

II

(Vorbereitende Rechtsakte)

EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

428. PLENARTAGUNG AM 5./6. JULI 2006

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Wettbewerbsvorschriften und Verbraucherschutz“

(2006/C 309/01)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 14. Juli 2005 gemäß Artikel 29 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten: „Wettbewerbsvorschriften und Verbraucherschutz“

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 31. Mai 2006 an. Berichterstatterin war Frau SÁNCHEZ MIGUEL.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 428. Plenartagung am 5./6. Juli 2006 (Sitzung vom 5. Juli) mit 134 Ja-Stimmen ohne Gegenstimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der freie Wettbewerb bringt für alle Marktteilnehmer und insbesondere für die Verbraucher Vorteile. Die Verstöße gegen die auf diesem Gebiet bestehenden Rechtsvorschriften haben sich jedoch besonders nachteilig auf die Konkurrenten ausgewirkt; daher wird mit den Wettbewerbsregeln auch die Ahndung der Verstöße bezweckt, um so die wirtschaftlichen Folgen des mangelnden Wettbewerbs zwischen den einzelnen Unternehmen abzumildern.

1.2 Den Verbrauchern standen bislang keine geeigneten, aus dem Wettbewerbsrecht abgeleiteten Rechtsinstrumente zur Verfügung, um an Rechtsstreitigkeiten wegen verbotener Wettbewerbshandlungen mitzuwirken und den Ersatz der ihnen dadurch entstandenen wirtschaftlichen Schäden zu fordern. Erst durch die tiefgreifenden Veränderungen im Binnenmarkt und insbesondere im Zuge der Liberalisierung von Wirtschaftssektoren mit öffentlichem Versorgungsauftrag wurde eine Debatte über die Notwendigkeit von Instrumenten angestoßen, mittels derer sich die Verbraucher in die Wettbewerbspolitik einbringen können.

1.3 Ein erster Schritt war die Einsetzung eines Verbindungsbeauftragten für Verbraucherfragen in der Generaldirektion Wettbewerb der Europäischen Kommission, der in Wettbewerbsangelegenheiten, die nach seinem Ermessen relevant sind, zwischen dieser Generaldirektion und den Verbraucherorganisationen vermitteln sollte. Eine Bilanz nach drei Jahren zeigt, dass dieser Beauftragte mangels geeigneter Mittel für die Wahrnehmung seiner Aufgaben nur beschränkt wirksam war.

1.4 Unterdessen ist es in den wichtigsten liberalisierten Sektoren zunehmend zu einer klaren Einschränkung des freien

Wettbewerbs unter Ausgrenzung von Mitbewerbern und unter Beeinträchtigung der wirtschaftlichen Rechte der Verbraucher gekommen. Einer der Gründe für diese negativen Auswirkungen liegt in der Tatsache, dass die meisten Mitgliedstaaten die Liberalisierung in einer nationalen Dimension konzipierten und zum Protektionismus zugunsten ihrer eigenen Unternehmen zurückkehrten. Die Kommission sollte für die Beseitigung dieser Auswirkungen sorgen und benötigt die dazu erforderlichen Mittel.

1.5 Artikel 153 Absatz 2 des EG-Vertrags bietet der Kommission die Rechtsgrundlage für die Definition eines horizontalen Vorgehens für den Verbraucherschutz im Rahmen der Gemeinschaftspolitiken, insbesondere der Wettbewerbspolitik. Dies könnte in der Form geschehen, dass in den Bestimmungen zur Anwendung von Artikel 81 und 82 EGV neben den Belangen der Mitbewerberunternehmen, die durch die Verletzung von Wettbewerbsvorschriften beeinträchtigt werden, auch die Interessen der Verbraucher Berücksichtigung finden. Die Mitgliedstaaten ihrerseits müssen dieses Ziel auch in ihren nationalen Rechtsvorschriften vorsehen.

1.6 In diesem Sinne müssten Rechtsansprüche definiert werden, die den Schadensersatz für Verbraucher garantieren, wenn diese durch verbotene Wettbewerbshandlungen in ihren Rechten — insbesondere wirtschaftlicher Art — beeinträchtigt werden.

1.7 Zudem müssen die Mechanismen zur Information und Konsultation der Verbraucher gestärkt werden. Will die Generaldirektion Wettbewerb an dem Verbindungsbeauftragten festhalten, dann sollte sie ihn mit den für seine Arbeit

erforderlichen Mitteln ausstatten. Die Generaldirektion Gesundheit und Verbraucherschutz sollte überdies die ihr angegliederten Gremien einschalten, um in Wettbewerbsangelegenheiten, die unmittelbar mit Verbraucherinteressen zusammenhängen, wirksamer zu werden. In diesem Sinne ist der Ausschuss der Ansicht, dass im Europäischen Wettbewerbsnetz durch Anpassung seiner Tätigkeit auch den Informationen und Anmerkungen Platz eingeräumt werden könnte, die nationale oder auf EU-Ebene aktive Verbraucherorganisationen im Hinblick auf eine bessere Wirksamkeit der Wettbewerbspolitik auf den Märkten und zur Anerkennung ihrer wirtschaftlichen Rechte vorbringen.

2. Die derzeitige Ausrichtung der europäischen Wettbewerbspolitik

2.1 Der freie Wettbewerb ist ein Grundprinzip der Marktwirtschaft und geht von der freien Initiative aller Wirtschaftsteilnehmer und grundsätzlich aller am Markt teilnehmenden Einzelpersonen aus. Die Notwendigkeit von Regeln, die den freien Wettbewerb auf dem Markt und die Rechte aller Marktteilnehmer miteinander in Einklang bringen, mündete in die Vorschriften des Vertrags zur Regelung des Wettbewerbs. Bereits in Hochzeiten der Liberalisierung hat die Europäische Kommission angesichts neuer, nicht in den Wettbewerbsvorschriften vorgesehener wirtschaftlicher Realitäten erklärt⁽¹⁾, dass es zwischen den Interessen der Unternehmen und der Verbraucher eine Ausgewogenheit geben müsse. Zudem sprach sie sich dafür aus, die Wirksamkeit der auf Freiwilligkeit basierenden Instrumente zu verbessern und den Dialog zwischen den Verbrauchern und der Wirtschaft zu fördern, um so das Verbrauchervertrauen in den Markt zu stärken, denn Wettbewerb allein reiche zu seiner Verwirklichung nicht aus.

2.2 Die derzeitige Situation weist einige neue Elemente auf, wie aus dem Bericht der Kommission über die Wettbewerbspolitik 2004⁽²⁾ sowie aus der Rede der EU-Kommissarin KROES⁽³⁾ hervorgeht. In beiden wird die Notwendigkeit hervorgehoben, vor allem in den Sektoren tätig zu werden, die für den Binnenmarkt und die Wettbewerbsfähigkeit im Sinne des Lissabon-Programms wesentlich sind, dabei jedoch besonders die Verbraucherinteressen und vor allem die Auswirkungen von Kartellen und Monopolstellungen auf die Rechte der Verbraucher zu berücksichtigen. Dieser Standpunkt kann als erster Schritt auf dem Weg zur Berücksichtigung des Verbraucherschutzes als marktregulierende Maßnahme gesehen werden, die nicht wie bisher rein angebotsseitig, sondern auf der Seite der Nachfrage wirkt.

