

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission — Der künftige wettbewerbsrechtliche Rahmen für den Kfz Sektor“

KOM(2009) 388 endg.

(2010/C 354/18)

Berichtersteller: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Die Europäische Kommission beschloss am 22. Juli 2009, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Mitteilung der Kommission - Der künftige wettbewerbsrechtliche Rahmen für den Kfz-Sektor“

KOM(2009) 388 endg.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 2. März 2010 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 461. Plenartagung am 17./18. März 2010 (Sitzung vom 18. März) mit 84 gegen 5 Stimmen bei 7 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss stimmt der Diagnose der Kommission hinsichtlich des Sektors und der Bereiche, in denen ein größerer Wettbewerb erforderlich ist, zu. Unter den von der Kommission vorgestellten Optionen bevorzugt der Ausschuss die Verabschiedung sektorspezifischer Vorschriften in Form von ergänzenden Leitlinien zu der allgemeinen Gruppenfreistellung. Daher begrüßt der EWSA den Verordnungsvorschlag und den Vorschlag für ergänzende Leitlinien, betont jedoch, dass beide im Zusammenhang mit und als Ergänzung zu den allgemeinen Leitlinien für vertikale Beschränkungen zu sehen sind. Letztere wurden allerdings noch nicht vorgelegt, was eine eigenständige Bewertung ersterer erschwert.

1.2 Der EWSA pflichtet der Kommission darin bei, dass ein Rechtsrahmen geschaffen werden muss, der sich insgesamt positiv auf das Wohl und den Schutz der Verbraucher auswirkt. Er bekräftigt den Ansatz, den er bereits in früheren Stellungnahmen zum Thema Wettbewerb dargelegt hat ⁽¹⁾.

1.3 Jedoch muss in diesem Fall eine zweijährige Übergangsfrist für die zugelassenen Händler vorgesehen werden, bei denen es sich zum Großteil um kleine und mittlere Unternehmen handelt, die aus Gründen der Rechtssicherheit und gemäß den Grundsätzen des berechtigten Vertrauens und der Verhältnismäßigkeit einen angemessenen Zeitraum benötigen, um die getätigten Investitionen amortisieren, sich besser an die technische Entwicklung des Marktes anpassen und zur Verbesserung der Straßenverkehrssicherheit beitragen zu können.

1.4 Ebenso hofft der EWSA, dass der neue Rechtsrahmen zwar Rechtssicherheit für alle Wirtschaftsbeteiligten, aber keine neuen Hindernisse für Unternehmen schafft - im Sinne der

Grundsätze des „Small Business Act“ und der Wettbewerbsziele, die derzeit auch in der Verordnung 1400/2002 festgelegt sind.

1.5 Der EWSA ist der Ansicht, dass die ergänzenden Leitlinien keine Grenze für die Vereinbarungen mit Markenzwang vorsehen sollten, was stärker in Einklang mit der neuen Freistellungsverordnung stehen würde.

1.6 Die Vereinbarungen bezüglich der Nutzfahrzeuge könnten durch die allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung für vertikale Beschränkungen hinsichtlich des Zubehör- und Ersatzteilmarkts geregelt werden.

2. Einleitung

2.1 Mit der Verordnung (EG) Nr. 1400/2002 der Kommission vom 31. Juli 2002 über die Anwendung von Artikel 81 Absatz 3 des Vertrags auf Gruppen von vertikalen Vereinbarungen und aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen im Kraftfahrzeugsektor ⁽²⁾ wurden die Vorschriften der Verordnung (EG) Nr. 2790/1999 der Kommission vom 22. Dezember 1999 über die Anwendung von Artikel 81 Absatz 3 des Vertrages auf Gruppen von vertikalen Vereinbarungen und aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen ⁽³⁾ verschärft.

2.2 In der Verordnung (EG) Nr. 1400/2002 der Kommission geht es in erster Linie um die Praktiken und Verhaltensweisen, die gravierende Beschränkungen des Wettbewerbs zur Folge haben. Sie enthält eine Liste von Beschränkungen, die zum absoluten Ausschluss der jeweiligen Vereinbarungen von der Anwendung der Verordnung führen („Kernbeschränkungen“), sowie eine weitere Liste mit Beschränkungen, die zwar verboten sind, aber kein Hindernis für die Anwendung der in der Verordnung vorgesehenen Freistellung auf den Rest der Vereinbarung darstellen („Besondere Voraussetzungen“).

⁽¹⁾ ABl. C 228 vom 22.9.2009, S. 47; ABl. C 175 vom 28.7.2009, S. 20.

⁽²⁾ ABl. L 203 vom 1.8.2002, S. 30.

⁽³⁾ ABl. L 336 vom 29.12.1999, S. 21.

