

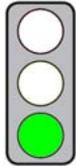
GVO FÜR SPEZIALISIERUNGS- VEREINBARUNGEN

Stand: 09.08.2010

KERNPUNKTE

Ziel der Verordnung: Spezialisierungsvereinbarungen zwischen Unternehmen auf derselben Marktstufe, von denen sich die Kommission wettbewerbsfördernde Wirkungen verspricht, sollen als wettbewerbsrechtlich unbedenklich gelten.

Betroffene: Unternehmen, Verbraucher, Wettbewerbsbehörden



Pro: (1) Die Konkretisierung des Begriffs des potenziellen Wettbewerbs erhöht die Rechtssicherheit.

(2) Die Einführung einer zweiten Marktanteilsschwelle für Zwischenprodukte verringert das Risiko, dass die Unternehmen bei diesen den Wettbewerb beschränken.

Contra: –

INHALT

Titel

Entwurf [ohne Nummer] vom 4. Mai 2010 für eine **Verordnung** der Kommission **über die Anwendung von Artikel 101 Absatz 3** des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union **auf Gruppen von Spezialisierungsvereinbarungen**

Kurzdarstellung

Hinweis: Artikelangaben und Erwägungsgründe verweisen auf den Verordnungsentwurf.

► Hintergrund

- Die Neufassung der Gruppenfreistellungsverordnung (GVO) zu horizontalen Spezialisierungsvereinbarungen (EG) Nr. 2658/2000 soll die am 31. Dezember 2010 auslaufende Spezialisierungs-GVO in aktualisierter Form ersetzen.
- Spezialisierungsvereinbarungen sind horizontale Vereinbarungen zwischen Unternehmen über die Bedingungen, unter denen sie sich auf eine bestimmte Warenproduktion oder Erbringung von Dienstleistungen spezialisieren.
- Bei „horizontalen Vereinbarungen“ handelt es sich um Absprachen und abgestimmte Verhaltensweisen von Unternehmen der gleichen Wertschöpfungsstufe über die Herstellung oder den Vertrieb von Waren und die Erbringung von Dienstleistungen („Produkte“).
- Horizontale Vereinbarungen, die Wettbewerbsbeschränkungen innerhalb der EU bezwecken oder bewirken, sind grundsätzlich verboten (Art. 101 Abs. 1 AEUV). Ausnahmsweise können sie von diesem Verbot freigestellt werden, wenn sie die Warenerzeugung oder -verteilung verbessern oder den technischen oder wirtschaftlichen Fortschritt fördern („Effizienzgewinne“) und sich günstig für Verbraucher auswirken (Art. 101 Abs. 3 AEUV).
- Ziel der Spezialisierungs-GVO ist es, horizontale Spezialisierungsvereinbarungen zu definieren, die vom Verbot wettbewerbsbeschränkender Vereinbarungen und Verhaltensweisen freigestellt werden, weil ihre positiven Auswirkungen überwiegen (Art. 101 Abs. 3 AEUV).

► Freistellung von Spezialisierungsvereinbarungen

- Eine Freistellung für Spezialisierungsvereinbarungen, die unter das Verbot des Art. 101 Abs. 1 AEUV fallen, kommt in Betracht, wenn Unternehmen eine Zusammenarbeit bei der Herstellung von Produkten und Belieferung mit Produkten unter Berücksichtigung der in der GVO festgelegten Kriterien eingehen (Art. 2 Abs. 1).
- Vereinbarungen, die nicht von der GVO erfasst werden, gelten nicht per se als wettbewerbswidrig, müssen aber einer Einzelfallprüfung am Maßstab des Art. 101 Abs. 3 AEUV unterzogen werden.
- Von der Spezialisierungs-GVO erfasst werden
 - „einseitige Spezialisierungen“, bei denen eine Vertragspartei zugunsten einer anderen Partei auf die Herstellung bestimmter Produkte ganz oder teilweise verzichtet und von der anderen Partei diese Produkte bezieht (Art. 2 Abs. 1 lit. a);
 - „gegenseitige Spezialisierungen“, bei denen zwei oder mehrere Vertragsparteien auf Gegenseitigkeit vereinbaren, die Produktion bestimmter, aber verschiedener Produkte ganz oder teilweise einzustellen und diese Produkte jeweils von der anderen Partei zu beziehen (Art. 2 Abs. 1 lit. b), und

