

1. Teil: Einleitung

Ein freier Wettbewerb, als konstitutives Element jeder funktionierenden Marktwirtschaft¹, trägt wesentlich zur Entstehung bzw. den Erhalt gesunder Wirtschaftsstrukturen bei. Nicht zuletzt aus diesem Grund hat der Schutz des freien Wettbewerbs und damit das Wettbewerbsrecht für die Integration der Mitgliedstaaten innerhalb der Europäischen Union seit jeher eine überragende Rolle gespielt. So ist das Wettbewerbsrecht auch im Rahmen der Osterweiterung und damit der Integration der Mittel- und osteuropäischen Länder² in die EU von besonderer Bedeutung. Aus diesen Erwägungen heraus soll das Wettbewerbsrecht im Mittelpunkt meiner Betrachtungen stehen. Dabei werde ich mich auf Ausführungen zum Kartell- und Beihilfenrecht sowie zum Recht der öffentlichen Auftragsvergabe beschränken. Besondere Aufmerksamkeit ist dabei der eigentlichen Rechtsangleichung des tschechischen Wettbewerbsrechts mit dem Recht der EU, eingebettet in den gesamten Integrationsprozess der Tschechischen Republik, gewidmet.

Die herausragende Bedeutung eines freien Wettbewerbs für die Europäische Union wird – außerhalb der eigentlichen Wettbewerbsvorschriften der Art. 81 ff. EGV – auch in Art. 3 g EGV unterstrichen. Danach soll die marktwirtschaftliche Ordnung durch die Errichtung eines Systems, das den Wettbewerb innerhalb des Gemeinsamen Marktes vor Verfälschungen schützt, geschaffen und gesichert werden³. Bei Art. 3 g EGV handelt es sich um ein grundlegendes Vertragsziel von zwingender Geltung, nicht lediglich um einen Programmsatz⁴.

Im Bereich der Assoziierung der MOEL findet die Bedeutsamkeit des unverfälschten Wettbewerbs nicht nur im Rahmen der Europa-Abkommen ihren Ausdruck. Vielmehr wurde die Rolle des Wettbewerbs für das Funktionieren eines marktwirtschaftlichen Systems auch durch die auf dem Kopenhagener Gipfel im Juni 1993 vom Europäischen Rat formulierten Beitrittskriterien hervorgehoben⁵. So müssen für eine EU-Mitgliedschaft der MOEL unter anderem folgende Voraussetzungen erfüllt sein: die Transformation der Volkswirtschaften dieser Länder hin zu einer funktionierenden, maßgeblich über eine wirksame Wettbewerbspolitik gesteuerten Marktwirtschaft sowie die Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck

¹ Ausführlich zur bedeutenden Rolle des Wettbewerbs insbesondere in den MOEL vgl. u.a. *Mayhew*, *Recreating Europe: the European Union's policy towards Central and Eastern Europe*, (1998), S. 113 f.; *Fingleton/ Fox/ Neven/ Seabright*, *Competition Policy and the Transformation of Central Europe*, (1996), S. Xiii ff.

² Im folgenden MOEL abgekürzt.

³ *Emmerich*, *Kartellrecht*, (9. Aufl., 2001), 2. Teil, § 36, 1.

⁴ EuGH, Rs. 6/72 - *Continental Can*, Slg. 1973, S. 215, Rn. 25.

⁵ Europäischer Rat von Kopenhagen vom 21. und 22. Juni 1993, Bulletin EG 6-1993, S. 7 - 24.

und den Marktkräften innerhalb der Union standzuhalten. Eine ähnliche Wertung wurde auch auf dem Essener Gipfel im Dezember 1994 getroffen⁶.

Auch in ihrem Weißbuch zur „Vorbereitung der assoziierten Staaten Mittel- und Osteuropas auf die Integration in den Binnenmarkt der EU“⁷ betonte die Europäische Kommission die entscheidende Bedeutung des Wettbewerbsrechts für den wirtschaftlichen Integrationsprozess der MOEL und hob die Notwendigkeit der Übernahme des Besitzstandes der Gemeinschaft – des sog. *acquis communautaire* – insbesondere im Bereich des EG-Wettbewerbsrechts hervor. Das von der Europäischen Kommission vorgelegte Weißbuch sollte den MOEL als Leitfaden zur schrittweisen Angleichung an den Binnenmarkt der EU dienen und die Entwicklung der Assoziation außervertraglich vorantreiben⁸. Es zeigt den MOEL, in welchem Umfang die Annäherung der nationalen Rechtsvorschriften und Institutionen an den Binnenmarkt der EU erforderlich ist⁹.