2.3 Es ist deutlich herauszustellen, dass es in die Zuständigkeit der EU fällt, die Wettbewerbspolitik in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten festzulegen, und zwar nicht nur deshalb, weil sie für den Binnenmarkt und folglich für grenzüberschreitende Transaktionen relevant ist, sondern auch, weil sie die Harmonisierung der nationalen Rechtsvorschriften anstrebt, damit einzelstaatliche Politiken protektionistischen Gepräges, mit denen die eigenen Märkte bevorteilt und die Mitbewerber benachteiligt werden, verhindert werden können. In diesem Zusammenhang kommt den Gemeinschaftsinstitutionen und insbesondere der Kommission eine grundlegende Rolle zu. Die Kommission ist nicht nur für die Ausarbeitung von Legislativvorschlägen zur Regelung des Wettbewerbs, sondern auch für

die Fusionskontrolle und die Kontrolle staatlicher Beihilfen zuständig, wobei das allgemeine Interesse dem Partikularinteresse der einzelnen Mitgliedstaaten vorgeht.

2.4 Im Zuge der Liberalisierung von Sektoren mit öffentlichem Versorgungsauftrag und der Regulierung der Finanzdienstleistungen sucht man zunehmend nach Schnittpunkten zwischen der Wettbewerbspolitik und anderen von der Kommission gestalteten Politikfeldern, insbesondere der Verbraucherpolitik. So heißt es in dem Bericht der Kommission über den Wettbewerb 2004, dass mit der unterschiedlichen Umsetzung der Wettbewerbspolitik unter anderem das Ziel verfolgt wird, die Interessen der Verbraucher und ihr Vertrauen in den Binnenmarkt zu stärken.

2.5 Die Untersuchung der einzelnen Vorschriften, in denen die europäische Wettbewerbspolitik zum Ausdruck kommt, zeigt, dass diese Grundsatzklärung sich kaum konkret niedergeschlagen hat. Vielmehr hält man an der Position aus früheren Phasen unverändert fest. Im Jahr 2003 wurde anlässlich des Europäischen Wettbewerbstags die Einsetzung eines „Verbindungsbeauftragten für Verbraucherfragen“ in der Generaldirektion Wettbewerb der Kommission bekannt gegeben⁽⁴⁾. Der Beauftragte kann in den einzelnen Unterbereichen der Wettbewerbspolitik tätig werden und dort die Interessen der Verbraucher geltend machen. Zudem werden Informationsbroschüren⁽⁵⁾ veröffentlicht, in denen die Verbraucher über den Inhalt der Wettbewerbspolitik und deren potenzielle Auswirkungen auf ihre Interessen unterrichtet und beraten werden.

2.6 Der Verbindungsbeauftragte soll vor allem⁽⁶⁾

- Anlaufstelle für Verbraucherverbände, aber auch für einzelne Verbraucher sein⁽⁷⁾;
- regelmäßige Kontakte zu den Verbraucherverbänden herstellen, insbesondere zur Europäischen Beratenden Verbrauchergruppe;
- Verbraucherverbände auf Wettbewerbsangelegenheiten aufmerksam machen, bei denen ihr Standpunkt von Bedeutung ist, und sie beraten, wie sie ihre Sicht zum Ausdruck bringen können;
- in verbraucherrelevanten Fragen Kontakte zu den nationalen Wettbewerbsbehörden unterhalten.

2.7 Diese Ausrichtung der Wettbewerbspolitik auf die Mitberücksichtigung von Verbraucherinteressen sollte Querschnittscharakter haben, damit sich nicht ausschließlich die Generaldirektionen Wettbewerb und Gesundheit/Verbraucherschutz darum zu kümmern haben. Dafür müssten die Maßnahmen in den einzelnen Politikfeldern laufend aufeinander abgestimmt werden, und zwar nicht nur auf europäischer Ebene, sondern auch zwischen der europäischen und der nationalen Ebene. Ziel ist dabei ein marktwirtschaftlicher Wettbewerb, von dem alle wirtschaftlichen und sozialen Akteure und die Verbraucher profitieren.

⁽¹⁾ Verbraucherpolitischer Aktionsplan 1999-2001.

⁽²⁾ SEK(2005) 805 endg. vom 17.6.2005. Stellungnahme des EWSA, ABl. C 110 vom 9.5.2006, S. 8.

⁽³⁾ Gehalten am 15. September 2005 in London auf dem „European Consumer and Competition Day“.

⁽⁴⁾ Am 6. Dezember 2003 gab Kommissionsmitglied MONTI in Rom die Einsetzung von Juan RIVIÈRE Y MARTÍ in dieses Amt bekannt.

⁽⁵⁾ *Europäische Wettbewerbspolitik und die Verbraucher*. Amt für Veröffentlichungen, Luxemburg.

⁽⁶⁾ Siehe „XXXIII. Bericht über die Wettbewerbspolitik — 2003“, Seite 6ff., SEK(2004) 658 endg. vom 4.6.2004, Stellungnahme des EWSA veröffentlicht im ABl. C 221 vom 8.9.2005.

⁽⁷⁾ Der Verbindungsbeauftragte ist per E-Mail erreichbar unter comp-consumer-officer@cec.eu.int.

3. Verbraucherrelevante wettbewerbspolitische Maßnahmen der EU

3.1 Es kann festgestellt werden, dass die Wettbewerbspolitik in ihrer letzten Phase eine umfassende Weiterentwicklung erfahren hat, die nicht nur auf die einschneidende Wirkung der sog. Globalisierung der Wirtschaft, sondern auch auf die Notwendigkeit zurückgeführt werden kann, die Liberalisierung der Dienstleistungssektoren mit anderen gemeinwirtschaftlichen Zielen wie der Gewährleistung von Angebotsvielfalt und der Versorgungssicherheit in Einklang zu bringen. Die Wettbewerbspolitik soll eine wichtige Rolle im Hinblick auf die in der Lissabon-Strategie aufgestellten Ziele der Wettbewerbsfähigkeit spielen. Dabei geht es vor allem um das reibungslose Funktionieren der Marktwirtschaft und vor allem der Fusionsprozesse, von denen der Erfolg der europäischen Wirtschaft gegenüber unseren internationalen Wettbewerbern wesentlich abhängt, ohne dass dadurch die Rechte der Verbraucher und vor allem der europäischen Verbraucher beeinträchtigt werden.

3.2 Um zu sehen, wo und inwiefern die Wettbewerbspolitik verbraucherrelevant ist, sind die Vorschriften zu untersuchen, die den Wettbewerb regeln, d.h. die einschlägigen Artikel des Vertrags sowie die daraus abgeleiteten Vorschriften. Letztere wurden entweder in jüngster Zeit geändert oder sollen demnächst verabschiedet werden.

3.3 Wettbewerbsbeschränkende Vereinbarungen und Praktiken

3.3.1 Vereinbarungen zwischen Unternehmen sind Teil der Beziehungen zwischen den Marktteilnehmern und dienen dem vollen Funktionieren des Marktes. Sie dienen nicht immer zu Konkurrenz Zwecken, ganz im Gegenteil. Bereits zur Zeit der Schaffung des gemeinsamen Marktes wurde die Notwendigkeit gesehen, Vereinbarungen, welche den freien Wettbewerb verhindern, einschränken oder verfälschen, zu verbieten. Das Gleiche gilt für Unternehmenszusammenschlüsse, meistens in Form von Kartellen, d.h. Bündnissen zwischen Unternehmen ohne sichtbare Koordination untereinander. Beschränkt oder verhindert diese Tätigkeit inhaltlich den freien Wettbewerb, so fällt sie unter das Verbot.