- die „gemeinsame Produktion“, bei der sich zwei oder mehrere Vertragsparteien darauf einigen, bestimmte Produkte gemeinsam zu produzieren (Art. 2 Abs. 1 lit. c).
 - Der Anteil der Vertragsparteien am sachlich und räumlich für die Spezialisierungsprodukte relevanten Markt bei einseitigen und gegenseitigen Spezialisierungen darf insgesamt nicht über 20% liegen (Art. 3 i.V.m. Art. 5).
 - Handelt es sich bei den Produkten um Zwischenprodukte, die intern für eine nachgelagerte Produktion verwendet werden, darf der Anteil der Parteien auch an dem für die nachgelagerten Produkte relevanten Markt 20% nicht übersteigen (Art. 1 Nr. 7, Erwägungsgrund 10).
 - Überschreitet der Marktanteil im Laufe der Zeit die Schwelle von 20%, bleibt aber unter 25%, gilt die Freistellung noch für die folgenden zwei Kalenderjahre; bei über 25% nur noch für ein Kalenderjahr (Art. 5 Abs. 2 und Abs. 3).
- **Kernbeschränkungen**
- Die Freistellung gilt nicht für „Kernbeschränkungen“. Das sind Vereinbarungen, die direkt oder indirekt bezwecken,
 - die Preise für den Verkauf der Produkte an Dritte festzusetzen (Art. 4 lit. a),
 - die Produktion oder den Absatz zu beschränken (Art. 4 lit. b) oder
 - Märkte oder Kundengruppen zuzuweisen (Art. 4 lit. c).
- **Entzug der Freistellung**
- Die Freistellung kann durch die Kommission oder die mitgliedstaatlichen Wettbewerbsbehörden aufgehoben werden, wenn festgestellt wird, dass eine Vereinbarung wettbewerbswidrige Wirkungen erzeugt, die mit Art. 101 Abs. 3 AEUV unvereinbar sind (Erwägungsgrund 13 f. GVO-Entwurf i.V.m. Art. 29 Abs. 1, 2 Verordnung (EG) Nr. 1/2003).

Änderung zum Status quo

- Die GVO führt für Spezialisierungsvereinbarungen über Zwischenprodukte eine zweite Marktanteilsschwelle von 20% ein, die für die nachgelagerte Produktion gilt.
- Die GVO stellt explizit klar, dass einseitige und gegenseitige Spezialisierungen auch dann freigestellt sein können, wenn die Produktion von einer Vertragspartei nur „teilweise“ eingestellt wird.
- Die GVO präzisiert die Definition des „potenziellen Wettbewerbs“, den Art. 101 Abs. 1 AEUV wie den tatsächlichen Wettbewerb schützt: Danach liegt potenzieller Wettbewerb nur vor, wenn es realistisch ist, dass ein Unternehmen innerhalb von höchstens drei Jahren zusätzliche Investitionen und Umstellungskosten auf sich nimmt, um in den relevanten Markt einzusteigen.

Subsidiaritätsbegründung der Kommission

Entfällt.

Politischer Kontext

Die Kommission plant eine Überarbeitung der Bestimmungen zu horizontalen Vereinbarungen und Gruppenfreistellungen. Zu diesem Zweck hat sie ein Paket vorgelegt, das neben der Neufassung der GVO für Spezialisierungsvereinbarungen auch Neufassungen der GVO für Forschungs- und Entwicklungsvereinbarungen (FuE) [(EG) Nr. 2659/2000] sowie der horizontalen Leitlinien (SEK(2010) 528) umfasst; letztere sollen den Unternehmen die Prüfung erleichtern, ob eine horizontale Vereinbarung für eine Freistellung in Betracht kommt. Für Spezialisierungsvereinbarungen gilt das Leitlinienkapitel zu Produktionsvereinbarungen (vgl. Rn. 144 ff. des Leitlinienentwurfs). Die endgültigen Fassungen sollen Ende 2010 von der Kommission verabschiedet werden. Die Bestimmungen zu vertikalen Vereinbarungen wurden bereits überarbeitet: Zum 1. Juni 2010 in Kraft getreten sind eine aktualisierte GVO zu vertikalen Vereinbarungen allgemein (vgl. [CEP-Analyse](#)) sowie eine überarbeitete GVO zu vertikalen Vereinbarungen speziell im KFZ-Sektor (vgl. [CEP-Analyse](#)). Beide Verordnungen werden ebenfalls von Leitlinien begleitet.

