



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

INT/683
Unlautere Handelspraktiken
in der Lieferkette

Brüssel, den 11. Juli 2013

STELLUNGNAHME

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
zum Thema

**Grünbuch über unlautere Handelspraktiken in der B2B-Lieferkette für Lebensmittel und
Nicht-Lebensmittel in Europa**
COM(2013) 37 final

—————
Berichterstatter: **Igor ŠARMÍR**
—————

Die Kommission beschloss am 18. März 2013, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 304 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

Grünbuch über unlautere Handelspraktiken in der B2B-Lieferkette für Lebensmittel und Nicht-Lebensmittel in Europa
COM(2013) 37 final.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 27. Juni 2013 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 491. Plenartagung am 10./11. Juli 2013 (Sitzung vom 11. Juli) mit 139 gegen 1 Stimme bei 9 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

*

* *

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

- 1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) nimmt die Veröffentlichung des Grünbuchs durch die Europäische Kommission zur Kenntnis und stellt fest, dass in diesem Dokument eine erhebliche positive Veränderung der Sicht der Kommission auf die Problematik der unlauteren Handelspraktiken erkennbar wird.
- 1.2 Für den EWSA sind unlautere Handelspraktiken nicht nur "unredlich", sondern auch ethisch nicht vertretbar. Sie stellen eine Verletzung elementarer Rechtsgrundsätze dar und stehen den Interessen sowohl der Angebots- als auch der Nachfrageseite entgegen. Da es in der Realität um den Missbrauch einer erheblichen marktbeherrschenden Stellung geht, empfehlen wir, in diesem Zusammenhang den Terminus "missbräuchliche Geschäftspraktiken" zu gebrauchen, der üblicherweise etwa im Französischen oder Englischen verwendet wird.
- 1.3 Nach Auffassung des EWSA sind der derzeitige Umfang und das Ausmaß der unlauteren Handelspraktiken vor allem eine unmittelbare Folge der Unternehmenszusammenschlüsse im Laufe der letzten Jahrzehnte.
- 1.4 Der EWSA erachtet die bisherigen Ergebnisse des Hochrangigen Forums für die Verbesserung der Funktionsweise der Lebensmittelversorgungskette als unklar und die vorgeschlagenen Lösungen als nicht ausreichend zur Lösung der durch die unlauteren Praktiken verursachten Probleme. Er fordert die Europäische Kommission daher auf, weitere Initiativen vorzulegen.

- 1.5 Der EWSA hegt keinen Zweifel daran, dass es in allen möglichen Vertragsbeziehungen zu unlauteren Praktiken kommen kann; er ist jedoch überzeugt, dass die Lage besonders ernst ist in den Beziehungen zwischen Einzelhandelsketten auf der einen und landwirtschaftlichen Betrieben sowie kleinen und mittelständischen Lebensmittelunternehmen auf der anderen Seite. Hier kommt es zu Formen und einer Intensität des Missbrauchs, die in anderen Vertragsbeziehungen nicht zu beobachten ist.
- 1.6 Der EWSA begrüßt vor allem, dass die Kommission in ihrem Grünbuch ausdrücklich das Vorliegen einer tatsächlichen Vertragsfreiheit in denjenigen Beziehungen bezweifelt, die in hohem Maße unausgewogen sind, womit sie sich der Meinung des EWSA anschließt.
- 1.7 Nach Ansicht des EWSA werden in dem Grünbuch der Europäischen Kommission die Substanz und die Hauptformen der unlauteren Handelspraktiken sehr gut charakterisiert. Andererseits ist der EWSA überzeugt, dass die Europäische Kommission eine einheitliche Bestimmung des Begriffs "unlautere Handelspraktiken" hätte vorlegen sollen, ähnlich dem, der bereits in der Richtlinie 2005/29/EG aufgeführt wurde, denn es gibt eine gewisse Ähnlichkeit zwischen den im Grünbuch kritisierten Praktiken und der "irreführenden Werbung"¹.
- 1.8 Unlautere Handelspraktiken treten vor allem in einer "Atmosphäre der Angst" auf, die aus den Befürchtungen der schwächeren Vertragspartei entsteht, die stärkere Vertragspartei könne die Geschäftsbeziehung beenden. Dies ist unter anderem dann der Fall, wenn große Handelsmarken ihre Lieferanten auf unfaire Weise unter Druck setzen und/oder überzogene Preise an ihre Einzelhändler und damit auch an die Kunden weitergeben.
- 1.9 Der EWSA ist der Auffassung, dass die negativen Auswirkungen der unlauteren Handelspraktiken über den Rahmen der Beziehungen zwischen den Unternehmen hinausgehen und nicht allein die schwächere Vertragspartei schädigen. Opfer sind auch die Verbraucher und das "wirtschaftliche Interesse der Staaten", was im Grünbuch nicht genügend zum Ausdruck kommt.
- 1.10 Nach Ansicht des EWSA wurden in mehreren Mitgliedstaaten Rechtsvorschriften zur Eindämmung der unlauteren Handelspraktiken erlassen, weil die derzeitige Lage nicht mehr hinnehmbar ist. Diese Gesetze haben zwar aus verschiedenen Gründen bisher keine zufriedenstellenden Ergebnisse gezeitigt, aber es kann auch nicht behauptet werden, es sei gar nichts erreicht worden. Als Erfolg kann angesehen werden, dass es mehr Transparenz bei der Aufteilung der Gewinne gibt und dass die skandalösesten erpresserischen Praktiken beendet worden sind.
- 1.11 Dem EWSA liegen zwar keine Informationen vor, die belegen, dass der Erlass der genannten Rechtsvorschriften auf einzelstaatlicher Ebene den freien Warenverkehr innerhalb der EU