3.3.2 Die Rechtsgrundlage sowohl für Vereinbarungen als auch für Beschlüsse zwischen Unternehmen ist vertraglicher Art; aus ihr erwachsen Verpflichtungen zwischen den Parteien. In beiden Fällen sind die jeweiligen Vereinbarungen bzw. Beschlüsse nur gültig, wenn die geltenden Rechtsvorschriften eingehalten werden. Das Problem, das hier interessiert, sind ihre Wirkungen Dritten gegenüber und insbesondere ihre Wirkung im Hinblick auf die Regeln, die für den Wettbewerb auf dem Markt gelten.

3.3.3 Ziel des Gesetzgebers ist letztendlich das Verbot des Ergebnisses, nämlich einer Einschränkung des Wettbewerbs. Doch die Bestimmungen gehen noch weiter: entsprechende Vereinbarungen bzw. Beschlüsse können für nichtig erklärt werden, mit den damit verbundenen praktischen Folgen wie Schadensersatz für die Schäden, die den Konkurrenten und der Wirtschaft an sich durch die Beeinträchtigung des Marktes entstanden sind.

3.3.4 Aufgrund der Vielschichtigkeit der auf den nationalen Märkten wie auf dem Binnenmarkt eingetretenen Fälle, auf die die Bestimmungen von Artikel 81 des Vertrags Anwendung

finden, sah sich die Kommission veranlasst, ein so genanntes Modernisierungspaket⁽⁸⁾ zu verabschieden. Damit sollen einerseits die Vorschriften des Vertrags an die Rechtsprechung der Gerichte angepasst und zugleich der hohen Zahl der bei der Anwendung dieser Vorschriften aufgetretenen Fälle Rechnung getragen werden.

3.3.5 Gegenstand einer Überarbeitung waren auch die Vorschriften über Gruppenfreistellungen⁽⁹⁾. In dieser Verordnung gibt es neue Vorschriften über die Freistellung für Vereinbarungen unter Berücksichtigung der jeweiligen Markterfordernisse und insbesondere Vorschriften über die Freistellung für Vereinbarungen im Technologiebereich. Es bedarf klarer Vorschriften, mit denen zulässige Vereinbarungen zwischen Unternehmen gefördert und ihnen zugleich Grenzen gesetzt werden und mit denen dafür gesorgt wird, dass durch diese Freistellungen auf keinen Fall die Verbraucherinteressen beeinträchtigt werden.

3.4 Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung

3.4.1 Nach Artikel 82 des Vertrags ist die missbräuchliche Ausnutzung einer beherrschenden Stellung auf dem Gemeinsamen Markt oder auf einem wesentlichen Teil desselben durch ein oder mehrere Unternehmen verboten. Hierbei handelt es sich um eine Bestimmung, die nicht die beherrschende Stellung an sich ausschließt — es besteht sogar eher die Tendenz einer Förderung wirtschaftlicher Konzentrationen, die die europäischen Unternehmen auf dem Weltmarkt wettbewerbsfähig machen —, sondern die darauf abstellt, dass durch diese erworbene Vormachtstellung nicht den anderen Mitbewerbern die eigenen Bedingungen auferlegt werden und so der Wettbewerb verhindert wird. In diesem Fall geht es in der in diesem Artikel enthaltenen Bestimmung nicht um den Ursprung dieser beherrschenden Stellung, im Gegensatz zu Artikel 81, in dem sehr wohl der Ursprung der Vereinbarung bzw. des Beschlusses zum Zweck der Nichtigerklärung berücksichtigt wird.

3.4.2 Eine marktbeherrschende Stellung hat andere Auswirkungen als aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen und scheint sich nicht auf den Wettbewerb auszuwirken, insoweit der Wettbewerb schon durch die Marktsituation an sich, d.h. durch das Fehlen von Konkurrenten bzw. deren unwesentlichen Marktanteil, eingeschränkt ist. Falls jedoch der Verbraucher zum Leidtragenden der Bedingungen wird, die das marktbeherrschende Unternehmen diktiert, ist ein Eingreifen zu Gunsten des Verbrauchers nötig⁽¹⁰⁾.

⁽⁸⁾ Verordnung (EG) 1/2003 des Rates vom 16. Dezember 2002 zur Durchführung der in den Artikeln 81 und 82 des Vertrags niedergelegten Wettbewerbsregeln, zuletzt geändert durch die Verordnung 411/2004 des Rates vom 26. Februar 2004, ABl. L 68 vom 6.3.2004; Verordnung (EG) Nr. 773/2004 der Kommission vom 7. April 2004 über die Durchführung von Verfahren auf der Grundlage der Artikel 81 und 82 EG-Vertrag durch die Kommission (Abl. L 123 vom 27.4.2004, S. 18). Zudem wurde eine Reihe von Mitteilungen und Leitlinien veröffentlicht, mit denen die Verfahren für die Beziehungen zwischen den nationalen Wettbewerbsbehörden und der Kommission beziehungsweise zwischen der Kommission und den Justizbehörden geregelt werden.

⁽⁹⁾ Verordnung (EG) 772/2004 der Kommission vom 27. April 2004 über die Anwendung von Artikel 81 Absatz 3 des EG-Vertrags auf Gruppen von Technologietransfer-Vereinbarungen (Abl. L 123 vom 27.4.2004, S. 11).

⁽¹⁰⁾ Mangels einer entsprechenden Definition im Vertrag musste der EuGH den Begriff der marktbeherrschenden Stellung in seiner Rechtsprechung abgrenzen. Danach ist dies eine wirtschaftliche Stellung eines oder mehrerer Unternehmen, die es diesen erlaubt, unabhängig von ihren Wettbewerbern, Kunden und den Verbrauchern zu agieren und so einen effektiven Wettbewerb auf dem Markt zu verhindern.

3.4.3 Die Kommission interveniert in diesem Sinne seit längerem in den wichtigsten Sektoren, in denen sich aufgrund der späten Liberalisierung in den meisten Mitgliedstaaten eine vorherrschende Stellung herausgebildet hat, so im Telekommunikationssektor⁽¹¹⁾, oder in denen aufgrund bedeutender technologischer Neuerungen kein wirklicher Wettbewerb zustande kam, wie im Beispiel von Microsoft⁽¹²⁾. In beiden Fällen wurde der Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung festgestellt. In dem erstgenannten Fall lag eine missbräuchliche Festlegung der Preise für Telekommunikationsdienstleistungen⁽¹³⁾ vor. Zudem handelte es sich um eine maßgebliche Entscheidung, da sie einen grundsätzlich staatlich geregelten Wirtschaftssektor betraf. Deshalb war die Kommission der Ansicht, dass hier Handlungsbedarf bestand, obgleich die Preise einer sektoriellen Regulierung unterlagen.

3.4.4 In dem zweiten Fall (Microsoft) lagen die Dinge nicht so einfach, da es sich um ein nordamerikanisches Unternehmen mit einem Beinahe-Monopol für seine EDV-Systeme handelt. Dessen ungeachtet entschied die Kommission, dass eine Verletzung von Artikel 82 wegen Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung auf dem Markt für PC-Betriebssysteme vorlag, weil Auskünfte über die Interoperabilität verweigert wurden und insbesondere, weil deshalb Windows Media Player und Windows nur zusammen vertrieben wurden. Die Kommission verhängte nicht nur hohe Geldstrafen wegen schwerer Rechtsverletzung, sondern machte eine Reihe von Maßnahmen zur Auflage, die in der Offenbarung der Betriebssysteme sowie in dem getrennten Vertrieb der einzelnen Systeme des Windows-Pakets für PC bestanden.

