

Peter Bartodziej

# Reform der EG-Wettbewerbsaufsicht und Gemeinschaftsrecht

Eine Studie zu Vorbildern, Möglichkeiten und  
primärrechtlichen Gestaltungsgrenzen für ein  
Europäisches Kartellamt



Nomos Verlagsgesellschaft  
Baden-Baden

# Inhaltsübersicht

Einleitung	15
<b>Erster Teil: Die Forderung nach einem unabhängigen Europäischen Kartellamt aus rechtspolitischer und institutionenvergleichender Perspektive</b>	18
<b>I. Ein Europäisches Kartellamt als Gegenstand der rechtspolitischen Diskussion</b>	18
1. Erste Anläufe in den sechziger Jahren und ihr Scheitern	18
2. Die rechtspolitische Diskussion in der Folgezeit	25
3. Die derzeitigen deutschen Forderungen und die Reaktionen hierauf	32
<b>II. Bestandsaufnahme der derzeitigen Kompetenzverteilung im europäischen und mitgliedstaatlichen Kartellrecht</b>	39
1. Anwendung materiellen europäischen Wettbewerbsrechts	113
2. Anwendung der nationalen Kartellrechte	113
<b>III. Zum Stand der Errichtung eines EG-Sonderverwaltungsbehörden-Unterbaus</b>	167
1. Das Systematisierungsproblem	167
2. Abgrenzungen	169
3. Existierende und geplante europäische Ämter im Bereich des gewerblichen Rechtsschutzes	193
4. Zusammenfassung	210
<b>IV. Zusammenfassung der bisher gewonnenen Gestaltungsvorgaben für ein Europäisches Kartellamt</b>	213
1. Auszusecheidende Optionen	213
2. "Positive" Eckwerte für ein Europäisches Kartellamt	214
<b>Zweiter Teil: Wettbewerbspolitische Einzelvorgaben und europarechtliche Grenzen für die Ausgestaltung eines Europäischen Kartellamtes</b>	217
<b>I. Institutioneller Zuschnitt und innere Struktur eines Europäischen Kartellamts</b>	217
1. Das Grundmodell und die hieraus resultierenden Folgefragen	217
2. Die äußerliche rechtliche Gestalt eines Europäischen Kartellamts	218
3. Die Organe des Amtes	223
4. Dem Amt angegliederte Dienststellen und Gremien	237
5. Rechtliche Schranken dieser institutionellen Ausgestaltung aus dem derzeitigen primären EG-Rechts	242
6. Zwischenergebnis	264

II. Zur Kompetenzausstattung eines Europäischen Kartellamtes	266
1. Das Kompetenzverlagerungsproblem und sein Zusammenhang mit der Frage der Vertragsänderung: "Negative" Schranken und "positive" Rechtsgrundlagen einer Kompetenzverlagerung	266
2. Primärrechtliche Schranken einer Verlagerung von Kompetenzen auf ein Europäisches Kartellamt?	268
3. Zwischenergebnis: Die Frage nach der Rechtsgrundlage von Kompetenzübertragungen im Lichte der bestehenden primärrechtlichen Schranken	315
III. Rechtsschutzbezogene Folgeprobleme im Zusammenhang mit der Errichtung eines Europäischen Kartellamts	318
1. Entstehende Neugestaltungsfragen trotz insoweit begrenzten Reformanliegens	318
2. Spielräume und primärrechtliche Hindernisse bei der Lösung der aufgeworfenen Gestaltungsprobleme	320
3. Zwischenergebnis	331
Schlußbetrachtung und Ausblick	333

# Inhaltsverzeichnis

## Einleitung

15

### Erster Teil

## Die Forderung nach einem unabhängigen Europäischen Kartellamt aus rechtspolitischer und institutionenvergleichender Perspektive

<b>I. Ein Europäisches Kartellamt als Gegenstand der rechtspolitischen Diskussion</b>	18
1. Erste Anläufe in den sechziger Jahren und ihr Scheitern	18
2. Die rechtspolitische Diskussion in der Folgezeit	25
3. Die derzeitigen deutschen Forderungen und die Reaktionen hierauf	32
<b>II. Bestandsaufnahme der derzeitigen Kompetenzverteilung im europäischen und mitgliedstaatlichen Kartellrecht</b>	39
1. Anwendung materiellen europäischen Wettbewerbsrechts	39
a) Die Kommission als derzeitige europäische Wettbewerbsbehörde	39
b) Der Kommissionsunterbau im Wettbewerbsbereich: Generaldirektion IV, Merger Task Force und Juristischer Dienst	42
c) Anwendungsbereich und derzeitiger Vollzug des Gemeinschaftskartellrechts	47
aa) Sachlicher Anwendungsbereich des EG-Kartellrechts	47
bb) Das Verhältnis zu den nationalen Kartellrechten der Mitgliedstaaten	49
cc) Die Kompetenzen zum Vollzug des EG-Kartellrechts	53
aaa) Ausschließliche Zuständigkeit der Kommission	56
bbb) Konkurrierende Zuständigkeiten von Kommission und nationalen Behörden	59
ccc) Auftragsverwaltungszuständigkeiten der Mitgliedstaaten	63
ddd) Beteiligungsrechte der Mitgliedstaaten	66
dd) Interne Entscheidungsabläufe in der Kommissionsverwaltung	67
aaa) Das formelle Entscheidungsverfahren	68
bbb) Erleichterungen unter Abkehr vom formellen Entscheidungsverfahren	74
d) Defizite der derzeitigen EG-Kartellverwaltung	81
aa) Das Gewaltenteilungsdefizit	81
bb) Das Konzentrations- und Spezialisierungsdefizit	84
cc) Das Effizienzdefizit	86
dd) Das Implementierungsdefizit	88
ee) Das Transparenzdefizit	92

