

Stehn, Jürgen

Article — Accepted Manuscript (Postprint)

Wettbewerbs- und Industriepolitik

Jahrbuch der europäischen Integration

Provided in Cooperation with:

Kiel Institute for the World Economy – Leibniz Center for Research on Global Economic Challenges

Suggested Citation: Stehn, Jürgen (1997) : Wettbewerbs- und Industriepolitik, Jahrbuch der europäischen Integration, ISSN 0721-5436, Nomos, Baden-Baden, pp. 205-210

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/1928>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Wettbewerbs- und Industriepolitik

In: Werner Weidenfeld, Wolfram Wessels (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration 1997/98. Bonn 1988, S. 205-210

Jürgen Stehn

Im Mittelpunkt der Wettbewerbs- und Industriepolitik der EU stand im vergangenen Jahr der Vorschlag der EU-Kommission zur Dezentralisierung der Wettbewerbsaufsicht. Dieser Vorschlag der Kommission trägt revolutionäre Züge, gibt die Kommission doch damit ihr Monopol als Wettbewerbshüter in der Europäischen Union auf. Dies gilt um so mehr, als sie über 40 Jahre bestrebt war, die supranationalen Kompetenzen in der Wettbewerbspolitik stetig auszuweiten. Darüber hinaus geriet im letzten Jahr zum wiederholten Male die Gruppenfreistellung vom Kartellverbot im Kraftfahrzeughandel in den Brennpunkt der wettbewerbspolitischen Diskussion.

Dezentralisierung der Wettbewerbsaufsicht

Mit dem Vorschlag einer Dezentralisierung der Wettbewerbsaufsicht in der EU strebt die EU-Kommission an, wichtige Entscheidungen der europäischen Wettbewerbspolitik künftig den nationalen Kartellbehörden zu überlassen. Kern der im „Weißbuch für eine grundlegende Reform der Durchsetzung der Wettbewerbsregeln“ vorgeschlagenen Reformen ist die Abschaffung des Notifizierungsverfahrens, das in der Ausführungsverordnung zu den Artikeln 85 und 86 des EG-Vertrages (VO 17) geregelt ist. Die VO 17 sieht vor, daß weitgehend alle potentiell wettbewerbsbeschränkenden Vereinbarungen zwischen Unternehmen bei der EU-Kommission angemeldet werden müssen, und von dieser auf ihre Zulässigkeit hin geprüft werden. Im Zuge der geplanten Dezentralisierung der Verfahren sollen nationale Wettbewerbsbehörden und Gerichte befugt sein, die Wettbewerbsregeln der Artikel 85 und 86 des EU-Vertrages genau so anwenden zu dürfen wie die EU-Kommission. Jedoch behält die Kommission das alleinige Recht, über die Rechtmäßigkeit von Fusionen von Großunternehmen zu entscheiden, bei denen die Unternehmen nach ihrem Zusammenschluß ihre Existenz beenden. Fälle wie Daimler-Chrysler werden also weiterhin unter Anwendung der EU-Fusionskontrollverordnung beurteilt. Auch die Erteilung von

Gruppenfreistellungen und die Aufstellung von Wettbewerbsregeln bleibt in der Kompetenz der Kommission.

Die Brüsseler Behörde erhofft sich von dieser Reform eine größere Effizienz bei der Prüfung von Unternehmenskooperationen. Sie verweist in diesem Zusammenhang darauf, daß die Unternehmen in vielen brisanten Fällen in der Regel ohnehin eine Notifizierung vermieden hätten.

Diese annähernd revolutionäre Aufgabe ihres Monopols als Wettbewerbshüter in der Europäischen Union dürfte die Kommission vor allem vor dem Hintergrund einer mittlerweile chronischen Arbeitsüberlastung gefällt haben. Denn derzeit stapeln sich auf den Schreibtischen in der zuständigen Generaldirektion IV rund 1200 Fälle, die unter die VO 17 fallen. Knapp zwei Drittel dieser Verfahren sind Notifizierungen, die im Interesse der betroffenen Unternehmen zügig bearbeitet werden müssen. Hinzu kommen rund 250 größere Fälle, die unter die Fusionskontrollverordnung fallen. Diese Arbeitsbelastung dürfte sich künftig im Zuge der Osterweiterung der Europäischen Union weiter verstärken.

