | 9 January 2024 | Brussels

## Commission launches calls for contributions on competition in virtual worlds and generative AI



erative

### Competition in Virtual Worlds and Generative AI

#### Calls for contributions

Digital markets have become one of the main areas of attention for competition law enforcers, as well as for regulatory authorities and legislators, in recent years, as European citizens increasingly build their daily lives around digital products and services.

The concept of “metaverse” or “Virtual Worlds” has come to the fore as a term to describe the next stage in this digital transformation. A “Virtual World” seems to be widely regarded as

## Generative künstliche Intelligenz: BWB übermittelt Beitrag zu den wettbewerblichen Herausforderungen im Rahmen des Call for Contributions der Europäischen Kommission

12.03.2024

Am 09. Jänner 2024 hat die Europäische Kommission einen Call for Contributions zu virtuellen Welten und generativer künstlicher Intelligenz veröffentlicht.

Am 09. J.  
Pressem  
mein die  
sich frühz  
damit we

 Federal Competition Authority

11.03.2024

### Competition in Virtual Worlds and Generative AI

#### Contribution by the Austrian Federal Competition Authority (*Bundeswettbewerbsbehörde*)

#### I. Introduction

As a national competition authority tasked with upholding and supporting fair and effective competition, the Austrian Federal Competition Authority ('AFCA') is pleased to contribute to the European Commission's ('EC') consultation on virtual worlds and generative AI. Addressing these new technologies and the potential effects on competition at an early stage - jointly with the EC - is not only of importance for the AFCA as a competition enforcer, but for Austria as a whole.

## Auch in Zukunft gilt: Wettbewerb ist wichtig für ein freies Unternehmertum

*„We all work on behalf of our citizens to protect competition. In so doing, we prevent market power from threatening the individual liberty of our citizens, undermining the democracies they hold dear, and stifling their economic well-being. In the words of the United States Supreme Court, protecting **competition** is “as important to the preservation of economic freedom and our free-enterprise system as the Bill of Rights is to the protection of our fundamental personal freedoms.”*



— Jonathan Kanter US DOJ Deputy Attorney General (2023)



## Funktioniert der Wettbewerb, funktioniert die Wirtschaft.

*„Österreich hat sein Wettbewerbsrecht erst spät modernisiert.  
Es ist noch viel zu tun“*

- Natalie Harsdorf-Borsch & Gabriel Felbermayr (Standard Kommentar)

3 Punkte, wie Wettbewerb und Wirtschaft gemeinsam gestärkt werden können:

1. Stärkung der **KMU-Lieferanten** von Agrar- und Lebensmitteln (Änderung FWBG).
2. Ermittlungsbefugnisse im Bereich des **DMA** (Verankerung der Aufgaben und Befugnisse).
3. Institutionelle Einbindung der BWB in den Prozess der **österreichischen Datenstrategie**.

## Weiterentwicklung Kartellrecht

Eine **Weiterentwicklung des Kartellrechts** stärkt den Wettbewerb und damit auch die Wirtschaft.



Danke für Ihre  
Aufmerksamkeit!