



Brüssel, den 6.5.2014
COM(2014) 249 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT,
DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN
AUSSCHUSS DER REGIONEN**

Bericht über die Wettbewerbspolitik 2013

{SWD(2014) 148 final}

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT,
DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN
AUSSCHUSS DER REGIONEN**

Bericht über die Wettbewerbspolitik 2013

**EINLEITUNG – DIE EU-WETTBEWERBSPOLITIK: EIN INSTRUMENT, UM
EUROPA WIEDER WETTBEWERBSFÄHIGER ZU MACHEN**

Im Jahr 2013 mehrten sich die Anzeichen für eine wirtschaftliche Erholung in Europa. Politische Maßnahmen auf EU-Ebene trugen dazu bei, dass das Vertrauen der Wirtschaftsteilnehmer allmählich zurückkehrte und eine Grundlage für neues Wachstum entstehen konnte. Diese Bemühungen dürfen nun nicht nachlassen. Um die Krise mit ihren Folgen zu überwinden und die europäische Wirtschaft wieder in Schwung zu bringen, muss die EU den Blick nach vorn gerichtet halten und weitere Maßnahmen ergreifen. Europa braucht Strukturanpassungen, Ressourcen müssen effizient zugeteilt werden, und die Produktivität muss zunehmen. Kernstück der politischen Agenda Europas für das gegenwärtige Jahrzehnt bleibt intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum. Nur wenn die Wettbewerbsfähigkeit der gesamten EU gesteigert wird, kann dieses Ziel erreicht werden.

Wettbewerbsfähigkeit ist ein vielschichtiges und mehrdimensionales Konzept. Im Bericht des Weltwirtschaftsforums über die globale Wettbewerbsfähigkeit wird der Begriff definiert als „die Gesamtheit von Institutionen, politischen Maßnahmen und Faktoren, die die Produktivität eines Landes bestimmen“¹. In dem von der Europäischen Kommission herausgegebenen Europäischen Bericht zur Wettbewerbsfähigkeit heißt es ferner, dass die Grundlage für Wettbewerbsfähigkeit ein institutioneller und mikroökonomischer Regelungsrahmen ist, in dem Unternehmen entstehen und gedeihen können und Kreativität und Einsatz sich lohnen². Auf die Instrumente der Wettbewerbspolitik treffen beide Aussagen voll zu.

In der Studie des Europäischen Parlaments zur Wettbewerbspolitik³ aus dem Jahr 2013 wird folgender Schluss gezogen: „Der Wettbewerb spielt bei der Förderung von Produktivität und Innovation als Triebkräften des Wirtschaftswachstums eine entscheidende Rolle. Die Wettbewerbspolitik verstärkt den Wettbewerb und stimuliert somit das Wachstum.“

Dies gilt für alle Instrumente der Wettbewerbspolitik. So kann die Durchsetzung des Kartellrechts den Versuch eines marktbeherrschenden Unternehmens scheitern lassen, einen neuen Marktteilnehmer vom Markt fernzuhalten und daran zu hindern, zu einem wirklichen Konkurrenten zu werden. Sie kann auch die Voraussetzungen für niedrigere Inputpreise für die EU-Industrie schaffen. Die Fusionskontrolle kann Marktabschottungen verhindern und dafür sorgen, dass Märkte effizient funktionieren. Die Politik im Bereich der staatlichen Beihilfen wiederum schützt den Binnenmarkt vor Wettbewerbsverfälschungen und trägt dazu bei, dass öffentliche Mittel wettbewerbsfördernd eingesetzt werden.

¹ Weltwirtschaftsforum: „The Global Competitiveness Report 2013-2014“, abrufbar unter:
http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf

² SEC(2011) 1188 final Part 1: Commission Staff Working Paper, European Competitiveness Report 2011.

³ „The Contribution of Competition Policy to Growth and the EU2020 Strategy, IP/A/ECON/ST/2012-25“, abrufbar unter
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2013/492479/IPOL-ECON_ET\(2013\)492479_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2013/492479/IPOL-ECON_ET(2013)492479_EN.pdf)

Auch für die Förderung von Innovationen sind der Wettbewerb und die Wettbewerbspolitik von großer Bedeutung, denn sie schaffen Anreize für innovative Unternehmen und Neugründungen, führen zu Effizienzsteigerungen und begünstigen Finanzhilfen, die auf FuE und Innovationen ausgerichtet sind.

Die Wettbewerbspolitik unterstützt die Wettbewerbsfähigkeit in einem globalen Kontext. Durch einen gesunden Wettbewerb im Binnenmarkt werden europäische Unternehmen darauf vorbereitet, auch an den Weltmärkten zu bestehen. Die Wettbewerbspolitik unterstützt außerdem eine moderne Industriepolitik nach den Bestimmungen des Vertrags von Lissabon zum Bereich Industrie (Artikel 173 AEUV), wonach Maßnahmen der EU und der Mitgliedstaaten „einem System offener und wettbewerbsorientierter Märkte“ entsprechen müssen.

Darüber hinaus bildet die Wettbewerbspolitik die notwendige Ergänzung der Binnenmarktregulierung. Werden die Vorschriften zu Binnenmarkt und Wettbewerb nicht ordnungsgemäß durchgesetzt, kann die Wirkung der ordnungspolitischen Maßnahmen auf die Strategien der Unternehmen und ihre Investitionen untergraben werden.

Den Beihilfenvorschriften und der Durchsetzung des Wettbewerbsrechts kommt auch im Rahmen der Strategie Europa 2020 und ihrer Leitinitiativen eine bedeutende Rolle zu. Wettbewerbspolitische Maßnahmen leisten insbesondere einen Beitrag zu den Initiativen „Innovationsunion“, „Eine Industriepolitik für das Zeitalter der Globalisierung“, „Ressourcenschonendes Europa“ und „Digitale Agenda für Europa“.

2013 haben alle Instrumente zur Durchsetzung des Wettbewerbsrechts zur Förderung von Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit in der gesamten europäischen Wirtschaft beigetragen. Die Durchsetzung des Kartellrechts wurde als Abschreckung gegen die künstliche Fragmentierung des Binnenmarkts bzw. zur Sanktionierung herangezogen. Die Modernisierung des Beihilfenrechts wurde mit dem Ziel einer möglichst wachstumsorientierten Konzeption staatlicher Ausgaben vorangetrieben. In Wirtschaftszweigen mit strategischer Bedeutung, wie u. a. Finanzdienstleistungen, Telekommunikation, Digitalwirtschaft und Energie, wurden wichtige Entscheidungen getroffen. Die internationale Zusammenarbeit in der Wettbewerbspolitik und bei der Durchsetzung der Wettbewerbsvorschriften hat einen Beitrag dazu geleistet, die Herausforderungen aus der zunehmenden Internationalisierung der Geschäftswelt zu bewältigen.

2013 wurden in der EU-Wettbewerbspolitik nicht zuletzt zwei wichtige Meilensteine erreicht. So führte zum einen die Verordnung (EG) Nr. 1/2003⁴, die zum Zeitpunkt ihrer Annahme bezüglich der Durchsetzung des EU-Kartellrechts ein neues Zeitalter eingeläutet hatte, ein Jahrzehnt später nun zu einer Bestandsaufnahme und Reflexion mit Blick auf weitere Verbesserungen. Zum anderen verabschiedete die Kommission am 11. Juni einen – von Interessenträgern lange erwarteten – Vorschlag für eine Richtlinie über kartellrechtliche Schadensersatzklagen⁵, der zu den politischen Prioritäten der amtierenden Kommission zählte. Die Diskussion über diese und andere im vorliegenden Bericht behandelte Themen waren das gesamte Jahr über Gegenstand des ständigen strukturierten Dialogs der Kommission mit dem Europäischen Parlament (siehe Abschnitt 8 über den

⁴ Verordnung (EG) Nr. 1/2003 des Rates vom 16. Dezember 2002 zur Durchführung der in den Artikeln 81 und 82 des Vertrags niedergelegten Wettbewerbsregeln.

⁵ COM(2013) 404 final: Vorschlag für eine Richtlinie für bestimmte Vorschriften für Schadensersatzklagen nach einzelstaatlichem Recht wegen Zuwiderhandlungen gegen wettbewerbsrechtliche Bestimmungen der Mitgliedstaaten und der Europäischen Union, abrufbar unter: <http://ec.europa.eu/competition/antitrust/actionsdamages/documents.html>

interinstitutionellen Dialog in Wettbewerbsfragen sowie das ausführlichere Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen zum vorliegenden Bericht).

1. FÖRDERUNG DER WETTBEWERBSFÄHIGKEIT DURCH DIE BEKÄMPFUNG VON KARTELEN

Der Erfolg europäischer Unternehmen hängt stark von wettbewerbsfähigen Preisen ab. Inputkosten, die durch wettbewerbswidrige Verhaltensweisen und Marktstrukturen künstlich aufgebläht werden, beeinträchtigen die globale Wettbewerbsfähigkeit Europas und seine allgemeinen Wachstumsaussichten. Dass höhere Inputkosten auch zu höheren Endpreisen für die europäischen Verbraucher führen, versteht sich von selbst.

Eine konsequente Durchsetzung der Kartellvorschriften ist in diesem Zusammenhang unerlässlich. Kartelle betreffen häufig Input- und Zwischenprodukte, so dass die Kommission ihre Durchsetzungsmaßnahmen auf diesen Bereich konzentriert hat. In den letzten Jahren konnten durch mehrere erfolgreiche Untersuchungen Kartelle zerschlagen werden, die die Inputpreise erhöht und der Wettbewerbsfähigkeit der EU schweren Schaden zugefügt hatten⁶.

Auch 2013 brachte die Europäische Kommission einen solchen Fall zum Abschluss. So belegte die Kommission im Juli die fünf Kfz-Zulieferunternehmen Sumitomo, Yazaki, Furukawa, S-Y Systems Technologies (SYS) und Leoni mit einer Geldbuße in Höhe von insgesamt 141 791 000 EUR für ihre Beteiligung an ein bis fünf Kartellen auf dem Gebiet der Zulieferung von Kabelbäumen an Toyota, Honda, Nissan und Renault. Die Kartelle deckten den gesamten Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) ab⁷. Kabelbäume sind eine Bündelung von Leitungen, die Signale oder Energie übertragen und Computer mit verschiedenen in das Fahrzeug eingebauten Komponenten verbinden; sie werden oftmals als das „zentrale Nervensystem“ eines Autos bezeichnet.

Durchsetzung des Kartellrechts im Interesse eines transparenteren Finanzdienstleistungssektors: Zinskartelle in der Derivatebranche

Zinsderivate sind Finanzprodukte, die von Banken und Unternehmen für den Umgang mit dem Risiko von Zinsschwankungen verwendet werden. Ihr Wert richtet sich nach der Höhe eines Referenzzinssatzes wie z. B. dem LIBOR (London Interbank Offered Rate), der für verschiedene Währungen einschließlich des japanischen Yen (JPY) verwendet wird, oder dem EURIBOR (Euro Interbank Offered Rate) für den Euro.

Das Kartell im Bereich Euro-Zinsderivate (EIRD) war zwischen September 2005 und Mai 2008 tätig; bei den Parteien des Vergleichsverfahrens handelt es sich um Barclays, Deutsche Bank, RBS und Société Générale. Das Kartell zielte auf eine Verfälschung der normalen Preisfestlegungskomponenten für diese Derivate ab. Die Händler verschiedener Banken tauschten Informationen über die in die Berechnung des EURIBOR einfließenden Angaben ihrer jeweiligen Banken sowie über ihre Handels- und Preisstrategien aus. Auch gegen Crédit Agricole, HSBC und JPMorgan wurden Verfahren eingeleitet. Die Nachforschungen zum Verhalten dieser drei Unternehmen werden im Rahmen des Standardkartellverfahrens fortgesetzt.