¹ Vgl. die EWSA-Stellungnahme zum Thema "Irreführende Werbung" (noch nicht im Amtsblatt erschienen).

beeinträchtigt, es kann aber zu gewissen Beschränkungen kommen. Keine dieser Rechtsvorschriften hat jedoch einen protektionistischen Charakter; sie gelten in gleichem Maße für die einheimischen Unternehmen wie für die Unternehmen aus anderen Mitgliedstaaten.

- 1.12 Der EWSA empfiehlt, für weitere Überlegungen zur Lösung des Problems unlauterer Handelspraktiken als Ausgangspunkt festzuhalten, dass es in bestimmten Handelsbeziehungen keine Vertragsfreiheit gibt.
- 1.13 Der EWSA empfiehlt zudem, bei künftigen Vorschlägen zur Regulierung unausgewogener Geschäftsbeziehungen die Existenz eines "Angstfaktors" zu berücksichtigen. Es muss dafür Sorge getragen werden, dass die Vertragsparteien in Augenhöhe miteinander verhandeln, was in einem fairen Umgang miteinander zum Ausdruck kommt. Aus diesem Grunde kann es bei der Regulierung unlauterer Handelspraktiken nicht nur darum gehen, die schwächere Vertragspartei zu schützen, sondern auch das "wirtschaftliche Interesse der Staaten", damit beispielsweise die betroffenen Lebensmittellieferanten nicht aktiv in den entsprechenden Verwaltungs- und Gerichtsverfahren auftreten müssen.
- 1.14 Der EWSA fordert die Europäische Kommission auf, Rechtsvorschriften vorzuschlagen, mit denen die Anwendung unlauterer Handelspraktiken untersagt wird. Als Grundlage sollte ein allgemeines Verzeichnis dienen, in dem die wichtigsten Formen unlauterer Handelspraktiken aufgeführt sind, die von der stärkeren Vertragspartei angewandt werden, um ihre eigenen Kosten und Risiken auf die schwächere Vertragspartei abzuwälzen.
- 1.15 Der EWSA ruft die Europäische Kommission auf, mit den nationalen Wettbewerbsbehörden zusammenzuarbeiten und im Lichte der konkreten Erfahrungen der letzten Jahrzehnte eine radikale Überarbeitung der geltenden und stark in die Jahre gekommenen Wettbewerbsregeln in Angriff zu nehmen, um für einen fairen Wettbewerb zu sorgen, der auch auf einem fairen Austausch wichtiger Informationen in diesem Bereich basieren muss, damit auf diese Weise alle Fälle einer beherrschenden Stellung berücksichtigt werden.

2. **Einleitung**

- 2.1 In dem Grünbuch wird unterschieden zwischen der Liefer- und Vertriebskette für Lebensmittel und der für sonstige Waren, und dies ist völlig gerechtfertigt, denn die Lebensmittellieferkette hat im Unterschied zu anderen Lieferketten ihre eigenen Besonderheiten.
- 2.2 Bei den zur Liefer- und Vertriebskette zählenden Unternehmen hat es in den letzten zwei Jahrzehnten einen starken Konzentrationsprozess gegeben, durch den echte Oligopole entstanden sind. In der Lebensmittelversorgungskette kam es zur stärksten Konzentration im Bereich des Einzelhandels, etwas weniger bei der Verarbeitung von Lebensmitteln und am wenigsten in der landwirtschaftlichen Primärerzeugung. Das Ergebnis dieses Prozesses sind

enorme Ungleichgewichte in der Lebensmittelversorgungskette, denn die Oligopole verfügen über eine enorme Verhandlungsmacht gegenüber ihren Geschäftspartnern, die ihnen in viel größerer Zahl gegenüberstehen.

