



Andreas Mundt,
Präsident des
Bundeskartellamtes.

„DEUTSCHES UND EUROPÄISCHES KARTELLRECHT LASSEN BREITEN RAUM FÜR KOOPERATIONSMÖGLICHKEITEN UND EINEN INFORMATIONSAUSTAUSCH INNERHALB VON VERBÄNDEN.“

Verbandsarbeit und Wettbewerbsrecht sind gut vereinbar

Die jüngsten Kartellverfahren des Bundeskartellamtes gegen Unternehmen aus der Stahlbranche haben zu Diskussionen über die Grenzen der Verbandsarbeit geführt. Im Rahmen zahlreicher Gespräche mit Verbänden und Unternehmen zu diesem Thema wird mir immer wieder zugetragen, dass Unternehmen teilweise der anwaltliche Rat erteilt würde, sich aus der Verbandsarbeit weitgehend zurückzuziehen oder diese sogar gänzlich einzustellen. Hierfür besteht keinerlei Anlass.

Von Andreas Mundt, Bonn

Verbandsarbeit nimmt im Wirtschaftsprozess wichtige Funktionen wahr

Verbände nehmen in unserer Wirtschaft und Gesellschaft wichtige Funktionen wahr. Sie sind für den demokratischen Willensbildungsprozess von entscheidender Bedeutung, da sie die Interessen und Forderungen gesellschaftlicher Gruppen – etwa bestimmter Wirtschaftszweige – bündeln und in den politischen Prozess einbringen. Hierdurch wird das politische System entlastet, da die Politik auf vorhandenes Fachwissen und „gefilterte“ Informationen zurückgreifen kann und sich nicht mit einer Vielzahl von Einzelinteressen von Unternehmen auseinandersetzen muss. Verbände tragen damit maßgeblich zur Legitimität und Akzeptanz politischer Entscheidungen bei. Darüber hinaus können sie in einer globalisierten Wirtschaft eine wichtige Unterstützung der Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen darstellen.

Das Bundeskartellamt hat in seiner Arbeit viele äußerst hilfreiche Berührungspunkte mit Verbänden. Verbandsver-

öffentlichungen und -statistiken sind häufig eine erste wichtige Erkenntnisquelle in der Fusionskontrolle, etwa um Angaben zum Marktvolumen und zu Wettbewerbern auf Plausibilität zu überprüfen. Verbände treten auch als Sprachrohr ihrer Mitglieder auf, wenn es einzelnen betroffenen Unternehmen an den Ressourcen oder der Möglichkeit fehlt, als Beschwerdeführer öffentlich in Erscheinung zu treten. Wenn sich Beschwerden gegen marktstarke Abnehmer oder Lieferanten richten, kann der Beschwerdeführer erheblichem Druck ausgesetzt sein („Ross-und-Reiter-Problematik“). Dann kann die Beschwerde durch einen Verband ein Ausweg sein. So spielte etwa der „Markenverband“ eine wichtige Rolle im Verfahren gegen „EDEKA“ wegen unzulässiger Konditionenforderungen nach der Übernahme der „Plus-Filialen“.

Daneben dienen Verbände häufig als Multiplikator, etwa indem sie ihre Mitglieder über den Ausgang von Verfahren und die Grenzen des kartellrechtlich Erlaubten informieren. Hierbei findet regelmäßig eine enge Kommunikation mit dem Bundeskartellamt statt.



Sitz des Bundeskartellamtes in Bonn.

Informationsaustausch als Verbandsaufgabe

Neben der gemeinsamen Interessenvertretung ist es eine wichtige Aufgabe von Verbänden und ein Mehrwert für das tägliche Geschäft der Mitglieder, ein Angebot von Informationen, Beratungen und Dienstleistungen bereitzustellen. Insoweit sind Verbände auch ein Forum für den Erfahrungsaustausch. Der Austausch von Informationen ist vielfach die Grundlage einer zielgerichteten und erfolgreichen Verbandsarbeit.

