



Oktober 2009
AK Positionspapier

Der künftige wettbewerbsrechtliche Rahmen
für den Kfz-Sektor

Gruppenfreistellungsverordnung (GVO)

Wir über uns

Die Bundesarbeitskammer ist die gesetzliche Interessenvertretung von rund 3,2 Millionen ArbeitnehmerInnen und KonsumentInnen in Österreich. Sie vertritt ihre Mitglieder in allen sozial-, bildungs-, wirtschafts- und verbraucherpolitischen Angelegenheiten auf nationaler als auch auf der Brüssler EU-Ebene. Darüber hinaus ist die Bundesarbeitskammer Teil der österreichischen Sozialpartnerschaft.

Das AK EUROPA Büro in Brüssel wurde 1991 errichtet, um die Interessen aller Mitglieder der Bundesarbeitskammer gegenüber den Europäischen Institutionen vor Ort einzubringen.

Zur Organisation und Aufgabe der Bundesarbeitskammer in Österreich

Die Bundesarbeitskammer Österreichs bildet die Dachorganisation von neun Arbeiterkammern auf Bundesländerebene, die gemeinsam den gesetzlichen Auftrag haben, die Interessen ihrer Mitglieder zu vertreten.

Im Rahmen ihrer Aufgaben beraten die Arbeiterkammern ihre Mitglieder unter anderem in Fragen des Arbeitsrechts, des Konsumentenschutzes, in Sozial- und Bildungsangelegenheiten. Mehr als drei Viertel der rund 2 Millionen Beratungen jährlich betreffen arbeits-, sozial- und insolvenzrechtliche Fragestellungen. Darüber hinaus nimmt die Bundesarbeitskammer im Rahmen von legislativen Begutachtungsverfahren die Aufgabe wahr, die Positionen der ArbeitnehmerInnen und der KonsumentInnen gegenüber dem Gesetzgeber in Österreich als auch auf EU-Ebene einzubringen.

Alle österreichischen ArbeitnehmerInnen sind per Gesetz Mitglied der Arbeiterkammern. Die Mitgliedsbeiträge sind gesetzlich geregelt und betragen 0,5 Prozent des Bruttoeinkommens (maximal bis zur Höchstbemessungsgrundlage in der Sozialversicherung). 560.000 (ua Arbeitslose, Eltern in Karenz, Präsenz- und Zivildienstler) der rund 3 Millionen Mitglieder sind von der Zahlung des Mitgliedsbeitrages befreit, haben aber Anspruch auf das volle AK-Leistungsangebot!

Herbert Tumpel
Präsident

Werner Muhm
Direktor

Executive Summary

Die Kommission erkennt richtig, dass sich die Kfz-Industrie samt deren Zulieferbetriebe gegenwärtig in einer schwierigen Lage befindet. Zu berücksichtigen ist dabei aber auch die Stellung der Kfz-Händler, die an transparenten und vorhersehbaren Regelungen interessiert sind. Nicht zuletzt müssen aber auch die Anliegen der KonsumentInnen ausreichend berücksichtigt werden. Auch für diese ist Rechtssicherheit und die flächendeckende Versorgung mit Garantie- bzw sonstigen Dienstleistungen essentiell.

Die Beschäftigungslage in Österreich stellt sich wie folgt dar: Im KfZ-Handel inklusive Reparaturbereich sind ca 62.900 Personen beschäftigt. Die Beschäftigten im weiteren Umfeld sind der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen. Eine Änderung der Rahmenbedingungen für den Kfz-Sektor hätte auch unabsehbare Auswirkungen auf die ArbeitnehmerInnen, wie noch bei den einzelnen Punkten ausgeführt wird.