- 2.3 Der EWSA ist überzeugt, dass die entstandenen strukturellen Ungleichgewichte in bestimmten Fällen zur Anwendung unlauterer Handelspraktiken führen und dass diese Praktiken häufig nicht nur im Widerspruch zum Grundsatz der Lauterkeit, der Redlichkeit oder aber Ethik stehen, sondern auch elementare Rechtsgrundsätze verletzen.
- 2.4 Die im Grünbuch enthaltene Aussage, wonach über unlautere Handelspraktiken auf EU-Ebene erstmals im Jahre 2009 gesprochen wurde, ist nicht zutreffend. In diesem Jahr wurde die Problematik lediglich Teil der offiziellen Agenda der Europäischen Kommission. Aber bereits 2005 hat der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss eine Stellungnahme abgegeben², in der zu einer Zeit, als die unlauteren Handelspraktiken noch tabu waren, auf sehr kritische Weise auf mehrere negative Aspekte des Geschäftsgebarens der Einzelhandelsketten hingewiesen wurde. An dieser Stelle ist auch auf die große Rolle der schriftlichen Erklärung von Abgeordneten des Europäischen Parlaments aus dem Jahr 2007 hinzuweisen³, in der die Europäische Kommission unmittelbar aufgerufen wurde, die für eine Verbesserung der Lage notwendigen Vorkehrungen zu treffen.
- 2.5 Der EWSA erachtet die bisherigen Ergebnisse des Hochrangigen Forums für die Verbesserung der Funktionsweise der Lebensmittelversorgungskette als unausgegoren, weil der Rahmen für die Umsetzung "guter Praktiken" nicht zu einem Einvernehmen über die Beseitigung der unlauteren Praktiken geführt hat, wozu bereits drei Mitglieder der Europäischen Kommission ihr Bedauern geäußert haben⁴.
- 2.6 Im Bericht des Europäischen Wettbewerbsnetzes wird bestätigt, dass es tatsächlich unlautere Praktiken gibt, vor allem im Lebensmittelbereich. Dies steht im Einklang mit der Überzeugung des EWSA, dass der Missbrauch der stärkeren Stellung der Einzelhandelsketten gegenüber kleinen und mittelständischen Erzeugern und Verarbeitern von Lebensmitteln um ein Vielfaches gravierender ist als in anderen Vertragsbeziehungen. Beleg dafür ist, dass sich seit Jahren nur Lebensmittellieferanten über die großen Einzelhandelsketten beschweren – und sonst niemand.
- 2.7 Der EWSA nimmt die Bestätigung der Kommission zur Kenntnis, dass die Anwendung unlauterer Praktiken einen schädlichen Einfluss auf die Volkswirtschaft der EU hat und nicht nur auf die vertraglichen Beziehungen zwischen zwei Geschäftspartnern.

2

[ABl. C 255 vom 14.10.2005, S. 44.](#)

3

"Schriftliche Erklärung zu der Untersuchung des Machtmissbrauchs durch große Supermarktketten, die in der Europäischen Union tätig sind, und zu entsprechenden Abhilfemaßnahmen", Nr. 0088/2007.

4

Europäische Kommission, Brüssel, Pressemitteilung vom 5. Dezember 2012: "Die Funktionsweise der Lebensmittelversorgungskette verbessern".

3. **Begriffsbestimmung der unlauteren Handelspraktiken**

3.1 **Konzept der unlauteren Handelspraktiken**

- 3.1.1 Bisher wurde die Existenz einer tatsächlichen Vertragsfreiheit in den Handelsbeziehungen und auch in den Beziehungen zwischen den Einzelhandelsketten und kleinen und mittelständischen Verarbeitern von Lebensmitteln nicht in Frage gestellt. Die Vertragsfreiheit gehörte zu den Hauptargumenten der Einzelhandelsketten, aber auch der Behörden gegen eine Regulierung unlauterer Handelspraktiken, die angeblich die bestehende Vertragsfreiheit beeinträchtigen würde. Für den EWSA ist es von großer Bedeutung, dass dieses Paradigma im Grünbuch bereits aufgegeben und darin ausdrücklich anerkannt wird, dass es im Falle eines erheblichen Ungleichgewichtes in der Wirtschaftskraft zwischen zwei Vertragspartnern keine echte Vertragsfreiheit gibt.
- 3.1.2 Nach Ansicht des EWSA ist die Anerkennung der Tatsache, dass keine Vertragsfreiheit vorliegt, Grundvoraussetzung für eine erfolgreiche Suche nach wirksamen Lösungen für die Probleme, die sich aus den bestehenden Ungleichgewichten in der Liefer- und Vertriebskette vor allem bei den Lebensmitteln ergeben.
- 3.1.3 In diesem Teil des Grünbuchs der Europäischen Kommission werden die Substanz der unlauteren Handelspraktiken und ihre Hauptformen sehr gut charakterisiert. Vor allem in der Beziehung zwischen den Einzelhandelsketten und den Lebensmittellieferanten hat die schwächere Seite keine wirkliche Wahl, denn es gibt auf dem Markt nur sehr wenige Abnehmer von Rang, und vor allem verhalten sich alle Abnehmer gegenüber den Lieferanten gleich.
- 3.1.4 Mehrere in der Vorlage aufgeführte Beispiele unlauterer Handelspraktiken lassen erkennen, dass bestimmte Abnehmer nicht zögern, alle möglichen Mittel einzusetzen, um sich zusätzliche und in keiner Weise gerechtfertigte Vorteile auf Kosten der anderen Vertragspartei zu verschaffen. Insbesondere geht es um Zahlungen für fiktive Dienstleistungen, die für die andere Vertragspartei keinerlei Wert haben und von ihr nicht verlangt wurden.
- 3.1.5 Zu den in diesem Teil des Grünbuchs vorgelegten Fragen bezieht der EWSA folgendermaßen Stellung:
- Frage Nr. 1: Nach Ansicht des EWSA sollte die Begriffsbestimmung "unlautere Handelspraktiken" im vorgelegten Grünbuch der Begriffsbestimmung in der Richtlinie 2005/29/EG gleichen. Der EWSA bestätigt jedoch die Aspekte und Parameter, die dem Grünbuch zufolge das Vorliegen unlauterer Handelspraktiken kennzeichnen.

