FOTO: BUNDESKARTELLAMT

Der Präsident des Bundeskartellamtes gibt Auskunft über die Sektoruntersuchung

Andreas Mundt

WURDE am 13. August 1960 in Bonn geboren. Nach dem Abitur studierte er Rechtswissenschaft in Bonn und Lausanne/Schweiz. 1985 und 1990 legte er beide Staatsexamina ab. Seit dem Jahr 2000 arbeitet er beim Bundekartellamt. 2009 wurde er zu dessen Präsidenten ernannt.

81 Unternehmen entflochten

Im Gespräch mit Andreas Mundt, Präsident des Bundeskartellamtes

MAIKE SUTOR-FIEDLER

In seinem ersten Bericht anlässlich der Sektoruntersuchung Walzasphalt hat das Bundeskartellamt im Jahre 2012 ein bundesweites, dichtes Netz von gegenseitigen Unternehmensbeteiligungen und gemeinschaftlich betriebenen Asphaltmischwerken sowie „kritische Marktkonstellationen“ ausgemacht. Nachfolgend wurden Entflechtungen vorgenommen. Über deren Verlauf und Ergebnisse wurde im Juli dieses Jahres ein weiterer Bericht verfasst. Darüber sprachen wir mit Andreas Mundt, Präsident beim Bundeskartellamt.

Können Sie kurz schildern, wie Sie seinerzeit den Sektor konkret untersucht haben?

» **Andreas Mundt:** Unser Ziel bei der Sektoruntersuchung war zu prüfen, welche Tragweite den zahlreichen Gemeinschaftsunternehmen auf dem Walzasphaltmarkt in Deutschland zukommt und ob es konkrete Hinweise für wettbewerbshemmende Auswirkungen dieser Verflechtungen gibt. Wir haben uns dabei insbesondere die Beteiligungsstrukturen und Funktionsweisen der Gemeinschaftsunternehmen angeschaut und sind der Frage nachgegangen, inwieweit sich die Aktivitäten der Gemeinschaftsunternehmen und die ihrer Teilhaber auf dem Asphaltmarkt überschneiden.

Was waren die Ergebnisse?

» **Andreas Mundt:** Wir sind auf ein deutschlandweites, dichtes Netz von gegenseitigen Unternehmensbeteiligungen und gemeinschaftlich betriebenen Asphaltmischwerken gestoßen. Insbesondere die vier größten Asphaltanbieter Werhahn, Strabag, Eurovia und Kemna waren an einer Vielzahl von Gemeinschaftsunternehmen beteiligt. Ein solches flächendeckendes Netzwerk kann zu Interessenkonflikten sowie gegenseitigen Abhängigkeiten und Rücksichtnahmen führen und so wettbewerbshemmende Wirkungen entfalten. Problematisch kann dies insbesondere dann sein, wenn die Konzernmütter und die gemeinschaftlich betriebenen Töchterunternehmen auf denselben regionalen Märkten für Walzasphalt aktiv sind.

> „Wir sind auf ein deutschlandweites, dichtes Netz von gegenseitigen Unternehmensbeteiligungen und gemeinschaftlich betriebenen Asphaltmischwerken gestoßen.“

Haben Sie das so erwartet?

» **Andreas Mundt:** Wenn ein Gemeinschaftsunternehmen kartellrechtswidrig ist, ist im Regelfall eine Entflechtung notwendig. Im Bereich Walzasphalt lag das Wettbewerbsproblem häufig darin, dass die Gemeinschaftsunternehmen und ihre Teilhaber jeweils im selben Regionalmarkt tätig waren. Dadurch hatten die Teilhaber kein Interesse an einem Wettbewerbsverhalten gegenüber ihrem Gemeinschaftsunternehmen oder den anderen Teilhabern. Dies zeigte sich auch am Marktverhalten der Unternehmen.

Grundsätzlich gilt im Kartellrecht das sogenannte Prinzip der Selbstveranlagung: Unternehmen müssen selbst darauf achten, dass sie keine gegen das Kartellverbot verstoßenden Wettbewerbsbeschränkungen vereinbaren.

Die Entflechtung ist aber dann bei der Kartellbehörde anmeldepflichtig, wenn ausnahmsweise die Vorschriften der Fusionskontrolle auf sie anwendbar sind. Dies setzt einen sogenannten Zusammenschluss des Erwerbers mit dem Gemeinschaftsunternehmen oder Teilen davon und das Erreichen bestimmter gesetzlicher Umsatzschwellen voraus.

Unabhängig von der Fusionskontrolle können Unternehmen bei kartellrechtlich notwendigen Entflechtungen mit Fragen zu deren Umsetzung an uns herantreten.

Die Auflösung der kartellrechtlich problematischen Verflechtungen sollte in einem zweiten Schritt möglichst durch die Unternehmen selbst in die Wege geleitet werden. Wie muss man sich das vorstellen?

