Österreich: Illegale Preisabsprachen

Kleine Bundeswettbewerbsbehörde kämpft gegen große Kartelle

Von Lena Krainz | Magazin **KONTRAST.at** [3]

Die Raffinerien haben ihren Anteil am Gewinn verdreifacht – und sind damit für die Hälfte der Preissteigerungen von Benzin und Diesel verantwortlich – das hat die Bundeswettbewerbsbehörde (BWB) im Sommer festgestellt [4]. Ob die massiven Preissteigerungen bei Pellets durch illegale Preisabsprachen zustande kamen, untersucht die Behörde derzeit – auch mittels Hausdurchsuchungen [5]. Sie hat das größte Kartell der Zweiten Republik aufgedeckt, was in der Baubranche zu Strafzahlungen in Millionenhöhe führte.

Und auch der kommende Bericht über die Lebensmittelbranche wird „ein sehr, sehr interessanter Bericht werden", erzählt die interimistische Leiterin der Behörde, Natalie Harsdorf-Borsch, im Gespräch mit KONTRAST. Dennoch gehen internationale Schätzungen davon aus, dass nur 15-25% der illegalen Preisabsprachen aufgedeckt werden.

Kontrast.at: Wie kann man sich das vorstellen: Wie arbeitet die Bundeswettbewerbsbehörde eigentlich?

Natalie Harsdorf-Borsch: Man kann sich die **BWB** [6] wie eine Art Sonderpolizei und Staatsanwaltschaft vorstellen – speziell für Verstöße gegen das Kartellrecht. Wir gehen zum einen Verdachtsmomenten selbst nach. Das heißt, die BWB agiert ähnlich wie Ermittler:innen bei der Polizei. Zum anderen bringen wir das auch selbst vor das Gericht – ähnlich wie eine Staatsanwaltschaft. Wir arbeiten dabei sehr eng mit anderen Stellen, wie den Staatsanwaltschaften und den Kriminalämtern zusammen.

Kontrast.at: Wie läuft eine Prüfung ab? Wie wird entschieden, wo und was geprüft wird?

Harsdorf-Borsch: Es gibt verschiedene Quellen, zum Beispiel Beschwerden von Unternehmen und Wettbewerbern, oder von Interessensvertretungen wie der Arbeiterkammer [7] – wie etwa bei den **Pellets** -, bis hin zu Whistleblowern, die über uns anonym Hinweise geben. Das ist auch sehr hilfreich, weil kleinere Unternehmen oder Einzelpersonen einen gewissen Angstfaktor haben, wenn sie ein rechtswidriges Verhalten melden. Und manchmal ist es auch so, dass wir durch Medienbeobachtung auf Verstöße draufkommen. Es ist oft wie ein Puzzle, das man langsam zusammensetzt.

Manchmal dauert es Jahre, bis man einen Verdacht wirklich erhärten kann und Ermittlungsschritte nach außen setzt. Da braucht es viel Geduld und Know-How. Und es gibt natürlich auch eine große Anzahl an Verdachtsmomenten, die sich dann nicht erhärten und wir die Ermittlungsverfahren einstellen.

Kontrast.at: Kann die BWB jedem Verdacht nachgehen, finanziell und personell gesehen?

Harsdorf-Borsch: Wir müssen natürlich jedem Verstoß nachgehen, wenn es von der Staatsanwaltschaft kommt. Aber wir können im Rahmen der Auslastung der Ressourcen auch gewisse Prioritäten setzen. Etwa, wenn wir Fälle haben, bei denen unklar ist, ob jetzt wirklich was dran ist oder nicht.

Alle Mitarbeiter sind jedenfalls sehr gut ausgelastet. Die Bundeswettbewerbsbehörde muss sich auch immer weiterentwickeln, weil wir uns vor den Gerichten gegenüber zumeist sehr großen Rechtsanwaltskanzleien oder weltweit tätigen Beraterfirmen bestehen müssen, die sich die klügsten Köpfe der Welt einkaufen können. Das heißt, dass unsere Mitarbeiter:innen immer am letzten Stand sein und wir eine sehr hohe Qualität abliefern müssen. Sonst können wir gar nicht erfolgreich sein in dem, was wir tun.