Im Bereich der Yen-Zinsderivate (YIRD) deckte die Kommission sieben verschiedene bilaterale Zuwiderhandlungen auf, die zwischen einem Monat und zehn Monaten andauerten und sich im Zeitraum 2007 bis 2010 abspielten. Die geheimen Absprachen betrafen unter anderem Erörterungen bestimmter LIBOR-Angebote in JPY unter Händlern der beteiligten Banken. Auch tauschten die betroffenen Händler gelegentlich wirtschaftlich sensible Informationen zu Handelspositionen oder zukünftigen LIBOR-Angeboten in JPY aus (eine Zuwiderhandlung betraf bestimmte zukünftige Angebote für den Euroyen TIBOR– Tokio Interbank Offered Rate). Bei den an einer oder mehreren Zuwiderhandlungen beteiligten Banken handelt es sich um UBS, RBS, Deutsche Bank, Citigroup und JPMorgan. Der Broker RP Martin erleichterte eine der Zuwiderhandlungen

⁶ Wichtige Beispiele waren in der Vergangenheit die Geldbußen, die Herstellern von Automobilglas, DRAMs (Speicherchips in PCs, Servern und Workstations) und synthetischem Kautschuk auferlegt wurden.

⁷ Sache AT.39748 - KFZ-Kabelbäume.

durch Kontakte mit einer Reihe von JPY-LIBOR Panel-Banken, die nicht an der Zuwiderhandlung beteiligt waren, mit dem Ziel, die LIBOR-Angebote in JPY zu beeinflussen. Im Zusammenhang mit derselben Untersuchung hat die Kommission auch Verfahren gegen die internationale Partnerschaft zum Emissionshandel (ICAP) eingeleitet; die Nachforschungen werden im Rahmen des Standardkartellverfahrens fortgesetzt.

Diese Beschlüsse signalisieren die Entschlossenheit der Kommission, derartige Kartelle im Finanzsektor zu bekämpfen und zu sanktionieren. Ein gesunder Wettbewerb und Transparenz sind unerlässlich, wenn die Finanzmärkte im Dienste der Realwirtschaft ordnungsgemäß funktionieren und nicht die Interessen einiger weniger bedienen sollen.

Ein weiterer Trend in den letzten Jahren war die Aufdeckung von Kartellen im Dienstleistungsbereich. So befasst sich die Kommission derzeit mit einer Reihe von Fällen im Bereich der Finanzdienstleistungen. Am 4. Dezember verhängte die Kommission gegen acht Banken eine Geldbuße in Höhe von insgesamt 1 712 468 000 EUR für ihre Beteiligung an Kartellen auf den Märkten für Finanzderivate im EWR⁸. Vier dieser Institute beteiligten sich an einem Kartell im Bereich von Euro-Zinsderivaten, sechs an einem oder mehreren bilateralen Kartellen im Bereich von Yen-Zinsderivaten. Diese kollusiven Verhaltensweisen sind nach Artikel 101 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union verboten. Beide Beschlüsse wurden nach dem Vergleichsverfahren angenommen, und die gegen die Parteien verhängten Geldbußen wurden aufgrund ihrer Bereitschaft zum Abschluss eines Vergleichs um 10 % herabgesetzt.

Auch im Lebensmittelsektor, der die Verbraucher ganz unmittelbar betrifft, laufen mehrere Untersuchungen der Kommission. Im November verhängte die Kommission gegen vier europäische Nordseegarnelenhändler – Heiploeg, Klaas Puul, Kik Seafood (alle mit Sitz in den Niederlanden) und Stührk (mit Sitz in Deutschland) – Geldbußen in Höhe von insgesamt 28 716 000 EUR wegen Beteiligung an einem Kartell⁹. Zwischen Juni 2000 und Januar 2009 trafen Heiploeg und Klaas Puul Preis- und Mengenabsprachen für den Verkauf von Nordseekrabben in Belgien, Frankreich, Deutschland und den Niederlanden.

Neben diesen Beschlüssen übermittelte die Kommission im April wegen mutmaßlicher Kartellbeteiligung eine Mitteilung der Beschwerdepunkte an eine Reihe von Smartcard-Chip-Herstellern¹⁰. Für Smartcard-Chips gibt es unzählige Verwendungsmöglichkeiten, so unter anderem in SIM-Karten, Bankkarten und Personalausweisen. Nach vorläufiger Auffassung der Kommission könnten bestimmte Chip-Anbieter ihr Verhalten im EWR koordiniert haben, um die Preise hoch zu halten. Die Kommission hatte ursprünglich mit bestimmten Unternehmen wegen ihrer mutmaßlichen Beteiligung an dem Kartell Vergleichsgespräche geführt. Aufgrund mangelnder Fortschritte wird inzwischen jedoch wieder das normale Kartellverfahren verfolgt.

Es sei nochmals darauf hingewiesen, dass Kartelle zu einer Fragmentierung des Binnenmarktes führen und die Anpassung der Industrie an veränderte Marktbedingungen behindern können. Sie richten daher nicht nur auf den Märkten, auf denen die beteiligten Unternehmen tätig sind, Schaden an, sondern können vielmehr die Wettbewerbsfähigkeit der gesamten Wirtschaft beeinträchtigen.

⁸ Sache 39861 – Yen-Zinsderivate (YIRD) und Sache 39914 – Euro-Zinsderivate.

⁹ Sache AT.39633 – Krabben.

¹⁰ Sache 39574 – Smartcard-Chips.

2. WIRKSAME DURCHSETZUNG DER KARTELL- UND DER FUSIONSKONTROLLVORSCHRIFTEN IM INTERESSE VON UNTERNEHMEN UND VERBRAUCHERN

Die Verordnung (EG) Nr. 1/2003, das wichtigste verfahrenstechnische Instrument für die Durchsetzung der Artikel 101 und 102 AEUV, ist am 1. Mai 2004 in Kraft getreten. Sie stellte einen Wendepunkt dar, denn sie befugte alle mit der Durchsetzung der Kartellvorschriften beauftragten Stellen (Kommission, nationale Wettbewerbsbehörden und nationale Gerichte), die EU-Kartellvorschriften auf Vereinbarungen und Verhaltensweisen anzuwenden, die den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen können, und wahrt gleichzeitig die Grundrechte, die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union festgeschrieben sind.

Um die wirksame und kohärente Anwendung der gemeinsamen Vorschriften zu gewährleisten, wurden das Europäische Wettbewerbsnetz (European Competition Network – ECN) und Instrumente für die Zusammenarbeit geschaffen. Auf dieser Grundlage können die Kommission und die nationalen Wettbewerbsbehörden bei der Durchsetzung gemeinsam auf beachtliche Erfolge zurückblicken, die durch eine breite Palette politischer Maßnahmen untermauert wurden. Seit Mai 2004 hat die Kommission sich mit potenziell wettbewerbswidrigen Verhaltensweisen in nahezu allen Wirtschaftszweigen befasst und mehr als 120 Beschlüsse angenommen. Die nationalen Wettbewerbsbehörden ihrerseits haben im selben Zeitraum über 1 600 Wettbewerbsverfahren geprüft und mehr als 600 Beschlüsse erlassen.

2013 leitete die Kommission eine Rückschau auf die in den zurückliegenden 10 Jahren gesammelten Erfahrungen ein, um die Arbeit der EU-Wettbewerbsbehörden in den unterschiedlichen Wirtschaftszweigen und je nach Art der Zuwiderhandlung zu analysieren. Die Bestandsaufnahme der gesetzten Prioritäten und erreichten Ziele wird dazu beitragen, die bereits hervorragende Abstimmung zwischen der Kommission und den nationalen Wettbewerbsbehörden noch zu verstärken.

Die Verordnung (EG) Nr. 1/2003 in der Praxis

Struktur der nationalen Wettbewerbsbehörden

Das EU-Recht überlässt es den Mitgliedstaaten, für wirksame und gut ausgestattete nationale Wettbewerbsbehörden zu sorgen und – weitgehend – auch die nationalen Systeme zur Durchsetzung des Wettbewerbsrechts auszuarbeiten. Ausdrücklich erforderlich ist nur, dass die Mitgliedstaaten bei der Bestimmung ihrer für die Anwendung der Artikel 101 und 102 AEUV zuständigen Behörden den Anforderungen der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 Genüge tun. In den letzten Jahren wurden in zahlreichen Mitgliedstaaten Strukturreformen durchgeführt. So sind die nationalen Wettbewerbsbehörden im Europäischen Wettbewerbsnetz im Allgemeinen strukturell autonomer und effektiver geworden. Allerdings sind in Bezug auf die Unabhängigkeit und die Mittel einiger nationaler Wettbewerbsbehörden Fragen aufgekommen. Etwaige Rückschritte wären unbedingt zu vermeiden.

Konvergenz der Durchsetzungsbefugnisse

Die Verordnung lässt den Mitgliedstaaten den Freiraum, selbst Verfahren und Sanktionen zur Anwendung der EU-Wettbewerbsvorschriften in ihrem Hoheitsgebiet festzulegen. Abgesehen von einer allgemeinen Verpflichtung der Mitgliedstaaten, insbesondere durch die Anwendung des Effektivitäts- und des Äquivalenzgrundsatzes eine wirksame Durchsetzung zu gewährleisten, sind diese Bereiche nicht durch EU-Recht geregelt oder harmonisiert. So kommt es, dass die Kommission und die nationalen Wettbewerbsbehörden dieselben materiellrechtlichen Vorschriften anwenden, dabei jedoch unterschiedliche Verfahren und Sanktionen einsetzen. Seit mehreren Jahren arbeitet das Europäische Wettbewerbsnetz schwerpunktmäßig an der Konvergenz der Durchsetzungsbefugnisse. Das Europäische Wettbewerbsnetz hat ausführliche vergleichende Berichte zu den jeweiligen Untersuchungs- und Beschlussbefugnissen sowie eine

Reihe diesbezüglicher Empfehlungen erarbeitet. Was Sanktionen für Verstöße gegen das Wettbewerbsrecht angeht, können die meisten nationalen Wettbewerbsbehörden zu Zwecken der Abschreckung zivil- bzw. verwaltungsrechtliche Geldbußen verhängen und legen bei der Festsetzung der Geldbußen eine ähnliche Methode zugrunde. Durch länderspezifische Empfehlungen im Rahmen der Strategie Europa 2020 (Europäisches Semester) und makroökonomischer Anpassungsprogramme wurden Reformen für stärkere Verfahrenskonvergenz gefördert.

Konvergenz von Kronzeugenregelungen und Schnittstelle zu anderen Rechtsbereichen

Kronzeugenregelungen gelten allgemein als wichtiges Instrument zur Aufdeckung geheimer Kartelle. Von Beginn an gehörte es zu den besonderen Anliegen des Europäischen Wettbewerbsnetzes, Konvergenz und ein reibungsloses Zusammenspiel in diesem Bereich zu fördern. So steht den Mitgliedstaaten bzw. nationalen Wettbewerbsbehörden insbesondere in Form des im Rahmen des Wettbewerbsnetzes entwickelten Kronzeugen-Modellprogramms (Model Leniency Programme - MLP) ein kohärentes Paket von Modellvorschriften und -verfahren zur Verfügung, die bei der Ausarbeitung nationaler Maßnahmen als Anregung herangezogen werden können. Das hat dazu geführt, dass in nahezu allen Mitgliedstaaten inzwischen eine Kronzeugenregelung gilt und ein bedeutender Angleichungsprozess an das Kronzeugen-Modellprogramm stattgefunden hat. Ende 2012 wurde das Modellprogramm geringfügig geändert.

Die Kommission wird weiterhin aufmerksam verfolgen, ob der Rechtsrahmen für die Durchsetzung der EU-Wettbewerbsvorschriften durch die Behörden insgesamt ordnungsgemäß funktioniert.

