

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Rainer Brüderle, Gudrun Kopp, Rainer Funke, Dirk Niebel, Hans-Joachim Otto (Frankfurt), Daniel Bahr (Münster), Ernst Burgbacher, Helga Daub, Jörg van Essen, Ulrike Flach, Otto Fricke, Horst Friedrich (Bayreuth), Hans-Michael Goldmann, Joachim Günther (Plauen), Dr. Karlheinz Guttmacher, Dr. Christel Happach-Kasan, Birgit Homburger, Dr. Werner Hoyer, Hellmut Königshaus, Dr. Heinrich L. Kolb, Jürgen Koppelin, Sibylle Laurischk, Harald Leibrecht, Eberhard Otto (Godern), Gisela Piltz, Dr. Andreas Pinkwart, Dr. Hermann Otto Solms, Dr. Max Stadler, Dr. Rainer Stinner, Carl-Ludwig Thiele, Jürgen Türk, Dr. Claudia Winterstein, Dr. Volker Wissing, Dr. Wolfgang Gerhardt und der Fraktion der FDP

**zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung
– Drucksachen 15/3640, 15/5049 –**

Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. den § 4 GWB-E (Verbotssnorm für Preisbindungen) zu streichen. Dieser Paragraph ist überflüssig, weil er komplett durch die Ausdehnung des § 1 auf das Verbot vertikaler Bindungen abgedeckt wird;
2. den § 23 GWB-E zu streichen. Die geforderte maßgebliche Zugrundelegung der Grundsätze des europäischen Wettbewerbsrechts (bei den §§ 1 bis 4 und 19 GWB-E) führen zu einer Komplizierung des nationalen Kartellrechts und bringen weitere Rechtsunsicherheit mit sich;
3. den § 33 Abs. 3 GWB-E durch ein Verbot des sog. passing on defence zu ergänzen. Das schafft Rechtsklarheit und sorgt dafür, dass der Geschädigte den vollen Umfang des Schadens auch tatsächlich einklagen kann;
4. den § 34a GWB-E zu streichen. Die Vorteilsabschöpfung durch Verbände und Einrichtungen führt zu einer systemwidrigen Vermengung von Strafe, Wettbewerbsgesichtspunkten, Haushaltsinteressen und Belangen der Verbände;
5. den § 65 Abs. 3 Satz 4 GWB-E zu streichen. Die vorgesehene Beschränkung der Drittantragsbefugnis im Eilverfahren ist mit der Idee einer präventiven Fusionskontrolle nicht vereinbar;

6. die Verlängerung der in § 131 Abs. 1 und 2 vorgesehenen Übergangsfristen für legalisierte Spezialisierungs-, Rationalisierungs- und Mittelstandskartelle von einem auf mindestens drei, besser noch fünf Jahre auszudehnen. Die von Unternehmen im Vertrauen auf freigestellte Kartelle getroffenen längerfristig orientierten Investitionsentscheidungen dürfen nicht entwertet werden;
7. den § 31 GWB-E, der die Freistellung von Anzeigen, Vertriebs- und Druckkooperationen im Zeitungsmarkt regelt, zu streichen oder zumindest zu modifizieren. Das GWB darf nicht als Instrument für sektorale Strukturpolitik missbraucht werden, deshalb muss mindestens bei der vorgesehenen Genehmigung durch das Bundeskartellamt das Kriterium der Marktbeherrschung berücksichtigt werden;
8. die vorgesehenen Änderungen im § 35 Abs. 2 Satz 2 GWB-E zu streichen. Eine Bagatellklausel von 2 Mio. Euro Umsatzerlöse fördert die fusionsrechtlich ungeprüfte Konzentration im Zeitungsmarkt;
9. den § 36 Abs. 1a und 1b zu streichen. Die so genannte Altverlegerklausel bedeutet im Prinzip das Ende der Pressefusionskontrolle. Das ist mit einem allgemeinen Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen nicht vereinbar;
10. von der vorgesehenen Verdoppelung der Aufgreifschwellen für Pressefusionen in § 38 Abs. 3 GWB-E abzusehen. Das würde den Konzentrationsprozess im Pressemarkt weiter beschleunigen und damit den Anteil der sog. Einzeitungskreise nochmals erhöhen. Das schadet der Pressevielfalt in Deutschland.

