



C/2024/2269

22.3.2024

Zusammenfassung des Beschlusses der Kommission

vom 17. Januar 2024

in einem Verfahren nach Artikel 102 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union

(Sache AT.40735 – Online-Verkauf von Zugfahrkarten in Spanien)

(bekannt gegeben unter Aktenzeichen C(2024) 135 final)

(Nur der englische Text ist verbindlich)

(C/2024/2269)

Am 17. Januar 2024 erließ die Kommission einen Beschluss in einem Verfahren nach Artikel 102 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Nach Artikel 30 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 des Rates ⁽¹⁾ veröffentlicht die Kommission hiermit die Namen der Beteiligten und den wesentlichen Inhalt des Beschlusses einschließlich der verhängten Sanktionen, wobei sie den berechtigten Interessen der Unternehmen an der Wahrung ihrer Geschäftsgeheimnisse Rechnung trägt.

1. EINLEITUNG

- (1) Durch den Beschluss werden die Verpflichtungsangebote von Renfe-Operadora, E.P.E. und Renfe Viajeros, S.M.E., S.A. (im Folgenden zusammen „Renfe“) nach Artikel 9 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 des Rates (im Folgenden „Verordnung 1/2003“) in einem Verfahren nach Artikel 102 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (im Folgenden „AEUV“) für bindend erklärt.

2. VERFAHREN

- (2) Am 28. April 2023 leitete die Kommission ein Verfahren zum Erlass eines Beschlusses nach Kapitel III der Verordnung 1/2003 ein und legte in einer vorläufigen Beurteilung ihre vorläufigen wettbewerbsrechtlichen Bedenken dar.
- (3) Renfe stimmte der vorläufigen Beurteilung und den vorläufigen Feststellungen der Kommission nicht zu. Dennoch übermittelte Renfe der Kommission am 30. Mai 2023 auf die vorläufige Beurteilung hin erste Verpflichtungsangebote (im Folgenden „ursprüngliche Verpflichtungsangebote“).
- (4) Am 27. Juni 2023 wurde im *Amtsblatt der Europäischen Union* eine Mitteilung nach Artikel 27 Absatz 4 der Verordnung 1/2003 mit einer Zusammenfassung der Sache und den ursprünglichen Verpflichtungsangeboten veröffentlicht, in der interessierte Dritte aufgefordert wurden, bis zum 8. August 2023 zu den ursprünglichen Verpflichtungsangeboten Stellung zu nehmen.
- (5) Am 29. September 2023 unterrichtete die Kommission Renfe über die Stellungnahmen interessierter Dritter, die nach Veröffentlichung der Mitteilung eingegangen waren. Am 23. November 2023 legte Renfe geänderte Verpflichtungsangebote vor (im Folgenden „endgültige Verpflichtungen“).
- (6) Am 20. Dezember 2023 wurde der Beratende Ausschuss für Kartell- und Monopolfragen gehört und gab eine befürwortende Stellungnahme ab.
- (7) Am 21. Dezember 2023 legte der Anhörungsbeauftragte seinen Abschlussbericht vor.

3. DIE WETTBEWERBSRECHTLICHEN BEDENKEN DER KOMMISSION

- (8) Das staatliche Unternehmen Renfe ist der etablierte spanische Schienenverkehrsbetreiber.

⁽¹⁾ ABl. L 1 vom 4.1.2003, S. 1; diese Verordnung wurde geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 411/2004 (AbL. L 68 vom 6.3.2004, S. 1).

- (9) In ihrer vorläufigen Beurteilung stellte die Kommission vorläufig fest, dass Renfe i) auf dem vorgelagerten Markt für die Erbringung von Schienenpersonenverkehrsdiensten in Spanien, wo Renfe als Schienenpersonenverkehrsunternehmen tätig ist, und ii) auf dem nachgelagerten Markt für den Online-Vertrieb von Fahrkarten für den Schienenpersonenverkehr in Spanien, auf dem Renfe über seine Website, seine Apps und seine Mobilitätsplattform „dōcō“ tätig ist, eine beherrschende Stellung innehat. Auf dem nachgelagerten Markt steht Renfe mit Fahrkartenplattformen Dritter im Wettbewerb (²).
- (10) Die Kommission äußerte vorläufige Bedenken, dass Renfe durch seine Weigerung, sämtliche Fahrkarten, Preisnachlässe und Funktionen (im Folgenden „Inhalte“) und sämtliche Echtzeitdaten, die auf seinen eigenen Online-Vertriebskanälen verfügbar sind, in Spanien tätigen Fahrkartenplattformen Dritter zur Verfügung zu stellen, seine marktbeherrschende Stellung auf dem vorgelagerten Markt missbraucht haben könnte. Durch diese Weigerung, Inhalte und Echtzeitdaten zur Verfügung zu stellen, könnten Fahrkartenplattformen Dritter in ihrer Fähigkeit beschränkt worden sein, ihr eigenes Produkt zu schaffen, Innovationen zu tätigen und wirksamen Wettbewerbsdruck auf dem nachgelagerten Markt für den Online-Verkauf von Zugfahrkarten in Spanien auszuüben.