2013 verabschiedete die Kommission eine weitere wichtige kartellrechtliche Initiative, und zwar den Vorschlag für eine Richtlinie, die regelt, wie Bürger und Unternehmen Schadensersatz verlangen können, wenn sie Opfer einer Zuwiderhandlung gegen das EU-Kartellrecht (z. B. Kartell oder Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung) geworden sind¹¹. Mit dem Vorschlag sollen praktische Schwierigkeiten behoben werden, denen Opfer häufig gegenüberstehen, wenn sie versuchen, einen angemessenen Ersatz für den aufgrund eines Wettbewerbsverstößes erlittenen Schaden zu erhalten.

Beseitigung von Hindernissen für eine Entschädigung bei kartellrechtlichen Verstößen

Vorschlag für eine Richtlinie

Am 11. Juni nahm die Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie über kartellrechtliche Schadensersatzklagen wegen Zuwiderhandlungen gegen das EU-Wettbewerbsrecht an. Nach EU-Recht steht jeder natürlichen oder juristischen Person, die durch eine Zuwiderhandlung gegen das EU-Wettbewerbsrecht einen Schaden erlitten hat, ein Recht auf Schadensersatz in voller Höhe zu. Mit dem Vorschlag werden zwei einander ergänzende Ziele verfolgt. Erstens soll das Recht auf Schadensersatz in allen Mitgliedstaaten umgesetzt werden. Dazu müssen die wesentlichen praktischen Schwierigkeiten beseitigt werden, denen Verbraucher und Unternehmen gegenüberstehen, wenn sie sich um Schadensersatz bemühen. Zweitens zielt der Vorschlag im Sinne einer wirksamen behördlichen Durchsetzung auf ein besseres Zusammenwirken solcher privater Schadensersatzklagen und der behördlichen Durchsetzung durch die Kommission bzw. die nationalen Wettbewerbsbehörden ab, um die Durchsetzung insgesamt zu verbessern.

Daher enthält der Vorschlag materiell- und verfahrensrechtliche Vorschriften zu entscheidenden Aspekten kartellrechtlicher Schadensersatzklagen, so u. a. zum Zugang zu Beweismitteln, zu Verjährungsfristen für die Klageerhebung, zur Klagebefugnis und zur Beweislast für die Weitergabe des Preisaufschlags entlang der Vertriebskette. Mit dem Vorschlag soll Rechtssicherheit geschaffen werden hinsichtlich der Zulässigkeit/Offenlegung von Beweismitteln, die für das behördliche Durchsetzungsverfahren vorgelegt wurden.

¹¹ COM(2013) 404 final: Vorschlag für eine Richtlinie über bestimmte Vorschriften für Schadensersatzklagen nach einzelstaatlichem Recht wegen Zuwiderhandlungen gegen wettbewerbsrechtliche Bestimmungen der Mitgliedstaaten und der Europäischen Union.

So sieht der Vorschlag vor, dass zur Wahrung der Attraktivität von Kronzeugenprogrammen Erklärungen von Kronzeugenunternehmen in privaten Schadensersatzklageverfahren zu keinem Zeitpunkt offengelegt werden sollten. Der Vorschlag erleichtert Folgeklagen, indem er festlegt, dass bestandskräftige Entscheidungen einzelstaatlicher Wettbewerbsbehörden Beweiskraft haben.

Flankierende Maßnahmen

Als Orientierungshilfe für Gerichte und die Parteien von Schadensersatzverfahren nahm die Kommission parallel zu dem Vorschlag eine Mitteilung zur Ermittlung des Schadensumfangs bei Schadensersatzklagen wegen Zuwiderhandlungen gegen Artikel 101 oder 102 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union an. Begleitet wird die Mitteilung von einem umfassenderen praktischen Leitfaden der Kommissionsdienststellen, der in allen Amtssprachen der EU zur Verfügung steht. Ferner wird der Vorschlag durch die Empfehlung der Kommission zum kollektiven Rechtsschutz ergänzt, der die Einführung von Verfahren des kollektiven Rechtsschutzes in allen Mitgliedstaaten empfiehlt, um die Durchsetzung der Rechte, die alle Unionsbürger nach dem Unionsrecht haben – also auch des Rechts auf Ersatz eines kartellrechtlichen Schadens – zu erleichtern.

Am 5. Dezember nahm die Kommission ferner das Paket zur Vereinfachung und Straffung der Verfahren für die Prüfung von Zusammenschlüssen an. Dazu gehören eine Änderung der Verordnung zur Durchführung der Fusionskontrollverordnung¹² und die Annahme einer neuen Mitteilung über das vereinfachte Verfahren¹³. Es wird davon ausgegangen, dass dadurch die Zahl der Fälle, die nach dem vereinfachten Verfahren bearbeitet werden können, wesentlich steigt.

Die Vereinfachungsinitiative ist ein konkretes Beispiel für das Engagement, mit dem die Kommission die Ziele des Programm zur Gewährleistung der Effizienz und Leistungsfähigkeit der Rechtsetzung (Regulatory Fitness and Performance - REFIT)¹⁴ verfolgt, das die Förderung von Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit durch Verringerung des regulatorischen Aufwands für Unternehmen und Bürger in der EU zum Ziel hat.

3. MODERNISIERUNG DES BEIHILFENRECHTS – STAATLICHE AUSGABEN SOLLEN DIE WETTBEWERBSFÄHIGKEIT STEIGERN

Neben wettbewerbswidrigen Geschäftspraktiken wie Kartellen können auch rechtswidrige Finanzhilfen der öffentlichen Hand den fairen Wettbewerb beeinträchtigen, unnötige Hindernisse errichten und verhindern, dass sich das Wachstumspotenzial des Binnenmarktes entfaltet. Unterstützung durch die öffentliche Hand kann sich jedoch positiv auswirken, nämlich dann, wenn sie zielgenau ausgerichtet ist, der Behebung eines Marktversagens dient und Anreize für Investitionen und Risikofinanzierungen schafft, die andernfalls nicht durchgeführt würden. „Gute“ staatliche Beihilfen können Innovationen und die Entwicklung des Humankapitals stimulieren. Ferner ist die EU-Beihilfenpolitik geeignet, die einzelstaatlichen Behörden in Zeiten knapper Haushalte dabei zu unterstützen, die immer geringer werdenden Mittel optimal einzusetzen. Die Förderung wachstumsorientierter staatlicher Ausgaben gehört im derzeitigen wirtschaftlichen Kontext zu den wichtigsten Prioritäten der EU überhaupt und ist das Hauptziel der Strategie zur Modernisierung des

¹² Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1269/2013 der Kommission vom 5. Dezember 2013 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 802/2004 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 139/2004 des Rates über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen.

¹³ Bekanntmachung über ein vereinfachtes Verfahren für bestimmte Zusammenschlüsse gemäß der Fusionskontrollverordnung.

¹⁴ COM(2013) 685 final: Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen - Effizienz und Leistungsfähigkeit der Rechtsetzung (REFIT): Ergebnisse und Ausblick, abrufbar unter <http://ec.europa.eu/refit>

Beihilfenrechts¹⁵. Der Reformprozess im Rahmen der Strategie wird in naher Zukunft abgeschlossen sein; nachstehend sei kurz beschrieben, woran die Kommission 2013 in erster Linie gearbeitet hat.

Behebung von Wettbewerbsrückständen in der EU durch gezielte Regionalbeihilfen

Im Juni 2013 nahm die Kommission neue Regionalbeihilfeleitlinien für den Zeitraum 2014-2020¹⁶ an. Vorausgegangen waren umfangreiche Konsultationen mit den Interessenträgern (Mitgliedstaaten, regionale und lokale Behörden, Wirtschaftsverbände, Interessengruppen, Unternehmen und Bürger), dem Europäischen Parlament, dem Ausschuss der Regionen und dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss. Die Leitlinien für Regionalbeihilfen tragen dazu bei, die Unterschiede in der EU in Bezug auf die Wettbewerbsfähigkeit zu verringern, indem produktive Investitionen in Projekte mit Mehrwert besonders in den am stärksten benachteiligten Regionen Europas gefördert werden.

Anpassung an die Herausforderungen des Breitbandausbaus: neue Leitlinien für Breitband-Beihilfen

Im Januar sind die überarbeiteten Leitlinien für die Anwendung der EU-Vorschriften über staatliche Beihilfen für den Breitbandsektor¹⁷ in Kraft getreten. Die Leitlinien unterstützen die Mitgliedstaaten hinsichtlich der Ziele der Digitalen Agenda für Europa, bekräftigen die Verpflichtungen zur Bereitstellung eines offenen Netzzugangs auf Vorleistungsebene, verbessern die Transparenz und erleichtern gezielte Beihilfen. Gleichzeitig vereinfachen sie die Regeln, um eine raschere Annahme von Beschlüssen zu ermöglichen.

Ferner wurde eine überarbeitete Fassung der Ermächtigungsverordnung¹⁸ angenommen, um bestimmte Arten von Breitbandinfrastruktur in die neuen Gruppen von Beihilfen aufzunehmen, die von der Kommission von der Pflicht zur vorherigen Anmeldung freigestellt werden können. Die Durchführung von Breitbandprojekten wird auf diese Weise weiter vereinfacht.

Förderung eines soliden und stabilen Finanzierungsrahmens: neue Beihilfenvorschriften für den Zugang zu Finanzmitteln

Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) sind das Rückgrat der europäischen Wirtschaft: Sie schaffen zwei von drei Arbeitsplätzen in der Privatwirtschaft und tragen mehr als die Hälfte zur gesamten Wertschöpfung durch Unternehmen in der EU bei. Ferner sind sie eine Triebkraft für die Wettbewerbsfähigkeit Europas und spielen eine Schlüsselrolle für Innovationen. Häufig ist es für KMU jedoch schwierig, Zugang zu Finanzmitteln zu erhalten.

Vor diesem Hintergrund hat die Kommission die Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Förderung von Risikokapitalinvestitionen in KMU überarbeitet. Die Leitlinien für Risikofinanzierungen enthalten die Kriterien, die die Mitgliedstaaten beachten müssen, wenn sie KMU in deren frühen Entwicklungsphasen Beihilfen zur Förderung des Zugangs zu Risikokapital gewähren wollen; insbesondere soll gewährleistet werden, dass die Beihilfen gezielt für nachgewiesene Eigenkapitalücken verwendet werden und nicht zu einer

¹⁵ COM(2012)209 final: Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen - Modernisierung des EU-Beihilfenrechts.

¹⁶ Leitlinien für Regionalbeihilfen 2014-2020 (2013/C 209/01).

¹⁷ Leitlinien der EU für die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen im Zusammenhang mit dem schnellen Breitbandausbau (2013/C 25/01).

¹⁸ Verordnung (EU) Nr. 733/2013 des Rates vom 22. Juli 2013 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 994/98 über die Anwendung der Artikel 92 und 93 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft auf bestimmte Gruppen horizontaler Beihilfen.

Verdrängung von Finanzunternehmen führen. Die neuen Risikofinanzierungsleitlinien wurden im Anschluss an zwei öffentliche Konsultationen, einen Workshop und ein multilaterales Treffen mit den Mitgliedstaaten im Januar 2014 angenommen.

Leitlinien für Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen, die sich in vorübergehenden Schwierigkeiten befinden

Im Hinblick auf die Überarbeitung der Leitlinien für staatliche Beihilfen für die Unterstützung nichtfinanzieller Unternehmen in Schwierigkeiten leitete die Kommission im November eine öffentliche Konsultation ein. Die neuen Vorschriften für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen sollen 2014 verabschiedet werden. Sie sollen dazu dienen, das empfindliche Gleichgewicht zwischen einer Begrenzung des Kapazitätenrückgangs, der auf die Schwierigkeiten zurückzuführen ist, und einer Minimierung des wirtschaftlichen Schadens, der entsteht, wenn unrentable Unternehmen am Markt gehalten werden, wahren. Werden unrentable Unternehmen am Leben erhalten, wirkt sich das negativ auf die öffentlichen Haushalte aus und kann Wettbewerbsfähigkeit und Wirtschaftswachstum stark beeinträchtigen. Den neuen Leitlinien liegt das Ziel zugrunde, die Arbeitsplätze bei Unternehmen, die nach einer Umstrukturierung wieder rentabel sein werden, sowie das Know-how dieser Unternehmen zu bewahren und ihnen die Unterstützung zu bieten, die sie zur Abwicklung nichtrentabler Geschäftsbereiche benötigen.