2.3 Die Hauptmerkmale der Verordnung Nr. 1400/2002 der Kommission sind folgende:

- sie gilt nicht nur für Personenkraftwagen, sondern auch für andere Fahrzeugarten wie Busse oder Lastkraftwagen;
- sie zwingt jeden Hersteller, zwischen einem System des selektiven Vertriebs und einem Alleinvertriebssystem zu wählen, wobei im Wesentlichen zwei unterschiedliche Vertriebsformen freigestellt sind:
 - das *Alleinvertriebssystem*, wenn der Hersteller jedem Händler oder jeder Werkstatt ein ausschließliches Gebiet (oder eine ausschließliche Gruppe von Kunden) zuweist. Innerhalb des zugeteilten Gebiets kann kein anderer Händler ernannt werden. Auch können diesen Händlern Mindestqualitätsniveaus auferlegt werden. Der Wettbewerb wird durch die Förderung des passiven Verkaufs im Alleinvertriebsgebiet und insbesondere des Verkaufs an nicht zum Vertriebsnetz gehörende Wiederverkäufer gestärkt;
 - das *selektive Vertriebssystem*, wenn der Lieferant sich dazu verpflichtet, die Vertragswaren oder -dienstleistungen mittelbar oder unmittelbar nur an Händler oder Werkstätten zu verkaufen, die aufgrund bestimmter Kriterien ausgewählt wurden. Ein selektives Vertriebssystem kann sich auf quantitative oder qualitative Kriterien oder auf beide Arten von Kriterien stützen.
- Es ist nicht zulässig, in ein und demselben Vertrag Klauseln für den selektiven Vertrieb und den Alleinvertrieb zu kombinieren. Insbesondere ist die so genannte Standortklausel (*location clause*) innerhalb eines selektiven Vertriebssystems nicht erlaubt, während sie im Rahmen eines Alleinvertriebssystems den Händlern auferlegt werden konnte.
- In Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung wird zwischen drei verschiedenen Produktmärkten unterschieden:
 - Vertrieb von Neufahrzeugen: Berechnung der Marktanteile auf der Grundlage der Absatzmengen der vom Lieferanten verkauften Vertragswaren und ihnen entsprechenden Waren sowie der sonstigen vom Hersteller verkauften Waren, die vom Händler aufgrund der Eigenschaften, der Preise und des Verwendungszwecks der Produkte als austauschbar oder substituierbar angesehen werden;
 - Vertrieb von Ersatzteilen: Berechnung der Marktanteile auf der Grundlage des Absatzwerts der vom Hersteller verkauften Vertragswaren und sonstigen Waren sowie der sonstigen vom Hersteller verkauften Waren, die vom Händler aufgrund der Eigenschaften, der Preise und des Verwendungszwecks der Produkte als austauschbar oder substituierbar angesehen werden;
 - Erbringung von Instandsetzungs- und Wartungsdienstleistungen: Berechnung der Marktanteile auf der Grundlage des Absatzwerts der von den Mitgliedern des Vertriebsnetzes des Lieferanten erbrachten Vertragsdienst-

leistungen und der sonstigen von diesen Mitgliedern verkauften Waren, die vom Käufer aufgrund ihrer Eigenschaften, ihrer Preise und ihres Verwendungszwecks als austauschbar oder substituierbar angesehen werden.

- Über die Grenzwerte für die Marktanteile hinaus wird in Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung die Tatsache, dass „sich Preise oder Lieferbedingungen für Vertragswaren oder ihnen entsprechende Waren zwischen räumlichen Märkten erheblich voneinander unterscheiden“, als mit dem Vertrag unvereinbar erachtet. In solchen Fällen könnte die Kommission die in der Verordnung vorgesehene Freistellung zurückziehen.
- Die Kommission hat versucht, Barrieren für den Parallelhandel aufzuheben. So wird in der Verordnung 1400/2002 davon ausgegangen, dass vom Händler vorgenommene Beschränkungen der Verkäufe an die Endverbraucher in anderen Mitgliedstaaten (indem beispielsweise der Verkaufspreis und die Vergütung des Händlers von dem Bestimmungsort des Fahrzeugs oder dem Wohnort der Endverbraucher abhängig gemacht werden) eine mittelbare Verkaufsbeschränkung darstellen. Darüber hinaus sind Absatzvorgaben, die Zuteilung von Produkten oder Prämienregelungen, die sich auf ein Gebiet, das kleiner als der Binnenmarkt ist, beziehen, nicht länger zulässig.

2.4 Der Rechtsrahmen für den Automobilssektor hat sich in den letzten Jahren weiterentwickelt; von besonderer Bedeutung ist hier die Verabschiedung der Verordnung (EG) Nr. 715/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2007 über die Typp Genehmigung von Kraftfahrzeugen hinsichtlich der Emissionen von leichten Personenkraftwagen und Nutzfahrzeugen und über den Zugang zu Reparatur- und Wartungsinformationen für Fahrzeuge⁽⁴⁾, deren ursprünglich freiwilligen Bestimmungen seit September 2009 bindend sind⁽⁵⁾. Der Fahrzeugbestand wird jedoch noch einige Jahre lang zahlreiche Fahrzeuge umfassen, die nicht unter diese Verordnung fallen und somit für unabhängige Werkstätten einen bedeutenden Markt darstellen.

