

Die Bedeutung der Wettbewerbs-Compliance

Im Gespräch* mit dem Präsidenten des Bundeskartellamtes, Andreas Mundt



CP: Lieber Herr Mundt, lassen Sie uns mit der Grundsatzfrage anfangen: Was bedeutet für Sie Corporate Compliance? Hat sich die Bedeutung in den letzten 15 Jahren geändert?

Mundt: Systematische Bemühungen der Unternehmen, Kartellrechtsverstöße zu vermeiden, haben in den letzten Jahren deutlich zugenommen. Dies ist aus meiner Sicht sehr zu begrüßen, weil es die behördliche Kartellrechtsdurchsetzung wesentlich unterstützt. Diese Entwicklung ist Ausdruck der Intensivierung der Kartellverfolgung durch das Bundeskartellamt, durch die Europäische Kommission und andere Wettbewerbsbehörden weltweit. Heute ist die Gefahr, dass ein Kartell aufgedeckt und empfindlich sanktioniert wird deutlich größer als noch vor einigen Jahren. Kartellrechtsverstöße sind für Unternehmen zunehmend unattraktiv, sodass Maßnahmen zu deren Vermeidung aus Sicht der Unternehmen erhebliche Bedeutung erlangt haben.

CP: Im Hinblick auf Ihr Fach spricht man heutzutage von „Competition Compliance“ oder „Anti-Trust Compliance“ – gefallen Ihnen diese Begriffe?

Mundt: Wie man die Bemühungen um die Einhaltung des Kartellrechts bezeichnet, ist nicht entscheidend, sondern dass die ergriffenen Maßnahmen effektiv sind und zu einer

möglichst weitgehenden Minimierung von Wettbewerbsrechtsverstößen beitragen. Dies dürfte auf vielfältige Art und Weise möglich sein. Für das Funktionieren eines Programmes ist es wichtig, dass die Maßnahmen auf das jeweilige Unternehmen, seine Größe, Struktur, Kultur und die Branchen, in denen es tätig ist, abgestimmt sind und ernsthaft umgesetzt werden.

CP: Beobachten Sie seit der Einführung von CMS in den meisten großen Unternehmen in Deutschland eher eine Verbesserung oder Verschlechterung der Zusammenarbeit Ihrer Behörde mit den Wirtschaftsbeteiligten?

Mundt: Insbesondere bezüglich der schwerwiegenden und eindeutigen Kartellrechtsverstöße, wie Preis-, Kunden- und Gebietskartelle, hat sich die Zusammenarbeit unserer Behörde mit den Wirtschaftsbeteiligten im letzten Jahrzehnt deutlich verbessert. Dies ist wesentlich auf unsere im Jahr 2000 eingeführte und im Jahr 2006 optimierte Bonusregelung zurückzuführen, die hohe Anreize für die Unternehmen bietet, Kartelle uns gegenüber zu offenbaren und bei deren Aufklärung mitzuarbeiten. Wirksame unternehmensinterne Kontroll- und Aufklärungsmechanismen, die stets Teil von Compliance-Systemen sein sollten, versetzen Unternehmen oft erst in die Lage, die Bonusregelung überhaupt in Anspruch

nehmen zu können. Allein im Jahr 2013 wurden beim Bundeskartellamt 64 Bonusanträge in 41 Fällen gestellt. In sämtlichen Horizontalkartellfällen, die wir im letzten Jahr mit Geldbußen abgeschlossen haben, hat mindestens ein Unternehmen mit uns kooperiert. In der Regel arbeiten sogar mehrere Unternehmen bei der Aufklärung von Kartellen mit uns zusammen und unterstützen deren Nachweis entscheidend. Zudem ist etwa die Hälfte der neu eingeleiteten Verfahren darauf zurückzuführen, dass ein Kartell dem Bundeskartellamt freiwillig von einem beteiligten Unternehmen offenbart wurde.

CP: Wie funktioniert die Bonusregelung genau?