Förderung des innovativen Wachstums: neue Leitlinien für Beihilfen für FuEuI

Im Hinblick auf die Annahme neuer Vorschriften im Jahr 2014 werden derzeit ferner die Leitlinien für staatliche Beihilfen für Forschung, Entwicklung und Innovation (FuEuI) von der Kommission überarbeitet. Investitionen in Forschung und Entwicklung sind für die Wettbewerbsfähigkeit von entscheidender Bedeutung und gehören zu den obersten Zielen der Strategie Europa 2020.

Der Umfang der FuE-Tätigkeit in Europa wird weiterhin durch Marktversagen eingeschränkt: Der überarbeitete FuEuI-Rahmen soll dazu beitragen, dass Beihilfemaßnahmen die FuE-Tätigkeit verstärken, indem er für größere Flexibilität und geringeren bürokratischen Aufwand für die Mitgliedstaaten bei der Durchführung von FuEuI-Beihilfen sorgt. Besonders marktnahe Tätigkeiten wie die experimentelle Entwicklung (einschließlich Pilot- und Demonstrationsprojekten), Forschungsinfrastruktur und Innovation (einschließlich nicht-technologischer Innovation) sollen mehr Gewicht erhalten. Seit 2007 hat die Kommission mehr als 200 nationale Beihilferegelungen im Bereich FuEuI genehmigt.

Künftige Leitlinien für Beihilfen für Energie und Umwelt

Die Beihilfenpolitik leistet einen Beitrag zur langfristigen Strategie der EU im Bereich Energie und Klimawandel, die auf Versorgungssicherheit, Nachhaltigkeit und Wettbewerbsfähigkeit ausgerichtet ist. So werden die Energiemärkte unter Wahrung fairer Ausgangsbedingungen für den Wettbewerb geöffnet und Anreize sowie angemessene Rahmenbedingungen für die in den kommenden Jahrzehnten erforderlichen umfangreichen Investitionen geschaffen. Die laufende Überarbeitung der Leitlinien für staatliche Umwelt- und Energiebeihilfen soll auf die Annahme neuer Vorschriften im Jahr 2014 hinauslaufen. Die neuen Leitlinien werden die Leitlinien für Beihilfen im Zusammenhang mit dem Handelssystem für Treibhausemissionszertifikate vom Mai 2012 ergänzen.

Traditionelle Elemente der Umweltschutzbeihilfen werden beibehalten, doch soll im Rahmen der Modernisierung des Beihilfenrechts für ein enges Zusammenwirken mit der Strategie Europa 2020 und ihren Leitinitiativen gesorgt werden.

Strategisches Gesamtziel der Überprüfung ist es, die EU-Länder dabei zu unterstützen, gezielter zu investieren, um die Ziele der EU-Energiepolitik zu erreichen, und eine wirksame Förderung zu erleichtern, die einem verbesserten Umweltschutz dient. So sollen Investitionen in die Energieeffizienz gefördert, öffentliche Mittel gezielter für erneuerbare Energiequellen eingesetzt und die Gewährung von Finanzhilfen auf den Ausbau von Verbindungskapazität und grenzüberschreitenden Netzen ausgerichtet werden. Die beiden letztgenannten Punkte gehören zu den wichtigsten Neuerungen durch die überarbeiteten Leitlinien.

Die neuen Leitlinien sollen die durch Umwelt- und Energiebeihilfen entstehenden Wettbewerbsverfälschungen minimieren, indem der Beihilfeumfang so gering wie möglich gehalten wird und Anreize für marktfreundliche Förderinstrumente geschaffen werden. Ferner werden die neuen Leitlinien im Einklang mit den von der EU im Rahmen der Strategie Europa 2020 verfolgten Zielen in den Bereichen Energie und Klimawandel stehen und die Mitgliedstaaten dabei unterstützen, diese Ziele zu erreichen.

4. FÖRDERUNG EINES FAIREN UND STABILEN FINANZSEKTORS ZUR UNTERSTÜTZUNG DER REALWIRTSCHAFT

Die vom Finanzsektor verursachte Wirtschaftskrise hat das Vertrauen in die Finanzmärkte beschädigt. Für eine ausgewogene und nachhaltige Phase der wirtschaftlichen Expansion sind stabile, sichere, offene, wettbewerbsfähige und faire Finanzmärkte aber unverzichtbar. Die Kommission hat umfassende Regulierungsmaßnahmen ergriffen, um die Systemrisiken zu verringern und die Finanzmärkte transparenter zu gestalten. Um die Ursachen der Krise zu beseitigen und die mit der derzeitigen Wirtschaftslage verbundenen Herausforderungen zu meistern, müssen verschiedene politische Instrumente kombiniert werden. So muss die Durchsetzung der kartellrechtlichen Vorschriften zur Förderung eines fairen und wettbewerbsbestimmten Finanzsektors mit der Kontrolle der für die Umstrukturierung von Banken gewährten staatlichen Beihilfen einhergehen. Parallel zur Durchsetzung der Wettbewerbsvorschriften wurden Rechtsetzungsvorschläge zur Verbesserung des Regelungsumfelds vorgelegt.

Die Wettbewerbspolitik der Kommission im Dienste eines transparenteren Finanzsektors – Schwerpunkt: Derivate und Referenzsätze

Angesichts der Größe des Derivatemarkts und seiner Bedeutung zur Absicherung von Risikopositionen für Einrichtungen wie Banken, Pensionsfonds und Industrieunternehmen sind in Bezug auf diesen Markt große Anstrengungen unternommen worden. So sieht die im vergangenen Jahr in Kraft getretene Verordnung über europäische Marktinfrastrukturen (EMIR) ein zentrales Clearing für standardisierte Derivatekontrakte vor.¹⁹ In der überarbeiteten Fassung der Richtlinie über Märkte für Finanzinstrumente (MiFID) hat die Kommission vorgeschlagen, dass diese Derivate an transparenten und organisierten Handelsplätzen gehandelt werden sollten.²⁰ Die kartellrechtlichen Instrumente der Kommission ergänzen diese regulatorischen Maßnahmen. Insbesondere sollten Unternehmen, die in den Börsenhandel eintreten wollen, nicht durch das wettbewerbswidrige Verhalten anderer Marktteilnehmer daran gehindert werden. Besonders wichtig ist dies bei Credit

¹⁹ http://ec.europa.eu/internal_market/financial-markets/derivatives/index_de.htm

²⁰ http://ec.europa.eu/internal_market/securities/isd/mifid/index_de.htm

Default Swaps (CDS), die im Finanzsektor eine wichtige Rolle spielen: So lag der Bruttonennwert der nahezu 2 Millionen aktiven CDS-Kontrakte im Jahr 2013 bei über 10 Billionen EUR.

Im Jahr 2011 leitete die Kommission eine Untersuchung zum CDS-Markt ein, in deren Folge am 1. Juli 2013 eine Mitteilung der Beschwerdepunkte erlassen wurde. Diese Mitteilung der Beschwerdepunkte war gerichtet an Bank of America Merrill Lynch, Barclays, Bear Sterns, BNP Paribas, Citigroup, Credit Suisse, Deutsche Bank, Goldman Sachs, HSBC, JP Morgan, Morgan Stanley, Royal Bank of Scotland, UBS sowie an die International Swaps and Derivatives Association (ISDA) und den Datendienstleister Markit.²¹ Im Anschluss an die Untersuchung zog die Kommission den vorläufigen Schluss, dass die vorgenannten Unternehmen bzw. Einrichtungen ihr Verhalten abgestimmt haben könnten, um im Zeitraum 2006-2009 gemeinsam Börsen daran zu hindern, in den CDS-Markt einzutreten. Damit könnten sie gegen die EU-Kartellvorschriften verstoßen haben, denen zufolge wettbewerbswidrige Vereinbarungen, aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen und Beschlüsse von Unternehmensvereinigungen verboten sind.

Parallel dazu schloss die Kommission im Dezember die Untersuchung der Kartellsachen im Zusammenhang mit den Referenzsätzen Libor, Euribor und Tibor für die Parteien des Vergleichsverfahrens ab (siehe oben Seite 4). Sie hatte 2011 begonnen und zählte zu den wichtigsten Prioritäten der Kommission.²²

Diese Kartellsachen zeigen sowohl die Bedeutung als auch die Anfälligkeit von Benchmarks. Benchmarks beeinflussen den Wert vieler Finanzinstrumente (z. B. Zinsswaps und Forward Rate Agreements) sowie zahlreicher gewerblicher und nichtgewerblicher Kontrakte (wie Lieferverträge, Darlehen und Hypotheken). Auch beim Risikomanagement spielen Benchmarks eine wichtige Rolle. Im September legte die Kommission einen Entwurf für eine Verordnung zur Wiederherstellung des Vertrauens in diese Benchmarks vor.²³ Das übergeordnete Ziel des Vorschlags besteht darin, die Integrität von Benchmarks zu gewährleisten, indem sichergestellt wird, dass sie nicht Gegenstand eines Interessenkonflikts sind, die gemessene wirtschaftliche Realität korrekt widerspiegeln und angemessen verwendet werden.

Beihilfenpolitik prägt nachhaltige Umstrukturierung und Bilanzanpassungen im Bankensektor

Bevor in der Richtlinie über die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten²⁴ diesbezügliche EU-Bestimmungen festgelegt wurden, erfolgte die Abwicklung von Kreditinstituten auf EU-Ebene nach den Beihilfenvorschriften für den Bankensektor. Seit Beginn der Krise haben die Regierungen in der EU auf Bedrohungen der Finanzstabilität reagiert, indem sie ihren jeweiligen Kreditinstituten massive öffentliche Unterstützung gewährten. In den vergangenen fünf Jahren wurde die Beihilfenpolitik eingesetzt, um die Maßnahmen der Mitgliedstaaten zu koordinieren, gleiche Wettbewerbsbedingungen im Bankensektor zu wahren und sicherzustellen, dass Rettungsmaßnahmen unionsweit zu vergleichbaren Bedingungen durchgeführt wurden. Die Beschlüsse der Kommission über Umstrukturierungen zielten in erster Linie darauf ab, die langfristige Rentabilität der

²¹ Sache AT.39745 – Markt für CDS – Finanzinformationen.

²² Sache 39861 – Zinsderivate in Yen (YIRD) und Sache 39914 – Zinsderivate in Euro.

²³ Der Vorschlag deckt ein breites Spektrum an Benchmarks ab, nicht nur Referenzzinssätze wie den LIBOR, sondern auch Rohstoff-Benchmarks, Benchmarks für Finanzinstrumente wie Energie- und Währungsderivate, Benchmarks für Finanzkontrakte und Benchmarks für die Wertentwicklung von Investmentfonds.

²⁴ http://ec.europa.eu/internal_market/bank/crisis_management/#maincontentSec2

begünstigten Banken wiederherzustellen, eine Lastenverteilung zu gewährleisten und Wettbewerbsverfälschungen zu beseitigen.

Zum 1. August wurden diese Beihilfavorschriften in Form der Bankenmitteilung neu gefasst.²⁵ Diese Mitteilung soll nun bis auf weiteres die Kohärenz der politischen Maßnahmen zur Bewältigung der Finanzkrise in der gesamten EU gewährleisten und Verfälschungen des Wettbewerbs im Binnenmarkt begrenzen.

