

Plädoyer gegen einen verordneten Automobilvertrieb

VON RAINER P. LADEMANN *)

Börsen-Zeltung, 20.2.2002
Die Preisunterschiede in der Europäischen Union für Neuwagen sind für die EU-Kommission Anlass, die kartellrechtlichen Grundlagen des Automobilvertriebs neu zu ordnen. Sie sind für die Kommission augenscheinlicher Beweis dafür, dass die Verbraucher durch die bisherigen Wettbewerbsregeln beim Neuwagenkauf nicht von den Vorteilen des Binnenmarktes profitieren. Die Kommission erwartet von ihrem am 5. Februar vorgestellten Entwurf der Kfz-Gruppenfreistellungsverordnung (GVO) einen intensiveren Wettbewerb und dadurch sinkende und sich in der EU angleichende Verbraucherpreise.

Das bisher der Automobilindustrie gewährte Recht, Händler gebietsexklusiv auszuwählen und zum Betrieb einer Werkstatt zu verpflichten, gilt vielen als Ursache z. B. für zu hohe Preise beim Neuwagenkauf oder für die niedrigen Reimportquoten. Diese beklagten Zustände und nicht zuletzt die millionenschweren Bußgeldverfahren gegen VW, Opel-Niederlande und DaimlerChrysler bilden den Begründungshintergrund für eine Neuordnung des Neuwagenhandels.

Wahl zwischen zwei Übeln

So soll den bisherigen Vertragshändlersystemen von September 2002 an die rechtliche Zulässigkeit entzogen werden. Das vorgesehene Wahlrecht für einen Exklusivvertrieb sieht kein freies Niederlassungsrecht des Handels, wohl aber den Weiterverkauf an Wiederverkäufer vor, während die Option für ein selektives Vertriebssystem umgekehrt das Niederlassungsrecht des Handels nicht beschränkt, dafür aber den Vertrieb an Wiederverkäufer ausschließt. Ein echtes Wahlrecht besteht in Wirklichkeit nicht, da das beim Exklusivvertrieb drohende Ende reiner Vertragshändlersysteme den Verzicht auf die Begrenzung der Vertragshändlernetze (quantitative Selektion) als das geringere Übel erscheinen lässt.

Die dem GVO-Entwurf zugrunde liegende Wettbewerbsanalyse überzeugt jedoch nicht. Sie ist auch ordnungspolitisch fraglich. Eine zentrale Annahme ist bisher, dass die nach der alten GVO praktizierten vertikalen Beschränkungen der Handlungsfreiheiten im Vertriebs- und Servicebereich Ursache für die in Europa beklagten Preisunterschiede sind. Diese Vermutung ist jedoch falsch: Fakt ist, dass fast alle Konsumgüter in der EU erhebliche Preisdifferenzen aufweisen. Diese sind jedoch unabhängig davon, ob Waren über exklusive, selektive oder offene Vertriebssysteme distribuiert werden. Die Tatsache etwa, dass in der EU erhebliche Preisunterschiede z. B. für Zahnpaste ohne quantitative Selektion entstehen, macht deutlich, dass die GVO im Kfz-Bereich kaum ursächlich dafür sein kann.

Euro beschleunigt Anpassung

Die Preisunterschiede im Neuwagenhandel spiegeln vielmehr den erreichten Stand der Binnenmarktintegration wider. Die bereits beobachtbare zunehmende Einebnung der Preisunterschiede zeigt auch, dass die Angleichung der Märkte mit den bisher schon bestehenden Wettbewerbsregeln nicht aufzuhalten ist. Der Euro beschleunigt diesen Prozess nochmals.

Wie in anderen offenen Konsumgütermärkten auch sind die Neuwagenmärkte aber immer noch national strukturiert. So verfügen die europäischen Automarken meist über hohe Marktanteile im Heimatmarkt und niedrigere in den europäischen Nachbarländern. Die Marktpositionen sind nicht zuletzt Folge von Mischkalkulationen, mit denen höhere Erträge im Heimatmarkt den Markteintritt im europäischen Ausland subventionierten. Erst dadurch wurde in den Ländern der EU ein intensiver Wettbewerb zwischen den Marken (Inter-Brand-Wettbewerb) möglich.

