

Branchenuntersuchung Lebensmittel Executive Summary

Wien, November 2023

Impressum

Medieninhaber, Verleger und Herausgeber:

Bundswettbewerbsbehörde, Radetzkystraße 2, 1030 Wien

Gesamtumsetzung: Bundswettbewerbsbehörde

Stand: November 2023

Copyright und Haftung:

Auszugsweiser Abdruck ist nur mit Quellenangabe gestattet, alle sonstigen Rechte sind ohne schriftliche Zustimmung des Medieninhabers unzulässig.

Es wird darauf verwiesen, dass alle Angaben in dieser Publikation trotz sorgfältiger Bearbeitung ohne Gewähr erfolgen und eine Haftung der Bundswettbewerbsbehörde und der Autorin/des Autors ausgeschlossen ist. Rechtausführungen stellen die unverbindliche Meinung der Autorin/des Autors dar und können der Rechtsprechung der unabhängigen Gerichte keinesfalls vorgreifen.

Rückmeldungen: Ihre Überlegungen zu vorliegender Publikation übermitteln Sie bitte an wettbewerb@bwb.gv.at.

1 Executive Summary	4
1.1 Allgemeines	4
1.2 Ergebnisse/Erkenntnisse der Branchenuntersuchung	5
1.3 Lebensmitteleinzelhandel (siehe Punkt „Lebensmitteleinzelhandel“)	6
1.4 Lebensmittelindustrie (siehe Punkt „Lebensmittelindustrie“).....	9
1.5 Wettbewerbliche Empfehlungen	14

1 Executive Summary

1.1 Allgemeines

Die BWB kann - gemäß WettbG als eine ihrer zentralen Aufgaben - Branchenuntersuchungen einleiten und dabei ganze Sektoren, Branchen sowie Wirtschaftszweige untersuchen sofern Umstände vermuten lassen, dass der Wettbewerb in dem betreffenden Wirtschaftszweig eingeschränkt oder verfälscht ist. Priorisiert wird hier - unter anderem - nach Relevanz des Wirtschaftszweigs für Konsument:innen, der volkswirtschaftlichen Bedeutung und nach aktuellen Entwicklungen, die für die Notwendigkeit einer wettbewerbsliche Analyse sprechen.

Für derartige Untersuchungen - die sich nicht gegen ein einzelnes Unternehmen richten - stehen der BWB die Instrumente der Auskunftsverlangen und Urkundeneinholung zur Verfügung. Bei Bedarf können diese Informationen mittels Bescheids von den Adressat:innen mit Sitz in Österreich eingeholt werden, wobei diese zur Beantwortung der gestellten Fragen und zur Herausgabe der angeforderten Unterlagen verpflichtet sind.

Das Ergebnis solcher Branchenuntersuchungen sind einerseits die Erlangung einer fundierten Datenlage über die untersuchten Märkte bzw. Wirtschaftszweige und andererseits das Identifizieren wettbewerbslicher/struktureller Probleme bzw. die Formulierung konkreter Empfehlungen zur Behebung dieser identifizierten Missstände. Darüber hinaus steht der BWB die Möglichkeit offen, bei Vorliegen bzw. Identifizierung eines hinreichend konkreten Anfangsverdachts auf ein wettbewerbswidriges Verhalten, konkrete Ermittlungsverfahren gegen die involvierten Unternehmen zu eröffnen und in weiterer Folge den Fall vor das Kartellgericht bzw. Kartellobergericht bringen.

Der Bericht wurde durch die Bereitstellung von Daten und Analysen durch die Österreichische Nationalbank, den Verein für Konsumenteninformation und die AgrarMarkt Austria bereichert.

1.2 Ergebnisse/Erkenntnisse der Branchenuntersuchung

- Anlass und Hintergrund für die Branchenuntersuchung waren (i) die aufgrund des Überfalls auf die Ukraine bewirkten Verschiebungen in den weltweiten Güter- und Rohstoffströmen, die volatile Preisentwicklungen auf den weltweiten Rohöl-, Kraftstoff-, Energie- und den sonstigen Rohstoffmärkten sowie auf den nachgelagerten Märkten (z.B. Märkte für unverarbeitete und verarbeitete Agrarprodukte, Lebensmittel) zur Folge hatten, sowie (ii) die Diskrepanz der Preisentwicklung zwischen von NAFG und den restlichen VPI-Positionen, wobei die Preise von NAFG von Jänner 2022 bis September 2022 um 3,8% stärker anstiegen und sich diese Diskrepanz bis Ende des Jahres 2022 auf 6,7%, sowie bis Juni 2023 sogar auf 7,9% erhöhte (siehe Punkt „**Anlass und Hintergrund der Branchenuntersuchung**“).
- Um eine Vergleichbarkeit der für die relevanten Produktgruppen und die unterschiedlichen Stufen in der Wertschöpfungskette erhobenen Daten zu ermöglichen bzw. zu gewährleisten, wurde von der BWB ein Referenzwarenkorb zusammengestellt, der sich an jenem des VPI orientiert. Die Gewichtung von Nahrungsmitteln und alkoholfreien Getränken im VPI beträgt 11,35% des Gesamtwarenkorbs, der für die Branchenuntersuchung herangezogene Referenzwarenkorb der BWB entspricht einer Gewichtung im VPI von 8,49% des Gesamtwarenkorbs. Der Fokus wurde dabei auf Lebensmittel des täglichen Bedarfs und somit auf Nahrungsmittel und alkoholfreie Getränke gelegt. Der Anteil des BWB-Warenkorbs an den Nahrungsmitteln und alkoholfreien Getränken im GfK-Haushaltspanel beläuft sich im Jahr 2022 auf etwa 64 Prozent (siehe Punkt „**Referenzwarenkorb der BWB**“).
- Um in der Branchenuntersuchung eine aussagekräftige und zuverlässige Datenlage zu schaffen, wurde auf diverse Datenquellen zurückgegriffen:
 - (i) Es wurde ein Teilbereich der Daten des GfK Haushaltspanels angekauft. Insgesamt umfasst der Datensatz 34 Produktgruppen, die 18 Warenkörben zugerechnet werden können.
 - (ii) Es wurden Branchenkennzahlen und Standortdaten für den österreichischen Lebensmitteleinzelhandel von RegioData erworben, konkret die Branchenkennzahlen von RegioData zur Situation des Lebensmitteleinzelhandels in Österreich im Jahr 2022.
 - a) Konsumausgaben pro Einwohner in EUR insgesamt und aufgeschlüsselt nach verschiedenen Produktkategorien (Fleisch & Fisch, Milchprodukte & Eier, Obst & Gemüse, etc.),