Und diese sehr gut qualifizierten und engagierten Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen, die wir jetzt haben, muss man auch eine Perspektive bieten können, damit man sie halten kann.

Die BWB ist im internationalen Umfeld eine sehr junge Behörde und erst im Jahr 2002 gegründet worden. In Deutschland gibt es schon seit den 1950er Jahren eine unabhängige Behörde. In Österreich war sie ursprünglich sehr klein. Derzeit haben wir 49 Planstellen – und sind damit immer noch eine der kleinsten Behörden der Welt. Allerdings haben wir – nach einer Kürzung – dieses Jahr sechs neue Planstellen bekommen, insgesamt zwei mehr als 2019.

Kontrast.at: Was gilt denn – ganz allgemein – als fairer Wettbewerb und wann wird er rechtswidrig? Denn aktuell steigen in vielen Bereichen die Preise sehr stark und gleichzeitig die Gewinne der Unternehmen. Aber das ist ja per se nicht wider das Gesetz.

Harsdorf-Borsch: Fairness ist kein juristisch definierter Begriff im Kartellrecht. Aber einfach erklärt ist es so, dass alle Vorteile im Wettbewerb, die sich ein Unternehmen aus eigener Anstrengung heraus erarbeitet, in Ordnung und gut sind. Also zum Beispiel, weil ein Unternehmen innovativ oder besonders kundenfreundlich ist. Oder weil man so hohe Qualität

bietet, dass man im Wettbewerb als Bester hervorgeht.

Aber dort, wo ich versuche, mir einen Vorteil zu verschaffen, indem ich den Wettbewerb erst gar nicht zulasse, da bewege ich mich raus aus dem Rahmen der Fairness. Das wäre so, als würde ich ein Wettrennen laufen und anstatt zu versuchen, möglichst schnell zu laufen, schaue ich, dass die anderen Läufer gar nicht erst starten können.

Eigentlich wissen die Unternehmen schon oft sehr genau, was rechtlich geht und was nicht. Aber in der Praxis etabliert sich leider manchmal, dass man sich außerhalb des Rechtsrahmens bewegt. Wie wir gesehen haben, ist das etwa auch im Bereich der Bauwirtschaft passiert.

Kontrast.at: Das größte in Österreich je aufgedeckte Kartellbetraf die STRABAG [8], Porr und die Swietelsky AG. Sie alle mussten Strafen in Millionenhöhe zahlen. Was ist da passiert?

Harsdorf-Borsch: Der Vorwurf im Baukartell ist, dass es jedenfalls zwischen 2002 und 2017 zu Absprachen bei einer wirklich großen Anzahl an Bauvorhaben gekommen ist. Größtenteils bei öffentlichen, aber auch bei privaten Ausschreibungen. Hier kam es zu Kundenaufteilungen, Gebietsaufteilungen, Preisabsprachen, Austausch von Wettbewerbs-sensiblen Informationen. Wir haben gegen einige Unternehmen schon Sanktionen erwirkt. Und wir werden auch in den nächsten Monaten weitere Unternehmen vor das Kartellgericht bringen.

Es ist natürlich wichtig, dass wir derartige Absprachen effektiv abstellen. Weil letztlich geht es bei öffentlichen Ausschreibungen darum, dass der Wettbewerb funktionieren muss und der Auftraggeber das beste Angebot auswählen kann.

Kontrast.at: Kann man sagen, wie weitverbreitet illegale Preisabsprachen in Österreich sind?

Harsdorf-Borsch: Da bräuchte ich hellseherische Fähigkeiten. Aber laut internationalen Schätzungen werden zwischen 15 und 25 % der Fälle aufgedeckt. In den letzten Jahren hat die Bundeswettbewerbsbehörde immer wieder erfolgreich Krisenfälle aufgedeckt. Das zeigt, dass es solche Praktiken gibt und ich glaube auch, dass wir die Anstrengungen verstärken müssen. Einerseits Richtung Compliance [Rechtstreue, Regelkonformität; H.S.] und andererseits muss auch der Vollzug eine abschreckende Wirkung entfalten. Denn letztlich leiden nicht nur die Abnehmer:innen und Konsument:innen darunter, sondern auch viele Unternehmen, die sich regelkonform verhalten – und nicht wissen, warum sie nie den Zuschlag bekommen.

