

Wettbewerb statt Preisdiktat

Europäische Verbraucherpolitik am Beispiel des Consumer Market Watch der EU-Kommission – mehr Transparenz für Verbraucher oder doch nur ein weiterer Schritt zu mehr Marktregulierung?

DIE EU-KOMMISSION lenkt ihr verstärktes Augenmerk und Engagement auf Fragen rund um den Verbraucherschutz. Die Bewertung dieser Aktivitäten kann jedoch auch durchaus differenziert ausfallen. Als Beispiel soll vorliegend ein Blick auf den Anfang des Jahres gestarteten »Consumer Market Watch«, ein System zur Beobachtung von Verbrauchermärkten, geworfen werden. Mit diesem, von EU-Kommissarin Meglena Kuneva initiierten Instrument, will die Europäische Kommission verstärkt die unterschiedliche Preisgestaltung von Produkten oder Dienstleistungen für Verbraucher in den verschiedenen Mitgliedsstaaten der EU unter die Lupe nehmen und gegebenenfalls auch regulierend eingreifen. Ziel dieses Vorgehens ist, anhand von fünf, aus Sicht der Kommission verbraucherrelevanten Schlüsselindikatoren, – Preisniveau, Beschwerden, Wechselmöglichkeiten, Verbraucherezufriedenheit und Sicherheit – Anzeichen auszumachen, die auf »eventuelle Marktstörungen hinweisen«. Solche geben dann in einer zweiten Phase möglicherweise Anlass für »anschließende Korrekturmaßnahmen«. Die Ergebnisse des Screenings werden dann im Verbraucherbarometer veröffentlicht.

Zweifel am Funktionieren des Marktes

Erste Resultate veranlassten die Kommission allerdings schon zu Beginn des Jahres zu Zweifeln am Funktionieren der Märkte und zu Vermutungen hinsichtlich möglicher Marktstörungen. So wurde die Frage aufgeworfen, wie es sich mit dem gemeinsamen Markt vereinbaren lasse, dass beispielsweise die Preise von Digitalkameras in den Mitgliedsstaaten um bis zu 30 Prozent variieren. Auch sei das Telefonieren über das Festnetz in Belgien 20 Prozent teurer als in den Niederlanden und die portugiesischen Verbraucher machten zu über 90 Prozent keinen Gebrauch von verfügbaren günstigeren Mobilfunktarifen.

Doch welche positiven Ergebnisse oder Veränderungen im Sinne des Verbraucherschutzes können auf-

grund der Untersuchung und möglicher »anschließender Korrekturmaßnahmen« am Ende erwartet werden? Betrachtet man die Pressemitteilung der Kommission (IP/08/157), so kann man unter der Rubrik »Hintergrund« von auf der Einzelhandelsebene verbreiteten Praktiken lesen, mit denen das Verhalten der Verbraucher beeinträchtigt beziehungsweise ein effektives Funktionieren des Wettbewerbs verhindert werde. Es handele sich hierbei um irreführende Praktiken, komplexe Preissetzungsangebote oder Lockangebote, mit denen Verbraucher beeinflusst werden.

Missbrauch: Wettbewerbsbehörden sind gefordert

Doch Wettbewerbsverzerrungen sind Aufgabe der Wettbewerbsbehörden, soweit sie beispielsweise durch einen Missbrauch von Marktmacht oder Absprachen entstehen. Fragen der Irreführungen oder anderer unlauterer Geschäftspraktiken wurden erst vor kurzer Zeit durch die Richtlinie gegen unlautere Geschäftspraktiken europaweit harmonisiert. Eine vorgeschaltete generelle Marktuntersuchung, die ohne konkreten Anlass die so genannte »Leistungsfähigkeit« von Märkten untersucht, ist insoweit völlig verfehlt. Verständlich wird diese Vorgehensweise daher erst, wenn man sich weitere Teile der Begründung in der Mitteilung der Kommission (KOM(2008) 31 endg.) ansieht. Hier heißt es unter anderem, dass die Bürger von der Binnenmarktpolitik Ergebnisse erwarten, »die in sozialer Hinsicht akzeptabel sind«. Auch herrsche Einigkeit darüber, »dass ein erschwinglicher Zugang zu bestimmten wesentlichen gewerblichen Diensten, die für die wirtschaftliche und soziale Integration unabdingbar sind, für alle (...) sichergestellt sein sollte«. Daher soll mit den Indikatoren aufgezeigt werden, »wo wesentliche Aufgaben im sozialen Bereich nicht erfüllt werden«.