Der Vollständigkeit halber sei an dieser Stelle erwähnt, dass auch nach dem Weißbuch verschiedene Schritte, v.a. seitens der Kommission unternommen wurden, um die Integration der MOEL weiter zu beschleunigen. So verfasste die Kommission 1997 im Rahmen der "Agenda 2000"¹⁰ entsprechende Stellungnahmen zu den Beitrittsanträgen der einzelnen Bewerberländer. In diesen, so wie in den sog. Fortschrittsberichten¹¹, die die Kommission seit 1998 jährlich herausgibt, bewertet sie die derzeitige Lage der MOEL in sämtlichen, für den EU-Beitritt relevanten Bereichen und gibt Hinweise, in welchem Umfang die MOEL im Hinblick auf die Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstandes noch tätig werden müssen. In diesem Sinne sind auch die seit 1998 bestehenden "Beitrittspartnerschaften"¹² zu würdigen,

⁶ Europäischer Rat von Essen vom 9. und 10. Dezember 1994, Bulletin EG 12-1994, S. 7 - 30.

⁷ Weißbuch zur „Vorbereitung der assoziierten Staaten Mittel- und Osteuropas auf die Integration in den Binnenmarkt der EU“, KOM (95) 163 endg.

⁸ Hinzuweisen ist an dieser Stelle darauf, dass das Weißbuch ein aus rechtlicher Sicht unverbindliches Dokument ist, was jedoch von enormer praktischer Bedeutung ist und dem de facto eine gewisse Bindungswirkung nicht abzuspüren ist; so u.a. *Fingleton/ Fox/ Neven/ Seabright*, Competition Policy and the Transformation of Central Europe, (1996), S. 57.

⁹ Ausführlich zum Inhalt des Weißbuchs vgl. *Evtimov*, Rechtsprobleme der Assoziierung der MOEL und der Voraussetzungen für ihren Beitritt zur EU, (1999), S. 81 ff.; *Knauf*, Angleichung des Wirtschaftsrechts der EU-assozierten Staaten am Beispiel der Tschechischen Republik, in: Dausen (Hrsg.), Osterweiterung der EU - Rechtsangleichung und strukturpolitischer Rahmen (1998), S. 111.

¹⁰ „Agenda 2000 - Stellungnahme der Kommission zum Antrag der Tschechischen Republik auf Beitritt zur EU“, Bulletin der EU, Beilage 14/97.

¹¹ Zur Tschechischen Republik: „Regelmäßiger Bericht 1999 über die Fortschritte der Tschechischen Republik“, veröffentlicht unter http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_10_99/pdf/de/czech_de.pdf;

„Regelmäßiger Bericht 2000 über die Fortschritte der Tschechischen Republik“, veröffentlicht unter http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_11_00/pdf/de/cz_de.pdf;

„Regelmäßiger Bericht 2001 über die Fortschritte der Tschechischen Republik“, veröffentlicht unter http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2001/cz_de.pdf;

„Regelmäßiger Bericht 2002 über die Fortschritte der Tschechischen Republik“, veröffentlicht unter http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/report2002/cz_de.pdf.

¹² Die erste Beitrittspartnerschaft mit der Tschechischen Republik wurde im März 1998 durch die Ratsverordnung 622/98 (ABl. EG Nr. L85, vom 20.3.1998, S. 1) beschlossen und in 1999 und 2001 aktualisiert; veröffentlicht unter <http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/czech/index.htm>

in denen Grundsätze, Prioritäten, Zwischenziele und Bedingungen für den Beitritt der MOEL festgeschrieben sind. Bestandteil dieser intensiven Heranführungsstrategie sind insbesondere auch die "Nationalen Programme zur Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstandes"¹³. Diese werden alle ein bis zwei Jahre von den Regierungen der Beitrittskandidaten verfasst und enthalten einen Zeitplan für die Verwirklichung der Prioritäten und Zwischenziele der Beitrittspartnerschaften. Am Ende eines jeden Jahres analysiert die Kommission dann wieder in ihrem Fortschrittsbericht den Stand der Vorbereitungen der einzelnen Beitrittskandidaten auf ihre Mitgliedschaft und nennt eine Reihe von kurz-, mittel- und langfristigen prioritären Handlungsbereichen¹⁴.