- b) Umsatzvolumen im österreichischen Lebensmitteleinzelhandel von den Jahren 2009 bis 2022 inklusive Prognose für das Jahr 2023 und
- c) den einzelnen Marktteilnehmern in der Lebensmittelbranche im Jahr 2022 für ganz Österreich (Branchendaten). Branchendaten zu den einzelnen Marktteilnehmern mit Angaben oder Schätzungen zu folgenden Kennzahlen im Jahr 2022:
- a) Umsatz in Mio. EUR, b) Anzahl der Standorte, c) Umsatz in EUR pro Standort, d) Verkaufsfläche in m², e) Verkaufsfläche pro Standort in m², f) Umsatz pro m² Verkaufsfläche in EUR, g) Marktanteile in %.
- (iii) Sonstige Daten wurden zusammengetragen von z.B. AMA, Statistik Austria, RollAMA, KeyQUEST usw.
- (iv) Durch die BWB wurden mit Auskunftsverlangen in zehn Runden rund 700 Handelsunternehmerinnen sowie über 1500 Lieferant:innen befragt.

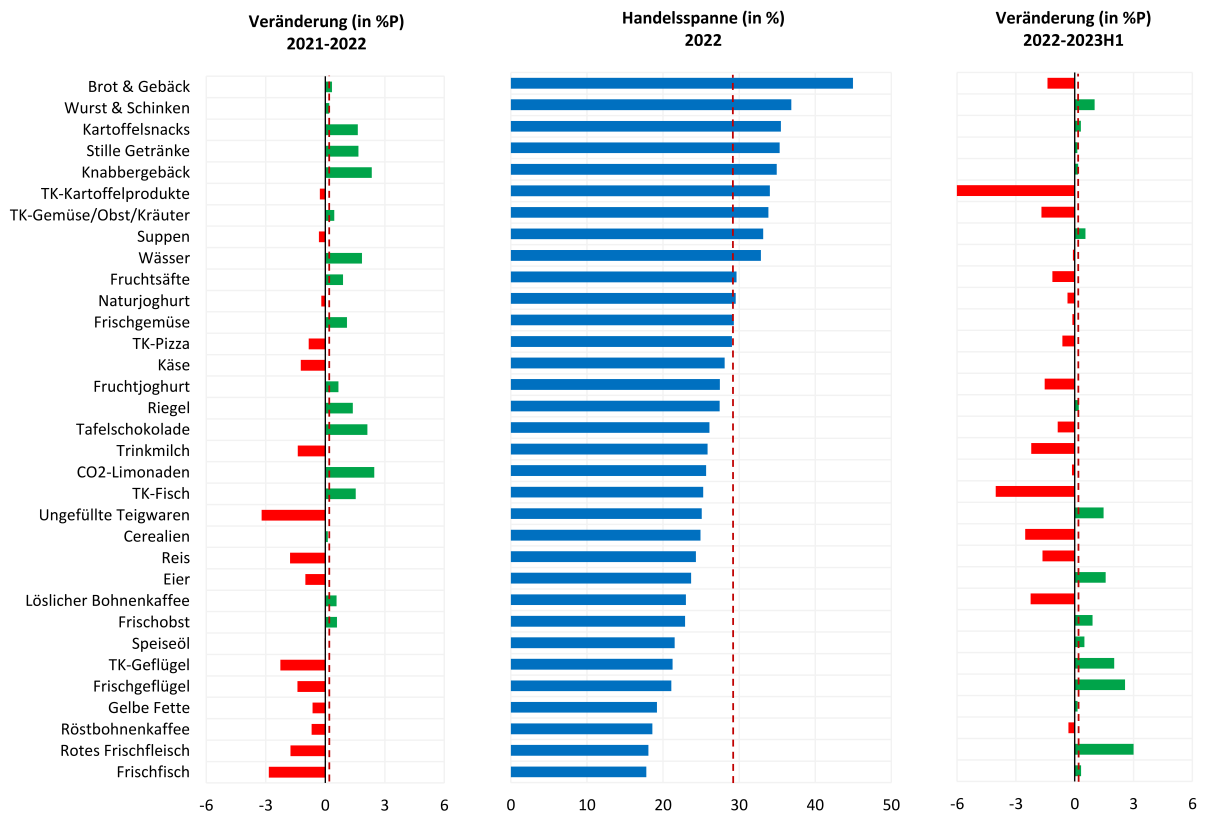
(siehe Punkt „**Daten und Auskunftsverlangen**“)

