



Bußgeldverfahren gegen Unternehmen der Mühlenindustrie

Branche: Herstellung und Absatz von Mehl

Aktenzeichen: B11 – 13/06

Datum der Entscheidungen: Oktober 2011 bis Februar 2013

Das Kartellverfahren gegen Unternehmen der Mühlenindustrie hat im März 2017 seinen gerichtlichen Abschluss gefunden, nachdem zuletzt die *Saalemühle Alsleben GmbH*, die *Hedwigsburger Okermühle GmbH* und die *Heinrich Thylmann GmbH & Co. KG* sowie zwei persönlich Betroffene ihre Einsprüche gegen die Bußgeldbescheide des Bundeskartellamtes zurückgenommen haben.

Das Bundeskartellamt hatte am 19. Februar 2013 die Bußgeldverfahren gegen Unternehmen der Mühlenindustrie abgeschlossen und Geldbußen von insgesamt rund 65 Mio. Euro gegen 23 Unternehmen, den *Verband Deutscher Mühlen e.V.* sowie deren Verantwortliche festgesetzt.

Nachdem es aus dem Markt Hinweise auf Preis- und Mengenabsprachen sowie koordinierte Mühlenstilllegungen gegeben hatte, durchsuchte das Bundeskartellamt im Februar 2008 zahlreiche Mühlenunternehmen im gesamten Bundesgebiet. In der Folge hatten mehrere Unternehmen Bonusanträge gestellt und sich zur Kooperation bei der Aufklärung des Sachverhalts bereit erklärt.

Verantwortliche der beteiligten Mühlenunternehmen haben sich seit dem Jahr 2001 in zahlreichen, regelmäßig abgehaltenen Gesprächsrunden über Preiserhöhungen, Kundenzuordnungen und Liefermengen abgestimmt. Die Absprachen betrafen sämtliche Vertriebsformen für Weichweizen- und Roggenmehl, d.h. sowohl die Belieferung von Industriekunden (Gebäckhersteller und Bäckereiketten) als auch die von Handwerksbäckereien sowie den Vertrieb in Kleinpackungen (meist 1 kg- Packungen) direkt an den Lebensmitteleinzelhandel. Des Weiteren betrieben die Unternehmen eine koordinierte Kapazitätssteuerung in Form von Stilllegungen von Mühlen oder verhinderten die erneute Inbetriebnahme bereits stillgelegter Mühlen.

Zum einen fanden Gesprächsrunden im nördlichen Deutschland statt (sogenannte „Hannoverrunde“). Die dort getroffenen Absprachen über Preise, Mengen und Kundenzuordnungen beim

Absatz von Mehlprodukten sowie koordinierte Stilllegungen bezogen sich auf Industrie- und Bäckerkunden im Bundesgebiet mit Ausnahme der Bundesländer Bayern, Baden-Württemberg und Saarland sowie des südlichen Teils des Bundeslandes Rheinland-Pfalz und des südlichen Teils des Bundeslandes Hessen. Zum anderen gab es Gesprächsrunden im südwestlichen Deutschland, deren Absprachen über Preise, Mengen und Kundenzuordnungen beim Absatz von Mehlprodukten sich auf Industrie- und Bäckerkunden in Baden-Württemberg und im Saarland sowie in den südlichen Teilen der Bundesländer Rheinland-Pfalz und Hessen um im nördlichen Teil Bayerns bezogen (sogenannte „Bad Dürkheimer“- und „Hirschberger“-Runden). Die Absprachen gegenüber Bäckerkunden erfolgten hier im Unterschied zum nördlichen Deutschland überwiegend in separaten, regional abgegrenzten „Bäckerrunden“. Schließlich gab es die sogenannte „Kleinpackrunde“, in der bundesweit geltende Preis- und Mengenabsprachen über Haushaltsmehl in Kleinpackungen gegenüber dem Lebensmitteleinzelhandel getroffen wurden.