Kontrast.at: Thema Marktmacht: Gibt es in Österreich eher eine Tendenz hin zu wenigen großen Unternehmen oder mehreren kleineren? Nimmt also die Macht einiger weniger zu oder eher ab?

Harsdorf-Borsch: Das ist je nach Sektor sehr unterschiedlich, wie sich die Märkte entwickeln. Aber wir haben natürlich die Sorge, dass gerade in einer Krisenzeit durch diese außergewöhnlichen Umstände Unternehmen aus dem Markt ausscheiden, die aber wichtig sind für den Wettbewerb. In einer Krisensituation kommt es in der Regel auch zu weniger Unternehmensgründungen. Wir werden da in der Fusionskontrolle natürlich genau hinsehen und versuchen, Marktkonzentrationen zu verhindern. Aber da braucht es auch andere Maßnahmen, die außerhalb der Tätigkeit der Wettbewerbsbehörde liegen, damit auch kleinere Player es schaffen, diese Krise zu überstehen.

Kontrast.at: Im Sommer hat die Bundeswettbewerbsbehörde ihren Abschlussbericht zu den Treibstoffpreisen veröffentlicht. Was waren da die Hauptergebnisse?

Harsdorf-Borsch: Wir hatten eine absolute Ausnahmesituation auf dem österreichischen Treibstoffmarkt. Relativ bald nach der Invasion in der Ukraine sind die Preise ganz drastisch nach oben gegangen. Wir haben das mit Sorge beobachtet und sehr viele Beschwerden von Konsument:innen sowie kleineren und mittleren Unternehmen bekommen. Wir wollten in dieser Situation Klarheit schaffen und herausfinden, wo die Ursachen für diese drastischen Preissteigerungen liegen.

Wir haben festgestellt, dass der Preis sich eben nicht aus einer Kostenkalkulation und einem entsprechenden Aufschlag etc. ergibt. Sondern, dass sich der Rohölpreis von den Preisen an der Tankstelle entkoppelt hat. Die internationalen Entwicklungen konnten die stark erhöhten Preise der Raffinerien nicht erklären. Die BWB hat rund eineVerdreifachung der Marge auf der Ebene der Raffinerien festgestellt.

Kontrast.at: Was waren die Reaktionen auf diesen Bericht?

Harsdorf-Borsch: Es hat zum Teil die Hoffnung gegeben, dass die BWB hier unmittelbar eine Preissenkung herbeiführen kann. Aber wir sind ein neutraler Player, wir bewerten die Dinge nicht, sondern holen uns Daten und Fakten und legen das dann einfach offen. Welche Schlussfolgerungen man dann daraus zieht, muss in einer politischen Diskussion geklärt werden.

Kontrast.at: Welche Branchen wird die Bundeswettbewerbsbehörde in Zukunft noch untersuchen?

Harsdorf-Borsch: Vor wenigen Wochen haben wir die Branchenuntersuchung im Bereich der Lebensmittel gestartet. Ich glaube, das wird ein sehr, sehr interessanter Bericht werden. In den letzten Jahren hat es hier viele Kartellverfahren, aber auch Fusionen gegeben. Dieses Jahr fand auch eine Hausdurchsuchung im Getränkebereich statt – da geht es um möglichem Marktmachtmissbrauch.

Wir schauen uns da unter anderem an, welche Player es gibt, welches Macht-Verhältnis zwischen Produzenten und Handel besteht und ob es Unterschiede bei den Produktgruppen gibt. Aber auch welche Rolle Eigenmarken, verschiedene Plattformen und die Digitalisierung spielt und spielen wird. Wir versuchen, dass wir im Laufe des nächsten Jahres die Ergebnisse präsentieren können.

Kontrast.at: Kann man sagen, wie viele Fälle aktuell behandelt werden?