Im Laufe des Jahres hat die Kommission auf der Grundlage der Mitteilung mehrere Beschlüsse über die Umstrukturierung von Banken erlassen. So genehmigte die Kommission am 6. September nach den neuen Beihilfavorschriften staatliche Bürgschaften für Neuemissionen der beiden slowenischen Banken Factor banka d.d. und Probanka d.d. vorübergehend als Rettungsbeihilfen. Am 18. Dezember genehmigte sie Beschlüsse zu Beihilfemaßnahmen zugunsten von fünf slowenischen Banken. Die Kommission billigte die Umstrukturierungspläne der Nova Ljubljanska Banka d.d. (NLB) und der Nova Kreditna Banka Maribor d.d. (NKBM) vor allem deshalb, weil sie die Kreditinstitute in die Lage versetzen, ihre langfristige Rentabilität wiederherzustellen, ohne den Wettbewerb übermäßig zu verfälschen. Ferner genehmigte die Kommission Beihilfen für die geordnete Abwicklung von Factor Banka d.d. und Probanka d.d., denn durch den vollständigen Marktaustritt der beiden Kreditinstitute können die durch die Beihilfen verursachten Wettbewerbsverzerrungen auf das Minimum beschränkt werden. Schließlich genehmigte die Kommission aus Gründen der Finanzstabilität vorläufig eine Rettungsbeihilfe für Abanka Vipava d.d. Im Rahmen des Verfahrens zur Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte musste Slowenien den Bankensektor des Landes einem Stresstest unterziehen und die Qualität der Bankenaktiva überprüfen. Die von Slowenien am 12. Dezember veröffentlichte Bewertung der einschlägigen Ergebnisse ging in die von der Kommission am 18. Dezember erlassenen fünf Beschlüsse ein.

Beschlüsse zu vor dem 1. August 2013 angemeldeten Umstrukturierungen von Kreditinstituten

Im Fall der Hypo Group Alpe Adria (HGAA) genehmigte die Kommission im August 2013 einen Umstrukturierungsplan, dem zufolge die marktfähigen Teile der Bank in Österreich und Südosteuropa bis spätestens Mitte 2015 veräußert und die verbleibenden, nicht rentablen Teile in einem geordneten Prozess abgewickelt werden sollen. Für die Zeit bis zum Abschluss des Verkaufsprozesses hat Österreich eine Reihe von Beschränkungen für das Neugeschäft, insbesondere in Bezug auf die Risikokontrolle, zugesagt und gewährleistet damit, dass die Chancen für einen Verkauf der Tochtergesellschaften steigen und Wettbewerbsverfälschungen so gering wie möglich gehalten werden.

Im Fall der Banca Monte dei Paschi di Siena (MPS) stellte der italienische Staat 2 Mrd. EUR zur Deckung der Kapitallücke bereit, die bei dem im Dezember 2011 von der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde durchgeführten Stresstest festgestellt worden war. Nachdem die Kommission sich vergewissert hatte, dass das Geschäftsmodell der Bank weniger risikobehaftet ist und die langfristige Rentabilität gewährleistet, genehmigte sie den Umstrukturierungsplan von MPS im November 2013.

Durch Auflagen in den Umstrukturierungsbeschlüssen leistet die Beihilfenkontrolle zudem einen wichtigen Beitrag dazu, dass die Banken zu ihrer zentralen wirtschaftlichen Funktion als Kreditgeber für die Realwirtschaft zurückkehren.

²⁵ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-672_de.htm

In Spanien war 2013 das erste vollständige Kalenderjahr der Umsetzung der verschiedenen Umstrukturierungspläne, die für die Banken, welche im Rahmen des im Juli 2012 gewährten achtzehnmonatigen Finanzhilfeprogramms staatliche Beihilfen erhielten, genehmigt worden waren. Mit den Umstrukturierungsplänen sollten die Banken dazu veranlasst werden, stark risikobehaftete Tätigkeiten aufzugeben und sich stattdessen verstärkt der Kreditvergabe an KMU und andere Unternehmen zuzuwenden. Im ersten Halbjahr 2013 wurden die für die Banken, die staatliche Beihilfen erhielten, beschlossenen Rückkäufe nachrangiger Instrumente abgeschlossen. Diese Maßnahme generierte bei den Banken Kapital in Höhe von nahezu 13 Mrd. EUR und verringerte somit ihren Bedarf an zusätzlichen öffentlichen Mitteln.

Im Jahr 2013 gewährte die Kommission in Zusammenarbeit mit EZB und IWF bestimmten Mitgliedstaaten auf Antrag weitere finanzielle Unterstützung. Die Beihilfenkontrolle leistete einen Beitrag zu den wirtschaftlichen Anpassungsprogrammen in Irland, Griechenland, Portugal und Zypern. Zu den wichtigsten Forderungen gegenüber diesen Ländern zählte die mit umfangreichen Auflagen für den Finanzsektor verbundene Umstrukturierung des Bankensektors.

Ein offener, effizienter und sicherer Binnenmarkt für den Zahlungsverkehr

Die Durchsetzungs- und Regulierungsmaßnahmen der Kommission erstreckten sich auch auf den Zahlungsverkehrsraum. Ein Beispiel hierfür ist die im September 2011 eingeleitete und im Juni 2013 abgeschlossene kartellrechtliche Untersuchung der vom Europäischen Zahlungsverkehrsausschuss (EPC) betriebenen Standardisierung von Zahlungen über das Internet.²⁶

Maßnahmen, die verhindern sollen, dass Standards Markteintritte und Innovationen behindern

Im Bereich des Zahlungsverkehrs ist der EPC das Entscheidungs- und Koordinierungsgremium des europäischen Bankensektors. Die Kommission hatte Bedenken, dass der EPC durch seine Arbeit an Standards für elektronische Zahlungen, insbesondere durch den e-Payments-Framework, Internetanbieter des Nichtbankensektors vom Markt für elektronische Zahlungen ausschließen könnte. Internetzahlungen sind für die Entwicklung des elektronischen Geschäftsverkehrs und das reibungslose Funktionieren des EU-Binnenmarkts von entscheidender Bedeutung.

Im Verlauf der Untersuchung gab der EPC seine Entscheidung bekannt, die Entwicklung des Rahmens für elektronische Zahlungen sowie alle sonstigen Initiativen zur Standardisierung mit demselben Zweck oder derselben Wirkung einzustellen. Infolgedessen zog die Beschwerdeführerin, die Sofort AG, ihre einschlägige Beschwerde zurück. Die Kommission beschloss daraufhin, ihre Untersuchung einzustellen.

Ferner würde es die geänderte Zahlungsdienst-Richtlinie²⁷ Akteuren aus dem Nichtbankensektor ausdrücklich erlauben, im Bereich Internet- und Kartenzahlungen zu Banken in den Wettbewerb zu treten. Hier wurde die Durchsetzung der kartellrechtlichen Vorschriften durch die Rechtsetzung wirksam ergänzt.

Ein weiteres Beispiel für Synergien zwischen Regulierungsmaßnahmen, die im Vorfeld ergriffen werden, und der zeitlich später angesiedelten Durchsetzung der Wettbewerbsvorschriften ist der Vorschlag für eine Verordnung über Interbankenentgelte für

²⁶ Sache AT.39876 – EPC Online-Zahlungen.

²⁷ COM(2013) 547 final: Vorschlag für eine Richtlinie des europäischen Parlaments und des Rates über Zahlungsdienste im Binnenmarkt, zur Änderung der Richtlinien 2002/65/EG, 2013/36/EU und 2009/110/EG sowie zur Aufhebung der Richtlinie 2007/64/EG.

kreditkartengebundene Zahlungsvorgänge²⁸: Er trägt den in zwei Jahrzehnten gesammelten Erfahrungen mit Wettbewerbsverfahren, an denen Kartenunternehmen beteiligt sind, Rechnung. Interbankenentgelte wurden in vielen Fällen von den Wettbewerbs- und Regulierungsbehörden kontrolliert. Die Kommission hat mehrere Beschlüsse nach den EU-Kartellvorschriften angenommen, darunter in der Sache MasterCard (Dezember 2007)²⁹. Ferner gab es eine Reihe nationaler Verfahren, unter anderem in Polen, Ungarn, Italien, Lettland, dem Vereinigten Königreich, Deutschland und Frankreich. Da der europäische Markt für Kartenzahlungen dennoch weiterhin eher fragmentiert ist und die Interbankenentgelte sehr unterschiedlich bleiben, hat die Kommission die Interbankenentgelt-Verordnung vorgeschlagen. Sie zielt auf die Schaffung eines EU-weiten Markts für Zahlungen ab, der Verbraucher, Einzelhändler und andere Unternehmen im Einklang mit der Digitalen Agenda der Strategie „Europa 2020“ in die Lage versetzt, die Vorteile des europäischen Binnenmarktes – einschließlich des elektronischen Geschäftsverkehrs – voll zu nutzen.

Das in der geänderten Zahlungsdienst-Richtlinie vorgesehene Verbot der Erhebung von Zahlungskarten-Aufschlägen für Karten, für die die Interbankenentgelte reguliert sind, ergänzt die Bestimmungen der Richtlinie über die Rechte der Verbraucher³⁰, die EU-weit ab dem 13. Juni 2014 gelten wird. Den neuen Vorschriften zufolge dürfen Händler für Zahlungsmittel keine Aufschläge berechnen, die über die Kosten hinausgehen, welche ihnen aus der Nutzung der jeweiligen Zahlungsmittel entstehen.

5. ENERGIE: DER SEKTOR, IN DEM „MEHR EUROPA“ AM DRINGLICHSTEN IST

Der Energiesektor zählt zu den Sektoren, in denen die Vollendung des Binnenmarktes den europäischen Unternehmen und Bürgern die größten Vorteile bringen wird. Die praktischen Auswirkungen der Reformbemühungen zur Vollendung eines Binnenmarktes für Energie, einschließlich des dritten Energiepakets³¹ aus dem Jahr 2007, lassen jedoch länger als gedacht auf sich warten. Die drei wichtigsten im Jahr 2013 festgestellten Herausforderungen sind die zunehmende Abhängigkeit der EU von Energieimporten, die steigenden Energiepreise und fehlende Investitionen.³² Beim Übergang zu einem wettbewerbsorientierten, sicheren und nachhaltigen Energieversorgungssystem werden erneuerbare Energien besonders wichtig sein.

Die Energiemärkte sind für die europäische Wirtschaft von entscheidender Bedeutung. Die Energieversorgung bildet eine wichtige Grundlage für die Industrie und berührt nahezu alle Aspekte des Alltags der Verbraucher. Die Energiekosten wirken sich stark auf die Wirtschaftstätigkeit aus. Sie stellen, insbesondere in energieintensiven Industriezweigen, eine erhebliche Gefahr für die Wettbewerbsfähigkeit Europas dar und bedrohen die Führungsposition, die Europa im Bereich der Reduzierung des Kohlenstoffausstoßes seit zehn Jahren innehat.

²⁸ COM(2013) 550 final: Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Interbankenentgelte für kartengebundene Zahlungsvorgänge.

²⁹ Sache AT.34579 – MasterCard I.

³⁰ Richtlinie 2011/83/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011 über die Rechte der Verbraucher.

³¹ Dem 2007 verabschiedeten dritten Energiepaket zufolge müssen bestimmte wettbewerbswidrige Verhaltensweisen im Rahmen des EU-Wettbewerbsrechts angegangen werden.

³² Vgl. den *Beitrag der Kommission zur Tagung des Europäischen Rates am 22. Mai 2013* unter http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/energy2_de.pdf

Es herrscht jedoch ein breiter Konsens darüber, wie diese Herausforderungen gemeistert werden können. Erforderlich sind ein gemeinsamer Energierahmen für die EU, Infrastrukturinvestitionen, verbesserte Energieeffizienz und effizientere und stärker marktintegrierte Beihilfen für erneuerbare Energien.