Politische Einflussmöglichkeiten

Federführende Generaldirektion: GD Wettbewerb

Formalien

Kompetenznorm: Art. 101 Abs. 3 AEUV (Wettbewerbsrecht)
Art der Gesetzgebungszuständigkeit: Ausschließliche Zuständigkeit (Art. 3 Abs. 1 lit. b AEUV)
Verfahrensart: Verfahren sui generis (gemäß Verordnung (EWG) Nr. 2821/71)

BEWERTUNG

Ökonomische Folgenabschätzung

Ordnungspolitische Beurteilung

Spezialisierungsvereinbarungen können Ressourcen sparen und mithin die Leistungsfähigkeit der beteiligten Unternehmen erhöhen. Dies gilt insbesondere für Unternehmen, deren Produktionsverfahren durch hohe Fixkosten gekennzeichnet sind. So kann durch Spezialisierungsvereinbarungen die Ausbringungsmenge erhöht werden, was wiederum zu sinkenden Stückkosten führt. Sinken dadurch die Preise, profitieren auch die Konsumenten. Es kann daher sinnvoll sein, Spezialisierungsvereinbarungen vom Kartellverbot in Artikel 101 Abs. 1 AEUV auszunehmen. Den positiven Auswirkungen müssen **jedoch** potenzielle Nachteile einer solchen Ausnahme gegenübergestellt werden. So **besteht die Möglichkeit, dass Preis- oder Mengenabsprachen sowie die Aufteilung von Märkten den Wettbewerb** zwischen Unternehmen **erheblich reduzieren**. Ferner besteht die Gefahr, dass eine marktbeherrschende Stellung entsteht oder verstärkt wird. Dies alles kann höhere Preise, einer niedrigeren Produktqualität sowie eine geringere Innovationsintensität oder Produktauswahl nach sich ziehen und mithin Verbraucher schädigen.

Das generelle Vorgehen der Kommission, Kernbeschränkungen und eine Marktanteilsschwelle zu definieren, um sicherzustellen, dass Spezialisierungsvereinbarungen positive Auswirkungen für die Verbraucher haben, **ist zweckmäßig**. Es ermöglicht Unternehmen, die Vorteile von Spezialisierungen zu nutzen, ohne dass die Vertragsfreiheit unnötig eingeschränkt wird. **Die Kernbeschränkungen sind ordnungspolitisch nicht zu beanstanden.**

Die Definition einer Marktanteilsschwelle ist angemessen, da wettbewerbsbeschränkende Auswirkungen umso wahrscheinlicher sind, je höher der Marktanteil der beteiligten Unternehmen ist. Die bisherige und auch zukünftige Grenze von 20% Marktanteil stellt einen sachgerechten Kompromiss dar.

Sie liegt unter der Grenze für vertikale Vereinbarungen (30%) und der für FuE-Vereinbarungen (25%). Es ist sachgerecht, dass die Kommission Forderungen, die Marktanteilsschwellen zu vereinheitlichen, nicht folgt: Vertikale Vereinbarungen sind Absprachen zwischen nicht miteinander im Wettbewerb stehenden Unternehmen. Das wettbewerbsbeschränkende Potenzial einer vertikalen Vereinbarung ist daher geringer als das einer horizontalen Spezialisierungsvereinbarung. Ähnliches gilt für FuE-Vereinbarungen: So ist zum Zeitpunkt einer FuE-Vereinbarung meist noch nicht klar, wie hoch die Nachfrage nach dem zu entwickelnden Produkt sein wird. Unternehmen können sich somit zu diesem frühen Zeitpunkt nur schwer über Preise oder Vertriebsaktivitäten absprechen. Die um 5 Prozentpunkte höhere Marktanteilsschwelle ist daher sachgerecht.