1.3 Lebensmitteleinzelhandel

- Die Struktur des Lebensmittelhandels in der derzeitigen Form kann als versteinert mit weiterhin leichten Tendenzen zu höherer Konzentration betrachtet werden. Zum Beispiel sind seit 2019 mehr als 200 Nahversorger als wahrscheinliche Folge der Pandemie aus dem Markt ausgetreten. Die Top vier des österreichischen LEH konnten hingegen ihr Filialnetz weiter ausbauen. Lokal dominieren in der Regel drei bis fünf Lebensmittelhändler den Markt, teilweise mit mehreren Filialen.
- Beim Marktverhalten sind die umfassenden **Marktbeobachtungen** der Unternehmen im Handel zu betonen. So werden die Kurant- und Aktionspreise der bedeutendsten Lebensmittelprodukte bei den Mitbewerbern regelmäßig beobachtet. Auch werden externe Dienstleister zur Beobachtung der Mitbewerber beauftragt. Auf diesen Daten aufbauend wird teilweise **systematisches Preismatching** betrieben, was zu parallelem Preisverhalten bei vergleichbaren Produkten zwischen den wichtigsten Wettbewerbern im jeweiligen Segment führt.
- Für den Warenkorb, den die BWB in ihren Analysen herangezogen hat, blieb die **gewichtete Handelsspanne von 2021 bis erstes Halbjahr 2023 weitgehend unverändert**. Für einzelne Produktgruppen ist eine Erhöhung der Handelsspannen im Jahr 2022 und auch im ersten Halbjahr 2023 jeweils gegenüber dem Vorjahr zu beobachten. Diese Erhöhungen werden jedoch durch Reduktionen der Handelsspannen in anderen Produktgruppen kompensiert, wie Abbildung 1 zeigt. Insgesamt gibt es keine Hinweise dafür, dass vor dem Hintergrund steigender und

hoher Inflationsraten in den Jahren 2021 und 2022 sowie im ersten Halbjahr 2023 vom LEH versucht worden wäre, die Handelsspannen zu vergrößern.

Abbildung 1: Handelsspannen nach Produktgruppen im BWB-Warenkorb



Anmerkung: Eine Produktgruppe (gefüllte und ungekühlte Teigwaren) wurde aufgrund unzureichender Daten nicht in die Darstellung aufgenommen. Die rot strichlierten Linien markieren jeweils den gewichteten Durchschnitt: (i) Veränderung 2021-2022: +0,06%P, (ii) Handelsspanne 2022: 28,89%, (iii) Veränderung 2022-2023H1: +0,16%P.

Quelle: Auskunftsverlangen, eigene Berechnungen.

- Da Handelsspannen weitgehend unverändert blieben, kam es auch zu **keiner Verbesserung der Gewinnmargen im österreichischen LEH**. Die Entwicklung von Supermärkten und Discounter ist über den Zeitraum von 2020 bis 2022 sehr ähnlich. Dementsprechend lassen die Analysen von der BWB den Schluss zu, dass der österreichischen LEH in den letzten beiden Jahren das inflationäre Umfeld nicht dazu nutzte, seine Gewinne und Gewinnmargen zu steigern.
- Vor dem Hintergrund der relativ geringen Gewinnmargen scheinen die Preisunterschiede in den Supermarktregalen zwischen Österreich und Deutschland zumindest teilweise auf **länderspezifische Preisstrategien von multinationalen Lebensmittelkonzernen** zurückzuführen sein. Die Bedeutung höherer Fixkosten

insbesondere aufgrund der höheren Filialdichte und der höhere Aktionsanteil in Österreich scheinen als Erklärungen nur eine **untergeordnete Rolle** zu spielen.

- Aufgrund von Skaleneffekten im Einkauf (Mengenrabatte, Lieferkosten etc.), den Bündelungseffekten im Verkauf (geringe Transaktionskosten für Kunden) und dem intensiven Wettbewerb gegenüber Kunden (umfangreiche Marktbeobachtungen, Preismatching, geringe Gewinnmargen), der durchgehenden Dominanz weniger Unternehmen bei lokaler Marktabgrenzung (etwa 10-15 Minuten Wegzeit) kann die Marktstruktur des Lebensmittelhandels als **Oligopol** wahrgenommen werden.
- Eine hohe Konzentration im Lebensmittelhandel kann eine **erhöhte Kollusionsgefahr** darstellen, wie in der Vergangenheit verhängte Geldbußen wegen vertikaler Absprachen zeigten. Darüber hinaus kann die hohe Nachfragemacht des Handels als Markteintrittsbarriere auf vorgelagerten Stufen der Wertschöpfungskette und somit wettbewerbshemmend wirken.
- Sowohl die Praktik bzw. Problematik der Shrinkflation als auch der Skimpflation darf in Bezug auf die Preistransparenz für Konsument:innen im österreichischen LEH nicht außer Acht gelassen werden, da diese Praktiken durchaus vorkommen. Es kommt dabei zu einer versteckten Preiserhöhung, die sich zum Nachteil der Konsument:innen auswirkt, von diesen aber nur schwer erkannt werden kann. Diese Themen betreffen die produzierende Lebensmittelindustrie gleichermaßen wie den über das Sortiment bestimmenden Lebensmitteleinzelhandel. Die BWB regt daher an, die **Transparenz bei Verpackungen von Lebensmitteln im Hinblick auf das Verhältnis von Verpackungsgröße und Füllmenge zu erhöhen**. Insbesondere sollen – etwa durch eine Reduktion der Füllmenge bewirkte – versteckte Preiserhöhungen für die Konsument:innen leicht erkennbar sein (siehe Punkt „**Shrinkflation und Skimpflation**“).
- In Bezug auf den wachsenden **Online-Lebensmitteleinzelhandel**, wurde im Zuge der Branchenuntersuchung erstmals eine Bestandsaufnahme vorgenommen. In den letzten Jahren wurden im Online-LEH **beachtliche Umsatzsteigerungen** erzielt, die zwischen 30% und 70% lagen, wenn auch der Umsatzanteil des Onlinehandels am Gesamtumsatz im Lebensmitteleinzelhandels bislang eher von geringer Bedeutung ist (etwa 1%). Im Jahr 2022 lag der Umsatz des Online-LEHs in Österreich bei rund EUR 216 Mio. brutto, davon wurden etwa 67% (EUR 144 Mio.) in Wien erwirtschaftet (dies entspricht einem Umsatzanteil von etwa **3%** am Gesamtumsatz des LEHs in Wien). Der Wettbewerb im Online-LEH in Österreich beschränkt sich stark auf die einwohnerstärksten Städte und deren Umgebung, vor allem auf Wien. Grundsätzlich kann bei den Marktteilnehmer:innen des Online-Lebensmitteleinzelhandels zwischen Multi-Channel-Anbieter:innen (jene die Ihre Lebensmittel sowohl im stationären Handel als auch online anbieten) und Pure-Playern (jene die Ihre Lebensmittel rein