» **Andreas Mundt:** Mit dem Abschlussbericht zu unserer Sektoruntersuchung haben wir 2012 die Rahmenbedingungen umfassend erläutert und der Branche somit eine gute Orientierung an die Hand gegeben. Zu Beginn der Entflechtungsverfahren haben wir dann die betroffenen Gemeinschaftsunternehmen angeschrieben. Wir haben ihnen und den Teilhabern unsere vorläufigen kartellrechtlichen Bedenken mitgeteilt. Sowohl bei einzelnen Gemeinschaftsunternehmen als auch bei größeren Verflechtungen standen den betroffenen Unternehmen regelmäßig verschiedene Lösungsmöglichkeiten zur Verfügung. Soweit die Unternehmen danach zur Entflechtung bereit waren, sollten sie uns einen abgestimmten Vorschlag zur Umsetzung übermitteln. Die uns vorgelegten Vorschläge haben wir dann zeitnah geprüft, mit den Unternehmen erörtert und Lösungen zugeführt.

Im Juli dieses Jahres haben Sie nun einen zweiten Bericht zum Sachstand der Entflechtungen vorgelegt. Was ist sein wesentlicher Inhalt?

» **Andreas Mundt:** Unser Bericht fasst den bisher erreichten Stand bei den Entflechtungsverfahren und die dabei von uns zugrunde gelegten kartellrechtlichen Kriterien zusammen. Wir zeigen darin außerdem weitere kartellrechtlich relevante Erkenntnisse zum Beispiel zu Liefergemeinschaften auf, die wir in den großflächigen Ermittlungen gewonnen haben.

Können Sie konkrete Zahlen nennen?

» **Andreas Mundt:** Von den ursprünglich 104 Verfahren sind heute 98 beendet. Dabei wurden 81 Gemeinschaftsunternehmen kartellrechtskonform entflochten. Bei der überwiegenden Mehrzahl wurden die Gemeinschaftsunternehmen vollständig entflochten. In einigen Fällen entfiel der Bedarf aufgrund der Entflechtungen anderer Gemeinschaftsunternehmen.

Andreas Mundt:
„Wir haben auch schon in anderen Branchen Entflechtungen vorgenommen, etwa im Bereich Kalksandstein. Im Rückblick sehen wir keine größeren Besonderheiten bei den Entflechtungen im Walzasphaltsektor."

LIEFERGEMEINSCHAFTEN

Was das Bundeskartellamt dazu sagt

LIEFERGEMEINSCHAFTEN von konkurrierenden Anbietern können positiv für den Wettbewerb sein, wenn sich daraus ein zusätzliches wettbewerbsfähiges Angebot bildet, das ohne die Zusammenarbeit nicht möglich gewesen wäre. Liefergemeinschaften sind jedoch nur unter bestimmten Voraussetzungen kartellrechtlich zulässig. Auch hier gilt das Prinzip, dass die einzelnen Unternehmen dies im Rahmen der sogenannten Selbstveranlagung zunächst einmal selbst prüfen müssen. Die Grundfrage des einzelnen Unternehmers vor dem Eintritt in Gespräche mit anderen Anbietern muss dabei, einfach gefasst, immer lauten: „Kann ich diesen konkreten Auftrag auch allein durchführen?". Wir haben im Laufe unserer Ermittlungen im Walzasphaltsektor feststellen müssen, dass häufig gar keine Prüfung der kartellrechtlichen Zulässigkeit der einzelnen Liefergemeinschaften erfolgt ist. Zusätzlich war vielfach mindestens ein Mitglied einer Liefergemeinschaft in der Lage, die angefragte Leistung mit den ihm zur Verfügung stehenden Mitteln auch allein zu erbringen. Unser Bericht vom Juli 2015 enthält vor diesem Hintergrund relevante Kriterien für die Selbstveranlagung der Unternehmen.

» **Web-Wegweiser**
baunetzwerk.biz/sektoruntersuchung

Sind alle Unternehmen, die aufgefordert wurden, die Entflechtung selbsttätig vorzunehmen, dem fristgerecht nachgekommen??

» **Andreas Mundt:** Viele Unternehmen sind zügig tätig geworden, aber nicht alle. Deshalb haben wir, wie im Abschlussbericht der Sektoruntersuchung angekündigt, in diesen Fällen Ermittlungen eingeleitet, um notwendigenfalls auch förmliche Untersagungsentscheidungen treffen zu können. Bislang mussten wir aber kein Verfahren in dieser Form abschließen.

Nun gibt es besonders im Norddeutschland sowie in Südwestdeutschland starke ▶

Verflechtungen. Diese zu entflechten war sicherlich nicht so einfach?