Harsdorf-Borsch: Eine Zahl zu nennen ist schwierig, weil es sehr aufwändige Verfahren mit tausenden Fakten gibt, aber auch kleine abgegrenzte Fälle. Daneben obliegt uns noch die Fusionskontrolle, dieses Jahr haben wir bis jetzt rund 260 Fusionen geprüft. Plus die Sektor-Untersuchungen wie bei den Treibstoffen, den E-Ladestellen und jetzt der Lebensmittelbereich.

Wir haben viele Fälle vor das Kartellgericht gebracht, beispielsweise im Baugewerbe, aber auch im Bereich Vergabe-Absprachen im Fassadenbau, bei Tischlereien, bei Schultaschen – um nur einige Beispiele zu nennen. Ich glaube, man kann guten Gewissens sagen, dass die Wettbewerbsbehörde derzeit auf Hochtouren läuft.

Lena Krainz, Magazin KONTRAST

Lena Krainz ist Vorstandsmitglied der Organisation "Solidarität" >lena.krainz@fuersolidaritaet.at

---

Dr. Natalie Harsdorf-Borsch LL.M. (Master of Laws), geboren 1985, ist eine österreichische Juristin und leitet seit Dezember 2021 interimistisch die Bundeswettbewerbsbehörde (**BWB** [6]) in Österreich (Adresse: 1030 Wien, 3. Bezirk, Radetzkystraße 2). Harsdorf-Borsch ist Autorin zahlreicher Fachpublikationen im Bereich Kartellrecht. Sie war zudem Gründerin des 'Women in Competition Law Network Austria' (**WCNA** [9]).

Über die BWB: Die Bundeswettbewerbsbehörde wurde am 1. Juli 2002 auf Grundlage des Wettbewerbsgesetzes gegründet. Sie ist eine weisungsfreie und unabhängige Behörde, die sich mit dem Aufgriff und den Ermittlungen von Verstößen gegen Kartellgesetz und Europäisches Wettbewerbsrecht beschäftigt. Organisatorisch ist die BWB beim Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaftsstandort (BMAW) eingerichtet.

Ziel der BWB ist es,

• den Wettbewerb in Österreich mit den ihr zur Verfügung stehenden Mitteln - wie der Prüfung von Unternehmenszusammenschlüssen, der Aufdeckung und Verfolgung von Kartellabsprachen, dem Nachweis und dem Abstellen von Marktmachtmissbrauch sowie allgemeinen Marktuntersuchungen -aufrechtzuerhalten und zu sichern.

• das Unrechtsbewusstsein der Bevölkerung hinsichtlich Wettbewerbsverstöße mittels Öffentlichkeitsarbeit, Transparenz und externer Kommunikation zu fördern, um wettbewerbsrechtliche Vergehen im Vorhinein zu verhindern bzw. deren Aufdeckung zu erleichtern.

• die Zusammenarbeit mit öffentlichen Stellen im In- und Ausland sowie weiteren Stakeholdern zu verbessern, um Abläufe zu vereinfachen und zu beschleunigen, Kartellrechtsverstöße leichter aufzudecken und abzustellen und Bewusstsein für das Kartellrecht zu schaffen/verbessern.

• geeignete und ausreichende personelle Ressourcen sowie die nötige Infrastruktur für die effektive und effiziente Aufrechterhaltung von Wettbewerb zu erhalten bzw. auszubauen. Wissens-, Qualitäts- und Personalmanagement fachliche Aus- und Weiterbildung spielen dabei eine bedeutende Rolle.

Hier gibt es zahlreiche interessante Downloads der BWB, wie bspw. Tätigkeitsberichte, Branchenuntersuchung Kraftstoffmarkt 2022, "Handbuch zur Kronzeugenregelung", Broschüre "Kartellrecht und Compliance", "Das Vorgehen der BWB bei Hard-Core Kartellen", "Leitfaden zu Hausdurchsuchungen", zahlreiche Gesetzestexte und Formulare, u.v.m. >> **weiter** [10].