3.5 Fusionskontrolle

3.5.1 Im EG-Vertrag war kein konkreter Artikel vorgesehen, in dem die Vorschriften für die Fusionskontrolle geregelt sind. Die Gründe dafür lagen anfangs darin, dass es kaum Transaktionen dieser Art gab, und später in der Tatsache, dass die Behörden der Mitgliedstaaten selbst Unternehmenszusammenschlüsse förderten, um ihre eigenen Unternehmen wettbewerbsfähig zu machen. Kam es im Ergebnis dieser Fusionen zu marktbeherrschenden Stellungen, fanden Artikel 81 und 82 Anwendung, wobei jedoch keine Fusionskontrolle vorab erfolgte, sondern nur eine im Falle des Missbrauchs einer beherrschenden Stellung.

3.5.2 Um diese Lücke zu füllen und eine wirksame Kontrolle zu ermöglichen, erließ der Rat unter Berufung auf Artikel 83 und 308 des EG-Vertrags, wonach er sich zur Erreichung seiner Ziele zusätzliche Befugnisse geben kann, eine Reihe von Verordnungen, bis hin zu der derzeit geltenden Verordnung Nr. 139/2004⁽¹⁴⁾, mit der die Verordnung (EG) Nr. 1310/97⁽¹⁵⁾

⁽¹¹⁾ Sache COMP/C-1/37.451, 37.578, 37.579 — Deutsche Telekom; ABl. L 263, 14.10.2003, S. 9.

⁽¹²⁾ Sache COMP/C-3/37.792. Microsoft.

⁽¹³⁾ Die Deutsche Telekom hatte die Preise für den Zugang zu ihrem Festnetz für Breitband-Internetanschlüsse erheblich herabgesetzt.

⁽¹⁴⁾ Verordnung (EG) Nr. 139/2004 des Rates vom 20. Januar 2004 über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen (ABl. L 24 vom 29.1.2004); Verordnung (EG) Nr. 802/2004 (1) der Kommission vom 7. April 2004 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 139/2004 (ABl. L 133 vom 30.4.2004, S. 1).

⁽¹⁵⁾ Die Verordnung (EWG) Nr. 4064/89 (ABl. L 395 vom 30.12.1989, S. 1) sowie die aufgrund der Beitrittsakte Österreichs, Finnlands und Schwedens darin aufgenommenen Änderungen wurden durch die genannte Verordnung geändert. Damit ist die neue Verordnung eine Neufassung aller entsprechenden Rechtsvorschriften sowie der Änderungen der Artikel, die durch die Rechtsprechung ausgelegt werden.

geändert und verbessert und vor allem die Rechtsprechung in der Rechtssache Gencor/Kommission⁽¹⁶⁾ in die Vorschriften aufgenommen wurde.

3.5.3 In der neuen Verordnung werden u.a. Aspekte betreffend die Zuständigkeiten geändert, so wird z.B. die Verweisung von bestimmten Fällen an die nationalen Wettbewerbsbehörden ermöglicht, wenn die Kommission oder mindestens drei Mitgliedstaaten diese Fälle für geeignet halten. Dies entlastet die EU-Wettbewerbsbehörden in ihrer Arbeit erheblich. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die Fälle dann nicht an die Mitgliedstaaten zurückverwiesen werden dürfen, wenn ein wesentlicher Teil des Binnenmarktes davon betroffen ist, da die Einschränkung des Wettbewerbs und die Auswirkungen auf die Beteiligten, insbesondere der Schutz der Verbraucherinteressen, besser auf Gemeinschaftsebene geregelt bzw. gewährleistet werden können.

3.5.4 Die Änderungen materiellrechtlicher Aspekte beschränken sich nicht nur auf die in Artikel 1 festgelegten quantitativen Schwellenwerte, sondern umfassen auch die begrifflichen Änderungen in Artikel 2, wobei klarer wird, wann eine marktbeherrschende Stellung und vor allem eine wesentliche Einschränkung des Wettbewerbs vorliegt.

3.5.5 Weitere nicht minder wichtige Aspekte, die einer umfangreichen Änderung unterzogen wurden, betreffen Verfahrensfragen. So wurden die Fristen für die Verweisung der Fälle an die Mitgliedstaaten verlängert, was es den Betroffenen erleichtert, in Übereinstimmung mit den einzelstaatlichen Vorschriften tätig zu werden. Das trifft auch für die Frist für die antragstellenden Parteien zu, die als zu kurz angesehen werden kann, da sie nur 15 Werktage beträgt, gleich zu Beginn des Verfahrens. Dies würde es den Antragstellern unmöglich machen, von Einwendungen und Argumenten, die der Kommission gegebenenfalls zu der gemeldeten Transaktion übermittelt werden, Kenntnis zu erhalten. Es muss ebenfalls festgestellt werden, dass es in dem gesamten Verfahren keinerlei Bestimmung gibt, die den Verbrauchern eine Beteiligung am Verfahren ermöglicht. Mehr noch, die Bestimmung, wonach bei der Bewertung von Fusionen unter anderem die Interessen der Arbeitnehmer der betroffenen Unternehmen sowie die Frage der Arbeitsplätze berücksichtigt werden müssen, ist nicht mehr in der Rechtsvorschrift enthalten.

3.6 Tatbestände von Wettbewerbsbeschränkungen

3.6.1 Sowohl in Artikel 81 als auch in Artikel 82 hat der gemeinschaftliche Gesetzgeber die verbotenen Praktiken in nicht erschöpfender Weise aufgezählt, wobei es in Artikel 81 um Absprachen und abgestimmte Verhaltensweisen und in Artikel 82 um die missbräuchliche Ausnutzung einer beherrschenden Stellung geht. Zunächst muss festgestellt werden, dass es sich dabei nicht um geschlossene Auflistungen handelt, sondern um für diese Verhaltensweisen typische häufige Praktiken. Das bedeutet, dass es weitere Praktiken geben kann, die die gleichen Auswirkungen haben und damit ebenso unter das Verbot fallen.

⁽¹⁶⁾ Rechtssache T-102/96, in der der EuGH die Kriterien der „marktbeherrschenden Stellung“ und der „wesentlichen Verminderung des Wettbewerbs“ begrifflich abgrenzte, so dass die Vorschriften nunmehr auch auf solche Situationen Anwendung finden, von denen nicht sicher war, dass sie unter die Verordnung fallen.

3.6.2 Die Aufzählung der Tatbestände in den beiden Artikeln ähnelt sich stark:

- Festsetzung von Preisen;
- Einschränkung oder Kontrolle der Erzeugung, des Absatzes, der technischen Entwicklung oder der Investitionen;
- Aufteilung der Märkte oder Versorgungsquellen;
- Anwendung unterschiedlicher Bedingungen bei gleichwertigen Leistungen gegenüber Handelspartnern;
- die an den Abschluss von Verträgen geknüpfte Bedingung, dass die Vertragspartner zusätzliche Leistungen annehmen.

3.6.3 Grundsätzlich können die verschiedenen Praktiken je nach Ausgangssituation in zwei Tatbestände unterteilt werden:

- a) Wettbewerbsmissbrauch, unter den zahlreiche wettbewerbswidrige Praktiken fallen, wie zum Beispiel die Lieferverweigerung, die Festsetzung von Preisen, die unter den tatsächlichen Kosten liegen, Treueprämien, Preisdiskriminierung. Diese Verhaltensweisen haben die wirtschaftliche Folge, dass der Wettbewerb auf dem Markt oder auf einem wesentlichen Teil davon eingeschränkt bzw. verhindert wird.
- b) Missbrauch oder unlauterer Wettbewerb gegenüber Unternehmen, die hinsichtlich des Kaufes von Gütern und Dienstleistungen von einem oder mehreren anderen marktbeherrschenden Unternehmen abhängen. Dazu gehören zum Beispiel unfaire Preispraktiken, Diskriminierung, Ineffizienz oder Nachlässigkeit bzw. Säumigkeit und auch der Missbrauch gewerblicher Schutzrechte.