Die Wettbewerbspolitik ist Teil des Policy-Mixes, mit dem sich Europa diesen Herausforderungen stellen kann. Die EU-Rechtsvorschriften im Energiebereich haben einen Beitrag zum Abbau rechtlicher Monopolstellungen und zur Harmonisierung der Vorschriften geleistet und Maßnahmen zur Förderung von Marktintegration und Liberalisierung herbeigeführt. Über die Wettbewerbspolitik soll sichergestellt werden, dass die Unternehmen keine Wettbewerbshemmnisse aufrechterhalten oder wiederherstellen. Damit leisten sowohl Maßnahmen zur Durchsetzung der Wettbewerbsvorschriften als auch Maßnahmen zur Regulierung und zur Liberalisierung des Wettbewerbs einen Beitrag zu den drei Pfeilern der EU-Energiepolitik: Nachhaltigkeit, Wettbewerbsfähigkeit und Versorgungssicherheit.

In einigen Mitgliedstaaten ist der Wettbewerb auf dem Gas- und Strommarkt jedoch nach wie vor begrenzt; dies ist nicht nur auf die langsame Umsetzung von Rechtsvorschriften, sondern auch auf die Beschaffenheit dieser Sektoren zurückzuführen, die durch hohe Eintrittsinvestitionen und eine begrenzte Infrastrukturkapazität geprägt sind. Wenngleich die EU-Energiemärkte weiterhin vorwiegend nationaler oder regionaler Art sind, hat ihre Integration zugenommen. Eine weitere Integration könnte Preisschwankungen mindern und Effizienz und Wettbewerb insgesamt verbessern.

In diesem Sinne untermauert die konsequente Durchsetzung der Kartellvorschriften die Wirksamkeit im Vorfeld ergriffener Regulierungsmaßnahmen, und staatliche Maßnahmen sollten zielgerichtet sein, damit sie die Auswirkungen auf die Energiepreise begrenzen.

Seit dem 1. Januar gelten die neuen Leitlinien für Beihilfemaßnahmen im Zusammenhang mit dem Emissionshandelssystem (ETS). Die neuen Rahmenbestimmungen versetzen die Mitgliedstaaten in die Lage, energieintensive Industriezweige von indirekten CO₂-Kosten im Strompreis zu befreien und begegnen damit der Gefahr einer Standortverlagerung in Länder außerhalb der EU, in denen weniger strenge Umweltschutzvorschriften gelten.³³ Im Jahr 2013 genehmigte die Kommission einschlägige Regelungen in den folgenden fünf Mitgliedstaaten: Belgien, Deutschland, den Niederlanden, Spanien und dem Vereinigten Königreich.³⁴ Andererseits wurden Pläne der deutschen Behörden, Hersteller bestimmter Nichteisen-Metalle derart zu unterstützen, für mit dem Binnenmarkt unvereinbar erklärt, da dies zu schwerwiegenden Wettbewerbsverfälschungen zu Lasten der Hersteller in anderen Mitgliedstaaten geführt hätte.³⁵

Förderung offener und wettbewerbsorientierter Energiemärkte durch Gewährleistung eines diskriminierungsfreien Zugangs und gleicher Wettbewerbsbedingungen

Im Jahr 2013 getroffene Maßnahmen zur Durchsetzung der kartellrechtlichen Vorschriften haben dazu beigetragen bzw. werden in Zukunft dazu beitragen, die Energiepreise durch Bekämpfung missbräuchlichen bzw. kollusiven Verhaltens, das eine Segmentierung der Märkte und eine ineffiziente Energieallokation bewirkt, zu senken. Gegenstand der zurzeit von der Kommission geprüften Fälle sind das Verhalten von Unternehmen der Rohöl-,

³³ Leitlinien für bestimmte Beihilfemaßnahmen im Zusammenhang mit dem System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten nach 2012 (ABl. C 158 vom 5.6.2012, S. 4).

³⁴ Beihilfesachen SA.37017, SA.36103, SA.37084, SA.36650 und SA.35543.

³⁵ Beihilfe SA.30068 – Beihilfe für Hersteller von Nichteisen-Metallen zur Kompensation des CO₂-Anteils an den Stromkosten.

Mineralölerzeugnis- und Biokraftstoffbranche³⁶, von Gazprom in Bezug auf die Lieferung von Gas nach Mittel- und Osteuropa³⁷, von BEH in Bezug auf die Lieferung von Strom in Bulgarien³⁸ sowie das Verhalten von Strombörsen³⁹.

Im April hat die Kommission einen Beschluss angenommen, mit dem das Verpflichtungsangebot des etablierten tschechischen Stromunternehmens ČEZ für rechtsverbindlich erklärt wird.⁴⁰ Im Zuge unangekündigter Nachprüfungen im Jahr 2009 wurde im Juni 2011 eine eingehende Untersuchung des tschechischen Stromsektors eingeleitet. Nachdem ČEZ ein Verpflichtungsangebot unterbreitet hatte, um die Bedenken der Kommission auszuräumen, wurde im Juli 2012 ein Markttest mit zufriedenstellendem Ergebnis durchgeführt. ČEZ wird zwischen 800 und 1 000 MW seiner Erzeugungskapazitäten veräußern und damit einen neuen Akteur in die Lage versetzen, in den tschechischen Strommarkt einzutreten und mit ČEZ in Wettbewerb zu treten.

Die Kommission eröffnete ferner ein förmliches Verfahren gegen die rumänische Strombörse OPCOM⁴¹, die im Mai zusammen mit ihrer Muttergesellschaft CNTEE Transelectrica eine Mitteilung der Beschwerdepunkte erhielt. Nach der vorläufigen Einschätzung der Kommission diskriminiert OPCOM, der Betreiber der einzigen Strombörse in Rumänien, Unternehmen auf der Grundlage ihres Standorts. Strombörsen spielen eine wichtige Rolle bei der Bereitstellung öffentlicher Preisinformationen: Restriktive Geschäftspraktiken verursachen höhere Kosten für ausländische Händler und schränken damit die Liquidität und die Wirksamkeit von Strommärkten ein. Der Zugang zu den Energiemärkten ist von grundlegender Bedeutung für die Verwirklichung transparenter und zuverlässiger Strompreise auf dem Groß- und Einzelhandelsmarkt.

In Bezug auf die Kontrolle staatlicher Beihilfen hat die Kommission ein eingehendes Prüfverfahren hinsichtlich der dem etablierten portugiesischen Stromversorger Electricidade de Portugal (EDP) zur Stromerzeugung gewährten Konzessionen für Wasservorkommen eingeleitet, das zeigen soll, ob der Preis, den EDP im Jahr 2007 für die Verlängerung des Rechts auf Nutzung öffentlicher Wasservorkommen zur Stromerzeugung mit den EU-Beihilfavorschriften im Einklang stand.⁴² Darüber hinaus hat die Kommission Untersuchungen zu den Vorschriften und Verfahren für die Erteilung oder Verlängerung ähnlicher Konzessionen in anderen Mitgliedstaaten aufgenommen.

6. DIGITALE AGENDA FÜR EUROPA: DURCHSETZUNG DES WETTBEWERBSRECHTS IN DER DIGITALEN WIRTSCHAFT

Die digitale Revolution hat fast alle Sektoren der Wirtschaft im Sturm genommen und den Alltag und das Geschäftsleben von Privatpersonen und Unternehmen verändert. Sie hat eine große Vielfalt an digitalen Produkten und Dienstleistungen mit sich gebracht und bietet anderen Sektoren wesentliche Vorleistungen, potenzielle Einsparungen sowie neue Informations- und Vertriebskanäle. Die digitalen Wirtschaftszweige sind wichtige Triebkräfte für Kreativität und Innovation, die die Wettbewerbsfähigkeit der gesamten Wirtschaft stärken. Wenngleich es ausgesprochen schwierig ist, verlässliche Messgrößen für den genauen

³⁶ Sache AT.40054 – Oil and Biofuel Markets, vgl. MEMO/13/435 vom 14. Mai 2013 [Anm.: Nummer und Bezeichnung der Sache sind noch nicht auf der Website veröffentlicht].

³⁷ Sache AT.39816 – Upstream Gas Supplies in Central and Eastern Europe, vgl. MEMO/12/937 vom 4. September 2012.

³⁸ Sache AT.39767 – BEH electricity, vgl. IP/121307 vom 3. Dezember 2012.

³⁹ Sache AT.39952 – Power Exchanges, vgl. MEMO12/78 vom 7. Februar 2012.

⁴⁰ Sache AT.39727 – ČEZ.

⁴¹ Sache AT.39984 – OPCOM / Romania Power Exchange.

⁴² Sache SA.35429 – Extension of use of public water resources for hydro electricity generation.

Umfang der digitalen Wirtschaft zu finden, ist unumstritten, dass sein Beitrag zum BIP-Wachstum in den letzten Jahren stetig zugenommen hat. Vor diesem Hintergrund brachte die Kommission im Jahr 2010 ihre Leitinitiative „Eine digitale Agenda für Europa“⁴³ auf den Weg, deren Prioritäten im Dezember 2012 aktualisiert wurden.

Zwar sind die grundlegenden Prinzipien und Ziele der Wettbewerbspolitik in allen Wirtschaftszweigen identisch, doch gibt es eine Reihe von Merkmalen, die speziell auf die digitale Wirtschaft zutreffen. Dazu zählen ein schnellerer Erneuerungsprozess und der rasche technologische Wandel, der fortwährend neue Geräte und immaterielle Güter wie digitale Dienste, Anwendungen und Ökosysteme auf den Markt bringt. Schließlich ändern sich Geschäftsmodelle und Einnahmequellen auf den digitalen Märkten schneller als anderswo.

Verbindung der wettbewerbspolitischen Instrumente zur Bewältigung der Herausforderungen eines im raschen Wandel begriffenen Marktes

Bei einem raschen Wandel unterliegenden Märkten wie den Märkten für IKT und elektronische Kommunikation muss die im Vorfeld erfolgende Ergreifung von Regulierungsmaßnahmen mit einer nachträglichen Kontrolle der Einhaltung der Wettbewerbsvorschriften einhergehen, um zu gewährleisten, dass der Wirtschaftszweig ordnungsgemäß funktioniert und sein volles Wachstumspotenzial entfaltet. Besonders wichtig sind eine wirksame Kontrolle des Verhaltens marktbeherrschender Unternehmen sowie ein rasches Eingreifen im Fall von Missbräuchen, denn rechtswidrige Praktiken können bewirken, dass kleine und innovative Wettbewerber schnell aus dem Markt ausscheiden.

Auch eine leichtere Verbreitung von geistigem Eigentum und Wissen ist in den digitalen Branchen sehr wichtig. Vor diesem Hintergrund überarbeitet die Kommission derzeit ihren wettbewerbsrechtlichen Rahmen für Technologietransfer-Vereinbarungen. Effizienzsteigernde Technologietransfer-Vereinbarungen zwischen Wettbewerbern bzw. zwischen Nicht-Wettbewerbern fördern Innovation und Wettbewerbsfähigkeit. Die Verbreitung von Technologie kann den Wettbewerb und Folgeinnovationen begünstigen. Von Februar bis Mai wurde eine öffentliche Konsultation zur Überarbeitung der geltenden Leitlinien und der Gruppenfreistellungsverordnung für Technologietransfer-Vereinbarungen durchgeführt, um im Frühjahr 2014 die endgültigen Texte annehmen zu können.