ff)	Defizite im Hinblick auf die langfristige institutionelle Sicherung einer wettbewerbsorientierten Kartellrechtsanwendung	94
gg)	Das Dezentralisierungs- und Subsidiaritätsdefizit	102
2.	Anwendung der nationalen Kartellrechte	113
a)	Überblick über die Ausgestaltung der materiellen nationalen Kartellrechte	115
aa)	Horizontale und vertikale Wettbewerbsbeschränkungen: Verbots oder Mißbrauchspnzip?	115
bb)	Mißbrauch einer marktbeherrschenden Stellung	117
cc)	Fusionskontrolle	119
b)	Nationale Kartellbehördenstruktur und Kompetenzverteilung in den mitgliedstaatlichen Kartellrechten	123
aa)	Einführung und Fragenaufriß	123
bb)	Die Situation in den einzelnen Mitgliedstaaten	124
aaa)	Italien	124
aaaa)	Kartellbehördenstruktur	124
bbbb)	Kompetenzverteilung	126
bbb)	Deutschland	127
aaaa)	Kartellbehördenstruktur	127
bbbb)	Kompetenzverteilung	130
ccc)	Belgien	131
aaaa)	Kartellbehördenstruktur	131
bbbb)	Kompetenzverteilung	132
ddd)	Frankreich	134
aaaa)	Kartellbehördenstruktur	134
bbbb)	Kompetenzverteilung	137
eee)	Spanien	140
aaaa)	Kartellbehördenstruktur	140
bbbb)	Kompetenzverteilung	141
fff)	Portugal	143
aaaa)	Kartellbehördenstruktur	143
bbbb)	Kompetenzverteilung	143
ggg)	Griechenland	145
aaaa)	Kartellbehördenstruktur	145
bbbb)	Kompetenzverteilung	146
hhh)	Irland	147
aaaa)	Kartellbehördenstruktur	147
bbbb)	Kompetenzverteilung	148
iii)	Großbritannien	149
aaaa)	Kartellbehördenstruktur	149
bbbb)	Kompetenzverteilung	151
kkk)	Dänemark	155
aaaa)	Kartellbehördenstruktur	155
bbbb)	Kompetenzverteilung	155
<b>im</b>	Niederlande	156

aaaa)	Kartellbehördenstruktur	156
bbbb)	Kompetenzverteilung	157
mmm)	Luxemburg	157
aaaa)	Kartellbehördenstruktur	157
bbbb)	Kompetenzverteilung	158
c)	Bewertung	158
<b>III.</b>	<b>Zum Stand der Errichtung eines EG-Sonderverwaltungsbehörden-Unterbaus</b>	167
1.	Das Systematisierungsproblem	167
2.	Abgrenzungen	169
a)	Rechtlich und / oder organisatorisch unselbständige Hilfsorganismen ohne Entscheidungsbefugnisse gegenüber Außenstehenden	169
aa)	Ausschüsse	169
bb)	Fonds	170
cc)	Sonderdienste in Ämterform	171
b)	Selbständige Behörden der mittelbaren Gemeinschaftsverwaltung ohne Eingriffsbefugnisse gegenüber Außenstehenden (Agenturen, Stiftungen, Zentrum)	173
c)	Das werdende Europäische Zentralbanksystem	184
3.	Existierende und geplante europäische Ämter im Bereich des gewerblichen Rechtsschutzes	193
a)	Der Sonderfall Europäisches Patentamt	193
b)	Das Harmonisierungsamt für den Binnenmarkt und der Vorschlag für ein Europäisches Sortenamt	203
4.	Zusammenfassung	210
<b>IV.</b>	<b>Zusammenfassung der bisher gewonnenen Gestaltungsvorgaben für ein Europäisches Kartellamt</b>	213
1.	Auszuscheidende Grundoptionen	213
2.	"Positive" Eckwerte für ein Europäisches Kartellamt	214

## Zweiter Teil

### Wettbewerbspolitische Einzelvorgaben und europarechtliche Grenzen für die Ausgestaltung eines Europäischen Kartellamtes