- Frage Nr. 3: Das Konzept der unlauteren Handelspraktiken sollte nicht nur auf Vertragsverhandlungen beschränkt bleiben, sondern auf die ganze Dauer der Geschäftsbeziehung angewandt werden.
- Frage Nr. 4: Theoretisch kann es auf allen Stufen der Liefer- und Vertriebskette zu unlauteren Handelspraktiken kommen, aber zu der aufgeführten Form kommt es nur in den Beziehungen zwischen Handelsketten auf der einen und kleinen und mittelständischen Herstellern sowie Verarbeitern von Lebensmitteln auf der anderen Seite. Es ist kein Beispiel bekannt, dass multinationale Lebensmittelunternehmen, die ebenfalls Oligopole bilden, von ihren Lieferanten die Auflistung von Zuschlägen oder Zahlungen für fiktive Dienstleistungen gefordert hätten; allerdings müssen auch Beispiele dafür erwähnt werden, dass multinationale Lebensmittelunternehmen für die Lieferung ihrer (gefragten) Waren die Bedingung stellen, dass vergleichbare Waren der Konkurrenz nicht abgenommen werden.
- Frage Nr. 5: Der "Angstfaktor" ist eine bekannte Tatsache in den Beziehungen zwischen den Handelsketten und den Lebensmittelerzeugern aus den Reihen der KMU. Dies ergibt sich aus der ausgesprochenen oder unausgesprochenen Drohung, die Geschäftsbeziehung zu beenden, und den daraus folgenden enormen wirtschaftlichen Problemen für den Lieferanten. Mit dem "Angstfaktor" muss immer gerechnet werden, wenn versucht wird, die unlauteren Handelspraktiken zu regulieren, denn das bedeutet, dass in den entsprechenden Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren von Seiten der Lieferanten keine Beschwerden oder gar Beweise zu erwarten sind.

3.2 **Beispiele unlauterer Handelspraktiken**

- 3.2.1 Der EWSA begrüßt, dass sich die Europäische Kommission in diesem Teil auf Informationen beruft, die sie von einigen nationalen Wettbewerbsbehörden erhalten hat. Neben den angeführten Behörden empfehlen wir eine Zusammenarbeit vor allem mit den französischen und tschechischen Behörden, denn diese haben unmittelbare Erfahrungen mit der Durchführung ihrer nationalen Rechtsvorschriften zur Bekämpfung unlauterer Handelspraktiken. Die Kartellbehörden sind berechtigt, bei ihren Kontrollen die Bücher (Verträge, Rechnungen, Bankauszüge usw.) zu prüfen, mit denen unmittelbar die Anwendung unlauterer Praktiken belegt werden kann.
- 3.2.2 Die von britischen, spanischen und irischen Behörden für den Wettbewerbsschutz vorgelegten Beispiele machen deutlich, dass es in vielen Fällen unangemessen ist, die angewandten Praktiken lediglich als "ethisch nicht vertretbar" zu bezeichnen, denn mit ihnen wird offenkundig die Grenze der Legalität überschritten (insbesondere wenn es um Schikanen und Einschüchterung geht).