Durchsetzung der Kartellvorschriften auf dem sich rasch wandelnden digitalen Markt: der Fall Google

Die Kommission hatte Bedenken, dass Google seine beherrschende Stellung auf den Märkten für Online-Suche, Suchmaschinenwerbung und Vermittlung von Suchmaschinenwerbung im EWR möglicherweise missbrauchte. Nach Auffassung der Kommission können derartige Praktiken die Verbraucher schädigen, da sie deren Wahlmöglichkeiten in Bezug auf spezialisierte Suchdienste und Suchmaschinenwerbung einschränken und Innovationen in diesen Bereichen behindern. Um die wettbewerbsrechtlichen Bedenken der Kommission auszuräumen, legte Google im April ein erstes Verpflichtungsangebot und im Oktober ein überarbeitetes Verpflichtungsangebot vor. Die Kommission holte durch förmliche Auskunftsverlangen Stellungnahmen zu dem überarbeiteten Verpflichtungsangebot von Google ein. Auf der Grundlage der eingegangenen Stellungnahmen kam die Kommission zu dem Ergebnis, dass auch das überarbeitete Verpflichtungsangebot nicht geeignet war, die in ihrer vorläufigen Beurteilung geäußerten Wettbewerbsbedenken auszuräumen. Die Kommission teilte Google mit, dem Unternehmen bleibe nur sehr wenig Zeit, die angebotenen Verpflichtungen erneut zu überarbeiten und so die wettbewerbsrechtlichen Bedenken der Kommission in angemessener Weise auszuräumen. Andernfalls werde zur Anwendung des Verfahrens nach Artikel 7 der Verordnung Nr. 1/2003 zurückgekehrt.

⁴³ COM(2010) 245 final/2: Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Eine Digitale Agenda für Europa.

Förderung der Konnektivität und Bekämpfung der Fragmentierung des Binnenmarkts im Telekommunikationssektor

Das Fehlen eines echten Binnenmarkts für elektronische Kommunikation behindert die Entwicklung neuer, im gesamten Binnenmarkt zugänglicher Dienste zum Nachteil der europäischen Verbraucher.

Die Vollendung des Binnenmarktes für elektronische Kommunikation wäre für die europäischen Unternehmen und Bürger von großem Nutzen. Am 11. September hat die Kommission das Legislativpaket „Vernetzter Kontinent“ vorgelegt, das auf die Schaffung eines Telekommunikationsbinnenmarkts abzielt. Es umfasst eine Mitteilung zum Telekommunikationsbinnenmarkt, einen Vorschlag für eine Verordnung über Maßnahmen zum europäischen Binnenmarkt der elektronischen Kommunikation und zur Verwirklichung des vernetzten Kontinents sowie eine Empfehlung der Kommission über einheitliche Nichtdiskriminierungsverpflichtungen und Kostenrechnungsmethoden zur Förderung des Wettbewerbs und zur Verbesserung des Umfelds für Breitbandinvestitionen.⁴⁴

Im Jahr 2013 wurde das Wettbewerbsrecht im Telekommunikationssektor aktiv durchgesetzt: So wurde verhindert, dass etablierte Marktteilnehmer ihr Geschäft durch rechtswidrige Praktiken schützen und dass Zusammenschlüsse zu höheren Preisen, schlechterer Qualität und niedrigerem Innovationsniveau führen.

Auf der Grundlage der Fusionskontrollverordnung prüft die Kommission zurzeit eine Reihe großer Vorhaben, darunter zwei geplante Zusammenschlüsse von Mobilfunknetzbetreibern in Irland bzw. Deutschland. So meldete am 1. Oktober Hutchison 3G UK bei der Kommission den geplanten Erwerb der alleinigen Kontrolle über Telefónica Irland zur Genehmigung an, und am 6. November leitete die Kommission eine eingehende Prüfung des Vorhabens ein.⁴⁵ Am 31. Oktober gab Telefónica Deutschland der Kommission die Absicht bekannt, die alleinige Kontrolle über die unter dem Namen E Plus bekannte Mobilfunksparte von KPN zu übernehmen, und am 20. Dezember leitete die Kommission in dieser Sache ein eingehendes Prüfverfahren ein.⁴⁶ Da beide Vorhaben auf den bereits stark konzentrierten Groß- und Einzelhandelsmärkten eine weitere Verringerung der Anzahl der Marktbeteiligten bewirken würden, müssen sie 2014 eingehend geprüft werden.

Ferner hat die Kommission die folgenden beiden weiteren Zusammenschlussvorhaben geprüft und in Phase I des Verfahrens ohne Auflagen genehmigt: die Übernahme des größten britischen Kabelbetreibers Virgin Media durch Liberty Global für 23,3 Mrd. USD⁴⁷ und die Übernahme des größten deutschen Kabelbetreibers Kabel Deutschland durch Vodafone für 8 Mrd. EUR⁴⁸.

Im Bereich des Kartellrechts verhängte die Kommission mit Beschluss vom 23. Januar gegen Telefónica eine Geldbuße von 66 894 000 EUR und gegen Portugal Telecom eine Geldbuße von 12 290 000 EUR, da die beiden Unternehmen vereinbart hatten, auf den iberischen Telekommunikationsmärkten nicht zueinander in Wettbewerb zu treten.⁴⁹ Die auf die Wahrung des Status quo in Spanien und Portugal abzielende Vereinbarung trug zur Beibehaltung der Marktaufteilung im EU-Telekommunikationssektor bei. Wettbewerbsabreden zählen zu den schwersten Verstößen gegen die EU-

⁴⁴ <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/connected-continent-single-telecom-market-growth-jobs>

⁴⁵ Sache M.6992 – Hutchison 3G UK / Telefónica Ireland.

⁴⁶ Sache M.7018 – Telefónica Deutschland / E-Plus.

⁴⁷ Sache M.6880 – Liberty Global / Virgin Media.

⁴⁸ Sache M.6990 – Vodafone / Kabel Deutschland.

⁴⁹ Sache AT.39839 – Telefónica und Portugal Telecom.

Wettbewerbsvorschriften, denn sie können zu höheren Preisen führen und die Angebotspalette für die Kunden einschränken. Diesem Beschluss kommt besondere Bedeutung zu, da er eine grenzübergreifende Marktaufteilungsvereinbarung betrifft.

Die Beseitigung von Innovationshemmnissen in der wissensbasierten Wirtschaft

Im Jahr 2013 spielte die Kommission im Bereich der standardessenziellen Patente (SEP) eine aktive Rolle. SEP sind Patente zum Schutz einer Technologie, die für die Einhaltung einer von einer Normenorganisation festgelegten Industrienorm unerlässlich sind. Es ist technisch nicht möglich, ohne die durch die SEP geschützte Technologie ein normenkonformes Produkt herzustellen.

Im Mai richtete die Kommission eine Mitteilung der Beschwerdepunkte an Motorola Mobility, die den möglichen Missbrauch von SEP für Mobiltelefone zum Gegenstand hatte.⁵⁰ Im Falle einer Patentverletzung ist es in der Regel eine legitime Reaktion des Inhabers eines SEP, bei einem nationalen Gericht eine Verfügung zu beantragen. Wenn jedoch eine erfolgreiche Norm patentierte Technologien beinhaltet, ist der Zugang zu den entsprechenden SEP eine Voraussetzung dafür, dass Unternehmen normgerechte Produkte auf dem Markt verkaufen können. Daher ist die Kommission zu dem vorläufigen Schluss gelangt, dass die Beantragung einer Verfügung einen Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung darstellen kann, wenn es um SEP geht und der potenzielle Lizenznehmer bereit ist, zu fairen, angemessenen und diskriminierungsfreien Bedingungen (FRAND-Grundsatz) eine Lizenzvereinbarung abzuschließen. In einem solchen Fall sollten SEP-Inhaber nach Auffassung der Kommission keine Verfügungen beantragen, die im Allgemeinen zu einem Verkaufsverbot für das Produkt, mit dem das Patent verletzt wird, führen. SEP-Inhaber behalten aber das Recht, Verfügungen zu beantragen, wenn potenzielle Lizenznehmer Lizenzvereinbarungen ablehnen, die als mit dem FRAND-Grundsatz vereinbar eingestuft wurden.

Die Maßnahmen der Kommission im Bereich SEP betrafen auch das Unternehmen Samsung.⁵¹ Im September unterbreitete Samsung ein Verpflichtungsangebot, um die von der Kommission in ihrer Mitteilung der Beschwerdepunkte vom Dezember 2012 dargelegten Wettbewerbsbedenken auszuräumen. Samsung bietet an, innerhalb eines Zeitraums von fünf Jahren auf der Grundlage seiner jetzigen und künftigen SEP, die sich auf in Smartphones und Tablet-Computern eingesetzte Technologien beziehen, keine Verfügungen gegen Unternehmen zu beantragen, die sich bereiterklären, ein bestimmtes Verfahren zur Festsetzung angemessener, dem FRAND-Grundsatz entsprechender Lizenzgebühren durch ein Gericht oder eine Schiedsstelle zu befolgen.

7. INTERNATIONALE ZUSAMMENARBEIT IN DER WETTBEWERBSPOLITIK ZUR BEWÄLTIGUNG DER HERAUSFORDERUNGEN DER GLOBALISIERUNG

Die zunehmende Verflechtung der Weltwirtschaft ist ein unumkehrbarer Trend. Die ausländischen Direktinvestitionen lagen vor der Krise bei über 30 % des weltweiten BIP, und der Welthandel ist in den vergangenen beiden Jahrzehnten um durchschnittlich 5,3 % pro Jahr gestiegen. Neue wirtschaftliche Giganten sind entstanden, und die großen Akteure der Weltwirtschaft haben stark in die Volkswirtschaften ihrer Partner investiert.

⁵⁰ Sache AT.39985 – Motorola – Enforcement of GPRS standard essential patents.

⁵¹ Sache AT.39939 – Samsung – Enforcement of UMTS standards essential patents.

Die Globalisierung der Wirtschaft erfordert eine engere Zusammenarbeit zwischen den Wettbewerbsbehörden nicht nur in Europa, sondern weltweit. Die internationale Zusammenarbeit zwischen den Wettbewerbsbehörden trägt zu einer effizienten Bewältigung der Herausforderungen der Globalisierung bei und fördert eine Annäherung in Bezug auf die Grundlagen und Praktiken der Wettbewerbspolitik weltweit. Es ist wichtig, dass die verschiedenen Behörden zusammenarbeiten und die Ergebnisse ihrer Durchsetzungsmaßnahmen kohärent sind. Die Kommission setzte ihre – vom Europäischen Parlament befürwortete – Teilnahme an multilateralen und bilateralen politischen Dialogen mit den Behörden in einer Reihe anderer Rechtsräume fort, um sowohl bei den materiell- als auch bei den verfahrensrechtlichen Vorschriften eine Annäherung zu fördern. Darüber hinaus hat die Kommission ihre enge Zusammenarbeit im Bereich laufender Durchsetzungsmaßnahmen mit zahlreichen Wettbewerbsbehörden fortgeführt.

Bilaterale und multilaterale Zusammenarbeit für eine wirksamere Durchsetzung der Wettbewerbsvorschriften

Am 8. Juli nahm die EU Verhandlungen mit den USA über ein Transatlantisches Handels- und Investitionspartnerschaftsabkommen auf, und am 25. März folgte der Beginn von Verhandlungen mit Japan über ein Freihandelsabkommen. Beide Abkommen sollen wettbewerbsrechtliche Bestimmungen beinhalten, denen die Kommission große Aufmerksamkeit widmet.

Im Bereich der bilateralen Beziehungen mit Wettbewerbsbehörden in Drittstaaten konzentrierte die Kommission sich im Jahr 2013 in erster Linie auf die wichtigsten Handelspartner der EU – sowohl die traditionellen Handelspartner als auch bedeutende aufstrebende Volkswirtschaften. In diesem Zusammenhang fanden 2013 hochrangige Gespräche mit Vertretern bestimmter Wettbewerbsbehörden statt, mit denen die EU ein Kooperationsabkommen oder ein Memorandum of Understanding geschlossen hat.