Beschäftigte im Automobil-Bereich und Umfeld¹

- Kraftwagen und -teile: 32.600
- Zulieferindustrie inkl Reifen: 37.000
- KfZ-Werkstätten: 26.300
- KfZ-Handel: 36.600
- Zubehörhandel: 10.800
- Produktion und Vertrieb von Mineralölprodukten: 20.000
- KfZ-Versicherung: 3.000

¹ Quelle: Schätzung WKÖ - Fachverband der Fahrzeugindustrie

Die Regelungen der derzeit geltenden Gruppenfreistellungsverordnung (GVO) Nr 1400/2002 vom 31. Juli 2002 sollte nach Ansicht der AK eine kontinuierliche Fortsetzung erfahren. Die Einordnung des Kfz-Vertriebs unter die allgemeine Gruppenfreistellung Nr 2790/1999 („Schirm-GVO“) für vertikale Vereinbarungen – bzw unter deren Nachfolgeregelung – wird, wie noch im folgenden ausgeführt, kritisch gesehen. In zeitlicher Hinsicht ist geplant, dass die Handelsverträge ab 1. Juni 2013 (um eine ausreichende Übergangsfrist sicherzustellen), die Werkstätten- und Ersatzteillieferverträge ab dem 1. Juni 2010 unter die „Schirm-GVO“ fallen sollen. Weiters plant die EU-Kommission, dass sektorspezifische Leitlinien für den Handel mit Kfz die GVO ergänzen sollen. Für Werkstätten- und Ersatzteillieferverträge könnten ergänzend Leitlinien oder eine sektorspezifische GVO erlassen werden.

Zu der Option „Leitlinien“ sei bereits jetzt angemerkt, dass diese nur *soft-law* darstellen und ausschließlich die EU-Kommission binden. Weder die nationalen Wettbewerbsbehörden noch die nationalen Gerichte sind zu deren Anwendung verpflichtet, wiewohl sie aber dennoch als Auslegungskriterien herangezogen werden können.

Die Position der AK im Einzelnen

Die AK lehnt die Unterbindung des Mehrmarkenvertriebs ab.

1. Beschränkung der Möglichkeit des Mehrmarkenvertriebs

Nach der aktuell geltenden GVO-Nr. 1400/2002 gilt die Freistellung nicht, wenn die vertikale Vereinbarung Verpflichtungen enthält, die den Mehrmarkenvertrieb einschränkt. Dieser ist zulässig, sofern aus Gründen der Verwechslungsgefahr dafür jeweils ein eigener Ausstellungsraum vorhanden ist. Die Kommission schlägt nun vor, dass Markenzwang zulässig sein soll, wenn der Marktanteil der LieferantInnen 30% nicht übersteigt und der Markenzwang höchstens fünf Jahre gilt.

Diese Regelung, welche die Bewegungsfreiheit der Kfz-Industrie bzw der Importeure erweitert, die Handlungsmöglichkeiten der Kfz-Händler aber weitgehend einschränkt, wird abgelehnt. Gerade bei einem geringen Marktanteil muss der Händler größere Stückeinheiten verkaufen, um ein lebensfähiges Geschäft zu betreiben. Dies bedeutet aber, dass die Anzahl der Händler eingeschränkt werden muss. Für die KonsumentInnen kommt es daher zu geringerer Auswahl an Kfz-Händlerbetrieben, längeren Anfahrtszeiten und einer eingeschränkten Verfügbarkeit von Kfz-Dienstleistungen bzw der Möglichkeit, Rabatte zu verhandeln. Die von der EU-Kommission in Aussicht genommene Regelung bedeutet daher weniger Wettbewerb zu Lasten der KonsumentInnen.

Aus wirtschaftlichen Überlegungen ist letztendlich damit zu rechnen, dass die Vertriebsverträge künftig nur mehr auf fünf Jahre abgeschlossen werden, weil Hersteller die Möglichkeit des Mehrmarkenvertriebs unterbinden wollen. Ob es danach zu einem Nachfolgevertrag – mit Gestattung des Mehrmarkenvertriebs – kommen wird, liegt ausschließlich im Ermessen des Herstellers. Für die Vertragshändler bzw deren Mitarbeiter entsteht daher eine enorme Rechtsunsicherheit. Berücksichtigt werden muss hier auch, dass die vom Hersteller vorgeschriebenen Investitionen, oft nur markenspezifisch verwendet werden können. Bei einer Nichtverlängerung des Händlervertrages gehen diese „versunkenen Kosten“ ausschließlich zu Lasten der Händler, ohne ihnen weitere wirtschaftliche Perspektiven zu geben.