2.4.1 Was den Wettbewerb auf dem Markt für Fahrzeugersatzteile angeht, hat - basierend auf den gewerblichen Schutzrechten des Herstellers - der weit verbreitete Abschluss verschiedener Vereinbarungen über Unteraufträge mit Originalersatzteillieferanten zur Folge, dass bestimmte Ersatzteile nur im Rahmen der Netze der Kfz-Hersteller vertrieben werden können.

2.4.2 Daher regte die Kommission in ihrem Vorschlag für eine überarbeitete Richtlinie über Muster und Modelle die Einführung einer „Reparaturklausel“ an. Der Ausschuss⁽⁶⁾ begrüßte diesen Vorschlag und bekräftigte, dass „sich das einem Inhaber eines Musters oder Modells eingeräumte Monopol lediglich auf das äußere Erscheinungsbild eines Produkts, nicht jedoch auf das Produkt als solches bezieht“ und dass „die Ausdehnung des Rechtsschutzes für Muster und Modelle auf Ersatzteile, die unter die Reparaturklausel fallen, ein Produktmonopol im Sekundärmarkt schaffen würde, das im Widerspruch zum eigentlichen Charakter des Rechtsschutzes für Muster und Modelle stünde“.

⁽⁴⁾ ABl. L 171 vom 29.6.2007, S. 1.

⁽⁵⁾ ABl. C 318 vom 23.12.2006, S. 62.

⁽⁶⁾ Siehe Stellungnahmen des EWSA: ABl. C 388 vom 31.12.1994, S. 9; (ABl. C 286 vom 17.11.2005, S. 8).

2.5 Hinsichtlich des Automobilsektors verabschiedete der EWSA eine Stellungnahme zum Thema „Zulieferer und nachgelagerte Märkte der Automobilindustrie“⁽⁷⁾, in der er darauf verweist, dass die Akteure im nachgelagerten Markt die Kfz-Hersteller, ihre Zulieferer und die unabhängigen oder zugelassenen Anbieter im Bereich Serviceleistungen, Ersatzteile und Zubehör sowie in den Bereichen Fertigung, Vertrieb und Einzelhandel sind. Hierbei handelt es sich um ein Netz von 834 700 Unternehmen, überwiegend KMU, mit einem Gesamtumsatz von 1 107 Mrd. EUR und rund 4,6 Mio. Beschäftigten.

3. Jüngste Entwicklungen bei den Kommissionsdokumenten

3.1 Am 21. Dezember 2009 billigte die Kommission folgende Entwürfe:

- „Entwurf einer Verordnung (EG) Nr. .../... der Kommission vom ... über die Anwendung von Artikel 101 Absatz 3 AEUV auf Gruppen von vertikalen Vereinbarungen und aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen im Kraftfahrzeugsektor“
- „Entwurf einer Mitteilung der Kommission: Ergänzende Leitlinien für vertikale Beschränkungen in Vereinbarungen über den Verkauf und die Instandsetzung von Kraftfahrzeugen und den Vertrieb von Kraftfahrzeugsatzteilen“.

Die Kommission leitete eine öffentliche Anhörung zu diesen Entwürfen ein.

3.2 Am 15. Januar 2010 beschloss das für Wettbewerb zuständige Kommissionsmitglied, die vorgenannten Dokumente dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss zu übermitteln, um dessen Meinung zu diesen beiden Rechtsetzungsvorhaben einzuholen.

3.3 In dieser Stellungnahme zu der Mitteilung KOM(2009) 388 endg. analysiert der Berichtersteller also zugleich die unter Ziffer 3.1 genannten Rechtsetzungsvorhaben.

4. Wesentlicher Inhalt der Kommissionsdokumente

4.1 In der Mitteilung der Kommission über den künftigen wettbewerbsrechtlichen Rahmen für den Kfz-Sektor werden folgende Vorschläge unterbreitet:

- a) *Hinsichtlich der Vereinbarungen über den Verkauf von Neuwagen mit Wirkung ab dem 31. Mai 2013:*
- gelten die allgemeinen Regeln des Vorschlags für eine neue Gruppenfreistellung für vertikale Vereinbarungen;
 - werden sektorspezifische Leitlinien verabschiedet, um den Ausschluss konkurrierender Kfz-Hersteller zu verhindern und ihren Zugang zu den Vertriebs- und Instandsetzungsmärkten zu schützen, den markeninternen Wettbewerb zu schützen und die Abschreckungswirkung von Artikel 81 EG-Vertrag zu erhalten;

— bleiben die Bestimmungen der Verordnung, die Vereinbarungen über den Kfz-Vertrieb betreffen, bis zum 31. Mai 2013 in Kraft.

b) *Hinsichtlich der Vereinbarungen über Instandsetzungs- und Wartungsdienste und den Vertrieb von Ersatzteilen mit Wirkung ab dem 31. Mai 2013:*

- gelten die allgemeinen Regeln, wie sie in dem Vorschlag für eine neue Gruppenfreistellung für vertikale Vereinbarungen festgeschrieben sind;
- werden sektorspezifische Leitlinien verabschiedet, die entweder eine Gruppenfreistellungsverordnung ergänzen oder eine Kombination beider Instrumente darstellen, damit die Wettbewerbsbehörden bei wettbewerbsrechtlichen Bedenken umfassender und weitreichender reagieren können. Dies betrifft insbesondere folgende Aspekte: i) Zugang zu technischen Informationen; ii) Zugang zu Ersatzteilen; iii) Missbrauch von Gewährleistungen und iv) Zugang zu Vertragswerkstattnetzen.