Über KONTRAST: Das sozialdemokratische Magazin **KONTRAST.at** [3] begleitet mit seinen Beiträgen die aktuelle Politik. Wir betrachten Gesellschaft, Staat und Wirtschaft von einem progressiven, emanzipatorischen Standpunkt aus. KONTRAST wirft den Blick der sozialen Gerechtigkeit auf die Welt. Damit wollen wir vor und während des Prozesses der parlamentarischen Gesetzwerdung komplexe Sachverhalte verständlich machen. Darüber hinaus geht es uns darum, Fragen und Argumenten abseits des Mainstreams Raum zu geben und aktuelle Debatten um neue Perspektiven zu ergänzen.

Produziert wird das Magazin von MitarbeiterInnen des SPÖ-Parlamentsklubs - Parlament, 1017 Wien. Kontakt: redaktion@kontrast.at

---

► **Quelle:** Der Artikel von der hauseigenen Redaktion erschien am 12. Dezember 2022 als Erstveröffentlichung im Online-Magazin KONTRAST.at. >> **Artikel** [11]. Für die Texte und Grafiken auf Kontrast.at gilt die Creative-Commons-Lizenz-Namensnennung - Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 International (CC BY-SA 4.0 [12]). ACHTUNG: Bilder, in deren Beschriftung „APA Picturedesk“ zu finden ist, dürfen nicht frei weiterverwendet werden – sondern müssen

von jedem Medium eigens angeschafft werden. (Betrifft Titelbilder wie auch eingebettete Bilder.)

ACHTUNG: Die Grafik ist Bestandteil der Originalveröffentlichung, die Bilder sind KEIN Bestandteil und wurden von KN-ADMIN Helmut Schnug eingefügt. Für sie gelten ggf. folgende Kriterien oder Lizenzen, s.u.. Grünfärbung von Zitaten im Artikel und einige zusätzliche Verlinkungen wurden ebenfalls von H.S. als Anreicherung gesetzt.

► Bild- und Grafikquellen:

1. AGREEMENT: Preisabsprachen sind wettbewerbswidrige und unzulässige Vereinbarungen zwischen Herstellern verschiedener Waren und Dienstleistungen, um eine ganz bestimmte Preisstufe für ihre Produkte durch Höchstpreise oder Mindestpreise zu erreichen und zu koordinieren. Unter Wettbewerbern getroffene Preisabsprachen sind grundsätzlich ebenso unzulässig wie Festlegungen hinsichtlich bloßer Preisbestandteile wie zum Beispiel von Rabatten. **Foto:** geralt / Gerd Altmann, Freiburg. **Quelle**: Pixabay [13]. Alle Pixabay-Inhalte dürfen kostenlos für kommerzielle und nicht-kommerzielle Anwendungen, genutzt werden - gedruckt und digital. Eine Genehmigung muß weder vom Bildautor noch von Pixabay eingeholt werden. Auch eine Quellenangabe ist nicht erforderlich. Pixabay-Inhalte dürfen verändert werden. Pixabay Lizenz [14]. >> **Foto [15]**.

2. Holzpellets aus Sägemehl, anderen Holzabfällen, aber auch aus Waldholz gewinnen stark an Bedeutung. Sie sind der Regel-Brennstoff in Pelletheizungen. In Deutschland und Österreich sind Holzpellets für Pelletskessel nach DIN 51731 bzw. ÖNORM M 7135 genormt. Holzpellets minderer Qualität werden als Industriepellets auch als Beifeuerung in Kraftwerken eingesetzt.

International gibt es auch Holzpellets aus Tropenholz („tropical wood pellet“). Es besteht das Risiko, dass das bei Rodungen anfallende Holz (international) als Rohstoff für Pellets verwendet wird und über Drittländer umdeklariert wird, wie man es auch von der Grillkohle aus dem Supermarkt kennt.

Importe von Tropenholzpellets aus Waldraubbau zur Herstellung von Strom in Biomassekraftwerken und für sonstige Heizzwecke sind zwar gemäß der EU-Holzhandelsverordnung im EU-Raum verboten, eine Übertretung stellt aber in Deutschland keinen Straftatbestand dar, sondern nur eine Ordnungswidrigkeit. **Foto:** moses / Österreich. **Quelle**: Pixabay [13]. Alle Pixabay-Inhalte dürfen kostenlos für kommerzielle und nicht-kommerzielle Anwendungen, genutzt werden - gedruckt und digital. Eine Genehmigung muß weder vom Bildautor noch von Pixabay eingeholt werden. Auch eine Quellenangabe ist nicht erforderlich. Pixabay-Inhalte dürfen verändert werden. Pixabay Lizenz [14]. >> **Foto [16]**.