Eine Reform der EU-Wettbewerbsaufsicht scheint unter diesen Bedingungen in der Tat als unabdingbar. Es stellt sich jedoch die Frage, ob der Vorschlag der EU-Kommission hier in die richtige Richtung weist. Denn die Fusionskontrolle und das generelle Kartellverbot sind die tragenden Säulen des (europäischen) Wettbewerbsrechts. Ohne Not und überzeugende Gründe sollte an diesen Eckpfeilern nicht gerüttelt werden. Der wettbewerbspolitische Systemwechsel, der dem Vorschlag der EU-Kommission zugrunde liegt, könnte jedoch diese Eckpfeiler ins Wanken bringen. Denn an die Stelle einer grundsätzlichen Vorabkontrolle von Firmenvereinbarungen soll das Konzept der Mißbrauchsaufsicht treten, das von einem möglichen rückwirkenden Verbot eines Kartells ausgeht. Dies Schwachstelle einer solchen Regelung ist unübersehbar: Erst wenn sich jemand beschwert, nehmen sich die Wettbewerbshüter des Falles an. Oder anders ausgedrückt: Erst wenn das Kind in den Brunnen gefallen ist, reagiert die Behörde. Bei vertikalen Kartellvereinbarungen wie Alleinvertriebskontrakten zwischen Herstellern und Händlern, Franchise-Systemen nach dem McDonald's-Muster oder Patent- und Lizenzverträgen dürfte eine solche Regelung noch wettbewerbspolitisch akzeptabel sein. Bei horizontalen Kartellen, also bei Preis-, Mengen- und Gebietsabsprachen von im Wettbewerb stehenden Unternehmen, die auf der gleichen Wirtschaftsstufe arbeiten, dürfte eine solche Neuregelung jedoch zu immensen

volkswirtschaftlichen Kosten führen. Werden horizontale Kartelle aus der Präventivkontrolle entlassen, so besteht die Gefahr, daß die Interessen von Konsumenten, Konkurrenten und Kunden geopfert werden. Darüber hinaus ist es ein grundlegender Nachteil des Mißbrauchskonzepts, das es die Beweislast auf die Schultern der EU-Kommission lädt, und so die Möglichkeit zu wettbewerbspolitischen Eingriffen einschränkt. Auch die Transparenz der Öffentlichkeit und der Wettbewerber darüber, in welchen Bereichen wettbewerbsschädliche Maßnahmen praktiziert werden, geht durch eine Abschaffung der Notifizierungspflicht weitgehend verloren. Letztlich entsteht auch eine Rechtsunsicherheit bei den Unternehmen, da diese bei einem Systemwechsel nicht mehr verbindlich davon ausgehen können, daß ihre Wettbewerbspraktiken rechtlich einwandfrei sind.

Unter diesen Bedingungen erscheint es unabdingbar, daß die neu zu wählende Kommission den Vorschlag der alten Kommission noch einmal gründlich überarbeitet. Angestrebt werden sollte eine Lösung, die den Arbeitsstau bei der EU-Kommission abbaut und gleichzeitig die Notifizierungspflicht von potentiell wettbewerbsbeschränkenden Maßnahmen aufrecht erhält. Eine Lösung könnte vorsehen, einen Teil der Notifizierungsverfahren an die nationalen Kartellbehörden zurückzuverlagern. Die nationalen Behörden würden somit das Recht bekommen, über die Zulässigkeit wettbewerbspolitischer Maßnahmen im Vorfeld zu entscheiden. Eine aufgrund der Artikel 85 und 86 EGV von einem Mitgliedsstaat getroffene Entscheidung wäre bei einem solchen Verfahren von allen anderen Mitgliedsstaaten anzuerkennen. Dies liefe letztlich auf eine Übertragung des Ursprungslandprinzips, das von der EU-Kommission bei Standards und Regulierungen im Binnenmarkt angewendet wird, auf wettbewerbspolitische Entscheidungen der nationalen Kartellbehörden hinaus. Um zu verhindern, daß nationale Behörden ihre Kompetenzen zu einer selektiven Förderung von nationalen „Champions“ mißbrauchen, sollte der EU-Kommission ein Widerspruchsrecht bei allen Entscheidungen der Mitgliedsstaaten zu den Artikeln 85 und 86 zugestanden werden.