4.2 Entwurf einer Freistellungsverordnung

4.2.1 Dank vertikaler Vereinbarungen kann die wirtschaftliche Effizienz einer Produktions- oder Vertriebskette verbessert werden, indem eine bessere Abstimmung zwischen den beteiligten Unternehmen ermöglicht wird, auch wenn dies von der Marktmacht der Vertragspartner abhängt.

4.2.2 Vertikale Vereinbarungen, die Beschränkungen beinhalten, die den Wettbewerb hemmen und die Verbraucher schädigen können oder für die Erzielung der oben genannten positiven Effekte nicht unerlässlich sind, sollten vom Vorteil der Gruppenfreistellung ausgeschlossen werden.

4.2.3 In dem Entwurf wird zwischen Vereinbarungen über den Vertrieb von Neufahrzeugen („Primärmarkt“) und Vereinbarungen über Instandsetzungs- und Wartungsdienstleistungen und den Ersatzteilvertrieb („Sekundärmarkt“) unterschieden.

4.2.4 Für den „Primärmarkt“ gelten die Vorschriften der allgemeinen Verordnung über vertikale Vereinbarungen, insbesondere bezüglich der Begrenzung der Marktanteile. Der Ausschluss bestimmter vertikaler Vereinbarungen von der Gruppenfreistellung und die in dieser Verordnung genannten Voraussetzungen bewirken, dass diese vertikalen Vereinbarungen für die in der allgemeinen Verordnung vorgesehenen Gruppenfreistellung in Frage kommen, falls darin die festgelegten Bedingungen erfüllt sind. Dies erscheint sinnvoll, da es sich um einen Markt mit Wettbewerb handelt.

4.2.5 Hinsichtlich des „Sekundärmarkts“ muss bestimmten spezifischen Merkmalen des Kfz-Anschlussmarkts Rechnung getragen werden, die mit der technischen Entwicklung und der zunehmenden Komplexität und Zuverlässigkeit der Kfz-Bauteile zusammenhängen, die die Kfz-Hersteller bei Originalersatzteillieferanten erwerben.

⁽⁷⁾ ABl. C 317 vom 23.12.2009, S. 29–36.

4.2.6 Der EWSA stimmt mit der Kommission darin überein, dass sich die Wettbewerbsbedingungen auf dem Kfz-Anschlussmarkt auch unmittelbar auf die öffentliche Sicherheit auswirken, da das Führen eines nicht ordnungsgemäß reparierten Fahrzeugs gefährlich sein könnte, sowie aufgrund von Kohlendioxid- und anderen Schadstoff-Emissionen, die eine regelmäßige Fahrzeugwartung erforderlich machen, Folgen für die öffentliche Gesundheit und die Umwelt haben.

4.2.7 Für Vereinbarungen über den Ersatzteilvertrieb und Instandsetzungs- und Wartungsdienstleistungen darf nur dann die Möglichkeit einer Gruppenfreistellung bestehen, wenn sie über die in der allgemeinen Verordnung über solche Vereinbarungen genannten Bedingungen hinaus strengere Kriterien bezüglich bestimmter Arten schwerwiegender Wettbewerbsbeschränkungen erfüllen, die die Versorgung des Kfz-Anschlussmarkts mit Ersatzteilen beeinträchtigen könnten. Hierbei handelt es sich insbesondere um:

- Vereinbarungen, durch die der Verkauf von Ersatzteilen durch Mitglieder des selektiven Vertriebssystems eines Kfz-Herstellers an unabhängige Werkstätten eingeschränkt wird, die diese zur Erbringung von Instandsetzungs- und Wartungsdienstleistungen benötigen;
- Vereinbarungen, die zwar mit der allgemeinen Verordnung im Einklang stehen, durch die aber die Möglichkeiten eines Ersatzteilproduzenten eingeschränkt wird, diese Ersatzteile an Vertragswerkstätten innerhalb des Vertriebssystems eines Kfz-Herstellers, an unabhängige Ersatzteilhändler, unabhängige Werkstätten oder Endnutzer zu verkaufen: All dies gilt unbeschadet der Anwendung der privatrechtlichen Haftungsvorschriften, der Möglichkeit, die Verwendung „qualitativ gleichwertiger Ersatzteile“ zu verlangen, und auch der Vereinbarungen, wonach Vertragswerkstätten während der Garantiedauer für diese Reparaturen ausschließlich die vom Kfz-Hersteller gelieferten Ersatzteile einbauen dürfen;
- Vereinbarungen, die die Möglichkeit eines Originalbauteile- oder -ersatzteileherstellers einschränken, auf wirksame Weise und gut sichtbar ihre Marke oder ihr Logo auf diesen Teilen anzubringen.