Mundt: Illegale Kartelle sind ohne Mithilfe von Insidern in der Regel nur schwer zu entdecken und nachzuweisen. Einem Kartellbeteiligten wird daher das drohende Bußgeld erlassen, wenn er sich als Erster an uns wendet und ein bis dahin unbekanntes Kartell offenbart. Aber selbst wenn das Bundeskartellamt von dem Kartell bereits Kenntnis hat und ermittelt, ist ein Bußgelderlass noch möglich, wenn dem Amt entscheidende Beweismittel zur Verfügung gestellt werden, ohne die das Kartell nicht nachweisbar gewesen wäre. Für alle übrigen Bonusantragsteller kann sich das Bußgeld noch um bis zu 50 % reduzieren, je nachdem wie viel

*Das Gespräch führte die Redaktion der Compliance Praxis.

sie zum Nachweis eines Kartells beitragen. Dabei spielt auch eine Rolle, wie schnell der Bonusantrag gestellt wird und ob man früher als andere Kartellbeteiligte den Kontakt mit der Behörde aufgenommen hat.

CP: *Nehmen wir an, ein Compliance Manager hat Dank des CMS einen Kartellverstoß entdeckt. Er konnte den Verstoß erfolgreich und unauffällig aus der Welt schaffen. Reicht das aus oder muss er den Verstoß melden, um das Risiko persönlicher Haftung / Sanktionen für sein Unternehmen zu verhindern?*

Mundt: Will er das Bußgeldrisiko ausschließen, sollte er den Verstoß möglichst schnell anzeigen und mit uns bei dessen Aufklärung zusammenarbeiten. Andernfalls könnte ihm ein anderer Beteiligter zuvorkommen oder wir könnten dem Kartell aufgrund anderer Quellen auf die Spur kommen, sodass er und sein Unternehmen nach unserer Bonusregelung nicht mehr für einen automatischen Bußgelderlass in Frage kommen.

Auch in anderen Fällen, in denen die Bonusregelung nicht anwendbar ist, z.B. bei Absprachen zwischen Lieferanten und Händlern, sog. vertikalen Absprachen, wirkt sich eine Selbstanzeige und Kooperation mit der Behörde in aller Regel zumindest bußgeldmindernd aus. In Fällen, die keine schwerwiegenden und eindeutigen Kartellrechtsverstöße betreffen, leiten wir möglicherweise auch gar kein Bußgeldverfahren ein.

CP: *Der EuGH geht bei einem Kartellverstoß davon aus, dass die Einrichtung von CMS keinen Einfluss auf die Höhe der Bußgelder hat. Besteht hier nicht die Gefahr, dass Unternehmen auf CMS künftig verzichten könnten?*

Mundt: Wenn ein Kartellverstoß erst einmal aufgedeckt wurde, kann das Unternehmen weder bei der EU-Kommission noch bei uns erwarten, dass die bloße Tatsache, dass ein CMS existiert, das Bußgeld mindert. Andernfalls würden wir auch die falschen Anreize setzen und möglicherweise ineffektive oder nicht „gelebte“ CMS belohnen. Der Nutzen eines CMS sollte in allererster Linie in der weitgehenden Vermeidung der Kartellrechtsverstöße bestehen. Die drohenden Bußgelder und Schadensersatzforderungen stellen meines Erachtens eine hinreichende Motivation dar.

Wie bereits erwähnt, belohnt darüber hinaus sowohl die Bonusregelung in Deutschland, als auch das Leniency-Programm der EU-Kommission effektive CMS. Eine frühzeitige Entdeckung bzw. Aufklärung eines Kartellverstoßes mithilfe effektiver

unternehmensinterner Kontrollmechanismen, die Teil eines jeden CMS sein dürften, kann einen 100 %-igen Erlass oder zumindest eine erhebliche Reduktion von bis zu 50 % der Geldbuße zur Folge haben.

Schließlich können effektive Compliance-Bemühungen auch für die Frage eine Rolle spielen, ob wir wegen eines vom Unternehmen selbst angezeigten Verstoßes überhaupt ein Bußgeldverfahren einleiten. Dies dürfte insbesondere für Fälle eine Rolle spielen, bei denen es sich nicht um Hardcore-Kartellabsprachen handelt. Haben wir den Eindruck, dass aufgrund ernst gemeinter unternehmensinterner Vorgaben und Mechanismen eine Wiederholungsgefahr unwahrscheinlich ist, so ist dies sicherlich ein wichtiger Gesichtspunkt für die Ausübung unseres Aufgreifermessens.