online anbieten) unterschieden werden. Im Online-LEH haben die Konsument:innen im Durchschnitt höhere Warenkörbe und niedrigere Einkaufsfrequenzen, was dafür spricht, dass es sich bei Online-Einkäufen öfter um geplante Wocheneinkäufe handelt als im stationären Lebensmitteleinzelhandel. Der Online-Lebensmitteleinzelhandel hat dementsprechend ein gewaltiges Entwicklungspotenzial und wird in Zukunft noch erheblich an Bedeutung gewinnen (siehe Punkt „**Online-Lebensmitteleinzelhandel**“).

- **Lebensmittelinflation wirkt sozial unterschiedlich**, da ein Anstieg der Lebensmittelpreise Haushalte und Einzelpersonen mit geringerem Einkommen finanziell relativ stärker belastet, die Bedeutung des Wettbewerbs erstreckt sich dabei also auch auf verteilungsökonomische Aspekte. Insgesamt zeigt sich, dass die Untere Einkommensschicht in mehreren wichtigen Warengruppen gegenüber der mittleren Einkommensschicht eine stärkere Betroffenheit durch die Preissteigerungen aufweist, etwa bei Molkereiprodukten (+5,6%-Punkte), Gelben Fetten also Butter, Margarine und Mischfette (+7,0%-Punkte), Grundnahrung (+11,4%-Punkte) und Tiefkühlkost (+18,1%-Punkte). Um eine mögliche Transparenzlücke zu schließen, was in besonderer Weise auch der unteren Einkommensschicht zugutekommen würde, ist auf das BWB Fokuspapier „**Preisvergleichsplattformen im Lebensmittelsektor**“ hingewiesen. Die BWB schlägt darin eine Verbesserung der Datenbasis für Preisvergleichsplattformen von Lebensmitteln vor. Zur Schließung der Transparenzlücke ist eine möglichst breite Basis an Warengruppen wichtig. Die Nützlichkeit von Preisvergleichsinstrumenten steigt mit der Einbeziehung einer möglichst großen Anzahl von Produkten (siehe Punkt „**Wettbewerbliche Betroffenheit abhängig vom Haushaltseinkommen**“).