3.6.4 Einer der häufigsten Tatbestände ist die Festlegung von Preisen im weitesten Sinne (einschließlich Rabatten, Skonti, Margen, Zahlungsbedingungen und Preisnachlässen). Darunter fallen auch die Nichterstellung von Kostenvoranschlägen, die Nichteinhaltung von Preislisten, der Verkauf zu anderen als den angebotenen Preisen. In all diesen Fällen sind die Verbraucher betroffen und ungeachtet besonderer Vorschriften zum Schutz ihrer Rechte der Macht der marktbeherrschenden Unternehmen, die oft die einzigen Anbieter am Markt sind, ausgesetzt.

3.7 Entwicklung des Wettbewerbs in einzelnen liberalisierten Sektoren

Die im EG-Vertrag geregelte Wettbewerbspolitik richtet sich an den traditionellen Wirtschaftssektoren in Europa aus, womit sich auch die entsprechenden Anwendungsvorschriften parallel zu den neuen wirtschaftlichen Realitäten, die mehr Wettbewerbsfähigkeit verlangten, entwickelt haben. Die Verfahrensweisen, mit denen die Liberalisierung wichtiger Sektoren des Marktes vollzogen wurde, haben negative Folgen für die Verbraucher gehabt, da sie in den meisten Fällen mit dem Übergang von einem Unternehmen der öffentlichen Hand zu einem auf dem jeweiligen Markt dominierenden Unternehmen und schwierigen Wettbewerbsbedingungen für die Konkurrenz verbunden waren.

3.7.1 Energiewirtschaft

3.7.1.1 In den letzten Jahren gab es erhebliche Fortschritte bei der Liberalisierung der europäischen Energiewirtschaft (Strom und Gas), die bis vor kurzem zum öffentlichen Sektor gehörte und deshalb in Bezug auf die Leistungsbedingungen und Preise der staatlichen Intervention unterlag. Nach den Plänen der Kommission sollten die Märkte bis Juli 2004 für alle gewerblichen Kunden und bis Juli 2007 für die privaten Haushalte geöffnet werden. Ersteres konnte nicht vollständig erreicht werden, und nach dem jetzigen Stand der Dinge ist eine völlige Liberalisierung für die privaten Haushalte nicht durchführbar.

3.7.1.2 Die Lage ist kompliziert; die privatisierten Energienetze erbringen mangelhafte Leistungen, insbesondere die Elektrizitätsnetze, die kaum in die Wartung und Instandhaltung investieren, was sich erheblich auf die Kunden auswirkt und häufig zu Versorgungsausfällen führt.

3.7.1.3 Die geltende Stromhandelsverordnung⁽¹⁷⁾ fördert durch einen Ausgleichsmechanismus zugunsten von Fernleitungsnetzbetreibern und durch diskriminierungsfreie, transparente und entfernungsunabhängige Entgelte den grenzüberschreitenden Stromhandel und kann dadurch zu mehr Wettbewerb auf dem Binnenmarkt beitragen.

3.7.1.4 Einige Zeit später hat die Kommission im Rahmen des Europäischen Wettbewerbsnetzes eine Arbeitsgruppe für Energie eingesetzt, die eine Vereinbarung über die Anwendung der gemeinschaftlichen Wettbewerbsvorschriften auf die Energiemärkte erarbeiten und zur Diskussion stellen soll.

3.7.2 Telekommunikation

3.7.2.1 Im Telekommunikationssektor erfolgte im Jahr 2002 eine Neufassung⁽¹⁸⁾ der einschlägigen Rechtsvorschriften, die vor allem auf die neuen Vorschriften über die elektronische Kommunikation, die die Nutzung von Netzen an die neuen Technologien anpassen, zurückzuführen ist. Die Ergebnisse der Umsetzung in den einzelnen Mitgliedstaaten waren unterschiedlich. Im neunten Bericht⁽¹⁹⁾ der Kommission über die Umsetzung des Reformpakets für den Telekommunikationssektor ging es vor allem um die Überführung in einzelstaatliches Recht sowie um die Aufgaben der nationalen Regulierungsbehörden (NRB).

3.7.2.2 Dem neunten Bericht zufolge ist die Anzahl der Betreiber gleich geblieben, obgleich einige von ihnen lediglich ihre Position auf dem ursprünglichen Markt gehalten haben. Der Wettbewerbsdruck hat sich von Auslands- und Ferngesprächen in das Segment der Ortsgespräche verlagert, wobei sich die Zahl der traditionellen Betreiber zunehmend verringert. Bei den Gesprächsgebühren haben die Verbraucher davon profitiert, nicht jedoch bei bestimmten Fällen von Missbrauch ursprünglicher Positionen im Hinblick auf den Abschluss neuer Verträge.

⁽¹⁷⁾ Verordnung (EG) Nr. 1228/2003 über die Netzzugangsbedingungen für den grenzüberschreitenden Stromhandel; ABl. L 176 vom 15.7.2003, S.1.

⁽¹⁸⁾ Richtlinie 2002/77/EG (Abl. L 249 vom 17.9.2002, S. 21).

⁽¹⁹⁾ KOM(2003) 715 endg.

3.7.2.3 Die Telekommunikationsmärkte werden beobachtet, um zu ermitteln, inwieweit der Wettbewerb in ihnen ausgeprägt ist. Dadurch können die Betreiber in einer marktbeherrschenden Stellung in einem gewissen Maße kontrolliert und ihnen bestimmte Auflagen erteilt werden, um eine missbräuchliche Durchsetzung von Bedingungen und Preisen gegenüber den Verbrauchern zu verhindern. Die Kommission hat die Umsetzung der Richtlinie 2002/77/EG in den einzelnen Mitgliedstaaten umfassend beobachtet und kontrolliert ⁽²⁰⁾ mit dem Ziel, die festgestellten Mängel, die nicht nur den Wettbewerb einschränken, sondern auch die Verbraucherinteressen beeinträchtigen, zu korrigieren.

3.7.3 Verkehr

Im Verkehrssektor müssen die eingesetzten Verkehrsarten einzeln betrachtet werden. Hier sollen hauptsächlich der Luftverkehr, der Schienenverkehr und der Seeverkehr untersucht werden, in denen umfangreiche Änderungen erfolgten, die insbesondere dem Schutz der Passagiere im Luftverkehr und der Gewährleistung der Sicherheit im Seeverkehr dienen.

3.7.3.1 Luftverkehr

3.7.3.1.1 Im Jahre 2003 nahm die Kommission einen Dialog mit den Akteuren der zivilen Luftfahrtindustrie auf, um eine einheitliche Position zu Fragen der Durchsetzung des Wettbewerbsrechts im Bereich der Allianzen/Fusionen im Luftverkehrsbereich zu erarbeiten. Im gleichen Jahr erwies sich eine Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 erforderlich, um den Luftverkehr zwischen EU-Ländern und Drittstaaten im Hinblick auf die Schaffung eines offenen Luftverkehrsbereichs (*Open Skies*) zu regeln. Dadurch wurde es möglich, auch im Bereich der Allianzen zwischen Fluggesellschaften aus der EU und aus Drittstaaten (insbesondere aus den USA) zu intervenieren. In diesem Zeitraum prüfte die Kommission eine Reihe von Vereinbarungen zwischen Unternehmen, wobei mehrere davon als nicht mit dem Wettbewerbsrecht vereinbar ⁽²¹⁾ angesehen werden und bei anderen der Inhalt sowie die Dauer der Vereinbarung geändert wurde.