An den aufgedeckten Absprachen waren nach den Ermittlungen des Bundeskartellamtes über 60 Mühlenunternehmen beteiligt. Aus Verhältnismäßigkeits- und Ressourcengründen hatte das Bundeskartellamt sich entschieden, die Verfolgung auf die 23 Unternehmen zu beschränken, die regelmäßig zumindest an einem der zentralen Kartelltreffen, der sogenannten „Hannoverrunde“ für Nord-/West- und Ostdeutschland, den sogenannten „Bad Dürkheimer“- und „Hirschberger“-Runden für Südwestdeutschland bzw. an der sogenannten „Kleinpackrunde“ für die 1-kg-Haushaltspackungen teilgenommen hatten und so am stärksten in die Absprachen involviert waren. Dabei handelte es sich um die folgenden Unternehmen:

- *VK Mühlen AG*
- *Werhahn Mühlen GmbH & Co. KG*
- *Georg Plange GmbH & Co. KG*
- *Mühle Rüningen GmbH & Co. KG*
- *Pfälzische Mühlenwerke GmbH*
- *Grain Millers GmbH & Co. KG (mit den Tochterunternehmen Bremer Rolandmühle Erling GmbH & Co. KG, Mills United Hovestadt & Münstermann GmbH und Heyl GmbH & Co. KG)*
- *Saalemühle Alsleben GmbH*
- *Flechtorfer Mühle Walter Thönebe GmbH*
- *Gebr. Engelke Große Mühle Hasede-Hildesheim GmbH & Co. KG*
- *Magdeburger Mühlenwerke GmbH*
- *Oderland Mühlenwerke Müllrose GmbH & Co. KG*
- *Hedwigsburger Okermühle GmbH*

- *Thüringer Mühlenwerke GmbH*
- *Albert Mühlshlegel GmbH & Co. KG*
- *Friedrich Wilhelm Borgstedt Milser Mühle GmbH*
- *Süd hannoversche Mühlenwerke Engelke GmbH*
- *Frießinger Mühle GmbH*
- *Bliesmühle GmbH*
- *Karl Bindewald Kupfermühle GmbH*
- *Cramer Mühle KG*
- *Heinrich Thylmann GmbH & Co. KG Kilianstädtermühle*
- *Rheintal Mühlen GmbH*
- *Heiss Mühle GmbH*

An zwei Kartellrunden in Südwestdeutschland hatte auch ein Verantwortlicher des *Verbandes Deutscher Mühlen e.V.* teilgenommen und dabei die Vertreter der Mühlen bei der Organisation der Kartelltreffen und der Koordination der Absprachen unterstützt

Bei der Bemessung der Geldbußen nach den zum Zeitpunkt des Verfahrensabschlusses geltenden Bußgeldleitlinien des Bundeskartellamtes hatte das Bundeskartellamt berücksichtigt, dass es sich bei den betroffenen Unternehmen weit überwiegend um Ein-Produkt-Unternehmen handelt, die fast ausschließlich im Bereich der Produktion und des Vertriebs von Mehl tätig sind. Bei fast allen Kartellmitgliedern hätte eine für derartige schwere Wettbewerbsverstöße sonst übliche Bußgeldbemessung zu Geldbußen geführt, die die gesetzlich festgelegte Bußgeldobergrenze von 10 % des weltweiten jährlichen Umsatzes überschritten hätten. Die Folge wäre gewesen, dass die Bußen bei fast allen Unternehmen 10 % des Gesamtumsatzes betragen hätten und eine Berücksichtigung der unterschiedlichen Schwere und Dauer der Kartellbeteiligung bei der Bußgeldhöhe nicht möglich gewesen wäre. Das Bundeskartellamt hatte daher in diesem Fall ausnahmsweise die Geldbußen ermäßigt, um eine solche, notwendige Differenzierung vornehmen zu können. Auch die Europäische Kommission hat in einem vergleichbaren Kartellfall aus diesen Erwägungen heraus die Geldbußen gemindert¹.