3.3 **Potenzielle Auswirkungen unlauterer Handelspraktiken**

3.3.1 Es besteht kein Zweifel daran, dass die Anwendung unlauterer Handelspraktiken seitens der stärkeren Vertragspartei negative Folgen für die schwächere Vertragspartei hat, und die Unterdrückung von Investitionen und Innovationen in der Erzeugung sind ihre logische Folge. Nach Ansicht des EWSA werden aber die Auswirkungen auf die Verbraucher nicht in ausreichendem Maße dargestellt, denn diese zeigen sich bei weitem nicht nur in einer verlangsamten Innovation. In diesem Teil des Grünbuchs wird jedoch ein Aspekt vollkommen ausgelassen, der teilweise in den vorangegangenen Teilen des Kommissionsdokuments angeschnitten wird, nämlich die Bedrohung der wirtschaftlichen Interessen des Staates. Am deutlichsten wird das in den Ländern Mittel- und Osteuropas sichtbar, in denen der Lebensmittelgroßhandel vollständig von Unternehmen aus anderen Mitgliedstaaten kontrolliert wird. Da die Hersteller vor Ort in der übergroßen Mehrzahl kleine und mittlere Betriebe sind, können sie die häufig erpresserischen Geschäftsbedingungen nicht erfüllen, und daher geht in dieser Region die ganze Landwirtschaft und Nahrungsgüterwirtschaft zu Grunde, sodass die Länder, die sich traditionell selbst mit Grundnahrungsmitteln versorgt haben, in erheblichem Maße ihre Ernährungssicherheit verloren haben. An die Stelle der einheimischen Erzeugung treten Einfuhren häufig zweifelhafter Qualität.

3.3.2 Auf die in diesem Teil des Grünbuchs vorgelegten Fragen antwortet der EWSA wie folgt:

- Frage Nr. 6: Im Lebensmittelbereich werden unlautere Praktiken hauptsächlich von Handelsketten routinemäßig in der alltäglichen Handelspraxis angewandt.
- Frage Nr. 7: Lieferanten anderer Waren außer Lebensmittel werden offensichtlich sehr viel weniger zu Opfern unlauterer Praktiken der Handelsketten. Vermutlich liegt das daran, dass sie von den großen Einzelhandelsunternehmen sehr viel weniger abhängig sind, denn die Hersteller von Spielzeug, Sportartikeln oder Bekleidung haben grundsätzlich eine größere Auswahl bei der Vermarktung als die Lebensmittelhersteller. Unlautere Handelspraktiken gibt es in Franchise-Beziehungen sowohl in der Lebensmittelbranche als auch in den Einzelhandelsbereichen außerhalb der Lebensmittelbranche, wobei im Prinzip dieselben Probleme auftreten, wie sie in der Stellungnahme beschrieben werden, nämlich dieselben ungleichen Beziehungen zwischen einer starken Partei (Franchisegeber/Kette) und einer viel schwächeren Partei (Franchisenehmer), sodass demzufolge auch hier von einer Vertrags- oder Verhandlungsfreiheit nicht die Rede sein kann. Der Franchisenehmer unterzeichnet einen Vertrag zu den vom Franchisegeber vorgegebenen Bedingungen, und er hat auch keine andere Wahl, wenn er den Vertrag abschließen will. Die Aussagen bezüglich des Angstfaktors und der Tatsache, dass Kosten, die dem Lieferanten (Franchisegeber) entstanden sind, dem Abnehmer (Franchisenehmer) in Rechnung gestellt werden, ohne dass dieser dafür eine Gegenleistung oder einen Mehrwert erhält, gelten mithin auch für Franchise-Beziehungen. Während der Vertragslaufzeit werden seitens des

Franchisegebers häufig einseitige Änderungen der Vertragsabsprachen vorgenommen, und zwar durch außervertragliche "Anweisungen".

- Frage Nr. 8: Unlautere Handelspraktiken beeinflussen in starkem Maße die Investitions- und Innovationsmöglichkeiten der kleinen und mittelständischen Unternehmen in der Landwirtschaft und Nahrungsgüterwirtschaft. Investitionen in den Schutz öffentlicher Güter wie Umwelt, Arbeitsbedingungen, Wohlergehen der Tiere und Klima fallen aufgrund der Abhängigkeit von einigen wenigen Abnehmern und der sich daraus ergebenden Unsicherheit geringer aus.
- Frage Nr. 9: Die Auswirkungen der unlauteren Handelspraktiken in den Geschäftsbeziehungen zwischen Unternehmen auf die Verbraucher werden in spezifischen Studien eingehend analysiert⁵. Die Verbraucher zahlen bei dem derzeitigen System vor allem auf lange Sicht drauf, denn es fehlen Investitionen in eine nachhaltige Erzeugung und Innovationen. Langfristig gesehen ergeben sich Nachteile für die Verbraucher auch wegen des Marktversagens im Bereich Umweltschutz, Klimaschutz, Arbeitsbedingungen und artgerechte Tierhaltung. Aus diesen Gründen wäre es eher hinnehmbar, dass die Verbraucher heutzutage etwas mehr für Lebensmittel zahlen, denn der Wettbewerb zwischen den Handelsorganisationen wird heutzutage nur nach dem Maßstab des geringstmöglichen Verbraucherpreises ausgetragen, dem alle anderen Aspekte untergeordnet werden.
- Frage Nr. 10: Unlautere Handelspraktiken haben zweifellos negative Auswirkungen auf das Funktionieren des Binnenmarktes, denn sie beschränken erheblich die Möglichkeiten der Wirtschaftsakteure kleiner und mittlerer Größe, sich auf dem Markt durchzusetzen. Die großen Handelsunternehmen beschließen hauptsächlich darüber, was wo verkauft wird, wobei in vielen Fällen das Kriterium nicht das beste Preis-Qualitäts-Verhältnis, sondern häufig die "Bereitschaft" oder aber "Fähigkeit" ist, unlautere Handelspraktiken hinzunehmen.