Ebenfalls zu begrüßen ist **die vorgesehene zweite Marktanteilsschwelle für Zwischenprodukte**. Sie **verringert das Risiko** deutlich, **dass Unternehmen in den Bereichen, die nicht von der Spezialisierung betroffen sind, den Wettbewerb beschränken**. Anderenfalls bestünde die Möglichkeit, dass Unternehmen, die auf einem nachgelagerten Markt eine starke Stellung haben, die Kooperation dazu nutzen, auf diesem Markt Qualität, Menge oder auch den Preis abzustimmen.

Die Spezialisierungs-GVO erhöht die Rechtssicherheit. Zum einen stellt sie klar, dass einseitige und gegenseitige Spezialisierungen auch dann freigestellt sind, wenn die Produktion von einer Vertragspartei nur „teilweise“ eingestellt wird. Zum anderen hilft die konkretisierte Definition des Begriffs „potenzieller Wettbewerb“ Unternehmen bei der Einschätzung, ob eine Spezialisierungsvereinbarung vom Kartellverbot in Art. 101 Abs. 1 AEUV erfasst wird.

Folgen für Effizienz und individuelle Wahlmöglichkeiten

Die Spezialisierungs-GVO senkt die volkswirtschaftlichen Kosten, da sie zahlreiche Unternehmen von der Pflicht entbindet, Vereinbarungen einzeln daraufhin **zu überprüfen**, ob sie freistellungsfähig sind.

Folgen für Wachstum und Beschäftigung

Vernachlässigbar.

Folgen für die Standortqualität Europas

Vernachlässigbar.

Juristische Bewertung

Kompetenz

Die Spezialisierungs-GVO basiert auf der Verordnung des Rates (EWG) Nr. 2821/71 (Art. 1 Abs. 1 lit. c), die die Kompetenz zum Erlass von Gruppenfreistellungen an die Kommission delegiert. Primärrechtliche Grundlage für die Ratsverordnung ist Art. 105 Abs. 3 AEUV.

Subsidiarität

Da das Wettbewerbsrecht in die ausschließliche Zuständigkeit der EU fällt (Art. 3 Abs. 1 lit. b AEUV), ist das Subsidiaritätsprinzip nicht anwendbar (vgl. Art. 5 Abs. 3 EUV).

Verhältnismäßigkeit

Unproblematisch.

Vereinbarkeit mit EU-Recht

Unproblematisch. Die Kommission hat insbesondere das in Art. 5 und 6 der Verordnung (EWG) 2821/71 des Rates vorgegebene Verfahren eingehalten. Danach muss sie vor Erlass einer Verordnung zunächst den Beratenden Ausschuss für Kartell- und Monopolfragen anhören und allen interessierten Personen und Organisationen die Gelegenheit geben, eine Stellungnahme abzugeben.

Vereinbarkeit mit deutschem Recht

Die deutsche Regelung zu „freigestellten Vereinbarungen“ im Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (§ 2 Abs. 2 GWB) nimmt auf die europäischen GVOen direkt Bezug, so dass deren Freistellungsvoraussetzungen auch für rein deutsche Sachverhalte gelten.

Zusammenfassung der Bewertung

Sowohl die Kernbeschränkungen als auch die Marktanteilsschwelle von 20% sind angemessen. Zu begrüßen ist, dass die GVO eine zweite Marktanteilsschwelle für Zwischenprodukte einführt; dies verringert das Risiko, dass Unternehmen in den Bereichen, die nicht von der Spezialisierung betroffen sind, den Wettbewerb beschränken. Die GVO erhöht die Rechtssicherheit und senkt die volkswirtschaftlichen Kosten, da sie Unternehmen von der Pflicht entbindet, Vereinbarungen einzeln zu überprüfen.