Reformen der Beihilfenkontrollen

Seit Jahren wird in der Europäischen Union angesichts der stetig zunehmenden Subventionen in den Mitgliedsstaaten über eine Straffung der europäischen Beihilfenkontrolle diskutiert. Mit einem neuen Reformvorschlag der EU-Kommission ist diese Diskussion im letzten Jahr erneut aufgelebt. Kern des Kommissionsvorschlags ist eine Verordnung über die Anwendung des Artikels 93 EGV. Ziel der Verordnung ist es, die Transparenz und Rechtssicherheit bei

der Beihilfenkontrolle zu erhöhen. Dies soll mit erweiterten Kontrollbefugnissen einhergehen. Als Rechtsgrundlage wertet die EU-Kommission den bisher eher vernachlässigten Artikel 94 des EG-Vertrags, der Entscheidungen zur Klärung der Brüsseler Beihilfenpraxis mithilfe von Mehrheitsentschlüssen der Regierungen erlaubt.

Der Kommissionsvorschlag umfaßt 28 Artikel, die von einer allgemeinen Definition von Beihilfen bis zur Rolle des Beratenden Ausschusses der Mitgliedsstaaten für Beihilfen reichen. Die in Aussicht gestellte Regelung soll die Verpflichtung der Mitgliedsstaaten bekräftigen, sämtliche Beihilfen — mit Ausnahme bestimmter zulässiger Subventionen für Forschung, Umwelt sowie kleine und mittlere Unternehmen — zwecks Prüfung durch die Kommission vorab anzumelden (Artikel 2). Die Mitgliedsstaaten sollen Beihilfen, die angemeldet werden müssen, erst nach einer Genehmigung durch die Kommission zahlen dürfen (Artikel 3). Artikel 10 bis 14 regeln die Verfahren bei rechtswidrigen Beihilfen. Dabei sollen die Rechte der Kommission bei der Rückforderung von nicht mit dem Vertrag zu vereinbarenden Beihilfen bestärkt werden. So ist der säumige Mitgliedsstaat verpflichtet, die notwendigen Schritte zur Rückforderung einzuleiten. Dazu zählen auch Zinsen, die nach einem von der Kommission zu bestimmenden Satz aufgeschlagen werden sollen. Innerstaatliche Rechtsmittel sollen — im Gegensatz zur bisherigen Regelung — keine aufschiebende Wirkung mehr haben. Dies soll verhindern, daß sich die Rückzahlung unrechtmäßig bezogener Beihilfen über Jahre hinzieht, wie es bisher gängige Praxis in der EU war.

Über zusätzliche Rechte sollen die Brüsseler Wettbewerbshüter künftig auch bei der Nachprüfung in den Mitgliedsstaaten verfügen. Nach dem Vorbild der bereits für den Schiffbau und die Automobilindustrie geltenden Beihilferegeln sollen die zuständigen Bediensteten der Kommission Räumlichkeiten und Grundstücke der betroffenen Unternehmen betreten, Bücher und sonstige Geschäftsunterlagen prüfen können sowie Kopien anfertigen dürfen (Artikel 20). Allerdings ist die Kommission verpflichtet, die Mitgliedsstaaten vorab von Inspektionen in Kenntnis zu setzen. Eine weitere Neuerung betrifft die Zusammenarbeit mit unabhängigen Aufsichtsstellen der Mitgliedsstaaten (Artikel 21). Dabei ist in erster Linie an die Rechnungshöfe gedacht. Die Kommission soll das Recht erhalten, von diesen Dienststellen zum Beispiel Berichte über die tatsächliche Rückzahlung unrechtmäßig gewährter Beihilfen anzufordern.