4. **Rechtsrahmen zur Bekämpfung unlauterer Handelspraktiken**

- 4.1 Bei der Analyse der auf nationaler und europäischer Ebene bestehenden Rechtsrahmen treten zwei Tatsachen zu Tage: Zunächst ist jetzt allgemein anerkannt und unbestritten, dass einige wirtschaftlich starke Unternehmen unlautere Handelspraktiken anwenden, wobei die zuständigen Behörden in mehreren Mitgliedstaaten zu dem Schluss gekommen sind, dass die derzeitige Lage eine Regulierung erforderlich macht.
- 4.2 Das Ausmaß, das die Anwendung unlauterer Handelspraktiken nunmehr erreicht hat, vor allem zwischen großen Einzelhandelsketten und Lebensmittelherstellern, macht deutlich, wie

5

Consumers International, "The relationship between supermarkets and suppliers: What are the implications for consumers?" (Beziehungen zwischen Supermärkten und Lieferanten: Was sind die Auswirkungen für die Verbraucher?), 2012.

veraltet die Rechtsvorschriften für die Aufrechterhaltung des Wettbewerbs sind. Einige der unlauteren Handelspraktiken zeigen, dass das Wettbewerbsumfeld stark verzerrt ist und es tatsächlich marktbeherrschende Stellungen gibt, die aber vom derzeitigen Kartellrecht nicht erfasst werden.

- 4.3 Neben einer Überarbeitung der Rechtsvorschriften für den Wettbewerbsschutz erachtet es der EWSA als völlig legitim, auf EU-Ebene die Anwendung unlauterer Handelspraktiken zu verbieten und die erforderliche Harmonisierung der fragmentierten Rechtsrahmen in Angriff zu nehmen. Die Regulierung der unlauteren Handelspraktiken und die Novellierung des Kartellrechts müssen jedoch logisch miteinander verknüpft werden, damit für den Abschluss von Verträgen mit unlauteren Geschäftsbedingungen nur ihre logischen Initiatoren, also die Vertragsparteien mit der beherrschenden Stellung, verfolgt werden.
- 4.4 Bei dieser Harmonisierung der Rechtsvorschriften muss – damit sie wirksam sein kann – die vorhandene "Angst vor Auslistung" und somit auch die Zwangslage der schwächeren Vertragspartner berücksichtigt werden, vor allem der kleinen und mittleren Lieferanten der Handelsketten, die sich nicht beschweren können, und dieses Konzept muss mehr umfassen als nur die Lösung von Problemen in Geschäftsbeziehungen zwischen Unternehmen.
- 4.5 Auf die in diesem Teil des Grünbuchs vorgelegten Fragen (die in den vorstehenden Abschnitten nicht beantwortet wurden) antwortet der EWSA wie folgt:
- Frage Nr. 11: Die in einigen Mitgliedstaaten bestehenden Regulierungsrahmen haben bisher keine zufriedenstellenden Ergebnisse gebracht. Nach Ansicht des EWSA liegt das daran, dass die meisten dieser Vorschriften erst vor relativ kurzer Zeit erlassen wurden (Italien, Slowakei, Tschechische Republik, Ungarn und Rumänien) sowie auch daran, dass ihre rechtliche Ausgestaltung nicht ausdrücklich auf dem Fehlen der Vertragsfreiheit beruhte, wenngleich allein schon die Anerkennung der Anwendung unlauterer Handelspraktiken indirekt bedeutet, dass mit der Vertragsfreiheit nicht alles in Ordnung sein kann. Es lässt sich aber nicht sagen, dass mit diesen Gesetzen bisher nichts erreicht wurde. In den Staaten, in denen sie erlassen wurden, werden die skandalösesten Vertragsbedingungen nicht mehr angewandt, und die Handelsketten müssen raffiniertere Methoden anwenden, wenn sie sich ungerechtfertigte Vorteile verschaffen wollen. Der größte Fortschritt wurde in Frankreich erzielt, wo die außerhalb der Rechnung gewährten Rabatte unter dem Druck der Gesetzgebung und Strafverfolgung auf ein akzeptables Maß verringert werden konnten (10-15% statt 50-60% in der Vergangenheit)⁶. Das Ergebnis ist eine viel höhere Transparenz bei der Aufteilung der Gewinne in der Lebensmittelversorgungskette.
 - Frage Nr. 12: Die Dringlichkeit, einschlägige Rechtsvorschriften zu erlassen, ist abhängig vom Ausmaß der Anwendung unlauterer Praktiken, das von Land zu Land

⁶ Informationen der DGCCRF.

unterschiedlich hoch ist. Die Situation im Süden Europas unterscheidet sich von der in den Ländern Mittel- und Osteuropas und diese wiederum von der Lage in Nordeuropa. In jeder Region sind Rechtskultur und Traditionen etwas unterschiedlich. Daher verfügen manche Länder über einen Regulierungs- oder Selbstregulierungsrahmen, andere hingegen nicht.