Die EU-Kommission verweist darauf, dass die Hersteller zur Vermeidung von Trittbrettfahrern ihre Qualitätsstandards für Vertragshändler angepasst haben, wodurch Investitionskosten bei den Händlern angefallen sind und somit auch die Spannen verringert wurden. Eine Überprüfung dahingehend, ob die Erhöhung der Qualitätsstandards und damit einhergehend eine Neustrukturierung der Händlernetze nicht auch aus Gründen der Marktabschottung vorgenommen wurde, ist von seiten der EU-Kommission jedenfalls nicht erfolgt. Ebenso wenig wurde überprüft,

ob die VerbraucherInnen, welche diese Kosten letztendlich zu tragen haben, überhaupt von („überzogenen“) höheren Qualitätsstandards profitieren. Die AK geht davon aus, dass die VerbraucherInnen davon nicht profitiert haben, sondern eher durch die von den Herstellern vorgeschriebenen überhöhten Qualitätsstandards belastet wurden.

Die Unterbindung des Mehrmarkenvertriebs wird daher sowohl aus VerbraucherInnensicht, als auch aus ArbeitnehmerInnensicht abgelehnt.

2. Schutz des markeninternen Wettbewerbs

Die Marktuntersuchung der Kommission hat gezeigt, dass die Händler die Möglichkeit, sich völlig auf den Vertrieb zu spezialisieren und Instandsetzungs- und Wartungsdienstleistungen untervertraglich weiterzugeben, nicht angenommen haben.

In Österreich existiert in Form von empfohlenen Listenpreisen bei allen Herstellermarken eine einheitliche Preisfestsetzung. Rabatte können zwar individuell verhandelt werden, die Bandbreite ist aber sehr begrenzt. Nach Aussagen von Händlerbetrieben sind mit dem Neuwagenverkauf allein keine nennenswerten Gewinne zu erwirtschaften. Erst durch die vom Hersteller empfohlenen und zur Erhaltung der Garantie notwendigen Serviceintervalle sowie durch die vom Gesetzgeber

vorgeschriebenen Überprüfungsintervalle verdienen die Händlerbetriebe erst im nachgelagerten Wartungs- und Instandsetzungsmarkt. Das bedeutet, dass nur in dieser Einheit Gewinne erzielt werden können. Es ist daher verständlich, dass der Wartungsbereich nicht ausgelagert wird. Das Neuwagengeschäft und der Service- und Reparaturbetrieb sind daher untrennbar verbunden.

Die EU-Kommission verweist auch darauf, dass es nicht vermehrt zur Eröffnung zusätzlicher Verkaufsstellen gekommen ist und spricht davon, dass dieses Angebot von den Kfz-Händlern nicht angenommen wurde. Gerade die Standortklausel („location clause“) der geltenden GVO kann aus Wettbewerbsgesichtspunkten zu einer Belebung des Marktes führen. Die Gründe, warum diese Möglichkeit von den Kfz-Händlern nicht angenommen wurde, sollten jedenfalls eingehender untersucht werden.

Nach Ansicht der AK ist die Standortklausel oder „location clause“ unverzichtbarer Inhalt für eine nachfolgende GVO. Anzumerken ist auch, dass diese Klausel erst mit 1. Oktober 2005 in Kraft getreten ist und diese Zeitspanne auch für eine Bewertung zu kurz ist.

Ausgehend von diesen wirtschaftlichen Überlegungen ist aber die Möglichkeit nach Artikel 4 Abs 1 lit h der geltenden GVO, ausschließlich als zugelassene

Nach Ansicht der AK ist die Standortklausel oder „location clause“ unverzichtbarer Inhalt für eine nachfolgende GVO.