3.7.3.1.2 Im gleichen Zeitraum wurde die Verordnung über die Rechte der Passagiere verabschiedet ⁽²²⁾.

3.7.3.2 Schienenverkehr

3.7.3.2.1 In der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 wird den nationalen Wettbewerbsbehörden die Zuständigkeit zur Durchsetzung der kartellrechtlichen Bestimmungen im Schienenverkehrssektor übertragen. Die Aufgabe für die europäischen und nationalen Wettbewerbsbehörden besteht seitdem darin, in Zusammenarbeit mit der GD Energie und Verkehr Themen von gemeinsamem Interesse im Zusammenhang mit der begonnenen Liberalisierung der Eisenbahn aufzuzeigen.

⁽²⁰⁾ Siehe die umfassende Übersicht über die Kontrollmaßnahmen im XXXIII. Bericht der Kommission über die Wettbewerbspolitik-2003, Seite 41 ff.

⁽²¹⁾ Die Kommission hat die Vereinbarung zwischen Air France und Alitalia in der ursprünglichen Form nicht gebilligt und forderte betroffene Dritte auf, dazu Stellung zu nehmen. Die Allianz zwischen British Airways und Iberia wurde von der Kommission gebilligt, allerdings nur für die Dauer von sechs Jahren.

⁽²²⁾ Verordnung (EG) 261/2004 (ABl. L 46 vom 17.2.2004, S. 1).

3.7.3.2.2 Mit dem so genannten ersten Eisenbahnpaket von Richtlinien zur Liberalisierung dieses Sektors sollte ein freier grenzüberschreitender Schienengüterverkehr erreicht und ein Referenzrahmen für die Zugangsbedingungen für Fracht- und Passagierdienstleistungen durch Festlegung von Strecken, Weagentgelten usw. geschaffen werden.

3.7.3.2.3 Das zweite Eisenbahnpaket schließt die Liberalisierung der nationalen Güterverkehrsmärkte ein und liberalisiert auch die nationale und internationale Personenbeförderung.

3.7.3.2.4 Das übergeordnete Ziel besteht darin, ein gemeinsames Konzept für die Anwendung der kartellrechtlichen Bestimmungen im Schienenverkehrssektor zu erstellen, um zu vermeiden, dass nationale Wettbewerbsbehörden und die Kommission einander widersprechende Entscheidungen treffen.

3.7.3.3 Seeverkehr

3.7.3.3.1 Der Seeverkehr gehört zu den Sektoren, in denen es die meisten Gruppenfreistellungen gibt, die insbesondere für Linienkonferenzen und Seeverkehrskonsortien gelten. Diese fallen unter die Verordnung (EG) Nr. 823/2000, die derzeit überarbeitet wird ⁽²³⁾. Damit sollen Bestimmungen zur Anwendung von Artikel 81 Absatz 3 EG-Vertrag erlassen werden. In der genannten Verordnung wird es den Konsortien und Linienkonferenzen ermöglicht, die darin festgelegten Höchstgrenzen zu überschreiten, wenn die betreffende Vereinbarung im Rahmen des Widerspruchsverfahrens bei der Kommission angemeldet und eine Genehmigung erhalten wurde.

3.7.3.3.2 In der Praxis haben einige Konsortien diese Freistellungen für nicht darin vorgesehene Praktiken wie zum Beispiel die Festlegung von Preisen benutzt, weshalb sich die Kommission zum Eingreifen veranlasst sah ⁽²⁴⁾ und die Vereinbarungen inhaltlich einschränkte. In ähnlicher Weise entschied das Gericht erster Instanz (EuG) ⁽²⁵⁾ über die Absprache bestimmter Seeverkehrsunternehmen, auf die Gewährung von Preisnachlässen auf die veröffentlichten Sätze der Gebühren und Zuschläge bei ihren Kunden zu verzichten.

3.8 Auswirkungen der Liberalisierung verschiedener Sektoren auf die Verbraucher

3.8.1 Die Verfahren zur Liberalisierung der zuvor genannten Sektoren wurden auf nationaler Ebene vollzogen und wirkten sich dadurch im Hinblick auf den Binnenmarkt negativ aus. Durch die Bildung von Oligopolen gibt es für die Verbraucher keinen effektiven Wettbewerb mehr, der die Preise nach unten drückt und die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen fördert. Die Kommission sollte zudem untersuchen, welche Folgen die Unternehmenskonzentrationen in den liberalisierten Sektoren bislang insbesondere für die Verbraucher hatten.

⁽²³⁾ ABl. C 233 vom 30.9.2003, S. 8.

⁽²⁴⁾ Sache Wallenius/Wilhelmsen/Hyundai, 2002.

⁽²⁵⁾ Sache IV/34.018 (ABl. L 268 vom 20.10.2000, S. 1).

3.8.2 Grundsätzlich kann festgestellt werden, dass sich aufgrund fehlender Transparenz, hoher und nicht gerechtfertigter Preise für Großkunden und private Verbraucher und der vertikalen Integration von Unternehmen kein wirklicher Wettbewerb auf den liberalisierten Märkten eingestellt hat. Es ist vielmehr so, dass die Bedingungen der Verträge mit den Verbrauchern in vielen Fällen gegen die Vorschriften für derartige Standardverträge verstoßen.

3.8.3 Das Problem stellt sich in Bezug auf die Instrumente, die den Verbrauchern zur Verfügung stehen, um ihre Rechte gegenüber diesen Unternehmen geltend zu machen, insbesondere im Hinblick auf Klageansprüche unter Berufung auf wettbewerbsrechtliche Vorschriften und vor allem auf Artikel 81 und 82 des EG-Vertrags. Die bei den Wettbewerbsbehörden, also der Kommission und den nationalen Behörden, eingereichten Klagen wurden vor allem von Unternehmern vorgebracht, und der EuGH hat noch nicht über eine Klage einer Privatperson entschieden.

3.8.4 Mit dem von der Kommission vorgelegten „Grünbuch: Schadenersatzklagen wegen Verletzung des EU-Wettbewerbsrechts“⁽²⁶⁾ muss ein Instrument für die Verbraucher geschaffen werden. Der EWSA wird sich dazu noch in einer eigenen Stellungnahme äußern.

4. Verbraucherschutz und Wettbewerbspolitik

4.1 Die Rechte und Pflichten der Verbraucher sind natürlich in einem besonderen Rechtsrahmen geregelt⁽²⁷⁾. In Artikel 153 Absatz 2 des EG-Vertrags heißt es: „Den Erfordernissen des Verbraucherschutzes wird bei der Festlegung und Durchführung der anderen Gemeinschaftspolitiken und -maßnahmen Rechnung getragen.“ Die Verbraucherschutzpolitik hat somit Querschnittscharakter und muss daher in alle die Verbraucher betreffenden Bereiche einbezogen werden. Im Fall der Wettbewerbspolitik besteht hier überhaupt kein Zweifel, da diese Politik auf den Markt gerichtet ist und die Verbraucher Teil des letzteren sind und dort die Nachfrage repräsentieren.

