

Bundesministerium für Finanzen
Abteilung III/5

Rechtsabteilung

wettbewerb@bwb.gv.at
+43 1 245 08-302
Fax +43 1 587 42 00
Radetzkystraße 2, 1030 Wien

Per E-Mail
e-recht@bmf.gv.at

GZ: 2023-0.007.200
(Diese Geschäftszahl bitte immer anführen!)

Wien, 30.1.2023

Betreff: 2022-0.918.520; IEVG; Begutachtungsverfahren, Stellungnahme der BWB

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Bundeswettbewerbsbehörde (BWB) nimmt hiermit Stellung zum Entwurf für ein Bundesgesetz, mit dem ein Bundesgesetz über das Wirksamwerden der Verordnung (EU) 2015/751 über Interbankenentgelte für kartengebundene Zahlungsvorgänge (Interbankenentgeltevollzugsgesetz – IEVG) erlassen und das Wettbewerbsgesetz und das Zahlungsdienstegesetz 2018 geändert werden.

Diese Stellungnahme wird auch direkt dem Präsidium des Nationalrates in elektronischer Form zur Verfügung gestellt.

I. Allgemeine Bemerkungen

Die BWB begrüßt ausdrücklich, dass es nunmehr einen Entwurf für die Regelung des Vollzugs der Verordnung (EU) 2015/751 („Interbankenentgelte-VO“) gibt und diese Vollzugslücke zeitnah geschlossen werden kann. Die BWB wurde in der Vergangenheit immer wieder mit Fragen in diesem Zusammenhang befasst und musste auf ihre Unzuständigkeit hinweisen. Es wird auch die gesetzliche Festlegung der behördlichen Zuständigkeit bei der BWB befürwortet, weil durch den vorliegenden Gesetzesentwurf eine unabhängige und weisungsfreie Vollzugskompetenz der BWB sichergestellt ist.

Mit dem vorliegenden Entwurf sollen nunmehr die erforderlichen gesetzlichen Begleitmaßnahmen zur Anwendung der Interbankentgelte-VO erfolgen, insbesondere gemäß deren Art 13

die Benennung einer zuständigen nationalen Behörde und Ausstattung derselben mit entsprechenden Untersuchungs- und Vollstreckungsbefugnissen.

Einleitend ist festzuhalten, dass die Entstehung der Interbankenentgelte-VO einen kartellrechtlichen Hintergrund in Verfahren der Europäischen Kommission gegen die Zahlungssysteme von Mastercard und Visa hatte. In den Erläuterungen zu § 2 des Entwurfs wird auf die Synergieeffekte zu bereits bestehenden Zuständigkeiten der BWB hingewiesen. Dennoch ist aufgrund der Eigenständigkeit der mit dem Entwurf übertragenen Aufgaben auch vom Erfordernis einer entsprechenden organisatorischen Abbildung innerhalb der BWB auszugehen.

II. Anmerkungen zum Entwurf

Ressourcenausstattung

Zur Bewältigung der zusätzlichen Aufgaben ist eine solide finanzielle und personelle Ressourcenausstattung essentiell. Schon im Hinblick auf die Vorgaben des Art 13 Abs 1 Interbanken-entgelte-VO ist eine angemessene Ressourcenausstattung sicherzustellen. Aus Art 5 der Richtlinie (EU) 2019/1 („**ECN+-RL**“), welche die Mitgliedstaaten zu einer ausreichenden Ressourcenausstattung der nationalen Wettbewerbsbehörden im Hinblick auf den Vollzug der Art 101 und 102 AEUV verpflichtet, ergibt sich außerdem, dass die Betrauung der nationalen Wettbewerbsbehörden mit zusätzlichen Aufgaben nicht zu einer Erosion der Mittel für die ihr im Zusammenhang mit ihren kartellrechtlichen Kernaufgaben zugewiesenen Mitteln führen darf (vgl ECN+-RL, Erwägungsgrund 24). Aus diesem Grund sind zusätzliche Kosten und personelle Erfordernisse jedenfalls durch zusätzliche Mittel auch tatsächlich zu bedecken.

Die in der WFA vorgenommene bloße Schätzung der zusätzlichen Kosten iHv € 105.000/a ab 2023 bzw eines personellen Mehrbedarfs von 2,5 VZÄ ohne Bereitstellung zusätzlicher Mittel, ist daher nicht ausreichend.

Die Zuordnung dieses personellen Mehrbedarfs an Planstellen der Bewertungsgruppe v1/2 wirft zudem weitere Probleme, auch im Hinblick auf die Gleichbehandlung mit den übrigen Referenten der BWB, welche durchgängig der Bewertungsgruppe v1/3 zugeordnet sind, auf, und erscheint generell nicht sachgerecht und systemkonform. Die Wahrnehmung der mit dem Entwurf übertragenen Aufgaben erfordert eine spezialisierte Fachkenntnis des Bankenmarktes und der Zahlungsverkehrssysteme und beinhaltet neben der Marktüberwachung (ggf auch unter Anwendung der Ermittlungsbefugnisse nach WettbG) auch die Führung von Verwaltungsstrafverfahren. Diese Tätigkeiten sind somit mit den sonstigen Tätigkeiten der BWB durchaus vergleichbar und sollten dementsprechend auch gleich bewertet werden. Auch würde eine unterschiedliche Bewertung jegliche operative Flexibilität zwischen den verschiedenen Zuständigkeiten der BWB und damit die Hebung irgendwelcher Synergien zusätzlich erschweren.