Quell-URL: https://kritisches-netzwerk.de/forum/oesterreich-illegale-preisabsprachen

Links
[1] https://kritisches-netzwerk.de/user/login?destination=comment/reply/10098%23comment-form
[2] https://kritisches-netzwerk.de/forum/oesterreich-illegale-preisabsprachen
[3] https://kontrast.at/
[4] https://kontrast.at/omv-dividende-2021-2022/
[5] https://kontrast.at/preisabsprache-kartell-pellets/
[6] https://www.bwb.gv.at/
[7] https://www.arbeiterkammer.at/index.html
[8] https://wien.orf.at/stories/3166786/
[9] https://www.wcna.at/
[10] https://www.bwb.gv.at/downloads
[11] https://kontrast.at/bundeswettbewerbsbehoerde/
[12] https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de
[13] https://pixabay.com/
[14] https://pixabay.com/de/service/license/
[15] https://pixabay.com/photos/handshake-hands-agreement-partner-4608297/
[16] https://pixabay.com/photos/pellets-briquettes-wood-wuzerl-432096/
[17] https://kritisches-netzwerk.de/tags/baukartell
[18] https://kritisches-netzwerk.de/tags/bundeswettbewerbsbehorde
[19] https://kritisches-netzwerk.de/tags/bwb
[20] https://kritisches-netzwerk.de/tags/compliance
[21] https://kritisches-netzwerk.de/tags/ermittlungsverfahren
[22] https://kritisches-netzwerk.de/tags/fusionskontrolle
[23] https://kritisches-netzwerk.de/tags/gebietsaufteilungen
[24] https://kritisches-netzwerk.de/tags/holzpellets
[25] https://kritisches-netzwerk.de/tags/illegale-preisabsprachen
[26] https://kritisches-netzwerk.de/tags/kartellgericht
[27] https://kritisches-netzwerk.de/tags/kartellverfahren
[28] https://kritisches-netzwerk.de/tags/kundenaufteilungen
[29] https://kritisches-netzwerk.de/tags/lena-krainz
[30] https://kritisches-netzwerk.de/tags/marktkonzentrationen
[31] https://kritisches-netzwerk.de/tags/marktmacht
[32] https://kritisches-netzwerk.de/tags/marktmanipulation

[33] https://kritisches-netzwerk.de/tags/natalie-harsdorf-borsch
[34] https://kritisches-netzwerk.de/tags/osterreich
[35] https://kritisches-netzwerk.de/tags/pellets
[36] https://kritisches-netzwerk.de/tags/porr
[37] https://kritisches-netzwerk.de/tags/preisabsprachen
[38] https://kritisches-netzwerk.de/tags/preismanipulation
[39] https://kritisches-netzwerk.de/tags/preissteigerungen
[40] https://kritisches-netzwerk.de/tags/preistreiberei
[41] https://kritisches-netzwerk.de/tags/rechtsverstosse
[42] https://kritisches-netzwerk.de/tags/strabag
[43] https://kritisches-netzwerk.de/tags/strafzahlungen
[44] https://kritisches-netzwerk.de/tags/swietelsky-ag
[45] https://kritisches-netzwerk.de/tags/treibstoffpreise
[46] https://kritisches-netzwerk.de/tags/vergabe-absprachen
[47] https://kritisches-netzwerk.de/tags/verstosse-gegen-das-kartellrecht
[48] https://kritisches-netzwerk.de/tags/wettbewerbsbehorde
[49] https://kritisches-netzwerk.de/tags/wettbewerbsverstosse
[50] https://kritisches-netzwerk.de/tags/wettbewerbsverzerrung
[51] https://kritisches-netzwerk.de/tags/wettbewerbswidrigkeit