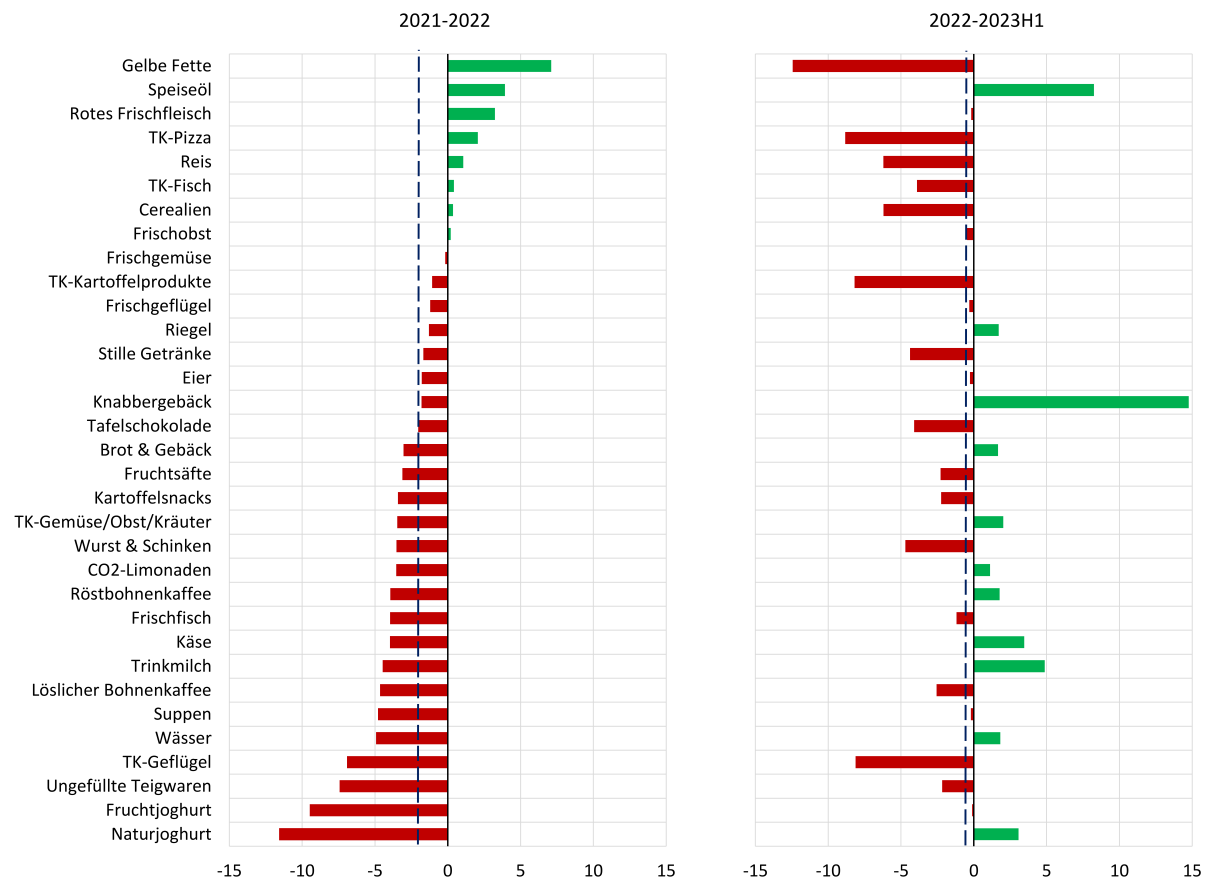
1.4 Lebensmittelindustrie

- In den von der BWB untersuchten Produktgruppen zeigt sich ein **differenziertes Bild in den Supermarktregalen**. In acht der 33 zur Beurteilung herangezogenen Produktgruppen kann die Konzentration als gering eingeschätzt werden (z.B. Wurst & Schinken), während **zehn Produktgruppen hochkonzentriert sind (z.B. Suppen)**. In den restlichen 15 Produktgruppen ist eine moderate Konzentration zu beobachten.
- **Internationale Lebensmittelkonzerne** dominieren in neun von 25 zur Beurteilung herangezogenen Produktgruppen (Frischeprodukte wurden ausgeklammert) und decken somit mehr als 50 Prozent der Haushaltsausgaben ab. Beispielsweise werden

knapp 70 Prozent der Ausgaben für Tafelschokolade und Suppen von Produkten multinationaler Markenhersteller abgedeckt.

- Die Beziehung zwischen Industrie und Lebensmittelhandel ist grundsätzlich weitgehend durch eine asymmetrische Verteilung der Verhandlungsmacht zugunsten des Handels charakterisiert. Die hohe **Nachfragemacht des Handels** äußert sich schließlich auch bei der Beschaffung von unternehmens- und wettbewerbssensiblen Informationen, die von Lieferanten als (wohl unfreiwillige) Verhandlungsstrategie offengelegt werden und wiederum die Verhandlungsmacht des LEH mit umfangreichen Marktkennntnissen verstärken.
- Beim Bezug ihrer Rohstoffe ist die Lebensmittelindustrie weitgehend den **Entwicklungen auf den internationalen Märkten** ausgesetzt. Dies betrifft insbesondere landwirtschaftliche Erzeugnisse (z.B. Getreide, Ölsaaten, Kaffee, Kakao etc.), aber auch Kraftstoffe, Strom und Gas. Mit Ausnahmen spielen bilaterale Preisverhandlungen in vielen Bereichen eine untergeordnete Rolle. Dementsprechend wurde die Lebensmittelindustrie von den Preissprüngen auf den internationalen Rohstoffmärkten in den Jahren 2021 und 2022 im hohen Ausmaß getroffen.
- Trotz signifikanter Kostensteigerungen konnte die Mehrheit der im Zuge von Auskunftsverlangen befragten Unternehmen zumindest den Großteil ihrer Kostensteigerungen im Jahr 2022 an den LEH weitergeben. Dennoch entwickelten sich die produktspezifischen Gewinnmargen weitgehend zu Ungunsten der Lieferanten, wie Abb. 2 zeigt. Insgesamt sank die gewichtete Gewinnmarge im BWB-Warenkorb im Jahr 2022 um mehr als zwei Prozentpunkte gegenüber dem Vorjahr. Im ersten Halbjahr 2023 veränderte sie sich kaum. Über den Zeitraum von 2021 bis erstem Halbjahr 2023 sind vor allem die Produktgruppen Speiseöl und Knabbergebäck auffällig.
- Die Einzeldarstellungen von Unternehmen in den Industrien für Speiseöl und Knabbergebäck zeigen jedoch, dass die BWB keinen Anstieg der produktspezifischen Gewinnmargen in einer historisch abnormalen Weise gefunden hat, so wie etwa in der BWB-Branchenuntersuchung zum Kraftstoffmarkt im Jahr 2022. **Insgesamt hat die BWB damit keine wettbewerblich bedenklichen Steigerungen der Gewinnmargen der Lebensmittelindustrie in den analysierten Produktgruppen beobachtet.**

Abbildung 2: Veränderungen der produktgruppenspezifischen Gewinnmargen in der Lebensmittelindustrie (in %P)