Berlin, den 9. März 2005

Dr. Wolfgang Gerhardt und Fraktion

Begründung

Das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkung (GWB) gilt als Grundgesetz der Sozialen Marktwirtschaft und bildet den Rahmen für das Funktionieren unserer Wirtschaftsordnung. Dies ist in der Vergangenheit von allen Parteien des Deutschen Bundestages anerkannt worden. Deshalb war es in der vergangenen Jahrzehnten auch üblich, dass anstehende GWB-Novellen im Deutschen Bundestag einvernehmlich von allen Parteien mitgetragen wurden. Das setzt selbstverständlich ernsthafte parlamentarische Beratungen zwischen Regierungsfractionen und Opposition voraus. Von diesem guten Brauch weichen die die Regierungskoalition tragenden Fraktionen diesmal ab. Sie sind nicht bereit, über den von der Bundesregierung eingebrachten GWB-Entwurf und die von den Koalitionsfraktionen gemachten Änderungsvorschläge mit den Oppositionsparteien in Gespräche einzutreten. Das deutet darauf hin, dass die Koalitionsfraktionen jegliche Verhandlungs- und Einigungsbereitschaft vermissen lassen, und ist ausgesprochen bedauerlich.

Das GWB ist ein allgemeines Wettbewerbsrecht, das für alle Branchen und über alle Sektoren hinweg gleichermaßen gilt. In einigen Branchen, hier auch in der Pressefusionskontrolle wurden in den 1970er Jahren Rechenkláuseln eingeführt, die die Aufgreifkriterien der auf Industrieunternehmen zugeschnittenen Fusionskontrolle zum Beispiel im kleinräumigen Pressebereich überhaupt anwendbar machen sollen. Wer davon spricht, dass es schon immer Ausnahmeregelungen für den Zeitungsmarkt gab, der übersieht, dass materiell auch hier

die gleichen Kontrollmaßstäbe (Entstehung oder Verstärkung einer marktbeherrschenden Stellung) wie in allen anderen Branchen gelten. Insofern handelt es sich bei diesen Rechenklauseln bzw. den speziellen Aufgreifschwelen für die Fusionskontrolle lediglich um branchengebundene Ausformungen allgemeiner Regeln.

Die Bundesregierung und die sie tragenden Fraktionen schlagen jetzt allerdings Ausnahmeregelungen im Pressekartellrecht vor. Das ist systematisch nicht nachvollziehbar und verstößt gegen den Geist des GWB als allgemeines Wettbewerbsrecht. Es öffnet den Weg in eine sektorale Wettbewerbspolitik und missbraucht das GWB im speziellen Fall des Zeitungsmarktes für sektorale Strukturpolitik. Einer solchen Aushöhlung des allgemeinen Wettbewerbsrechts kann nicht gefolgt werden. Ansonsten könnten auch andere Branchen, die sich in strukturellen Krisen befinden, ähnliche Ausnahmeregelungen einfordern. Das wäre das Ende eines allgemeinen Wettbewerbsrechts.

Die siebte GWB-Novelle ist grundsätzlich notwendig, um deutsche Kartellregeln an das europäische Recht anzupassen. Der Systemwechsel vom behördlichen Genehmigungsverfahren zum Prinzip der Legalausnahme muss trotz grundsätzlich fortbestehender Bedenken zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Wettbewerbsrahmens auch im deutschen Recht nachvollzogen werden. Allerdings gibt es auch hier einige wettbewerbsrechtliche Bedenken gegen den vorliegenden Gesetzentwurf.

Im Einzelnen werden die Änderungsvorschläge wie folgt begründet:

Zu Nummer 1

Dies ist eine rechtssystematische Klarstellung, die das Kartellrecht zudem vereinfacht.

Zu Nummer 2

Diese Regelung steht im Widerspruch zur ausschließlichen Zuständigkeit des nationalen Kartellamtes unterhalb bestimmter Umsatzschwellen. Denn wenn die ständige Spruchpraxis europäischer Gerichte und die Verwaltungspraxis der Europäischen Kommission gemeint ist, so müssen für nationale Kartellerechtsentscheidungen demnächst umfangreichste Bekanntmachungen und Leitlinien, die in sich nicht immer konsistent sind, zu Rate gezogen werden. Das hemmt nicht nur die Arbeitseffektivität des Kartellamtes, sondern ermuntert voraussichtlich auch zu zusätzlichen Anfechtungen von kartellbehördlichen Entscheidungen. Zudem ist ein fruchtloser Streit um die Auslegung der „Grundsätze“ vorprogrammiert.

Zu Nummer 3

Zwar heißt es in der Gesetzesbegründung, dass der Ausschluss des „passing on defence“ aufgrund der herrschenden Meinung im kartellrechtlichen Schrifttum im Gesetzestext nicht explizit genannt werden muss. Aber aus Gründen der Rechtsklarheit sollte ein entsprechendes Verbot, wie es im Referentenentwurf enthalten war, wieder aufgenommen werden.

Zu Nummer 4

Das ist rechtssystematisch nicht zu begründen und ebnet den Weg von europäischem Recht in amerikanisches Recht. Zudem ist die Möglichkeit der Vorteilsabschöpfung durch Verbände auch eingeführt worden, um dem möglicherweise entstehenden Kontrollvakuum durch den Wechsel der Kartellprinzipien entgegenzuwirken. Allerdings dürfte diese Maßnahme weitgehend wirkungslos sein, weil Verbände und Einrichtungen den abgeschöpften Gewinn an den

Bundeshaushalt weiterreichen müssen. Insofern stehen den Kosten eines verlorenen Prozesses keine zusätzlichen Anreize gegenüber. Der Bundesrat nennt dies zu Recht „Schaufenstergesetzgebung“. Schon allein im Interesse von Rechtsklarheit und Einfachheit des Gesetzes sollte dieser Paragraph wegfallen.