Neben dem allgemeinen Erfahrungsaustausch sind Verbände auch eine Plattform für die Diskussion von Gesetzgebungsvorhaben und regulatorischen Rahmenbedingungen. Sie beteiligen sich an Standardisierungsprozessen und ähnlichen Industrieinitiativen.

Verbände erheben regelmäßig Kennzahlen (z.B. Produktionsdaten), Prognosen über Marktentwicklungen oder Konjunkturdaten und veröffentlichen diese. Anders können sie ihrer allgemeinen Informationsverpflichtung gegenüber den Mitgliedern und interessierten Kreisen nicht nachkommen. Dass die Verbände nicht zur Plattform für einen Austausch dieser sensiblen, oft unternehmensindividuellen Daten werden dürfen und die Daten gegen den Zugriff der einzelnen Mitglieder geschützt werden müssen, ist dabei selbstverständlich und den Verantwortlichen in den Verbänden bewusst. In Fällen, in denen Unklarheiten über die Umsetzung einer kartellrechtskonformen Verwertung von erhobenen Daten bestehen, hat das Bundeskartellamt in der Vergangenheit zum Beispiel Modelle für Clearingstellen mit Branchenverbänden diskutiert.

Die Erstellung und Veröffentlichung von Statistiken ist damit ohne weiteres möglich, ohne in die Nähe eines kartellrechtswidrigen Marktinformationssystems zu rücken. Diese Veröffentlichungen müssen hinreichend aggregiert sein. Die konkreten Anforderungen hieran sind zwar stark vom Einzelfall, z.B. der ohnehin bestehenden Markttransparenz, abhängig, aber es gibt dennoch einige Grundregeln:

Problematisch ist der Austausch strategischer, marktrelevanter Informationen, etwa von Preis-, Kosten- oder Vertriebsdaten. Diese Informationen können zu einem gleichförmigen Verhalten im Markt führen. Daher gilt: Je stärker die Daten aggregiert sind, desto weniger lassen sich diese Rückschlüsse aber ziehen. Als generelle Richtschnur verlangt die Rechtsprechung daher eine Meldung durch mindestens fünf Unternehmen.

Historische Daten lassen zudem weniger Rückschlüsse zu als aktuelle Marktdaten oder Prognosen. Ein wiederholter, zeitnaher Austausch erlaubt eine schnellere Reaktion, während dies bei vereinzelt Informationen über die Vergangenheit eher nicht der Fall ist.

Konkretisierung der kartellrechtlichen Anforderungen

Die Kartellbehörden unternehmen einige Anstrengungen, um die rechtlichen Anforderungen, zu erklären und zu konkretisieren.

Grundsätzliche Kriterien zur kartellrechtlichen Bewertung des Informationsaustauschs lassen sich den sogenannten „Horizontalleitlinien“ der Europäischen Kommission entneh-

men (abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:011:0001:0072:DE:PDF>¹).

Das Bundeskartellamt berät aber auch ganz konkret im Einzelfall. So haben wir kürzlich die Neuausrichtung der Verbandsarbeit innerhalb der „Wirtschaftsvereinigung Stahl“ aktiv begleitet und hierzu einen umfangreichen Fallbericht veröffentlicht, der auch generell gültige konkrete Hinweise für eine zulässige Verbandsarbeit enthält (abrufbar unter: https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/DE/AktuelleMeldungen/2018/17_09_2018_Fallbericht_Wirtschaftsvereinigung_Stahl.html²).

Ich habe kürzlich an einem vom Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI) organisierten Gesprächskreis zur Frage der Vereinbarkeit von Verbandsarbeit und Kartellrecht mit dem Ziel teilgenommen, klarzustellen, dass aktive Verbandsarbeit und Kartellrecht sehr gut vereinbar sind und um bestehenden Unsicherheiten entgegenzuwirken. Der BDI hat über diese Gesprächsrunde einen Ergebnisvermerk erstellt und wird diesen demnächst auf seiner Internetseite veröffentlichen.