Anmerkungen: In der Produktkategorie „Speiseöl“ wurde ein Hersteller als Ausreißer entfernt, dessen Gewinnmarge im Jahr 2021 stark negativ war. Eine Produktgruppen (gefüllte und ungekühlte Teigwaren) wurde aufgrund unzureichender Daten nicht berücksichtigt. Die strichlierten Linien zeigen die gewichteten Veränderung der Gewinnmarge: (i) 2021-2022: -2,24 %P, (ii) 2022-2023H1: -0,25 %P. [Speiseöl: nicht hoch konzentriert, getrieben von Indexwerten (z.B. MATIF Rapsöl), vergleiche dazu Landwirtschaft Knabbergebäck: Einzige Produktgruppe, in der „einige“ Unternehmen (nur Kelly’s tatsächlich) ihre Gewinnmargen steigern konnten, jedoch nur gegenüber 2020 und 2021. Das Niveau von 2019 hat man (d.h. Kelly’s) noch nicht erreicht.]

- Die Existenz eines **Preisunterschiedes in Österreich gegenüber Deutschland** wurde wissenschaftlich bereits bearbeitet, es bestehen signifikante Preisunterschiede über die Grenze hinweg. In diesem Zusammenhang wurde sowohl der Lebensmitteleinzelhandel als auch nationale und internationale Hersteller:innen befragt, welche beide die Gegenseite für den tatsächlich bestehenden Preisaufschlag verantwortlich machen und dabei auf internationale Faktoren verweisen, die nicht in die Ermittlungskompetenz der BWB fallen. Konkret gibt es deutliche Hinweise dafür, dass **unterschiedliche Einkaufspreise des Lebensmitteleinzelhandels** in den beiden Ländern einen großen Teil der Preisunterschiede erklären und dass Lebensmittelhersteller, insbesondere die großen internationalen Konzerne, für die

gleichen Produkte entsprechend ihrer **Länderstrategien unterschiedliche Preise** auf den verschiedenen nationalen Märkten verrechnen. Die Thematik des Österreichaufschlags geht daher über die nationale Ebene hinaus, wobei die BWB grundsätzlich keine auf den deutschen Markt bezogenen Ermittlungskompetenzen hat. Aufgrund der Binnenmarkt-Dimension hat die BWB mit dieser Thematik die Europäische Kommission befasst (siehe Punkt „**Der „österreichische“ Preisaufschlag**“).

- Die Untersuchung der **Landwirtschaft und der landwirtschaftlichen Vorleistungsmärkte** zeigt, dass es zwischen landwirtschaftlichen Vorleistungsmärkte und Vorleistungsmärkten der Lebensmittelindustrie zu teilweise weitreichenden Überlappungen kommt. Auch in der österreichischen Landwirtschaft, die im internationalen Vergleich als kleinstrukturiert bezeichnet werden kann, geht die Anzahl der landwirtschaftlichen Betriebe seit Jahren zurück, womit die Konzentration steigt. Aufgrund der außenwirtschaftlichen Verflechtung der österreichischen Landwirtschaft müssen die Preis- und Ertragsentwicklungen auch im Kontext internationaler Entwicklungen gesehen werden, so werden bei Preisverhandlungen zwischen Landwirtschaft und Industrie häufig nationale und internationale Marktindizes herangezogen. Die Kostensteigerungen landwirtschaftlicher Produkte gehen auf diverse Faktoren zurück, wie (i) nicht intakte globale Lieferketten, (ii) geopolitische Konflikte, allen voran den russischen Angriffskrieg auf die Ukraine, (iii) Frost/Trockenheit/Regen/Überschwemmungen – wodurch nicht nur die Erntemengen, sondern auch die Qualitäten sinken – und (iv) eine globale Angebotsverknappung, auch durch immer häufiger und stärker werdende Extremwetterereignisse wie El Niño. Die landwirtschaftlichen Vorleistungsmärkte (z.B. Dünge und Pflanzenschutzmittel, Kraftstoffe, Strom, Gas, usw.) führten im Beobachtungszeitraum zu erheblichen Mehrkosten für die Landwirtschaft, gleichzeitig führten die erhöhten Erträge aber zu einem starken Anstieg der Rentabilität im Jahr 2022 (siehe Punkt „**Landwirtschaft und landwirtschaftliche Vorleistungsmärkte**“).
- Konsument:innen wollen von der Nutzung von **Preisvergleichsplattformen** profitieren. Rund 85% der Konsument:innen sind bereit, eine Preisvergleichsplattform mit für sie nützlichen Funktionen zu nutzen, wie die **BWB-Konsument:innenbefragung** (siehe sogleich) zeigte. Ein Viertel davon wäre sogar bereit, hierfür zu zahlen. Private Preisvergleichsplattformen könnten bei entsprechender Ermächtigung einen umfassenden Preisvergleich mit nützlichen Funktionen für ganze Warenkörbe/Einkaufslisten ermöglichen. Von wesentlicher Bedeutung dabei ist, dass ein **unbürokratischer dezentraler Datenzugang** für die

Plattformen geschaffen wird, wo eine Vielzahl einzelner Produkte und Warengruppen aus sämtlichen Lebensmitteln des LEH verglichen werden kann. Die BWB hat dazu bereits im September 2023 ein Fokuspapier veröffentlicht, welches auf der Homepage der BWB abrufbar ist und vier Eckpunkte zur Stärkung der kund:innenseitigen Preistransparenz enthält (siehe Punkt „**Preisvergleichsplattformen**“). Eine regulatorische Einschränkung, etwa auf bloß einen Bruchteil der angebotenen Lebensmittel, würde den Erfolg der Empfehlung gefährden und das Ziel von Kostenersparnissen für Konsument:innen verfehlen.