4. URSPRÜNGLICHE VERPFLICHTUNGSANGEBOTE, MARKTTTEST UND ENDGÜLTIGE VERPFLICHTUNGEN

- (11) Die ursprünglichen Verpflichtungsangebote von Renfe lassen sich wie folgt zusammenfassen:
- *Zugang zu sämtlichen Inhalten und Echtzeitdaten:* Renfe wollte Fahrkartenplattformen Dritter über den VAV-API-Kanal (³) Zugang zu sämtlichen Inhalten und Echtzeitdaten gewähren, die auf einem seiner eigenen Online-Kanäle, einschließlich seiner Mobilitätsplattform dōcō, verfügbar sind oder künftig verfügbar werden. Die Verpflichtungen von Renfe sollten dynamisch sein und auf unbestimmte Zeit gelten.
 - *Look-to-Book-Quote („L2B“):* Die L2B-Quote wurde definiert als das Verhältnis zwischen der Zahl der Abfragen („look“) des Fahrkartenverkaufssystems von Renfe und der Zahl der tatsächlichen Verkäufe („book“) im selben Zeitraum. Renfe verpflichtete sich, von Fahrkartenplattformen Dritter keine monatliche L2B-Höchstquote zu verlangen, die unter 140 liegt. In bestimmten Fällen hätte Renfe den Zugang einer Fahrkartenplattform Dritter zu seinem IT-System aussetzen können, wenn diese Plattform die L2B-Quote überschritten hätte.
 - *Maximale Fehlerquote:* Die Fehlerquote wurde definiert als das Verhältnis zwischen der Zahl der gescheiterten Reservierungsanfragen und der Gesamtzahl der Reservierungsanfragen an das Fahrkartenverkaufssystem von Renfe in einem bestimmten Zeitraum. Renfe bot eine maximale Fehlerquote von 14,23 % im Jahresdurchschnitt an.
 - *Nichtumgehungsklausel:* Renfe sagte zu, die Verpflichtungen in keiner Weise unmittelbar oder mittelbar durch Handlungen oder Unterlassungen zu umgehen oder dies zu versuchen.
 - *Überwachungstreuhänder:* Renfe verpflichtete sich, einen Überwachungstreuhänder einzusetzen, der die Umsetzung der ursprünglichen Verpflichtungsangebote in einem Zeitraum von zehn Jahren überwachen und der Kommission darüber Bericht erstatten sollte.
- (12) Die befragten Marktteilnehmer begrüßten das allgemeine Ziel der ursprünglichen Verpflichtungsangebote, durch die Fahrkartenplattformen Dritter und Renfes eigene digitale Vertriebskanäle beim Zugang zu Inhalten und Echtzeitdaten von Renfe gleichgestellt würden. Sie nannten aber auch bestimmte Bestimmungen, die geändert werden müssten, damit dieses Ziel erreicht werden könne. Diese betrafen hauptsächlich den Umfang der Verpflichtungsangebote, Zugangs- und Vertriebsgebühren, die L2B-Quote und die maximale Fehlerquote.
- (13) Daraufhin übermittelte Renfe die endgültigen Verpflichtungen mit den folgenden wesentlichen Verbesserungen:
- *Umfang:* Die endgültigen Verpflichtungen sehen – mit nur wenigen Ausnahmen – einen gleichwertigen Zugang zu Renfes Inhalten und Echtzeitdaten für Renfes Online-Vertriebskanäle (einschließlich dōcō) und Fahrkartenplattformen Dritter vor, unabhängig davon, welche Kanäle die Plattformen gegenwärtig und zukünftig verwenden, um auf Inhalte und Echtzeitdaten von Renfe zuzugreifen. Im Allgemeinen können die endgültigen Verpflichtungen unverzüglich und wirksam, bis spätestens 29. Februar 2024, umgesetzt werden. Für die Inhalte und Echtzeitdaten von Renfe, für die ein Ausschreibungsverfahren eingeleitet werden muss, gilt ausnahmsweise, dass sie bis spätestens Ende 2024 zur Verfügung gestellt werden können.