Seit März 1998 laufen die Beitrittsverhandlungen mit den 6 Kandidaten der ersten Erweiterungsrunde, darunter auch die Tschechische Republik. Im Mai 1999 wurden die Verhandlungen zum Kapitel 6 "Wettbewerb" aufgenommen¹⁵. Anders als in Estland, Litauen, Lettland und Slowenien, in denen die Wettbewerbskapitel in der zweiten Hälfte 2001 vorläufig abgeschlossen worden waren, dauerten die Verhandlungen zu diesem Kapitel mit der Tschechischen Republik noch bis Oktober 2002 an. Der inzwischen erfolgte vorläufige Abschluss des Wettbewerbskapitels ist Gegenstand eines „Transitional Arrangement“¹⁶.

Zu Beginn meiner Arbeit sollen einige Ausführungen zu den wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen der Angleichung des Wirtschaftsrechts der Tschechischen Republik an das EU- Recht stehen.

Sodann folgen einige Bemerkungen zum rechtlichen Rahmen der Assoziation, namentlich dem Europa-Abkommen der EU mit der Tschechischen Republik und den wettbewerblichen Durchführungsbestimmungen zum Europa-Abkommen. Dem schließt sich eine Darstellung der Rechtsangleichungsverpflichtungen im Bereich des zwischenstaatlichen und nationalen Wettbewerbsrechts an.

Der Hauptteil meiner Arbeit besteht aus der rechtsvergleichenden Analyse des aktuellen Stands, neuerer Entwicklungen und Tendenzen des europäischen und tschechischen Kartell-, Beihilfen- und Vergaberechts, wobei die Darstellung unter dem Blickwinkel der Harmonisierung erfolgt¹⁷. Im Anschluss an die Schilderung der Gesetzeslage in diesen

¹³ "Nationales Programm der Tschechischen Republik zur Vorbereitung auf den Beitritt zur EU - 2000 und 2001"; englische Version veröffentlicht unter <http://www.euroskop.cz>.

¹⁴ Einen guten Überblick über das System der Vorbereitungsmaßnahmen für den EU- Beitritt der MOEL findet sich in: *Verheugen*, Die EU-Erweiterung. Eine historische Gelegenheit; veröffentlicht unter: http://europa.eu.int/comm/enlargement/docs/pdf/eine_historische_gelegenheit.pdf.

¹⁵ Ausführlicher dazu <http://europa.eu.int/comm/enlargement/negotiations/chapters/chap6/index.htm>

¹⁶ Danach muss die Umstrukturierung der tschechischen Stahlindustrie bis zum 31.12.2006 abgeschlossen sein. Vgl. dazu <http://europa.eu.int/comm/enlargement/negotiations/chapters/chap6/index.htm>.

¹⁷ Hinweis: Literaturrecherchen haben ergeben, dass zu verschiedenen Fragen der Auslegung der tschechischen Wettbewerbsgesetze, neuer Gesetzesentwürfe sowie der praktischen Umsetzung kein publiziertes Material

Bereichen werden Probleme der praktischen Umsetzung der jeweiligen tschechischen Wettbewerbsgesetze diskutiert. Dem folgen einige abschließende Betrachtungen.

erhältlich ist. Aus diesem Grunde habe ich mit verschiedenen Experten Gespräche geführt bzw. Schriftwechsel betrieben. Sofern ich die hieraus resultierenden Erkenntnisse als Nachweise verwende, werde ich diese wie folgt zitieren:

- Interview mit Frau Dr. Jindriska Munková am 7.7.00; Frau Dr. Munková ist eine der führenden Wettbewerbsrechtler/innen in der Tschechischen Republik, Dozentin für Tschechisches und Europäisches Kartellrecht an der Karls-Universität in Prag und gleichzeitig Leiterin des Amtes für Kompatibilitätsprüfung der tschechischen Gesetze (zit.: Munková-Interview)
- Schriftwechsel mit Frau Magda Vozdecka, Mitarbeiterin des tschechischen Wettbewerbsamtes, Abteilung Europäische Integration (zit.: Tschechisches Wettbewerbsamt, Vozdecka)
- Schriftwechsel mit Herrn Richard Gadas, Direktor der Abteilung Europäische Integration des tschechischen Wettbewerbsamtes (zit.: Tschechisches Wettbewerbsamt, Gadas)
- Schriftwechsel mit Herrn Michael Kincl, Mitarbeiter des tschechischen Wettbewerbsamtes, Abteilung Staatliche Beihilfen (zit.: Tschechisches Wettbewerbsamt, Kincl)
- Schriftwechsel mit Frau Anna-Henriette Herrmann, Pre-Accession-Adviser im Twinning Project "Public Procurement in the Czech Republic" (zit.: Pre-Accession-Adviser, Herrmann).

2. Teil: Allgemeines

In diesem Teil sollen einige allgemeingültige, für alle Bereiche des Wettbewerbsrechts geltende Ausführungen zu den Rahmenbedingungen der Angleichung des tschechischen Wirtschaftsrechts an das EU-Recht sowie zur Assoziation der Tschechischen Republik mit der EU gemacht werden.

A. Rahmenbedingungen zur Angleichung des Wirtschaftsrechts der Tschechischen Republik an das EU-Recht

Im November 1989 kam es in der damaligen Tschechoslowakei zum Zusammenbruch des kommunistischen Regimes. Damit setzte der Prozess des Aufbaus einer demokratischen Gesellschaftsordnung und der Wandel von der Planwirtschaft hin zu einem marktwirtschaftlichen System ein¹⁸.

Zu den wichtigsten Voraussetzungen hierfür gehörten u.a. die Schaffung rechtlicher Rahmenbedingungen zur Kontrolle des Machtmissbrauchs, der Aufbau verfassungsrechtlicher Grundlagen und die Gewährleistung einer leistungsfähigen Privat- und Wirtschaftsrechtsordnung¹⁹. Schon zu Beginn der 90er Jahre hatte die damalige Tschechoslowakei die Anpassung des nationalen Rechts an diese Erfordernisse einer demokratischen Gesellschaftsordnung und einer marktwirtschaftlich orientierten Wirtschaft eingeleitet. Ergebnis einer regen Gesetzgebungstätigkeit, die im Erlass von mehreren hundert Gesetzen ihren Niederschlag gefunden hat, war die von der Europäischen Kommission im Rahmen der Agenda 2000 getroffene Beurteilung, dass die Tschechische Republik „die Merkmale einer Demokratie mit stabilen Institutionen [aufweist], die die rechtsstaatliche Ordnung, die Wahrung der Menschenrechte sowie die Achtung von Minderheiten und deren Schutz gewährleistet“²⁰.

¹⁸ Ausführlich dazu vgl. *Estrin/ Cave*, Introduction, in: *Estrin/Cave* (Hrsg.), *Competition and Competition Policy, a Comparative Analysis of Central and Eastern Europe*, (1993), S. 1 ff.

¹⁹ *Knauf*, Angleichung des Wirtschaftsrechts der EU-assozierten Staaten am Beispiel der Tschechischen Republik, in: *Dausen* (Hrsg.), *Osterweiterung der EU - Rechtsangleichung und strukturpolitischer Rahmen*, (1998), S. 102.

²⁰ „Agenda 2000 - Stellungnahme der Kommission zum Antrag der Tschechischen Republik auf Beitritt zur EU“, Bulletin der EU, Beilage 14/97. Diese Beurteilung hat die Kommission auch in ihren Fortschrittsberichten aufrechterhalten, vgl. dazu z.B. „Regelmäßiger Bericht 1999 über die Fortschritte der Tschechischen Republik“ S. 15 ff. veröffentlicht unter http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_10_99/pdf/de/czech_de.pdf.