4.3 Entwurf ergänzender Leitlinien

4.3.1 In den Leitlinien werden Grundsätze aufgestellt, um gemäß Artikel 101 des Vertrags Probleme zu bewerten, die im Zusammenhang mit den in Vereinbarungen über den Verkauf und die Instandsetzung von Fahrzeugen und den Ersatzteilvertrieb enthaltenen vertikalen Beschränkungen auftreten können. Diese Leitlinien gelten unbeschadet der Anwendbarkeit der allgemeinen Leitlinien über die vertikalen Vereinbarungen und ergänzen diese.

4.3.2 Bei der Auslegung dieser Leitlinien wird die Kommission auch dem von den Kfz-Herstellerverbänden ACEA und JAMA vorgelegten Verhaltenskodex Rechnung tragen, mit dem sich die Kfz-Hersteller verpflichten, gewisse bewährte Geschäftspraktiken anzuwenden, um bei der Erfüllung ihrer vertraglichen Verpflichtungen hinsichtlich ihrer Händler und Vertragswerkstätten nach Treu und Glauben zu handeln.

4.3.3 Die Leitlinien sind folgendermaßen gegliedert:

- Anwendungsbereich der Verordnung über die Gruppenfreistellung im Kfz-Sektor und Bezug zur allgemeinen Verordnung über die Gruppenfreistellung für vertikale Vereinbarungen;
- Anwendung der zusätzlichen Bestimmungen der Verordnung über die Gruppenfreistellung im Kfz-Sektor;
- Umgang mit Sonderbeschränkungen: Markenzwang und selektiver Vertrieb.

4.3.4 Hinsichtlich des Markenzwangs wird eine Neuerung eingeführt, die darin besteht, dass mit dem Fünfjahreszeitraum zugleich die vertragliche Beziehung zwischen den Vertragsparteien beginnt, anstatt ein Vertragsdokument durch ein anderes einschlägiges Dokument zu ersetzen. Doch geht dies aus der Fußnote 9 und nicht aus dem eigentlichen Wortlaut der Leitlinien hervor. Angesichts der Bedeutung dieser Änderung wäre es ratsam, sie in den Hauptteil einzufügen.

4.3.5 In den Leitlinien werden die wettbewerbsbehindernden Verpflichtungen und ihre negativen Folgen (Schaffung von Hindernissen für den Markteintritt oder die Expansion konkurrierender Lieferanten) und positiven Auswirkungen (Beitrag zur Lösung des Problems des „Trittbrettfahrens“, Verbesserung des Markenimage und des Rufs des Händlernetzes) erläutert.

4.3.6 Der Zugang unabhängiger Marktteilnehmer zu technischen Informationen und die korrekte Verwendung von gesetzlichen Gewährleistungen sind für den selektiven Vertrieb von Bedeutung.

5. Bemerkungen

5.1 Seit mehr als zwei Jahrzehnten wird der Automobilssektor - leichte Personenkraftwagen und Nutzfahrzeuge - im Wettbewerbsbereich durch spezifische Gruppenfreistellungsverordnungen reguliert.

5.2 Die Kommission analysierte in ihrem Bewertungsbericht vom 31. Mai 2008 die Auswirkungen der Gruppenfreistellung auf die Verhaltensweisen im Kfz-Sektor. Zahlreiche Akteure äußerten sich zu diesem Bericht, und die Kommissionsdienststellen erstellten wiederum auf dessen Grundlage einen Folgenabschätzungsbericht (SEK(2009) 1052, SEK(2009) 1053), der in Verbindung mit der Mitteilung KOM(2009) 388 endg. gelesen werden sollte.

5.3 Derzeit wird gleichzeitig an der Überprüfung und Verabschiedung einer neuen Verordnung über die allgemeine Gruppenfreistellung gearbeitet, die ab Mai 2010 die geltende Verordnung (EG) Nr. 2790/1999 vom 22. Dezember ersetzen soll. Unter der Voraussetzung, dass die Verordnung (EG) Nr. 2790/1999 wirklich überarbeitet wird, unterbreitet die Kommission folgende Vorschläge:

— anfänglich für den Kfz-Sektor drei Unteroptionen: (II) Anwendung der allgemeinen Gruppenfreistellung für vertikale Vereinbarungen; (III) Annahme sektorspezifischer Bestimmungen in Form von Leitlinien, die die allgemeine Gruppenfreistellung flankieren, (IV) Annahme einer Gruppenfreistellungsverordnung, die sich auf den Wettbewerb auf dem Anschlussmarkt konzentriert;

— später im Rahmen der Ordnungs- und Leitlinienentwürfe: Annahme einer Verordnung mit sektorspezifischen Bestimmungen, die durch Leitlinien flankiert wird.