- Um auch die Prioritäten und die Bedürfnisse der Konsument:innen als Nachfrageseite des Lebensmitteleinzelhandels zu identifizieren bzw. besser verstehen zu können, wurde von der BWB eine Konsument:innenbefragung im Lebensmitteleinzelhandel in Auftrag gegeben, in welcher 25 Fragen zur Beantwortung bereitstanden. Dabei wurden 1.000 Personen im Alter zwischen 18 und 65 Jahren befragt, die einen repräsentativen Querschnitt der österreichischen Bevölkerung darstellen. Es wurden verschiedene - für die Branchenuntersuchung relevanten Themen abgefragt, wie z.B. (i) Filialdichte im LEH, (ii) Preistransparenz und Preisvergleichsplattformen, (iii) Wettbewerb durch Online-LEH und (iv) Eigenmarken, usw. Diese Erkenntnisse sind besonders in Bezug auf die getroffenen wettbewerblichen Empfehlungen von Bedeutung (siehe Punkt „**Konsument:innenbefragung im LEH**“).
- Im Zuge der Branchenuntersuchung wurde festgestellt, dass eine Vielzahl der befragten Lieferant:innen von **unlauteren Handelspraktiken** gemäß FWBG betroffen waren. Es sahen sich **14,3%** einseitigen Vertragsänderungen ausgesetzt, **13,6%** von ihnen erhielten eine Zahlungsaufforderung ohne eine mit der Lieferung von Lebensmitteln oder Agrarerzeugnissen in Verbindung stehende Gegenleistung, **13,4%** von ihnen erhielten zumindest eine Zahlungsaufforderung für einen unverschuldeten Qualitätsverlust, der bei einem im LEH tätigen Unternehmen eingetreten sei. Verstöße gegen die Schutzbestimmungen des FWBG kommen in der österreichischen Wertschöpfungskette in der Lebensmittelbranche in nicht unerheblichem Ausmaß vor, diese werden von der BWB mit Priorität verfolgt und ermittelt. (siehe Punkt „**Faire Lieferbeziehungen in der Agrar- und Lebensmittelindustrie**“).
- Die Ergebnisse der Branchenuntersuchung geben zu der Vermutung Anlass, dass unlautere Handelspraktiken im Sinne des FWBG auf dem österreichischen Markt in nicht unerheblichem Ausmaß vorkommen. Die BWB rückt als zuständige Durchsetzungsbehörde die Bekämpfung solcher unlauteren Handelspraktiken in den Fokus und wird dabei auch die im Rahmen der vorliegenden Untersuchung

gewonnenen Erkenntnisse berücksichtigen. Über ihre Aktivitäten auf diesem Gebiet wird die BWB anlassbezogen berichten.

1.5 Wettbewerbliche Empfehlungen

1. Umsetzung der von der BWB im „Fokuspapier Preisvergleichsplattformen“ empfohlenen Maßnahmen zur Erhöhung der Preistransparenz für Konsument:innen im LEH.

Die BWB hat in ihrem im September 2023 veröffentlichten Fokuspapier auf die Bedeutung von Maßnahmen zur Steigerung der kund:innenseitigen Preistransparenz hingewiesen. Insbesondere soll die Tätigkeit von Entwicklern und Betreibern digitaler Vergleichsplattformen erleichtert werden. Der BMAW hat angekündigt, die von der BWB im „Fokuspapier Preisvergleichsplattformen“ dargelegten Empfehlungen – zumindest teilweise – umsetzen zu wollen. Die Ausschöpfung des Potentials gut funktionierender und informativer Preisvergleichsplattformen – zu Gunsten aller Konsument:innen und ganz besonders der unteren Einkommensschichten – bedarf jedoch einer hinreichenden Informationsdichte der zu vergleichenden Produkte. Preisvergleichsplattformen sind für Konsument:innen nur attraktiv, wenn diese einen Informationszugang zu sämtlichen Lebensmitteln erhalten und nicht lediglich eingeschränkt auf einige „Grundnahrungsmittel“. Ansonsten wäre der Nutzen derartiger Preisvergleichsplattformen für Konsument:innen stark beschränkt. Ein weiterer wesentlicher Eckpfeiler der Empfehlungen der BWB ist, dass das erfolgreiche Modell der dezentralen privaten Preisvergleichsplattformen nicht durch die Schaffung regulatorischer Strukturen und Prozesse eingeschränkt und somit in das Gegenteil verkehrt werden sollte.

2. Stärkung des Binnenmarkts und Befassung der Europäischen Kommission hinsichtlich unterschiedlicher Einkaufspreise in den EU-Mitgliedstaaten aufgrund von Länderstrategien von Lebensmittelkonzernen

Bei der Anwendung unterschiedlicher Preispolitiken von Lieferanten im EU-Binnenmarkt handelt es sich um eine Problematik, die über die nationale Ebene hinausgeht. Die BWB wird daher die Europäische Kommission mit der Thematik des sogenannten Österreichaufschlags befassen, da es sich um ein Thema des funktionierenden Binnenmarktes handelt.