4.1.1 In diesem Abschnitt soll es um die Frage gehen, welche der anerkannten Verbraucherrechte auf welche Weise von der Wettbewerbspolitik und insbesondere von den Auswirkungen von Verstößen gegen das Wettbewerbsrecht im Binnenmarkt betroffen sind. Es geht auch darum, die Verbraucher als direkt Beteiligte der Wettbewerbspolitik zu betrachten, damit bei konkreteren Interventionen der Kommission zur Wiederherstellung der Regeln des Marktes auch die Verbraucherinteressen Berücksichtigung finden.

4.2 Wirtschaftliche Rechte

4.2.1 Unter den wirtschaftlichen Rechten der Verbraucher ist die Tatsache zu verstehen, dass dem Verbraucher oder Benutzer kein messbarer wirtschaftlicher Schaden oder Nachteil entsteht, der es ihm unmöglich macht, die erworbenen Güter oder Dienstleistungen zu den mit dem Unternehmen vereinbarten Bedingungen in Anspruch zu nehmen. Das Grundprinzip, nach dem sich dieser gesamte Bereich regelt, ist der Grundsatz

von Treu und Glauben sowie das Prinzip der Ausgewogenheit zwischen den Parteien. Jede dem zuwiderlaufende Handlung oder Klausel kann als missbräuchlich und verbraucherschädlich angesehen werden.

4.2.2 Das Verhältnis zwischen der Wettbewerbspolitik und der Wahlfreiheit des Verbrauchers stand im Mittelpunkt der Gemeinschaftsvorschriften und war Gegenstand sowohl des früheren Artikels 85 Absatz 3 als auch des geltenden Artikels 81 EG-Vertrag. Darin ist festgelegt, dass Vereinbarungen und Absprachen, die den Wettbewerb einschränken, nur dann genehmigt werden können, wenn sie auch den Verbrauchern zugute kommen. Ein typisches Beispiel für solche zulässigen Vereinbarungen ist die Gebietsaufteilung unter Wettbewerbern, um trotz fehlender Rentabilität in einigen Gebieten den gesamten Markt bedienen zu können.

4.2.3 Der Schutz des Marktes erfolgt aus der Sicht des Verbraucherschutzes dadurch, dass kontrolliert wird, ob horizontale Absprachen wie zum Beispiel freiwillige Vereinbarungen, Preisabsprachen, zentrale Beschaffungsstellen, Aufteilung des Marktes usw. oder vertikale Absprachen wie Verträge aller Art zur Regelung der Beziehungen zwischen Erzeugern, Importeuren usw. vorliegen. Gegenstand der Kontrolle ist auch der Missbrauch von marktbeherrschenden Stellungen, der es Mitbewerbern erschwert oder unmöglich macht, am Markt teilzunehmen, sowie die Festlegung von zu hohen oder zu niedrigen Preisen, ausschließenden Preisen oder die diskriminierende Bevorzugung bestimmter Kunden gegenüber anderen.

4.2.4 In ihrem Jahresbericht führt die Kommission regelmäßig eine große Zahl von Entscheidungen in Fällen von Absprachen und Missbrauch marktbeherrschender Stellungen sowie eine Reihe von Urteilen des EuGH auf, die in vielen Fällen Änderungen in der Auslegung der Rechtsvorschriften mit sich bringen und sogar die Änderung der Vorschriften selbst erforderlich machen.

4.2.5 In den letzten Jahren ist die Zahl der von der Kommission untersuchten Angelegenheiten allmählich zurückgegangen, was zum großen Teil mit dem energischen Durchgreifen der nationalen Wettbewerbsbehörden auf den jeweiligen Märkten und ganz besonders mit dem endgültigen Wegfall des Meldesystems zusammenhängt. Im Bereich der GD Wettbewerb erging in 24 Sachen eine förmliche Entscheidung, eine äußert geringe Zahl, vergleicht man sie mit den Fusionsfällen, wo es nicht weniger als 231 förmliche Entscheidungen gab⁽²⁸⁾. Das kann auf das in der geänderten Verordnung geregelte System zurückgeführt werden, wobei diese Zahl in einer späteren Phase, wenn die nationalen Wettbewerbsbehörden die Zuständigkeit für die meisten Fälle übernehmen, zurückgehen wird.

4.2.6 Von den untersuchten Fällen betrafen mehrere direkt die Verbraucher oder hatten für diese eine besondere Relevanz. Die Einzelentscheidungen betrafen die Bereiche Mobilfunk, Fernsehrechte und Luftfahrt⁽²⁹⁾. Bei den sektorbezogenen Initiativen gab es Interventionen im Transportwesen, bei den freien

⁽²⁶⁾ KOM(2005) 672 endg. vom 19.12.2005.

⁽²⁷⁾ Siehe dazu die Stellungnahme des EWSA — INT/263-AC 594/2006, Berichterstatter: Herr PEGADO LIZ.

⁽²⁸⁾ Siehe den bereits zitierten Jahresbericht für 2003, S. 191 ff.

⁽²⁹⁾ Siehe Kasten 3 im Jahresbericht 2003, S. 29, Preismissbrauch im Telekommunikationssektor; Kasten 2 im Jahresbericht 2004, S. 28, Verwendung von Netzen für den Rundfunk, und Verkauf von Sportübertragungsrechten im Jahresbericht 2004, S. 43.

Berufen, im Automobilssektor oder im Bereich Medien⁽³⁰⁾. Bei den einen wie bei den anderen betrafen die untersuchten Fälle missbräuchliche Preispraktiken und kam Artikel 82 wegen Behinderungsmissbrauch bei Preisen zur Anwendung⁽³¹⁾.

4.3 Recht auf Unterrichtung und Mitwirkung

4.3.1 Die Wirksamkeit der Verbraucherpolitik hängt von der Mitwirkung der Verbraucher in den sie betreffenden Politikfeldern ab, weshalb die Verbraucher auch in die Bereiche einbezogen werden sollten, die ihnen bislang verwehrt waren. In der verbraucherpolitischen Strategie⁽³²⁾ war bereits das Ziel vorgesehen, die Verbraucherverbände in geeigneter Weise in die Gemeinschaftspolitik in den einzelnen Bereichen einzubeziehen. Ein Jahr später wurde dann auch der Verbindungsbeauftragte für Verbraucherfragen in der GD Wettbewerb eingesetzt.

4.3.2 Die Verbraucherverbände verfügen mit dem Verbraucherausschuss bereits über ein Forum für die Mitwirkung an der Verbraucherpolitik im engeren Sinne, doch weitere Maßnahmen sind notwendig, um eine Beteiligung auch in anderen Politikbereichen zu ermöglichen. Derzeit besteht die Herausforderung darin, die Möglichkeit und Fähigkeit zu entwickeln, in allen Phasen des Beschlussfassungsprozesses der EU die Beiträge der Verbraucher in die einzelnen Gemeinschaftsinitiativen einzubringen. Es müssen Mindestanforderungen gefunden werden, die ihre Beteiligung in den beratenden Gremien ermöglichen, wie das bereits bei der Landwirtschaft und ganz besonders bei den neu geschaffenen Gremien im Bereich Verkehr, Energie, Telekommunikation und möglichen weiteren der Fall ist.