5.4 Neben dem Kauf von Wohneigentum ist der Erwerb eines Kraftfahrzeugs für die europäischen Verbraucher der größte Posten im Familienbudget; auch veranschaulicht er am deutlichsten die Bedeutung und das Maß der Vollendung des Binnenmarkts. Schätzungen des Sektors zufolge machen der Ersterwerb 40 %, die Wartung und Instandsetzung 40 % und die Versicherung 20 % der im Verlauf des „Lebenszyklus“ eines Fahrzeugs entstehenden Gesamtkosten aus.

5.5 Die wesentlichen Ziele der europäischen Verbraucher hinsichtlich des Wettbewerbs im Automobilssektor ließen sich folgendermaßen zusammenfassen: Wahl, wo sie das Fahrzeug zum besten Preis kaufen und erforderlichenfalls reparieren lassen können, und größere Sicherheit im Straßenverkehr.

5.6 Einerseits ist es unabdingbar, einen dynamischen und wettbewerbsfähigen Markt durch eine entsprechende technische Entwicklung und die Einbeziehung sämtlicher Wirtschaftsakteure des Automobilssektors (insbesondere der kleinen und mittleren Instandsetzungsunternehmen) sicherzustellen; andererseits ist es auch wichtig, Vertrauenssignale an die Verbraucher zu senden.

5.7 In der geltenden Verordnung (EG) Nr. 1400/2002 sind einige dieser positiven Signale enthalten: So soll gemäß der Verordnung die in einem Mitgliedstaat von einem Hersteller gewährte Garantie unter denselben Bedingungen in allen Mitgliedstaaten gelten; ein Verbraucher mit einem Garantieschein, der von einem Händler in einem anderen Mitgliedstaat ausgefüllt wurde, muss nicht mehr darauf warten, dass die Garantie in seinem Herkunftsland anerkannt wird; und die Händler oder die Vertragswerkstätten, zu denen der Verbraucher sein Fahrzeug bringt, dürfen keinen Aufpreis oder zusätzlichen Unterlagen mehr verlangen.

5.8 Jedoch wird es nach wie vor Schwierigkeiten geben im Zusammenhang mit dem Wiederverkauf von Neufahrzeugen über Zwischenhändler, mit den Forderungen, die die Lieferanten an die Händler stellen (insbesondere hinsichtlich der Erfüllung von Kriterien der „Markenidentität“), mit der Freiheit, sich von anderen zugelassenen Händlern oder nationalen Importeuren beliefern zu lassen, sowie den indirekten Beschränkungen für Querlieferungen von Fahrzeugen zwischen zugelassenen Händlern.

5.9 Die Kommission hat die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 1400/2002 sehr genau überwacht, was exemplarische Entscheidungen zeigen, wie die vier Entscheidungen vom September 2007, die dem Sektor wichtige Orientierungshilfen im Bereich des Zugangs zu technischen Informationen bieten

(Comp/39.139-143 bezüglich der Hersteller DaimlerChrysler, Fiat, Toyota und Opel) ⁽⁸⁾.

5.10 Acht Jahre nach der Verabschiedung der Verordnung (EG) Nr. 1400/2002 hat sich den Wirtschaftsindikatoren zufolge der Grad des Wettbewerbs, der die Kommission ursprünglich zu strengeren Bestimmungen für die Gruppenfreistellung veranlasst hatte, in den betreffenden Märkten erheblich verbessert.

5.11 Von diesem dynamischen und komplexen Wettbewerbsklima zeugt insbesondere ein Rückgang der realen Preise für Neufahrzeuge, die Einführung neuer Marken auf dem Markt, die schwankenden Marktanteile konkurrierender Marken, eine mäßige und abnehmende Konzentration und ein größeres Angebot für die Verbraucher in verschiedenen vergleichbaren Segmenten. Die Vielfalt der nationalen Märkte besteht jedoch im Rahmen des Binnenmarkts fort, insbesondere in den neuen Mitgliedstaaten, in denen der Markt für Gebrauchtfahrzeuge und unabhängige Werkstätten stärker entwickelt ist.

5.12 Vor allem im Bezug auf den Zugang zu Ersatzteilen und technischen Informationen seitens der unabhängigen Werkstätten wird ein stärkerer Wettbewerb auch weiterhin behindert, zum offensichtlichen Nachteil der Verbraucher. Die Nachahmung und Piraterie bei Ersatzteilen geben im Sektor immer noch Anlass zur Sorge, in einigen Fällen wegen der geringen Qualität und in anderen Fällen wegen der möglichen Beeinträchtigung der Straßenverkehrssicherheit durch die Verwendung derartiger Ersatzteile.

5.13 Die Vorschläge der Kommission hinsichtlich des künftigen wettbewerbsrechtlichen Rahmens für den Kfz-Sektor stehen mit dieser Durchsetzungslinie und -politik im Einklang. Der EWSA verweist deshalb auf seine früheren Stellungnahmen, in denen er seine Unterstützung für die Arbeiten der Kommission in Bezug auf Sammelklagen sowohl allgemeiner Art als auch bei Verletzung der Wettbewerbsregeln zum Ausdruck gebracht hat.