Werkstatt Instandsetzungs- und Wartungsdienstleistungen zu erbringen (ohne angeschlossenem Verkauf von Neu- und Gebrauchtfahrzeugen) als wesentlicher Vorteil anzusehen. Bei einer Einordnung des Kfz-Vertriebs bzw. Service unter die allgemeine Gruppenfreistellung für vertikale Vereinbarungen würde diese Bestimmung daher wegfallen und es läge wieder in der Hand der Kfz-Hersteller, ob sie auch Vertragswerkstätten ohne Verkauf in ihrem Netz aufnehmen. Für die VerbraucherInnen würde dies bedeuten, dass sie weniger Auswahl hätten, für die ArbeitnehmerInnen der betroffenen Betriebe würde es den Verlust des Arbeitsplatzes mit sich ziehen.

3. Schutz des Wettbewerbs zwischen unabhängigen Werkstätten und Vertragswerkstätten

Es ist zu begrüßen, dass sich die EU-Kommission für einen wirksamen Schutz des Wettbewerbs zwischen unabhängigen Werkstätten und Vertragswerkstätten einsetzt. Im Regelfall bieten freie Werkstätten und Schnellreparaturketten günstigere Preise bei gleichwertiger Qualität an. Tatsächlich ist es aber so, dass der Marktanteil der unabhängigen Werkstätten erst mit zunehmendem Alter des Fahrzeuges steigt. Bei einem Fahrzeugalter von 0 bis 4 Jahren werden vorwiegend die Dienstleistungen der Vertragswerkstätten in Anspruch genommen. Ob dies auch mit einer missbräuchlichen Gewährleistungspraxis in Zusammenhang steht, ist nicht bekannt. Die Kundenbereitschaft, Nachbau-Ersatzteile oder gebrauchte Ersatzteile für die Reparatur zu verwenden, ist jedenfalls

vorhanden. Vertragswerkstätten bieten aber Nachbau-Ersatzteile oftmals nur nach ausdrücklicher Kundenanfrage an.

Der von der EU-Kommission geplante Weg scheint allerdings für einen wirksamen Schutz nicht geeignet zu sein. Gerade die Kernbeschränkungen der geltenden GVO gewährleisten faire Rahmenbedingungen. Werden diese Bestimmungen (Verweigerung des Zugangs unabhängiger Werkstätten zu technischen Informationen, Diagnose- und anderen Geräten und Werkzeugen) jetzt nicht mehr definitiv in eine Regelung aufgenommen, würden jahrelange Auseinandersetzungen – im Endeffekt mit dem Auslegungsmonopol des EuGH – nicht zu einer Belebung des Wettbewerbes führen. Auch die Verordnung Nr. 715/2007, welche für nach 2009 auf den Markt kommende Modelle die Weitergabe technischer Informationen vorsieht, ist kein Ersatz für eine diesbezügliche wettbewerbsbezogene Regelung in einer GVO. Ein Verstoß dagegen kann neben dem Entzug der Freistellung auch eine Bußgeldverhängung auslösen, während die Sanktionen nach der VO 715/2007 „nur“ vorsehen, dass die Behörde eine Verwaltungsstrafe verhängen kann.

4. Verhinderung einer Verschließung der Kfz-Anschlussmärkte gegenüber Ersatzteilherstellern

Wie bereits unter Punkt 3 dargestellt, ist die Marktdurchdringung für Nachbau-Ersatzteilhersteller, darunter auch für Hersteller von „qualitativ gleichwertigen Ersatzteilen“ gerade im Bereich für Kfz jüngerer Bauart noch nicht in einem

Die AK begrüßt, dass sich die EU-Kommission für einen wirksamen Schutz des Wettbewerbs zwischen unabhängigen Werkstätten und Vertragswerkstätten einsetzt. Der von der EU-Kommission geplante Weg scheint allerdings für einen wirksamen Schutz nicht geeignet zu sein.

relevanten Ausmaß vorhanden. Dies bedeutet, dass die VerbraucherInnen noch nicht im erforderlichen Ausmaß von günstigeren Ersatzteilen profitieren können. Nach der geltenden GVO stellen Behinderungspraktiken, die den Zugang zu Nachbau-Ersatzteilen beschränken, Kernbeschränkungen dar, die als bezweckte Wettbewerbsbeschränkung per se unzulässig sind. Die EU-Kommission plant nun, auch diesen Markt unter der allgemeinen vertikalen GVO zu subsumieren. Wettbewerbsbeschränkungen auf dem Ersatzteilmarkt sollen daher zukünftig einer Einzelfallprüfung unterzogen werden. Aus KonsumentInnengesichtspunkten wird dies von der AK strikt abgelehnt.