CP: *Was sagen Sie zu dem Argument, dass ein noch so effektives CMS jedenfalls in großen, internationalen Konzernen das Kartellrechtsrisiko nicht zu 100 % ausschließen kann.*

Mundt: Aus Sicht des Unternehmens sollte die Rechnung einfach sein. Wenn die Beteiligung des Unternehmens an einem Kartell mit sehr großer Wahrscheinlichkeit verhin-

„Sie können sicher sein, dass sich das Investment in ein effektives und ernstgemeintes CMS mittelfristig auszahlt.“

dert wird, ist ein viele Millionen schweres Bußgeldrisiko, ein oft erheblicher Imageschaden und eine empfindliche Schadensersatzhaftung vermieden worden.

CP: *Halten Sie es für möglich, dass das Bundeskartellamt künftig einen Compliance-Leitfaden erlässt, so wie es etwa die französische Wettbewerbsbehörde Anfang 2012 getan hat?*

Mundt: Es gibt bereits eine große Auswahl von Handbüchern, Leitfäden und Vorlagen, die den Unternehmen hilfreiche Anregungen für die Entwicklung eines auf ihre spezielle Tätigkeit, Branche und Struktur abgestimmten Compliance-Systems geben. Auch das Bundeskartellamt hat bereits einige grundsätzliche Erwägungen zu diesem Thema veröffentlicht, die über unsere Website zugänglich sind, ebenso wie eine Broschüre der Europäischen Kommission, die notwendige Elemente eines effektiven Compliance-Systems beschreibt.

CP: *Wenn Sie die Entwicklung der Wettbewerbs-Compliance in Deutschland und in der EU betrachten, was meinen Sie, wo geht die Reise hin und wo sollte Sie aus Ihrer Sicht hingehen?*

Mundt: Ernsthafte Bemühungen der Unternehmen um ein kartellrechtskonformes wettbewerbliches Verhalten verdienen Anerkennung. In den vergangenen Jahren ist hier viel geschehen. Teilweise ist erheblich in diesen Bereich investiert worden. Ich weiß um die schwierigen Diskussionen in so mancher Chefetage. Isoliert gesehen besteht der Nutzen eines CMS für das einzelne Unternehmen schließlich „nur“ in der Minimierung der Haftungsrisiken und nicht in der Maximierung von Gewinnen. Kartellrechtskonformes Verhalten kann die erzielbaren Gewinnmargen zumindest kurzfristig gesehen sogar verringern. Dennoch entscheiden sich Unternehmen zunehmend dafür, auf eine Vermeidung derartigen illegalen Verhaltens hinzuwirken.

Dies ist aus meiner Sicht sehr zu begrüßen und bestätigt auch, dass wir als Kartellbehörde den richtigen Weg eingeschlagen haben. Kartellabsprachen führen für den Verbraucher zu höheren Preisen und einer Verschlechterung des Angebots. Ebenso ist die Hoffnung trügerisch, dass durch Wettbewerbsbeschränkungen wirtschaftliche Probleme oder die Herausforderungen des Strukturwandels bewältigt und Arbeitsplätze gesichert werden können. Im Gegenteil: Nachhaltiges Wachstum und dauerhaft sichere Arbeitsplätze werden nur durch wettbewerbsfähige Unternehmen geschaffen. Die Durchsetzung der rechtlichen Rahmenbedingungen ist aber auch für die unternehmerische Tätigkeit wichtig und bedeutet letztlich einen Standortvorteil für Deutschland und für Europa. Vor diesem Hintergrund dürfen auch wir als Kartellbehörde nicht in unseren Bemühungen um eine effektive Kartellrechtsdurchsetzung nachlassen. Wir werden daher weiter daran arbeiten, schwerwiegende Kartellrechtsverstöße möglichst unattraktiv zu machen. Gleichzeitig werden wir auch weiterhin die Unternehmen in schwierigen kartellrechtlichen Fragen durch unsere Beratung, durch die Veröffentlichung von Entscheidungen und Fallberichten, durch Vorträge, Konferenzen und Öffentlichkeitsarbeit in ihren Bemühungen um ein kartellrechtskonformes Wettbewerbsverhalten unterstützen.

CP: Herzlichen Dank für das Gespräch!