6. Besondere Bemerkungen

6.1 Der EWSA ist der Ansicht, dass die Entscheidung der Kommission, eine spezifische Verordnung und Leitlinien vorzuschlagen, ausgewogen ist, da damit die eventuellen wirtschaftlichen Folgen, die Konsequenzen für die kleinen und mittleren Unternehmen, die einen großen Teil des Markts für die Instandsetzung- und Wartung sowie den Ersatzteilevertrieb ausmachen, sowie die möglichen Auswirkungen auf den sozialen und ökologischen Bereich sowie auf die Straßenverkehrssicherheit berücksichtigt werden.

Der EWSA möchte die folgenden Aspekte des Vorschlags herausstellen:

6.2 **Sonderbestimmungen für den Kfz-Sektor als Ergänzung zur allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung** - Der EWSA stellt fest, dass die von der Kommission für den Kfz-Sektor vorgeschlagenen ergänzenden Leitlinien im Zusammenhang mit und als ergänzende Dokumente zu den allgemeinen Leitlinien für vertikale Beschränkungen (siehe Ziffer 1.1) zu sehen sind, die allerdings noch nicht vorgelegt wurden, was natürlich eine eigenständige und gesonderte Bewertung ersterer erschwert.

⁽⁸⁾ ABl. C 66 vom 22.3.2007, S. 18.

6.3 Inkrafttreten der neuen Bestimmungen - Der Entwurf einer Verordnung sieht zwei verschiedene Regelungen für das Inkrafttreten vor, je nach dem welcher Markt anvisiert wird. Eine neue Regelung tritt für den Markt für Ersatzteile, Instandsetzung und Wartung ab dem 1. Juni 2010 unmittelbar in Kraft, während für den Handel mit Neufahrzeugen die Verordnung (EG) Nr. 1400/2002 bis zum 31. Mai 2013 verlängert wird.

6.3.1 Der EWSA erkennt an, dass der Wettbewerb auf dem erstgenannten dieser Märkte derzeit geringer ausgeprägt ist und daher stimuliert werden muss; zwei verschiedene Regelungen können aber Probleme mit sich bringen, da die zwischen Einzel- und Großhändlern geschlossenen Verträge oft beide Komponenten umfassen.

6.3.2 Der EWSA behält das Interesse der Verbraucher hinsichtlich der sich rasch wandelnden Wettbewerbsentwicklung auf dem Markt für Ersatzteile, Instandsetzung und Wartung durchaus im Auge, räumt jedoch ein, dass möglicherweise eine Übergangsregelung festgelegt werden sollte, um zusätzliche Hindernisse bei der Neuverhandlung bestehender Verträge zwischen Einzel- und Großhändlern im Lichte der neuen Bestimmungen zu vermeiden.

6.3.3 Der EWSA fordert die Europäische Kommission auf, die gesamte neue Gruppenfreistellungsverordnung für den Kfz-Sektor ab dem 1. Juni 2010 anzuwenden und zugleich eine zweijährige Übergangsfrist für den Primärmarkt vorzusehen, um die bestehenden Vertriebsvereinbarungen an die neuen Vorschriften anzupassen.

6.3.4 Es ist darauf hinzuweisen, dass die Hersteller ihre Vereinbarungen nur mit einer zweijährigen Kündigungsfrist lösen können. Händler, die auf der Grundlage der geltenden Gruppenfreistellungsverordnung eine bestimmte Wahl getroffen und entsprechende Investitionen getätigt haben, müssten also bis Juni 2013 warten, bevor sie eine neue Vertriebsvereinbarung unterzeichnen können, es sei denn, den Herstellern und Händlern würde erlaubt, ihre Verträge schon früher anzupassen, wenn sie dies aufgrund der neuen Vorschriften und möglicherweise veränderter Marktbedingungen für erforderlich halten.

6.3.5 Die Anwendung der neuen Gruppenfreistellungsverordnung auf den Primärmarkt ab dem 1. Juni 2010 hätte weiterhin den Vorteil, dass die neue Gruppenfreistellungsverordnung und die Leitlinien für den Anschlussmarkt zeitgleich in Kraft träten.

6.3.6 Angesichts dessen, dass die überwiegende Mehrheit der Händler auch Kundendienstleistungen erbringen, ist nachvollziehbar, warum der EWSA eine Anwendung der neuen Gruppenfreistellungsverordnung zugleich auf den Primär- und den Sekundärmarkt befürwortet. Diese Möglichkeit wird für eine Vereinfachung, mehr Flexibilität und nicht zuletzt geringere Übergangskosten sorgen.

6.4 Markenzwang

Gemäß den Leitlinien (Absatz 25 und Fußnote 9) dürfen die Hersteller in neue Vereinbarungen mit bestehenden Händlern keine Bestimmungen über einen Markenzwang mehr aufnehmen, sobald die neue Gruppenfreistellungsverordnung in Kraft

tritt. Da die große Mehrheit der Hersteller auch in den kommenden Jahren weiterhin mit demselben Händlernetz zusammenarbeiten wird, dürfte mit dieser Entscheidung der Markenzwang praktisch abgeschafft werden. Diese Einschränkung steht nicht nur im Widerspruch zum Vorschlag des EWSA (siehe erste Bemerkung des Ausschusses), sondern auch zu der neuen Verordnung über die allgemeine Gruppenfreistellung (vom 28. Juli 2009), in der keine Beschränkung für Vereinbarungen mit Markenzwang vorgesehen sind.