- Frage Nr. 14: Der EWSA ist überzeugt, dass neue Maßnahmen zur Angleichung der Vorschriften auf EU-Ebene getroffen werden sollten (siehe die Ziffern 4.2, 4.3 und 4.4).
- Frage Nr. 15: Es kann bereits von positiven Auswirkungen der bestehenden Regulierung gesprochen werden (siehe oben). Es gibt Befürchtungen wegen der Einführung einer Regulierung in diesem Bereich, die allerdings mit der Annahme zusammenhängen, es liege Vertragsfreiheit vor. Da von Vertragsfreiheit jedoch in den einschlägigen Vertragsbeziehungen nicht die Rede sein kann, sind solche Befürchtungen unbegründet.

5. Durchsetzung der Vorschriften zur Bekämpfung unlauterer Handelspraktiken

5.1 Durchsetzungsmechanismen auf nationaler Ebene

- 5.1.1 Der EWSA pflichtet der Europäischen Kommission darin bei, dass die auf nationaler Ebene angewandten Verfahren zur Bekämpfung unlauterer Handelspraktiken insgesamt unzureichend sind. Hauptgründe dafür sind, dass das Fehlen einer wirklichen Vertragsfreiheit nicht berücksichtigt wird und es eine "Angst vor Auslistung" und somit eine gewisse Atmosphäre der Angst gibt. Dieses Problem wurde bisher am besten in Frankreich bewältigt, wo die Kontrollbehörde aufgrund von informellen Informationen und aus eigener Initiative tätig wird, wobei die Bekämpfung unlauterer Praktiken auf den Schutz der wirtschaftlichen Interessen des Staates und nicht der schwächeren Vertragspartei ausgerichtet ist.
- 5.1.2 In einigen Mitgliedstaaten gelten Gesetze gegen die Anwendung unlauterer Vertragspraktiken, in anderen wiederum nicht. Darüber hinaus bestehen zwischen den einzelnen Gesetzen erhebliche Unterschiede. Diese Tatsachen bilden zweifellos ein gewisses Hindernis für den grenzüberschreitenden Handel (Frage Nr. 16).
- 5.1.3 Nach Ansicht des EWSA kann nur die Annahme harmonisierter Rechtsvorschriften gegen die Anwendung unlauterer Vertragspraktiken als zweckmäßiges gemeinsames Vorgehen zur Beseitigung der negativen Auswirkungen unterschiedlicher Gesetze auf diesem Gebiet erachtet werden (Frage Nr. 17).

5.2 Durchsetzungsmechanismen auf EU-Ebene

- 5.2.1 Der EWSA schließt sich der Feststellung der Kommission an, dass es derzeit auf EU-Ebene keinerlei spezifische Mechanismen zur Bekämpfung unlauterer Handelspraktiken gibt. Er ist ebenso überzeugt, dass der "Angstfaktor" nur überwunden werden kann, wenn die

zuständigen nationalen Stellen die Befugnis erhalten, aus eigener Initiative tätig zu werden, anonyme bzw. informelle Beschwerden anzunehmen und Sanktionen zu verhängen (Frage Nr. 18).