Zu Nummer 5

Die Einschränkung des Rechtsschutzes im Eilverfahren führt dazu, dass ein Wettbewerber, der zwar im Hauptsacheverfahren Beschwerde einlegen kann, letztlich vor vollendete Tatsachen gestellt wird. Diese Einschränkung ist nicht mit der Idee einer präventiven Fusionskontrolle vereinbar. Denn: Damit besteht die Gefahr, dass zumindest zeitweilig wettbewerbswidrige Marktstrukturen entstehen. Das nachträgliche (z. T. mit Verzug von bis zu zwei Jahren) Auflösen solcher Strukturen ist mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden. Diese Einschränkung des Rechtsschutzes im Eilverfahren schwächt eine funktionsfähige Fusionskontrolle und stärkt nicht primär wettbewerblich orientierte Entscheidungsverfahren wie die Ministererlaubnis. Das ist abzulehnen.

Zu Nummer 6

Diese Gruppenfreistellungen unterliegen nach geltendem Recht keiner Befristung. Insoweit sollten hier die Übergänge von altem zu neuem Recht großzügiger geregelt werden.

Zu Nummer 7

Hier wird ein kartellrechtlicher Ausnahmetatbestand für Verlage geschaffen. Dieses Sonderrecht ermöglicht sogar Hardcore-Kartelle, wie Preisabsprachen. Hierdurch kann eine marktbeherrschende Stellung im Anzeigen-, Druck- und Vertriebsbereich entstehen. Dadurch ist auch ein Einfluss auf die redaktionelle Unabhängigkeit nicht auszuschließen. Zwar hat der Kompromiss der Regierungsfractionen im Unterschied zum Kabinettsbeschluss dazu geführt, dass jetzt das Bundeskartellamt die Kooperation genehmigen muss, aber dem Kartellamt werden klare Prüfkriterien vorgegeben (nicht mehr als fünf Zeitungen dürfen an Zusammenarbeit beteiligt sein, Kooperation muss dazu dienen, Wettbewerbsfähigkeit der beteiligten Unternehmen zu verbessern und Zusammenarbeit muss für die langfristige Sicherung der wirtschaftlichen Existenz mindestens einer beteiligten Zeitung notwendig sein). Zudem ist der weite Begriff des „Vertriebs“ missverständlich und sollte zur Klarstellung durch den Begriff „Abonnementsvertrieb“ ersetzt werden. Die Kooperation von Verlagen, die über den Abonnementsvertrieb hinausgehen, stellen einen Eingriff in das bestehende System des neutralen Pressesortimentvertriebs durch das Pressegrasso dar. Die Sicherung von Wettbewerb spielt hingegen beim Prüfauftrag keine Rolle. Ohne die Berücksichtigung des Kriteriums der Marktbeherrschung bei der Befassung durch das Bundeskartellamt, ist diese Regelung als Schritt in die sektorale Wettbewerbspolitik abzulehnen.

Zu Nummer 8

Aufgrund der Einführung einer Bagatellklausel könnten ca. 30 selbständige Zeitungsverlage (ohne Anzeigenblätter) kontrollfrei aufgekauft werden. Gerade Großverlagen wird auf diese Weise der Erwerb kleiner Presseobjekte ermöglicht. Dies fördert die (fusionsrechtlich ungeprüfte) Konzentration und ist deshalb abzulehnen.

Zu Nummer 9

Hier handelt es sich um ein Sonderrecht für die Presse, dass das Kriterium der Marktbeherrschung aushebelt, einen Konzentrationsprozess im Verlagswesen einleiten könnte, von einer künstlichen Trennung zwischen redaktionellen Bereich und wirtschaftlichen Bereich einer Zeitung ausgeht und die Presse- und Meinungsvielfalt gefährdet. Zwar ist nach den Koalitionsverabredungen davon

auszugehen, dass diese wettbewerbswidrige Regelung gestrichen wird. Aber ganz klar ist: Eine solche Aushebelung der Fusionskontrolle ist strikt abzulehnen.

Zu Nummer 10

Mit dieser Anhebung der Schwellenwerte könnten sich zusätzlich rund 50 Zeitungsverlage (ohne Anzeigenblätter) kontrollfrei zusammenschließen. Derzeit leben schon die Hälfte der Bundesbürger in Regionen, in denen nur eine regionale Tageszeitung erscheint. Eine weitere Konzentration bedeutet auch eine Einschränkung der bestehenden Pressevielfalt und ist deshalb problematisch.