6.5 PKW und Nutzfahrzeuge

Wie in der geltenden Verordnung stellt die Kommission Personenkraftwagen und Nutzfahrzeuge auf die gleiche Stufe, obwohl es sich bei Ersteren um Verbrauchsgüter handelt und bei Letzteren um Investitionsgüter, die in einem *Business-to-Business*-Umfeld genutzt werden, in dem der Kunde nicht nur das Fahrzeug kauft, sondern ein Paket, in dem die erbrachten Dienstleistungen ein grundlegendes Kriterium für die Fahrzeugwahl darstellen (mit dem Ziel eines maximalen Einsatzes des Nutzfahrzeugs wie im Falle von landwirtschaftlichen Zug- und Baumaschinen). Solche Marktunterschiede bedeuten, dass nicht einmal die Wettbewerbsaspekte bei den beiden Produkttypen übereinstimmen.

6.5.1 Im Nutzfahrzeugsektor - sowohl was den Primär- als auch den Sekundärmarkt angeht - gab es bislang keinerlei Wettbewerbsprobleme oder Kritik seitens der Endverbraucher, da es sich um einen hart umkämpften Markt mit einem hohen Marktanteil für unabhängige Lieferanten von Ersatzteilen handelt.

6.5.2 Aus diesem Grund ist der EWSA der Ansicht, dass - wie im Falle von Traktoren und Baumaschinen - die Vereinbarungen über Nutzfahrzeuge auch im Hinblick auf den Anschlussmarkt unter die neue Gruppenfreistellungsverordnung fallen sollten.

6.6 Die Ersatzteilversorgung

6.6.1 In Artikel 5 Buchstabe b des Verordnungsentwurfs heißt es: „Die Freistellung [...] gilt nicht für [...] die zwischen einem Anbieter von Ersatzteilen, Instandsetzungsgeräten, Diagnose- oder Ausrüstungsgegenständen und einem Kraftfahrzeughersteller vereinbarte Beschränkung der Möglichkeiten des Anbieters, diese Waren und Dienstleistungen an zugelassene oder unabhängige Händler, zugelassene oder unabhängige Werkstätten oder an Endverbraucher zu verkaufen.“

6.6.2 Die Formulierung dieser Beschränkung scheint nicht dem von der Kommission verfolgten Ziel zu entsprechen.

6.6.3 Aufgrund der Klausel über den Kauf von Ersatzteilen in der geltenden Gruppenfreistellungsverordnung kann ein Kfz-Hersteller nämlich die Käufer nicht zwingen, mehr als 30 % der Lieferungen von ihm zu beziehen. Folglich bringt die Diversifizierung der Belieferung der Netze eine Preissenkung mit sich. Zwar haben die Kfz-Hersteller nach wie vor einen Anteil von über 30 % an den Lieferungen, doch lässt sich dies mit den von den Kfz-Herstellern eingeführten Zielvorgaben-, Prämien- und

Rabattsystemen erklären. Diese Situation zeigt, wie groß der Konkurrenzdruck der Ersatzteilproduzenten auf die Kfz-Hersteller ist.

6.6.4 In dem vorgeschlagenen Artikel 5 Buchstabe b ist jedoch keine Rede von einem Prozentsatz, über den hinaus die Händler oder Werkstätten nicht verpflichtet sind, Lieferungen vom Kfz-Hersteller zu beziehen (wie in der aktuellen 30 %-Klausel).

6.6.5 Zudem wird gesagt, dass die Ersatzteilproduzenten die Vertragswerkstätten beliefern können müssen. Diese Möglichkeit wird jedoch rein theoretisch bleiben, wenn die Kfz-Hersteller eine ausschließliche oder fast ausschließliche Belieferung durch ihre Ersatzteilvertriebsnetze vorschreiben können.

6.7 Garantien

Abschließend möchte der EWSA die Position der Kommission bezüglich der Garantien für Kraftfahrzeuge herausstellen. Angesichts der direkten Herstellerhaftung für das ordnungsgemäße Funktionieren und die Behebung von Mängeln sieht die Kommission vor, dass die Pflicht der Werkstätten, während der gesetzlichen Garantiedauer ausschließlich vom Hersteller gelieferte Teile zu verwenden, unter die Freistellung fällt. Der EWSA kann sich dieser Haltung anschließen, die allerdings nicht dazu führen darf, dass die Verbraucher überhaupt keine unabhängigen Werkstätten mehr für die regelmäßige Wartung ihres Fahrzeugs in Anspruch nehmen können, da dies die Rechte der Verbraucher auf Qualitätserzeugnisse und entsprechende Garantien beeinträchtigen würde.

Brüssel, den 18. März 2010

*Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses*

Mario SEPI