Zur Transformation der Wirtschaftsordnung wurden verschiedene Stabilisierungs- und Umstrukturierungsprogramme erstellt, die entsprechende Maßnahmen wie z.B. die Inflationsbekämpfung, die Reduzierung des Haushaltsdefizits sowie die Privatisierung der Staatsbetriebe enthielten. Es folgte der Erlass zahlreicher Wirtschaftsgesetze, die zunächst – wie auch die neue Verfassung der Tschechischen Republik²¹ – Prinzipien der Marktwirtschaft wie wirtschaftliche Freiheit, Gleichberechtigung aller Wirtschaftssubjekte, Garantie für das Privateigentum etc. statuierten. Die Liberalisierung von Preisen, Märkten und des Außenhandels wurde eingeleitet. Ferner wurde begonnen, das Bankensystem umzustrukturieren, um die Voraussetzungen für die Entwicklung eines vom Staat unabhängigen Geld- und Kreditmarktes zu ermöglichen. Grundlegend für die Reform war v.a. auch die Privatisierung des vormals staatlichen Produktionsapparates²².

Im Ergebnis wird – so auch durch die Europäische Kommission i.R.d. Agenda 2000 – der Tschechischen Republik attestiert, dass sie eine funktionierende Marktwirtschaft hat, die bereits weitgehend liberalisiert, privatisiert und stabilisiert ist²³. Um dem EU-weiten Wettbewerbsdruck und den Marktkräften der EU standhalten zu können, muss die Tschechische Republik aber beispielsweise im Bereich der Unternehmensumstrukturierung in Richtung einer effizienten, marktorientierten Führung durch private Eigentümer noch weitere Fortschritte erzielen²⁴.

Letztlich bleibt trotz einer grundsätzlich positiven Beurteilung der Tschechischen Republik hinsichtlich der politischen, wirtschaftlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen festzustellen, dass man zwischen den formellen Voraussetzungen für die freie Marktwirtschaft und ihrer realen Umsetzung in die wirtschaftliche Praxis unterscheiden muss.

"Regelmäßiger Bericht 2000 über die Fortschritte der Tschechischen Republik", S. 28 f., veröffentlicht unter http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_11_00/pdf/de/cz_de.pdf; "Regelmäßiger Bericht 2001 über die Fortschritte der Tschechischen Republik", S. 30, veröffentlicht unter http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2001/cz_de.pdf; "Regelmäßiger Bericht 2002 über die Fortschritte der Tschechischen Republik", S. 37, veröffentlicht unter http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/report2002/cz_de.pdf

²¹ Verfassung der Tschechischen Republik vom 16. Dezember 1992 (Sb. Nr. 1/1993), abgedruckt in: Brunner (Hrsg.), Verfassungs- und Verwaltungsrecht der Staaten Osteuropas, Tschechien 1.1.

²² *Knauf*, Angleichung des Wirtschaftsrechts der EU-assozierten Staaten am Beispiel der Tschechischen Republik, in: Dausen (Hrsg.), Osterweiterung der EU - Rechtsangleichung und strukturpolitischer Rahmen" (1998), S. 103.

²³ „Agenda 2000 - Stellungnahme der Kommission zum Antrag der Tschechischen Republik auf Beitritt zur EU“, Bulletin der EU, Beilage 14/97. Diese Beurteilung hat die Kommission auch in ihren Fortschrittsberichten aufrechterhalten, vgl. dazu "Regelmäßiger Bericht 1999 über die Fortschritte der Tschechischen Republik“, S. 21 veröffentlicht unter http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_10_99/pdf/de/czech_de.pdf; "Regelmäßiger Bericht 2000 über die Fortschritte der Tschechischen Republik", S. 40 f., veröffentlicht unter http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_11_00/pdf/de/cz_de.pdf; "Regelmäßiger Bericht 2001 über die Fortschritte der Tschechischen Republik", S. 43, veröffentlicht unter http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2001/cz_de.pdf; "Regelmäßiger Bericht 2002 über die Fortschritte der Tschechischen Republik", S. 53, veröffentlicht unter http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/report2002/cz_de.pdf

Während die neuen gesetzlichen Regelungen den grundlegenden Anforderungen an eine marktwirtschaftlich orientierte Rechtsordnung zweifellos genüge tun, ist die praktische Umsetzung der marktwirtschaftlichen Spielregeln nicht immer positiv zu beurteilen.

²⁴ *Bernstorff*, RIW 1998, 825 (827); "Regelmäßiger Bericht 2001 über die Fortschritte der Tschechischen Republik", S. 119, veröffentlicht unter http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2001/cz_de.pdf