Darüber hinaus hat das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) im Jahr 2018 ein Merkblatt für projektbegleitende Ausschüsse der industriellen Gemeinschaftsforschung (IGF) veröffentlicht, welches eine Übersicht über Handlungen gibt, die kartellrechtlich problematisch sind (abrufbar unter: https://www.aif.de/fileadmin/user_upload/aif/innovationsfoerderung/PDF/Leitfaden_fuer_Sitzungen_des_Projektbegleitenden_Ausschusses.pdf³). Diesem Merkblatt lassen sich auch Hinweise zu Verhaltensweisen entnehmen, die im Rahmen der Verbandsarbeit auftreten können.

Bußgelder nur bei eindeutigen Verstößen

Deutsches und europäisches Kartellrecht lassen mithin breiten Raum für Kooperationsmöglichkeiten und einen Informationsaustausch innerhalb von Verbänden. Natürlich gibt es kartellrechtliche Grenzen: Unternehmen dürfen den wirksamen Wettbewerb nicht durch Vereinbarungen, Beschlüsse oder abgestimmte Verhaltensweisen beschränken. Unternehmen müssen grundsätzlich selbständig entscheiden, wie sie sich im Markt positionieren bzw. verhalten, etwa im Hinblick auf die Qualität und die Preise ihrer Produkte oder im Hinblick auf die Einführung neuer Produkte oder Dienstleistungen.

Besonders schädlich für den Wettbewerb sind die klassischen „Hardcore“-Kartelle, das heißt Absprachen zwischen Wettbewerbern, die sich auf Preise, Quoten, Gebiete oder Kunden beziehen. Ein Informationsaustausch, der ganz wesentliche Wettbewerbsparameter wie Preise, Mengen oder Kunden betrifft, kann im Einzelfall ähnlich problematisch sein.

In letzter Zeit ist wiederholt an das Bundeskartellamt herangetragen worden, dass Anwälte zu einer vollständigen Einstellung der Verbandsarbeit raten würden. Hierbei handelt es sich aus Sicht des Bundeskartellamts um keine differenzierte anwaltliche Beratung.

Es ist richtig, dass das Bundeskartellamt in den vergangenen Jahren auch Bußgelder gegen Verbände verhängt hat, so etwa im sogenannten „Tapetenkartell“ oder im „Tondach-



Das Bundeskartellamt ist eine dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie zugeordnete Bundesbehörde.

ziegelkartell“. Beide Entscheidungen haben allerdings gemeinsam, dass es sich bei den aufgegriffenen Kartellverstößen, die sich innerhalb der bebußten Verbände abspielten, um klare „Hardcore“-Verstöße handelte und den Tatbeteiligten die Kartellrechtswidrigkeit ihres Handelns bewusst sein musste. Diese Fälle zeichneten sich unter anderem dadurch aus, dass regelmäßig sensible Daten ausgetauscht wurden, wie etwa beabsichtigte Preiserhöhungen gegenüber Kunden.

Das Bundeskartellamt befindet sich in einem fortlaufenden Dialog mit Verbänden und bemüht sich, Unsicherheiten rund um das Thema Verbandsarbeit zu beseitigen. Eines lässt sich jedenfalls klar sagen: Das Kartellrecht steht einer erfolgreichen und für die Mitglieder und andere Stellen nutzbringenden Verbandsarbeit nicht entgegen. Sollten im Einzelfall Restunsicherheiten verbleiben oder aber Konstellationen auftreten, die sich – auch nach qualifizierter anwaltlicher Beratung – nicht eindeutig erfassen lassen, steht das Bundeskartellamt einem entsprechenden Dialog auch im Einzelfall selbstverständlich offen gegenüber.

Andreas Mundt, Präsident des Bundeskartellamts, Bonn

Enthaltene Links in verkürzter Form:

¹: <https://bit.ly/2Q7s87g>

²: <https://bit.ly/2Qvnnnq>

³: <https://bit.ly/2rdKK6O>