Darüber hinaus fand in einzelnen Fällen auch die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der betroffenen Mühlenunternehmen Berücksichtigung, und hier insbesondere die Tatsache, dass auch die

¹ vgl. Pressemitteilung der Kommission vom 28. März 2013 zum Fall „Fensterbeschläge“:
http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-313_de.htm

französische und die niederländische Wettbewerbsbehörde zum Teil hohe Bußgelder gegen deutsche Mühlen wegen der Beteiligung an weiteren Absprachen (Gebietsabsprachen mit französischen Mühlen sowie Beteiligung an einem Kartell in den Niederlanden) verhängt hatten. In Bezug auf ein Unternehmen hatten die niederländische Wettbewerbsbehörde NMa und das Bundeskartellamt in einem koordinierten Vorgehen die jeweiligen Geldbußen in einer solchen Höhe verhängt, die es dem Unternehmen ermöglichte, die Geldbußen in Raten zu begleichen, ohne dass seine Existenz gefährdet wird.

Bei der Bußgeldfestsetzung wurde schließlich auch berücksichtigt, dass neben der *VK Mühlen AG* auch die Mühlen-Unternehmen der *Werhahn-Gruppe* und die *Grain Millers-Gruppe* bei der Aufklärung der Vorwürfe umfangreich im Rahmen der Bonusregelung des Bundeskartellamtes kooperiert hatten. Für diese Unternehmen war das Bußgeld erheblich reduziert worden. 17 von 24 Verfahren konnten im Wege der einvernehmlichen Verfahrensbeendigung („Settlement“) abgeschlossen werden, was ebenfalls bei der Bemessung des Bußgeldes berücksichtigt worden war. Gegen die übrigen Bußgeldbescheide waren Einsprüche eingelegt worden.

Die Unternehmen *Gebr. Engelke Große Mühle Hasede-Hildesheim GmbH & Co. KG* und *Magdeburger Mühlenwerke GmbH* nahmen ihre Einsprüche im Mai 2013 bzw. Dezember 2014 zurück. Gegen das Unternehmen *Karl Bindewald Kupfermühle GmbH* wurde nach Rücknahme des Bußgeldbescheides ein neuer Bußgeldbescheid im November 2013 im Wege der einvernehmlichen Verfahrensbeendigung („Settlement“) erlassen. Im Rahmen der Prüfung der Einsprüche gab das Bundeskartellamt dem Einspruch der *Oderland Mühlenwerke Müllrose GmbH & Co. KG* statt. Der Bußgeldbescheid gegen dieses Unternehmen wurde zurückgenommen und das Verfahren im Dezember 2014 gemäß § 170 Abs. 2 StPO i.V.m. § 46 Abs. 1 OWiG eingestellt.

Zur Sicherung der Vollstreckung der Geldbuße hatte das Bundeskartellamt gegen ein Unternehmen die Anordnung des dinglichen Arrestes in das Vermögen des Unternehmens beim Oberlandesgericht Düsseldorf beantragt. Das Oberlandesgericht Düsseldorf hatte den dinglichen Arrest im November 2014 antragsgemäß angeordnet. Diese Anordnung wurde vom Bundeskartellamt vollzogen.

Ein weiteres Unternehmen hatte im Februar 2014 beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie einen Gnadenantrag hinsichtlich eines bereits bestandskräftigen Bußgeldbescheides gestellt. Das Bundeskartellamt hatte dem Unternehmen entsprechend einer Entscheidung des

Amtsgerichts Bonn Akteneinsicht² gewährt; das Gnadengesuch wurde im Juli 2015 zurückgenommen.

Kurz vor bzw. zu Beginn der Hauptverhandlung vor dem Oberlandesgericht Düsseldorf, das über die verbliebenen Einsprüche zu entscheiden hatte, nahmen im März 2017 die Unternehmen *Saa-lemühle Alsleben GmbH*, *Hedwigsburger Okermühle GmbH* und *Heinrich Thylmann GmbH & Co. KG* sowie zwei persönlich Betroffene ihre Einsprüche zurück.

² gemäß § 147 Abs. 1 StPO