(²) Fahrkartenplattformen sind Unternehmen, die über Stores für Software-Anwendungen (z. B. Apple App Store oder Google Play Store) oder über eine Website Bahnfahrkarten an Einzel- und/oder Firmenkunden in der Europäischen Union vertreiben.

(³) VAV ist die Anwendungsprogrammierschnittstelle (API), die von Renfe speziell dafür entwickelt wurde, dass Fahrkartenplattformen Dritter auf seine Inhalte und Echtzeitdaten zugreifen können.

- *Vertriebs- und Zugangsgebühren*: Vertriebsgebühren stehen nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit den Bedingungen, die Renfe Fahrkartenplattformen Dritter für den Zugang zu Renfes Inhalten und Echtzeitdaten auferlegt. Daher fallen sie nicht unter das Verhalten, das Gegenstand dieses Beschlusses ist. Zugangsgebühren stehen in unmittelbarem Zusammenhang mit den Bedingungen, die Renfe Fahrkartenplattformen Dritter für den Zugang zu Renfes Inhalten und Echtzeitdaten auferlegt, und fallen daher unter die Nichtumgehungsklausel, die geändert wurde, sodass nun darin festgelegt ist, dass Renfe keine unfairen, unangemessenen oder diskriminierenden Maßnahmen anwenden darf.
- *L2B*: Die Plattformen werden abhängig von den monatlichen in Renfes Verkaufssystem getätigten Verfügbarkeitsabfragen in drei Kategorien eingeteilt. Für jede Kategorie gibt es einen maximal zulässigen L2B-Wert, den Renfe verlangen kann. Diese Werte sind angemessen und hindern Fahrkartenplattformen Dritter nicht daran, in Wettbewerb zu treten und Innovationen zu tätigen.

Renfe hat auch die Bestimmungen geändert, die es Renfe ermöglichen, den Zugang von Fahrkartenplattformen Dritter zu seinem Verkaufssystem auszusetzen, wenn die Plattformen den maximal zulässigen L2B-Wert überschreiten oder bei Plattformen unübliche L2B-Spitzenwerte verzeichnet werden. Erstens schaffen die endgültigen Verpflichtungen Klarheit und Rechtssicherheit hinsichtlich des Ausnahmecharakters einer Aussetzung ohne Vorankündigung bei unüblichen L2B-Spitzenwerten. Zweitens werden Fahrkartenplattformen Dritter und Renfes Mobilitätsplattform(en) gleich behandelt, wenn der maximal zulässige L2B-Wert überschritten wird oder unübliche L2B-Spitzenwerte verzeichnet werden. Drittens wird in den endgültigen Verpflichtungen die Rolle des Überwachungstreuhänders in Aussetzungsverfahren präziser erläutert und gestärkt.
- *Maximale Fehlerquote*: Renfe hat die vorgeschlagene maximale Fehlerquote wesentlich gesenkt und sich zu einer durchschnittlichen jährlichen maximalen Fehlerquote von 4 % ab 2024 verpflichtet. Es wurde auch klargestellt, dass für die Berechnung der Fehlerquote nur die Renfe zurechenbaren Fehler herangezogen werden. Zusätzlich zur maximalen Fehlerquote verpflichtet sich Renfe zu einer maximalen monatlichen Nichtverfügbarkeitsquote (*) von 1 % ab 2025. So wird sichergestellt, dass die Qualität des Fahrkartenverkaufs durch Fahrkartenplattformen Dritter nicht durch häufige Ausfälle von Renfes Verkaufssystem wesentlich beeinträchtigt wird.

5. SCHLUSSFOLGERUNG

- (14) Die Kommission ist der Auffassung, dass die endgültigen Verpflichtungen die in der vorläufigen Beurteilung geäußerten wettbewerbsrechtlichen Bedenken wirksam ausräumen, ohne unverhältnismäßig zu sein. Bei dieser Schlussfolgerung hat die Kommission die Interessen der Dritten berücksichtigt – insbesondere jener, die im Rahmen des Markttests eine Stellungnahme eingereicht haben.

(*) Die Nichtverfügbarkeitsquote ist das Verhältnis zwischen der Anzahl an Minuten zwischen 06.00 und 23.00 Uhr, während derer die Summe aller Fahrkartenverkäufe von Renfe über alle Kanäle hinweg null beträgt, und der Gesamtanzahl an Minuten zwischen 06.00 bis 23.00 Uhr.