Gerade dieser Ansatz lässt jedoch Fragen zum Grundverständnis der Kommission an der Funktionsweise



Fragen von Wettbewerbsbehinderungen oder Manipulation der Verbraucherentscheidung sind ausreichend über das Kartellrecht geregelt

von Märkten aufkommen. Mit ihrem Ansinnen bewegt sich die Kommission einen Schritt in Richtung Marktkontrolle und Preisdiktat und beginnt, freie Märkte in den Dienst der Erfüllung sozialpolitischer Ziele zu stellen. Aufgabe der Politik im Zusammenhang mit der Verwirklichung des Binnenmarktes sind jedoch nur die Rahmenbedingungen für freien und fairen Wettbewerb zu stellen und nicht der Versuch, sich in das Marktgeschehen und die Preisbildung selbst einzumischen.

Gefahr von Marktverzerrungen

In einer wettbewerblich strukturierten Marktwirtschaft kann Sozialpolitik nicht den Marktteilnehmern aufgebürdet werden, ohne hierdurch selbst Marktverzerrungen zu verursachen, wenn bestimmte Waren oder Dienstleistungen zu künstlich verbilligten Preisen abgegeben werden. Gleichzeitig wird die weltweite Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen gefährdet, die ihre Preiskalkulation außerhalb der Europäischen Union möglicherweise verändern müssen, um so eine Quersubvention vergünstigter Preise in Europa zu ermöglichen.

Besonders kritisch sind aber auch die Schlussfolgerungen zu bewerten, die Meglena Kuneva aus den von ihr beobachteten Preisdifferenzen bestimmter Produkte und Dienstleistungen in unterschiedlichen Mitgliedsstaaten zieht. Fast schon reflexartig wird auf dieses vermeintliche Problem mit der Ankündigung »anschließender Korrekturmaßnahmen«, sprich mehr Marktregulierung, reagiert. Dabei geht dieses Vorhaben selbst dann im Ansatz fehl, wenn am Ende tatsächlich nur die Information der Verbraucher über mögliche Preisunterschiede innerhalb der Europäischen Union steht.

Aufgabe der Politik ist es nämlich nicht, dem Verbraucher zu sagen, wo er am billigsten einkaufen kann oder welcher Handytarif momentan der günstigste ist. Preisunterschiede sind vielmehr selbstverständlich für

funktionierende Märkte, teilweise sogar deren zwingende Voraussetzung. Dies gilt auch und vor allem auf einem so großen und unterschiedlichen Markt wie dem der Europäischen Union.

Die Preisfindung ist ein Ergebnis sehr unterschiedlicher Marktprozesse. Sie richtet sich neben Angebot und Nachfrage noch nach vielen anderen Faktoren wie Infrastruktur, Transportkosten, Verbraucherpräferenzen sowie dem Lohn- und Einkommensgefüge in der jeweiligen Region. Es ist nicht erklärlich, wie ein funktionierender Markt aussehen sollte, bei dem ein italienischer Käse, der als Delikatesse nach Finnland exportiert wird, dort zum selben Preis verkauft wird wie in seiner Heimatregion.

Wettbewerb statt Preisdiktat

Fragen von Wettbewerbsbehinderungen oder Manipulation der Verbraucherentscheidung sind ausreichend über das Kartellrecht beziehungsweise die Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken zwischen Unternehmen und Verbrauchern geregelt. Einer Preiskontrolle durch die EU-Kommission bedarf es hierzu jedenfalls nicht. Will man den Verbraucher wirklich vor überhöhten Preisen schützen, gelingt dies am Ende nur über einen funktionierenden Wettbewerb und nicht über ein direktes oder indirektes Preisdiktat.

Dr. Alexander Dröge



Dr. Alexander Dröge ist Justiziar beim Markenverband e.V.