6. Arten unlauterer Handelspraktiken

- 6.1 Der EWSA stimmt zu, dass es in der ganzen Lieferkette für Lebensmittel und sonstige Waren zu unlauteren Handelspraktiken kommt, im Einklang mit den vorstehenden Ausführungen ist er jedoch überzeugt, dass die Lage in den Beziehungen zwischen Lebensmittelgroßhandel und kleinen und mittleren Lebensmittelunternehmen besonders ernst ist.
- 6.2 Mit Blick auf die Einlistung ist keineswegs deutlich, welchen Gegenwert die entsprechende Zahlung hätte, die der künftige Lieferant leisten muss. In den meisten Fällen gibt selbst eine solche vorab geleistete Zahlung als notwendige Voraussetzung für eine Geschäftsbeziehung dem Lieferanten keinerlei Garantie, dass der Abnehmer tatsächlich die betreffende Ware abnehmen und sie nicht ohne Angabe von Gründen wieder auslisten wird.
- 6.3 Die sogenannten Rabatte außerhalb der Rechnung sind derzeit übliche Praxis der großen Handelsketten, und laut EWSA kann ihr Nutzen für die Allgemeinheit zumindest in Frage gestellt werden. Zum einen sind außerhalb der Rechnung gewährte Rabatte ein Zeichen für den Missbrauch einer tatsächlichen beherrschenden Stellung, denn hinter ihnen verbergen sich häufig nicht verlangte und fiktive Dienstleistungen, auf der anderen Seite bewirken sie einen erheblichen Mangel an Transparenz mit Blick auf die Aufteilung der Gewinne. Wegen der Gewährung der Rabatte außerhalb der Rechnung haben die Lieferanten (und gleichermaßen externe Beobachter) größte Schwierigkeiten festzustellen, wie viel tatsächlich für die gelieferte Ware bezahlt wurde. In Wirklichkeit wird für die Warenlieferung die Annahme von Dienstleistungen verlangt, die der Abnehmer erbringt. Nach Ansicht des EWSA müssten die Zahlungen für tatsächliche und begründete Dienstleistungen, die der Abnehmer dem Lieferanten erbringt, mit in die Kalkulation des Preises der Lebensmittel einfließen.
- 6.4 Auf die in diesem Teil des Grünbuchs vorgelegten Fragen (die in den vorstehenden Abschnitten nicht beantwortet wurden) antwortet der EWSA wie folgt:
- Frage Nr. 19: In das Verzeichnis der unlauteren Handelspraktiken würden wir noch Zahlungen für fiktive und unerwünschte Dienstleistungen, unverhältnismäßig hohe Zahlungen für tatsächlich erbrachte Dienstleistungen und die Übertragung des unternehmerischen Risikos wie auch von Aufwendungen für den Vertrieb auf den Lieferanten aufnehmen.
 - Frage Nr. 20: Durch das Verzeichnis der unlauteren Praktiken ist eine Grundvoraussetzung für die Bekämpfung dieser Praktiken gegeben. Natürlich müsste dieses Verzeichnis regelmäßig aktualisiert werden. Allerdings sollten die Maßnahmen

nicht auf Verzeichnisse beschränkt bleiben. Es sollte eine ausreichend breit gefasste Begriffsbestimmung der unlauteren Praktiken vorgeschlagen werden, die diejenigen Fälle umfasst, die nicht der allgemeinen Definition der "guten Geschäftspraktiken" nach den Kriterien des "guten Glaubens", des "vertraglichen Gleichgewichts" und der "gemeinsamen Regeln der Unternehmen in den betroffenen Wirtschaftszweigen" entsprechen.

- Frage Nr. 21: Der EWSA ist der Ansicht, dass in der ganzen Lieferkette jedes Glied seine eigenen Kosten und Risiken tragen und sich somit seinen gerechten Anteil an der Gesamtgewinnspanne verdienen sollte. Das bedeutet, dass die Erzeuger die Aufwendungen und Risiken im Zusammenhang mit der Erzeugung und der Händler die mit dem Verkauf verbundenen Aufwendungen und Risiken tragen muss.
- Frage Nr. 23: Der EWSA ist der Ansicht, dass faire Praktiken in einem EU-Rahmen verankert werden sollten.
- Frage Nr. 24: Der EWSA ist überzeugt, dass auf EU-Ebene ein verbindliches Legislativinstrument, also eine "Verordnung" erlassen werden sollte.
- Frage Nr. 25: Nach Auffassung des EWSA wird im Grünbuch nicht ausreichend beachtet, welche Auswirkungen die unlauteren Praktiken in den Beziehungen zwischen Unternehmen auf die Verbraucher und auf das wirtschaftliche Interesse der Staaten haben.

Brüssel, den 11. Juli 2013

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und
Sozialausschusses

Henri MALOSSE

*

* *

NB: Anhang auf der nächsten Seite.

ANHANG
zur Stellungnahme des
Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Der folgende Änderungsantrag, auf den mindestens ein Viertel der abgegebenen Stimmen entfiel, wurde im Verlauf der Beratungen abgelehnt (Art. 54 Abs. 3 der Geschäftsordnung):

Ziffer 1.10

Ändern:

Nach Ansicht des EWSA wurden in mehreren Mitgliedstaaten Rechtsvorschriften zur Eindämmung der unlauteren Handelspraktiken erlassen, weil die derzeitige Lage nicht mehr hinnehmbar ist. Diese Gesetze haben zwar aus verschiedenen Gründen bisher keine zufriedenstellenden Ergebnisse gezeitigt, aber es kann auch nicht behauptet werden, es sei gar nichts erreicht worden. ~~Als Erfolg kann angesehen werden, dass es mehr Allerdings liegen bisher sowohl die~~ Transparenz bei der Aufteilung der Gewinne gibt Preisgestaltung als auch die Aufgabe ~~und dass die~~ der skandalösesten erpresserischen Praktiken beendet worden sind immer noch in weiter Ferne.

Begründung

Erfolgt mündlich.

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 54

Nein-Stimmen: 63

Enthaltungen: 27