Wenn nun die Kommission die Preisspreizung in Europa bekämpft, verkennt sie die Grundlagen eines wirksamen Wettbewerbs im Prozess der Binnenmarktintegration. Die heute beklagten Preisunterschiede sind ein Spiegelbild eines effektiven Wettbewerbs zwischen den Marken um die Kaufkraft der weiterhin national orientierten Konsumenten. Ohne die niedrigen Händlerpreise z. B. in Italien wäre die deutsche Industrie dort wesentlich schwächer und die Wettbewerbsintensität mit den einheimischen Anbietern geringer. Die Preisunterschiede zwischen einzelnen Ländern sind es aber, die einen intensiven Inter-Brand-Wettbewerb garantieren.

Diese Überlegung wirft die Frage nach den Wurzeln funktionsfähigen Wettbewerbs auf. Wettbewerb beruht vorrangig auf dem Horizontalprozess, d. h. auf der Rivalität zwischen Autohäusern. Vertikalvereinbarungen zwischen Hersteller und Handel beeinträchtigen den Wettbewerb deshalb nicht per se, sondern erst fehlende Ausweichmöglichkeiten der Verbraucher, die aber bekanntlich zahlreich sind. Dadurch erzwingt er ein kompetitives Verhalten des Handels. Solange dieser horizontale Wettbewerb funktioniert, ist eine Einschränkung der Vertragsfreiheit aber nicht erforderlich.

Solange Preisunterschiede im Neuwagengeschäft z. B. Resultat tarifärer Hemmnisse (etwa Folge nicht harmonisierter Steuersysteme) in Europa sind, ist der Rückschluss von Marktergebnissen auf Wettbewerbsbeschränkungen nicht haltbar. Gerade für Güter mit potenziell grenzüberschreitender Nachfrage ist es ordnungspolitisch unverzichtbar, für gleichwertige Wettbewerbsbedingungen in den EU-Ländern zu sorgen. Andernfalls werden Wettbewerbsverzerrungen erzeugt.

Kommission überzeugt nicht

Die Ursachenanalyse der Kommission für die bestehenden Preisdifferenzen ist daher nicht überzeugend. Eine ersatzlose Abschaffung der quantitativen Selektion im Automobilvertrieb erscheint unverhältnismäßig. Daher ist auch nicht nachvollziehbar, warum für den Automobilssektor nicht einmal die für alle anderen Industrien bestehenden Gestaltungsspielräume gelten sollen („Schirm-GVO“).

Angesichts dieser Begründungsdefizite sind auch Zweifel angebracht, ob die neue GVO tatsächlich die gewünschten Wirkungen entfalten wird. In kleinen Märkten, wie Dänemark oder Luxemburg, werden die Preise vermutlich deutlich steigen, um das ertragsseitig unverzichtbare Preisniveau in großen Hochlohnländern, wie Deutschland, zu halten. Zwischen den großen Ländern werden sich die Preise stärker angleichen, in dem ein oder anderen Land sich dadurch auch erhöhen.

Für die Reimporteure brechen mit abnehmenden Preisunterschieden jedenfalls schwierigere Zeiten an. Ein „verordneter“ Abbau der Preisdifferenzen wird daher eine Abschwächung des Markenwettbewerbs innerhalb der Mitgliedsländer und des Wettbewerbs von Händlern einer Marke untereinander (Intra-Brand-Wettbewerb) im grenzüberschreitenden Bereich zur Folge haben.

Heftiger Strukturwandel

Außerdem lässt der Entwurf der Kommission im Autohandel und Servicemarkt einen heftigen Strukturwandel erwarten. Zudem könnte die Industrie zum Auf- oder Ausbau des Direktvertriebs veranlasst werden, um der Zersplitterung ihrer Händlernetze entgegenzuwirken. Dann aber wird durch die GVO und als Folge der absehbaren Konzentration im Handel der Intra-Brand-Wettbewerb zusätzlich geschwächt werden.

Aufgrund eines funktionsfähigen Wettbewerbs, aber auch im Lichte der Verbraucherpräferenzen greift eine vorrangig den Preiswettbewerb forcierende neue Kfz-GVO zu kurz, weil die von den Verbrauchern in der EU stark präferierten markensexklusiven Vertriebs- und Servicesysteme geschwächt werden. Noch werden wegen des Beratungs- und Servicebedarfs Vertriebssysteme benötigt, bei denen in vertäglichen Grenzen auch die quantitative Selektion des Händler- und Werkstattnetzes zulässig bleiben sollte. Bei einem verordneten Binnenmarkt werden dagegen vermutlich auch die zu den Verlierern zählen, die eigentlich davon profitieren sollen: die Verbraucher.

*) Dr. Rainer P. Lademann gehört der Dr. Lademann & Partner, Gesellschaft für Unternehmens- und Kommunalberatung mbH in Hamburg, an.