5. Konsumentenschutzrechtliche Bestimmungen

Die GVO 1400/2002 sieht derzeit sowohl zivilrechtliche Händlerschutz- bzw KonsumentInnenschutzbestimmungen vor. Nach Auffassung der EU-Kommission ist es schwerlich möglich, vertragliche Schutzmaßnahmen in einen künftigen wettbewerbsrechtlichen Rahmen aufzunehmen. Bestimmungen, die in erster Linie einem anderen Ziel als dem Schutz des Wettbewerbs dienen, sollen durch nationales Vertragsrecht geregelt werden.

Nach der aktuellen GVO für den Kfz-Vertrieb, müssen vertikale Vereinbarungen die zugelassenen Werkstätten verpflichten, Gewähr, unentgeltlichen Kundendienst und Kundendienst im Rahmen von Rückrufaktionen für jedes im Gemeinsamen Markt verkaufte Kraftfahrzeug der betroffenen Marke leisten. Darüber hinaus müssen dem

Netz des Lieferanten angeschlossene Werkstätten Instandsetzung und Wartungsarbeiten unabhängig vom Verkaufsort des Kfz im gemeinsamen Markt durchführen.

Diese Schutzbestimmung findet sich nicht in der allgemeinen „Schirm-GVO“. Neben der zivilrechtlichen Komponente fördert diese Bestimmung auch die Möglichkeit der KonsumentInnen, Kraftfahrzeuge im gemeinsamen Markt zu erwerben und so die derzeit noch vorhandenen Preisunterschiede zu nutzen. Ein Wegfall der Bestimmung über Gewährleistung und Garantie bedeutet, dass die VerbraucherInnen die Einforderung ihrer Rechte nur bei der entsprechenden „Verkaufsstelle“ in Anspruch nehmen können und es dadurch zu einer Einschränkung des Wettbewerbs und zwischenstaatlichen Handels kommt.

Den diesbezüglichen Anspruch der VerbraucherInnen, dies auf zivilrechtlichem Weg zu lösen, scheitert an der grenzüberschreitenden Komponente.

Ein Auslaufen dieser Bestimmung wird von der AK daher ebenfalls abgelehnt.

Die AK ersucht um Berücksichtigung dieser Argumentation in den weitergehenden Verhandlungen und macht abschließend nochmals darauf aufmerksam, dass durch den Kommissionsvorschlag einerseits zahlreiche Arbeitsplätze gefährdet sind, und andererseits für die VerbraucherInnen keinerlei Vorteile ersichtlich sind. Im Gegenteil, bei Umsetzung dieser Vorschläge ist eher davon auszugehen, dass der Wettbewerb massiv eingeschränkt wird.

Die AK betont, dass durch den Kommissionsvorschlag zahlreiche Arbeitsplätze gefährdet und für die VerbraucherInnen keinerlei Vorteile ersichtlich sind.

Für weitere Fragen steht Ihnen gerne

Frau Ulrike Ginner

(Expertin der AK Wien)

T +43 (0) 1 501 65 2142

ulrike.ginner@akwien.at

sowie

Herr Amir Ghoreishi

(in unserem Brüsseler Büro)

T +32 (0) 2 230 62 54

amir.ghoreishi@akeuropa.eu

zur Verfügung.

Bundesarbeitskammer Österreich

Prinz-Eugen-Strasse, 20-22

A-1040 Wien, Österreich

T +43 (0) 1 501 65-0

F +43 (0) 1 501 65-0

AK EUROPA

Ständige Vertretung Österreichs bei
der EU

Avenue de Cortenbergh, 30

B-1040 Brüssel, Belgien

T +32 (0) 2 230 62 54

F +32 (0) 2 230 29 73