<b>I.</b>	<b>Institutioneller Zuschnitt und innere Struktur eines Europäischen Kartellamtes</b>	217
1.	Das Grundmodell und die hieraus resultierenden Folgefragen	217

2.	Die äußerliche rechtliche Gestalt eines Europäischen Kartellamts	218
	a) Die Stellung eines Europäischen Kartellamts in der Organisationsstruktur der Gemeinschaft	218
	b) Die Rechtspersönlichkeit des Amtes	222
3.	Die Organe des Amtes	223
	a) Das / Die Leitungsorgan(e)	223
	aa) Monistische oder dualistische Leitungsstruktur?	223
	bb) Das monistische Leitungsorgan	225
	b) Die Beschlußabteilungen	230
	c) Große Beschlußabteilung / Koordinierungsabteilung?	235
4.	Dem Amt angegliederte Dienststellen und Gremien	237
	a) Außenstellen des Amtes in den Mitgliedstaaten?	237
	b) Sachverständigenkommission?	238
	c) Die Zukunft der Beratenden Ausschüsse	240
	d) Amtsinterne Beschwerdekammern?	241
5.	Rechtliche Schranken dieser institutionellen Ausgestaltung aus dem derzeitigen primären EG-Recht	242
	a) Der grundsätzliche europarechtliche Befund	242
	b) Spezielle Errichtungsschranken für ein Europäisches Kartellamt?	244
	aa) Generelles Verbot der Errichtung eines aus der Kommission "ausgegründeten" Verwaltungsunterbaus?	244
	bb) Stört ein Europäisches Kartellamt per se das institutionelle Gleichgewicht der Gemeinschaft?	248
	cc) Mangelnde tatbestandliche Eignung der in Frage kommenden Organisationskompetenztitel für die Gründung eines Europäischen Kartellamts?	251
	aaa) Art. 87 EGV	252
	bbb) Art. 235 EGV	257
	ccc) Die Sonderkonstellation im EGKS-Vertrag	261
6.	Zwischenergebnis	264
 <b>II. Zur Kompetenzausstattung eines Europäischen Kartellamtes</b>		266
1.	Das Kompetenzverlagerungsproblem und sein Zusammenhang mit der Frage der Vertragsänderung: "Negative" Schranken und "positive" Rechtsgrundlagen einer Kompetenzverlagerung	266
2.	Primärrechtliche Schranken einer Verlagerung von Kompetenzen auf ein Europäisches Kartellamt?	268
	a) Aus Einzelnormen des EG-Vertrages	268
	aa) Generelle Schranken gegen jede Art der Verlagerung von Einzelfallentscheidungsbefugnissen aus dem EG-Recht?	268

aaa)	Art. 4 EGV	268
bbb)	Artt. 189, 155, 145 tiret 3 EGV	269
bb)	Spezielle Schranken gegen eine Übertragung kartellrechtlicher Entscheidungsbefugnisse auf ein Europäisches Kartellamt	275
aaa)	EG-Vertragskartellrecht	275
aaaa)	Art. 87 EGV	275
bbbb)	Art. 88 EGV	281
cccc)	Art. 89 EGV	282
bbb)	Relevanz der Artt. 87 ff. EGV auch für die Europäische Fusionskontrolle nach der FKVO?	294
b)	Ungeschriebene Vertragsprinzipien als Schranken gegen eine Kompetenzverlagerung?	302
aa)	Keine Übertragung weiterreichender Entscheidungsbefugnisse, als sie dem übertragenden Organ selbst zustehen	304
bb)	Keine Übertragung "weitreichender" Ermessensbefugnisse	306
cc)	Störung des kompetenziellen Gleichgewichts?	313
3.	Zwischenergebnis: Die Frage nach der Rechtsgrundlage von Kompetenzübertragungen im Lichte der bestehenden primärrechtlichen Schranken	315
<b>II. Rechtsschutzbezogene Folgeprobleme im Zusammenhang mit der Errichtung eines Europäischen Kartellamts</b>		318
1.	Entstehende Neugestaltungsfragen trotz insoweit begrenzten Reformanliegens	318
2.	Spielräume und primärrechtliche Hindernisse bei der Lösung der aufgeworfenen Gestaltungsprobleme	320
a)	Prozeßführungsbefugnis des Amts vor EuG und EuGH	320
aa)	Passive Prozeßführungsbefugnis	320
bb)	Aktive Prozeßführungsbefugnis	324
b)	Auswirkungen der vertraglich garantierten kompetenziellen Stellung der Kommission auf die Gestaltung des Instanzenzuges	326
c)	Die Stellung der anderen EG-Organen und Mitgliedstaaten in Klageverfahren in Wettbewerbssachen unter Beteiligung des Amts	330
3.	Zwischenergebnis	331
Schlußbetrachtung und Ausblick		333
Literaturverzeichnis		337