4.3.3 In dem Bereich, der uns hier beschäftigt, gibt es keine offizielle Form der Beteiligung oder Mitwirkung. Selbst zu Themen, die dem Vertrag zufolge für die Verbraucher relevant sind, nämlich Freistellungen für Absprachen nach Artikel 81 Absatz 3 sowie der Missbrauch mit einer Einschränkung der Erzeugung, des Absatzes oder der technischen Entwicklung zum Schaden der Verbraucher nach Artikel 82 b), werden die Verbraucher nicht konsultiert. Es ist somit Aufgabe der GD Wettbewerb und der Verbraucherverbände, Verfahren für die Beteiligung und Konsultation der Verbraucher in binnenmarktrelevanten Entscheidungen einvernehmlich festzulegen, so wie das im Weißbuch zum Regieren in Europa⁽³³⁾ gefordert wird.

4.3.4 Ebenso sollte die Generaldirektion Gesundheit und Verbraucherschutz über die ständige beratende Gruppe tätig werden, welche sich in Wettbewerbsangelegenheiten einschalten könnte, die die Rechte der Verbraucher betreffen.

4.3.5 Das Rechte der Verbraucher, in Wettbewerbsfragen unterrichtet zu werden, wurde durch die Einsetzung des Verbindungsbeauftragten für Verbraucherfragen gestärkt. Die

⁽³⁰⁾ Siehe Jahresbericht 2004, Verkehr, S. 54; freie Berufe, Jahresbericht 2003, S. 60; Vertrieb von Kraftfahrzeugen, Jahresbericht 2004, S. 46.

⁽³¹⁾ Die Sache *British Telecommunications* (ABl. L 360) war besonders bemerkenswert, denn hier lag noch ein staatliches Monopol vor.

⁽³²⁾ Mitteilung der Kommission „Verbraucherpolitische Strategie 2002-2006“, KOM(2002) 208 endg.

⁽³³⁾ KOM(2001) 248 endg.

europäischen Verbraucherverbände werden regelmäßig informiert, nationalen Verbraucherorganisationen und einzelnen Verbrauchern steht eine Internetseite⁽³⁴⁾ zur Verfügung, auf der auch ein Musterantrag⁽³⁵⁾ enthalten ist, mit dem die Verbraucher von Unternehmen, die gegen die Wettbewerbsvorschriften verstoßen, Schadenersatz verlangen können.

5. Gremien

Der EWSA vertritt die Auffassung, dass die Verbraucher ihr Recht auf Information und Einbeziehung nur geltend machen können, wenn einerseits ihre rechtmäßige Vertretung durch Verbraucherorganisationen sichergestellt ist und andererseits ein Gremium festgelegt wird, über das ihre Einbeziehung tatsächlich erfolgt, in der Form, wie in den nachfolgenden Absätzen dargelegt wird.

5.1 Verbrauchergremien

5.1.1 Die Verbraucherverbände unterliegen einschlägigen nationalen Rechtsvorschriften, in denen die Mindestanforderungen für ihre Anerkennung und Legitimation geregelt sind. Sie sind somit legitimiert, die Rechte der durch verbotene Praktiken beeinträchtigten Verbraucher wahrzunehmen.

5.1.2 Auf europäischer Ebene sind die bei der GD SANCO registrierten Verbände voll anerkannt. Diese Verbände sind auch die Ansprechpartner für die Information und Konsultation und beteiligen sich in allen Bereichen, die bisher als in ihre Zuständigkeit fallend erachtet wurden.

5.1.3 Bei der Inanspruchnahme dieser etwas ausgrenzenden Legitimation tritt das Problem auf, dass bei Wettbewerbsfragen oft eine geografisch und thematisch begrenzte Verletzung konkreter Verbraucherrechte vorliegt. Es bedarf einer umfassenden Debatte über den Begriff der Legitimation, bevor hier etwas unternommen werden kann.

5.2 Das Europäische Wettbewerbsnetz

5.2.1 In der Verordnung (EG) Nr. 1/2003⁽³⁶⁾ sowie in dem so genannten Modernisierungspaket wurden die Mittel für die Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den nationalen Wettbewerbsbehörden innerhalb des Europäischen Wettbewerbsnetzes (EWN)⁽³⁷⁾ festgelegt. Dieses Netz nahm seine Tätigkeit im Jahr 2003 auf, als in einer Arbeitsgruppe die grundsätzlichen Fragen wie die Arbeitsweise und die Kommunikation zwischen den einzelnen Behörden behandelt wurden. Nunmehr ist das Netz voll funktionsfähig und umfasst 14 Untergruppen, die sich mit sektorspezifischen Problemen⁽³⁸⁾ befassen.

⁽³⁴⁾ Internetseite: http://europa.eu.int/comm/consumers/redress/compl/index_en.htm.

⁽³⁵⁾ Siehe Anhang.

⁽³⁶⁾ Verordnung (EG) Nr. 1/2003 des Rates vom 16. Dezember 2002 zur Durchführung der in den Artikeln 81 und 82 des Vertrags niedergelegten Wettbewerbsregeln, geändert durch Verordnung (EG) Nr. 411/2004 des Rates vom 26. Februar 2004 (ABl. L 68 vom 6.3.2004, S. 1).

⁽³⁷⁾ Bekanntmachung der Kommission über die Zusammenarbeit innerhalb des Netzes der Wettbewerbsbehörden (ABl. C 101 vom 27.4.2004).

⁽³⁸⁾ Im Jahr 2004 wurden 298 Fälle bearbeitet, davon wurden 99 von der Kommission und 199 von den nationalen Wettbewerbsbehörden an das Netz verwiesen.

5.2.2 In der Verordnung 1/2003 werden dem EWN Mittel für die gegenseitige Unterstützung und Interventionen nach Vorgaben der zuständigen Wettbewerbsbehörden sowie für die Beschaffung der zur Lösung der Fälle notwendigen Informationen zugewiesen. Das Netz führt auch die von den nationalen Behörden beantragten Inspektionen durch, deren Ergebnisse nach einem festgelegten Verfahren übermittelt werden, damit sie für alle Betroffenen zugänglich sind.

5.2.3 Von besonderer Bedeutung ist die Tätigkeit des EWN im Rahmen des Kronzeugenprogramms. Die Mitgliedstaaten haben eine Erklärung unterzeichnet, in der sie sich zur Einhaltung der in der genannten Benachrichtigung festgelegten Regeln verpflichten. Damit haben die für Kartellsachen zuständigen nationalen Gerichte ein praktisches Instrument an der Hand und sorgen zugleich für die Aktualisierung der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften ⁽³⁹⁾.

5.2.4 Durch die zwischen ihnen erforderliche Kommunikation erhalten das EWN, die Wettbewerbsbehörden und die Gerichte Kenntnis von den Klagen und Anträgen zu Absprachen und Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung sowie über das anwendbare Verfahren. So kann schneller als bislang entschieden werden, wer für die Untersuchung des Falles zuständig ist.

5.2.5 Die Tätigkeit des EWN dient auch der Ermittlung von Wettbewerbsverstößen, wobei sich durch diese nahezu präventive Tätigkeit die negativen Auswirkungen auf die Wettbewerber und Verbraucher verringern. Bemerkenswert ist auch die Mitwirkung des EWN an Freistellungsverfahren, bei denen eingeschätzt werden muss, ob die Freistellung den Verbrauchern zugute kommt und auch ob ein Teil der Vereinbarung die konkreten Vorteile enthalten muss, die für die Verbraucher erwartet werden.

Brüssel, den 5. Juli 2006

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Anne-Marie SIGMUND

⁽³⁹⁾ Bekanntmachung der Kommission über die Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den Gerichten der EU-Mitgliedstaaten bei der Anwendung der Artikel 81 und 82 des Vertrags (ABl. C 101 vom 27.4.2004, S. 54).