3. Verbesserung der Transparenz bei Lebensmitteln

Es wird angeregt, Maßnahmen zu treffen, um die Transparenz bei Änderungen von Verpackungen von Lebensmitteln im Hinblick auf das Verhältnis von Verpackungsgröße und Füllmenge zu erhöhen. Insbesondere sollen – etwa durch eine Reduktion der Füllmenge bewirkte – versteckte Preiserhöhungen für den Konsument:innen leicht erkennbar sein. Im Kern stellt dies ein konsument:innenschutzrechtliches Problem dar, welches durch diesbezügliche Anpassung bzw. Nachschärfung der bestehenden konsument:innenschutzrechtlichen Bestimmungen gelöst werden könnte. Da der Lebensmitteleinzelhandel die Hoheit über den Regalpreis hat und insofern als Schnittstelle zwischen Hersteller:innen und Konsument:innen fungiert, sollte er auch dahingehend Verantwortung übernehmen, Mengenänderungen oder Änderungen an Produkten transparent zu kommunizieren.

4. Aufwertung und Stärkung des Verbraucherschutzes

Der Verbraucherschutz soll durch die Berücksichtigung aktueller Entwicklungen inhaltlich und gegebenenfalls auch institutionell gestärkt werden. Die BWB begrüßt in diesem Zusammenhang den vom Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz im Bericht *„Förderkonzept zur Sicherstellung einer langfristigen Finanzierung von Verbraucher:innenschutzorganisationen insbesondere des VKI“*¹ angeregten Diskussionsprozess.

5. Keine Irreführung bei Preisnachlässen

Im Sinne einer besseren Preistransparenz für Konsument:innen bei aktionierten Produkten und einer einheitlichen praktischen Handhabung durch den LEH wird angeregt, die offene Rechtsfrage zu klären, ob bei der Ankündigung einer Preisermäßigung bei Sachgütern in Beträgen oder Prozenten diese Preisermäßigung auf Grundlage des niedrigsten Preises der letzten 30 Tage bemessen werden muss oder ob dieser lediglich im Sinne einer zusätzlichen Informationspflicht anzugeben ist.²

¹ Bericht zur EntschlieÙung des NR vom 14.12.2022 - 285/E XXVII. GP (parlament.gv.at).

² Die einschlägige Preisangabenrichtlinie (98/6/EG) sieht u.a. vor, dass bei jeder Bekanntgabe einer Preisermäßigung der vorherige Preis anzugeben ist, den der Händler vor der Preisermäßigung über einen bestimmten Zeitraum angewandt hat. Der vorherige Preis ist der niedrigste Preis, den der Händler innerhalb eines Zeitraums von mindestens 30 Tagen vor der Anwendung der Preisermäßigung angewandt hat. Die Praxis der Unternehmen in Österreich ist uneinheitlich. So wird teilweise bei Preisermäßigungen eine zusätzliche Information über den niedrigsten Preis der letzten 30 Tage angegeben, teilweise wird aber auch überhaupt kein kleinster Preis angegeben.

6. Marktuntersuchungen aufgrund des FWBG

Lieferant:innen, die von unlauteren Handelspraktiken betroffen sind, sehen aus Furcht vor Vergeltungsmaßnahmen (z.B. Auslistung) davon ab, Beschwerden bei der BWB einzubringen. Wesentliche Hinweise für die Einleitung eines Verfahrens können jedoch aus Marktuntersuchungen gewonnen werden. Um einen effizienten Vollzug sicherzustellen, regt die BWB daher eine Klarstellung im FWBG an, wonach ihr die Befugnis zukommt, gezielte Marktuntersuchungen, auch ausschließlich auf die Vermutung der Anwendung unlauterer Handelspraktiken hin, einzuleiten.

7. Rechtssicherheit für Lieferant:innen durch Schriftform

Um die Rechtssicherheit für Lieferant:innen zu erhöhen, schlägt die BWB vor, für Verträge im Anwendungsbereich des 2. Abschnitts des FWBG – oder zumindest für Praktiken des Anhangs II – grundsätzlich die Schriftform vorzusehen und diese nicht weiter vom Verlangen des Lieferant:innen abhängig zu machen.

8. Kein Druck zur Zustimmung zu Praktiken des Anhangs II zum FWBG

Der LEH verfügt über die Möglichkeit, Druck auszuüben, um die Zustimmung der Lieferant:innen zu Praktiken des Anhangs II, die verboten sind, wenn sie nicht zuvor klar und eindeutig vereinbart wurden, durchzusetzen. Um dieser Problematik zu begegnen, schlägt die BWB vor, Praktiken, bei deren Vereinbarung seitens der Käufer:in sachlich nicht gerechtfertigter Druck ausgeübt wurde, den absolut verbotenen Praktiken des Anhangs I gleichzusetzen.

9. Verbesserte gesetzliche Grundlage zur Durchsetzung wettbewerbsrechtlicher Maßnahmen aufgrund von Branchenuntersuchungen

Aus rechtspolitischer Sicht wird das Bekenntnis der Bundesregierung zur Verschärfung des Kartellrechts, vor allem im Zusammenhang mit im Rahmen von Branchenuntersuchungen festgestellten strukturellen Einschränkungen oder Verfälschungen des Wettbewerbs begrüßt. Entsprechende gesetzliche Maßnahmen, die auch in der EU und international diskutiert werden bzw. bereits umgesetzt sind, können die Handlungsmöglichkeiten von Wettbewerbsbehörden zur Gegensteuerung bei festgestellten schweren Störungen des Wettbewerbs erhöhen.

Rückmeldungen: Allfällige Stellungnahmen und Überlegungen zu vorliegendem Bericht können Sie gerne bis 1.12.23 an wettbewerb@bwb.gv.at übermitteln.

Bundeswettbewerbsbehörde

Radetzkystraße 2, 1030 Wien

+43 1 245 08 - 0

wettbewerb@bwb.gv.at

bwb.gv.at