» **Andreas Mundt:** In der Tat gab es gerade in Norddeutschland und Südwestdeutschland sehr enge, teilweise flächendeckende Verbindungen. Es gab Gemeinschaftsunternehmen, die ihrerseits wiederum an zahlreichen Gemeinschaftsunternehmen beteiligt waren. Soweit die Teilhaber eines Gemeinschaftsunternehmens kein Einvernehmen über die Entflechtung erzielen konnten, konnte sich dies wiederum auf die Entflechtung anderer Gemeinschaftsunternehmen hinderlich auswirken. Wir haben in diesen Fällen deutlich gemacht, dass sämtliche Kartellrechtsprobleme zeitnah gelöst werden müssen und etwaige Verzögerungen nicht unter Verweis auf andere Unternehmen weiter bestehen können.

Gibt es noch laufende Verfahren oder sind alle kartellrechtswidrigen Verflechtungen aufgelöst?

» **Andreas Mundt:** Es sind inzwischen fast alle problematischen Verflechtungen aufgelöst. Zwei weitere Verfahren könnten sehr zeitnah beendet werden, wenn die jeweils zugesicherte Entflechtung nun umgesetzt wird. Im Anschluss müssen wir uns noch mit vier verbleibenden Gemeinschaftsunternehmen befassen.

Wie kontrollieren Sie, dass neue Gemeinschaftsunternehmen nicht erneut zu stark miteinander verflochten sind?

» **Andreas Mundt:** Die möglichen wettbewerbsdämpfenden Effekte starker Verflechtungen prüfen wir zum einen anhand des Kartellverbots. Zum anderen führen wir Fusionskontrollverfahren durch, wenn die Voraussetzungen eines anmeldepflichtigen Zusammenschlusses wie etwa eine bestimmte Umsatzhöhe erfüllt sind. Wenn nachträglich bekannt wird, dass ein eigentlich anmeldepflichtiger Zusammenschluss nicht angemeldet wurde oder bei der Anmeldung falsche Angaben gemacht wurden, können wir zudem ein Entflechtungsverfahren führen. Ein solcher Verstoß kann auch mit Geldbußen geahndet werden. Auch im Bereich Walzasphalt haben wir in einzelnen Fällen festgestellt, dass uns anmeldepflichtige Gründungen von Gemeinschaftsunternehmen nicht vorgelegt worden waren. Diese Gemeinschaftsunternehmen sind mittlerweile entflochten.

Nun ist der Walzasphaltsektor aus Sicht des Kartellamtes entflochten und die Anbieterstruktur bietet Wahlmöglichkeiten, was den Wettbewerb fördert. Hat dieser Prozess aus Ihrer Sicht auch den Unternehmen etwas gebracht?

SEKTORUNTERSUCHUNGEN führt das Bundeskartellamt, das seine Arbeit im Januar 1958 aufnahm, erst seit 2005 durch. Elf sind seitdem abgeschlossen. Derzeit analysiert das Bundeskartellamt u. a. die Wettbewerbsbedingungen auf den Märkten für Transportbeton sowie bei der Erfassung und Abrechnung von Heiz- und Wasserkosten.

KURZPORTRÄT

Offene Märkte | Fairer Wettbewerb

Das Bundeskartellamt

KURZ BKartA ist eine dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie zugeordnete selbstständig arbeitende Bundesoberbehörde. Grundlage ihrer Tätigkeit ist das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB). Die Hauptaufgaben bestehen in der Durchsetzung des Kartellverbots, der Durchführung der Zusammenschlusskontrolle sowie in der Ausübung der Missbrauchsaufsicht über marktbeherrschende Unternehmen. Die Behörde verfügte 2014 über einen Haushalt von 27,6 Mio. Euro und 355 Mitarbeiter, von denen knapp die Hälfte Juristen oder Ökonomen sind.

ABBILDUNG: BKARTA

» **Andreas Mundt:** Unterm Strich nützen wettbewerbliche Strukturen vor allem auch den konkurrierenden Unternehmen selbst und nicht nur ihren Kunden. Bei vielen Unternehmen wurde das kartellrechtliche Problembewusstsein geschärft. Einzelne Anbieter haben aufgrund der Entflechtungen ihre eigenen Unternehmensstrukturen verändert und sich neu aufgestellt. Straßenbauunternehmen mit eigenen Asphaltaktivitäten werden sich womöglich künftig verstärkt damit auseinander setzen, ob sie mit wettbewerbsfähigen Angeboten auch andere Straßenbauanbieter beliefern, um ihre eigenen Werke vernünftig auszulasten. Dies wird dazu beitragen, das Angebot im Walzasphaltsektor und im Straßenbau zu verbessern.

Sie werden den Markt sicherlich weiterhin beobachten. Was hat die Branche zu erwarten?

» **Andreas Mundt:** Natürlich haben wir die Branche weiter im Blick, aber wir haben uns kein „Programm“ vorgenommen. Grundsätzlich gilt wie in jeder anderen Branche auch, dass wir dann anfangen zu ermitteln, wenn es Anhaltspunkte für Kartellrechtsverstöße gibt. Und genauso gilt, dass Unternehmen sich an uns wenden können, wenn sie kartellrechtliche Fragen haben. ■