Befugnisse

Die Interbankenentgelte-VO verpflichtet die Mitgliedstaaten, zuständige Behörden zu benennen, welche

- a) die Einhaltung der Verpflichtungen, welche sich aus der Interbankenentgelte-VO ergeben überwachen und
- b) für festgestellte Verstöße gegen diese Verpflichtungen Sanktionen verhängen können.

Art 13 Abs 1 Interbankenentgelte-VO sieht dazu vor, dass die zuständige Behörde zur Durchsetzung mit entsprechenden Untersuchungs- und Vollstreckungsbefugnissen ausgestattet sein muss, ohne diese näher zu definieren.

Der Entwurf sieht die Verhängung von Sanktionen im Verfahren nach dem VStG vor, für welche die BWB als Strafbehörde zuständig erklärt wird. Dafür werden in § 5 des Entwurfs Verwaltungsübertretungen wegen materieller Verstöße gegen die Interbankenentgelte-VO definiert und mit einer Verwaltungsstrafe von bis zu € 75.000 bedroht.

Für die Überwachung der Einhaltung von Verpflichtungen wird hingegen nicht auf allgemeine verwaltungsverfahrenrechtliche Regelungen zurückgegriffen, sondern auf die Sonderbestimmungen des kartellrechtlichen Verfahrens nach den §§ 11 ff WettbG verwiesen. Diese Bestimmungen sind allerdings vielfach auf die Besonderheiten des kartellgerichtlichen Verfahrens zugeschnitten, in welchem die BWB die ihr als Amtspartei zukommende Parteistellung wahrnimmt, aber nicht selbst über das Vorliegen materieller Kartellrechtsverstöße abspricht. § 11a Abs 5 WettbG etwa, welcher Sanktionen für Zuwiderhandlungen iZm Ermittlungsbefugnissen der BWB festlegt, setzt bezüglich deren Inhalt und der Strafdrohung spezifische unionsrechtliche Vorgaben iZm dem Vollzug der Art 101 und 102 AEUV um.¹

Diese Kombination einer eigenständigen materiellen Strafbestimmung mit dem Verweis auf Ermittlungsbefugnisse aus dem Kartellverfahren (und in diesem Kontext auf die zugehörige Sanktionsbestimmung) führt zu gewissen Wertungswidersprüchen und Unklarheiten:

- Durch die Bemessung des Höchstbetrags der Geldstrafe als Prozentsatz des weltweiten Gesamtumsatzes wird die Strafdrohung für prozedurale Zuwiderhandlungen iZm Ermittlungen der BWB regelmäßig höher sein² als die vorgesehene Strafdrohung iHv € 75.000 für materielle

¹ Gemäß Art 13 Abs 2 ECN+-RL haben sich Geldbußen gegen Unternehmen (im kartellrechtlichen Sinn) wegen der dort genannten Verstöße im Verhältnis zu ihrem weltweiten Gesamtumsatz zu bemessen.

² Bereits bei einem weltweiten Gesamtumsatz von € 7,5 Mio (bzw € 15 Mio) des betroffenen Unternehmens übersteigt die Strafdrohung nach § 11a Abs 5 WettbG jene nach § 5 des Entwurfs.

Verstöße gegen die Interbankenentgelte-VO. Dies erscheint im Widerspruch zum aus dem Gleichheitssatz des Art 7 B-VG erfließenden Sachlichkeits-gebot.

- In diesem Kontext ist allerdings auch kritisch anzumerken, dass die Strafdrohungen des § 5 des Entwurfs mit Blick auf die Größe und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit potentieller Adressaten sowie im Vergleich zu den sonst im Bereich des Kartellrechts drohenden Geldbußen (vgl § 29 KartG) insgesamt niedrig bemessen erscheint.³

Dies könnte dadurch aufgelöst werden, dass § 4 Abs 1, 1. Satz des Entwurfs zu lauten hat:

„§ 4. (1) Für Verfahren, die von der Bundeswettbewerbsbehörde aufgrund dieses Bundesgesetzes oder der Verordnung (EU) 2015/751 geführt werden, sind die §§ 11, 11a und 13 **WettbG mit der Maßgabe anzuwenden, dass anstelle der in § 11a Abs 5 vorgesehenen Höchstbeträge, Geldstrafen bis zu € 75.000 zu verhängen sind.**“

Gleichzeitig wäre die in § 5 Abs 1 vorgesehene Strafdrohung auf bis zu € 500.000 anzuheben.

Inkrafttreten

Der Entwurf sieht keine Legisvakanz vor. Angesichts der Tatsache, dass – wie dargelegt – die für die Erfüllung der übertragenen neuartigen Aufgaben notwendigen organisatorischen und personellen Vorkehrungen erst getroffen werden müssen, erscheint die Einräumung einer Übergangsfrist von drei Monaten angemessen und fällt gegenüber dem bereits eingetretenen Verzug in der Umsetzung nicht mehr ins Gewicht.

Die BWB ersucht um entsprechende Berücksichtigung ihrer Stellungnahme und steht für Rückfragen und Auskünfte gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Generaldirektor/-in

iV Dr. Natalie Harsdorf-Borsch
elektronisch gefertigt

³ Im Vergleich dazu sieht die deutsche Regelung in § 56 Abs 6 KWG Geldbußen bis zu € 500.000 vor. Einzelne andere MS dürften, soweit bekannt, überhaupt eine an den Umsatz angelehnte Strafdrohung vorgesehen haben.