Am Rande der BRICS-Konferenz am 22. November in Delhi unterzeichnete die GD Wettbewerb ein Memorandum of Understanding für eine Zusammenarbeit mit der indischen Wettbewerbsbehörde. Ferner wurde am 17. Mai das Kooperationsabkommen zwischen der EU und der Schweiz unterzeichnet. Ein innovatives Merkmal des Abkommens, aufgrund dessen es als Abkommen der zweiten Generation bezeichnet wird, besteht darin, dass es beide Wettbewerbsbehörden in die Lage versetzen wird, Informationen, die sie bei ihren Untersuchungen erlangt haben, auszutauschen. Das Abkommen tritt nach Annahme durch das Europäische Parlament und das Schweizer Parlament in Kraft.

Bei Verhandlungen über ein vergleichbares Abkommen zwischen der EU und Kanada wurden gute Fortschritte erzielt. Darüber hinaus hat die Kommission ihre technische Zusammenarbeit mit anderen außereuropäischen Wettbewerbsbehörden, insbesondere denen Chinas und Indiens, fortgesetzt.

Die Kommission hat die Umsetzung der Bestimmungen zur Stahlindustrie und zum Schiffbau in den Anhängen zur Akte über den EU-Beitritt Kroatiens weiterhin aufmerksam verfolgt⁵², und seit dem 1. Juli ist Kroatien nun EU-Mitglied. In Bezug auf die Beitrittsverhandlungen mit den Kandidatenländern ist festzustellen, dass im Jahr 2013 erhebliche Fortschritte hinsichtlich der Prüfung der montenegrinischen Rechtsvorschriften und der Festsetzung von Benchmarks für die Eröffnung der Verhandlungen über das Kapitel Wettbewerb erzielt wurden.

⁵² Beitrittsakte zum Beitrittsvertrag für Kroatien.

Die Kommission setzte auch ihre aktive Zusammenarbeit mit internationalen Wettbewerbsgremien, wie dem Wettbewerbsausschuss der OECD, dem Internationalen Wettbewerbsnetz (ICN) und der UNCTAD fort. Im Jahr 2013 war die Kommission weiterhin am Vorsitz der Arbeitsgruppe „Fusionen“ des Internationalen Wettbewerbsnetzes und einer der Untergruppen der Arbeitsgruppe „Kartellrecht“ beteiligt. Darüber hinaus leitete sie (gemeinsam mit der US-amerikanischen Federal Trade Commission) Projekte der ICN-Lenkungsgruppe zu Untersuchungsverfahren im Rahmen von Maßnahmen zur Durchsetzung des Wettbewerbsrechts.

8. INTERINSTITUTIONELLER DIALOG IN WETTBEWERBSFRAGEN

Strukturierter Dialog mit dem Europäischen Parlament

Die GD Wettbewerb führt mit dem Europäischen Parlament, insbesondere mit dessen Ausschuss für Wirtschaft und Währung (ECON), einen ständigen strukturierten Dialog über Wettbewerbsfragen.

Im Jahr 2013 hat Vizepräsident Almunia im Rahmen des strukturierten Dialogs zweimal an einer Sitzung des ECON-Ausschusses teilgenommen: am 28. Mai zur Präsentation des Jahresberichts über die Wettbewerbspolitik 2012 und am 26. November zur Information über wichtige Beschlüsse und politische Entwicklungen im Jahr 2013 mit Blick auf die Ergebnisse der Arbeit des Parlaments im Bereich Wettbewerb im Jahr 2014.

Ferner nahm Almunia am 30. Mai an der Sitzung des Ausschusses für Regionalpolitik teil, um über die von dem Ausschuss erörterten Regionalbeihilfeleitlinien zu sprechen.

2013 wurden zwei Entschlüsse zu den Jahresberichten über die Wettbewerbspolitik angenommen. Im Juni nahm das Parlament eine Entschlüsselung zum Sanchez-Prsedo-Bericht an, der den Jahresbericht über die Wettbewerbspolitik 2011 behandelt. Der Jahresbericht über die Wettbewerbspolitik 2012 wurde dem ECON-Ausschuss am 14. Mai vorgelegt, um die Mitglieder des Parlaments in die Lage zu versetzen, sich auf den Dialog mit dem Kommissar vorzubereiten. Die Entschlüsselung zum Tremosa i Balcells-Bericht wurde dann am 10. Dezember angenommen.

In den vergangenen Jahren hat das Parlament Bedenken hinsichtlich der Geldbußen für Verstöße gegen das Wettbewerbsrecht geäußert. Nach Auffassung der Kommission bieten die Leitlinien über Geldbußen jedoch ausreichend Rechtssicherheit für die Unternehmen und genug Flexibilität für die Kommission, sollte eine Änderung erforderlich sein; diese Struktur wurde von den europäischen Gerichten bei vielen Gelegenheiten bestätigt.

Strukturierter Dialog mit dem Europäischen Parlament zur Modernisierung des Beihilfenrechts

Das Parlament wurde im Verfahren zur Annahme der Ermächtigungs- und der Verfahrensverordnung förmlich vom Rat angehört. Beide Verordnungen bilden Eckpfeiler der Modernisierung des Beihilfenrechts, welche im gesamten Jahr 2013 eine der Prioritäten der GD Wettbewerb darstellte. Im Anschluss an umfassende Arbeiten an den beiden Vorschlägen nahm das Parlament im Juli seine beiden Entschlüsse an. Neben dem ECON-Ausschuss legte auch der TRAN-Ausschuss eine Stellungnahme zur Ermächtigungsverordnung vor. Bei der Überarbeitung der Leitlinien im Bereich der staatlichen Beihilfen trug die Kommission sowohl der formalen Rolle des Parlaments beim Rechtssetzungsprozess als auch seinen Schlüsselbotschaften Rechnung. Wie Vizepräsident Almunia den Mitgliedern des Parlaments während des strukturierten Dialogs vom 26. November mitteilte, wird die Modernisierung des Beihilfenrechts im Jahr 2014 mit der Annahme der übrigen Beihilfeleitlinien abgeschlossen.

Während und nach der Annahme der Ermächtigungs- und der Verfahrensverordnung im Juli wurden die Arbeiten zur Überarbeitung und Aktualisierung der zahlreichen weiteren Beihilfevorschriften fortgesetzt. Am 6. Mai fand eine dritte öffentliche Konsultation zum Entwurf der Mitteilung zur Filmwirtschaft statt, gefolgt von der Veröffentlichung des endgültigen Textes der Mitteilung am 14. November. Der ECON-Ausschuss wurde am

3. Juli über diese Initiative sowie über die Einleitung der öffentlichen Konsultation zu den Leitlinien für staatliche Beihilfen für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften (Luftverkehrsleitlinien), am 17. Juli über die De-minimis-Konsultation, am 29. Juli über die öffentliche Konsultation zur Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung und am 14. November über die Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien informiert.

Am 16. Mai wurde dem ECON-Ausschuss ein Hintergrundpapier zu den Regionalbeihilfeleitlinien vorgelegt.

Auch in diesem Bereich unterrichteten die Mitarbeiter der GD COMP die Abgeordneten des Europäischen Parlaments und die Parlamentsmitarbeiter. Im Rahmen der parallel geführten Diskussionen über die neuen Fördergebietskarten und den nächsten Programmplanungszeitraum der Strukturfonds legte der REGI-Ausschuss eine mündliche Anfrage mit Aussprache zu den Regionalbeihilfeleitlinien vor.

Schadensersatzklagen⁵³

Vizepräsident Almunia beschloss, den Kommissionsvorschlag zu Schadensersatzklagen unmittelbar nach dessen Annahme durch die Kommission zunächst den Mitgliedern des ECON-Ausschusses bei einer offenen Sitzung der Koordinatoren in Straßburg am 11. Juni zu präsentieren. Die Kommission nahm den Vorschlag auf der Grundlage der Artikel 103 und 114 AEUV an und legte ihn folglich im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens dem Europäischen Parlament und dem Rat vor. Die Dienststellen der Kommission nahmen am 18. September an dem vom ECON-Berichtersteller ausgerichteten Workshop zu dem Vorschlag und am 17. Oktober am ersten einschlägigen Meinungsaustausch teil, um Fragen zu beantworten.

Abkommen mit der Schweiz

Im November 2010 hatten die Dienststellen der GD Wettbewerb das Europäische Parlament über die mit der Schweizer Wettbewerbsbehörde geführten Verhandlungen über ein Abkommen der zweiten Generation informiert. Im Juni 2013 forderte der Rat das Parlament förmlich auf, seine Zustimmung zu dem Abkommen zu erteilen. Die GD Wettbewerb arbeitete mit dem Berichtsteller zusammen und nahm an einem Workshop für Assistenten, einer öffentlichen Anhörung und einer Sitzung mit Vertretern der parlamentarischen Ausschüsse teil.

Weiterer Ausbau der Kommunikation zwischen GD Wettbewerb und ECON-Ausschuss

Wie in den vergangenen Jahren richtete die GD Wettbewerb ein Seminar für ECON-Assistenten und politische Berater aus, bei dem die wichtigsten Themen des Jahresberichts 2012 über die Wettbewerbspolitik behandelt wurden; dieses Seminar fand am 17. Mai in den Räumlichkeiten der GD Wettbewerb statt. Es folgte eine eingehende Unterrichtung der Assistenten der Berichtsteller über die Durchsetzung der Kartell- und Beihilfevorschriften im Verkehrssektor und über staatliche Beihilfen für Banken, sowie – auf hoher Ebene – eine Unterrichtung der Mitglieder der Arbeitsgruppe „Wettbewerb“ des ECON-Ausschusses über die wichtigsten strategischen Ziele.

Im Juli nahm die Kommission eine neue Bankenmitteilung an, um die 2008 zu Beginn der Finanzkrise veröffentlichten Leitlinien zu aktualisieren und den inzwischen gewonnenen Erfahrungen Rechnung zu tragen. Die Kommission erstellte ferner ein Themenpapier für den Wirtschafts- und Finanzausschuss, der dem Vorsitz des ECON-Ausschusses vorgelegt wurde.

⁵³ COM(2013) 404 final: Vorschlag für eine Richtlinie über bestimmte Vorschriften für Schadensersatzklagen nach einzelstaatlichem Recht wegen Zuwiderhandlungen gegen wettbewerbsrechtliche Bestimmungen der Mitgliedstaaten und der Europäischen Union.

Die GD Wettbewerb setzte ihre Praxis fort, die jeweils zuständigen parlamentarischen Ausschüsse regelmäßig über öffentliche Konsultationen und die Annahme neuer Leitlinien und Orientierungsdokumente zu unterrichten.

Im Jahr 2013 trafen die Mitarbeiter der GD Wettbewerb auf bilateraler Basis mit zahlreichen Mitgliedern des Europäischen Parlaments zusammen, um über die Arbeit des Parlaments in den verschiedenen Wettbewerbsdossiers zu beraten. Die Kommissionsdienststellen erarbeiteten Antworten auf 366 schriftliche parlamentarische Anfragen und unter Federführung der GD Wettbewerb 21 Petitionen.

Die GD Wettbewerb und der ECON-Ausschuss setzten ihren Informationsaustausch zu Studien fort; so informierten die Dienststellen der GD Wettbewerb das ECON-Sekretariat im Juli über die von der GD Wettbewerb im Jahr 2013 in Auftrag gegebenen Studien.

Die Beziehungen zwischen der GD Wettbewerb und dem EWSA sowie dem AdR

Die Kommission unterrichtete den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) und den Ausschuss der Regionen (AdR) über wichtige politische Initiativen und nahm an Studien- und Fachgruppensitzungen teil. Am 1. Februar nahm Vizepräsident Almunia an der Plenarsitzung des AdR zur Beihilfenreform und zur Überarbeitung der Regionalbeihilfeleitlinien 2014-2020 teil.