



Competition Competence Report

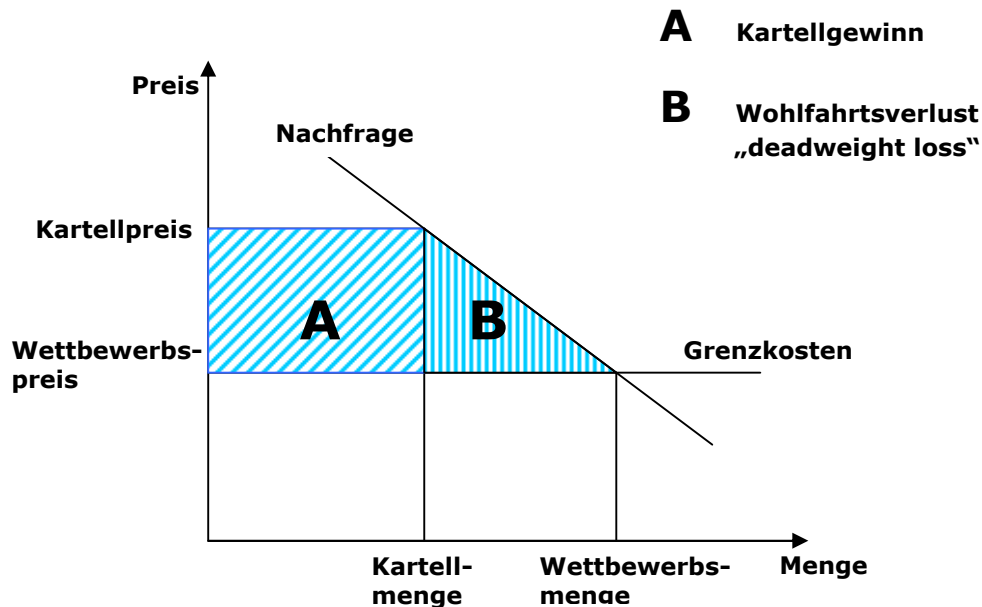
KARTELLVORWURF: EINE ÖKONOMISCHE PERSPEKTIVE

Kartellbehörden konfrontieren Unternehmen manchmal mit dem Vorwurf der Kartellbildung. Eine Kartellbildung kann einen Verstoß gegen Artikel 101 (1) VEAU bzw. einer entsprechenden nationalen Vorschrift bedeuten. Solche Verstöße werden von den Kartellbehörden mit empfindlichen Strafen belegt, die im Extremfall an die 10% des jährlichen Umsatzes betragen können. In dem hier vorliegenden Beitrag wird die ökonomische Analyse bei Kartellvorwürfen erläutert. Eine fundierte Analyse quantifiziert den ökonomischen Effekt einer Kartellvereinbarung. In der Praxis ist die Umsetzung von Kartellabsprachen in den wenigsten Fällen „erfolgreich“. Eine quantitative Aufarbeitung kann demnach belegen, dass der tatsächliche ökonomische Effekt im Markt gering war. Hohe Kartellstrafen können demnach abgewehrt werden. Im Folgenden werden zunächst die Wirkungsweise eines Kartells aus ökonomischer Perspektive sowie die Faktoren, die eine Koordinierung des Verhaltens erleichtern, dargestellt. Anschließend werden die Ansatzpunkte eines ökonomischen Gutachtens im Rahmen eines Kartellverfahrens diskutiert sowie die von EE&MC empfohlenen Methoden aufgezeigt.

Wirkungsweise eines Kartells

Die Wirkung eines Kartells ist vereinfacht in nachfolgender Abbildung veranschaulicht. Liegt auf einem Markt vollkommener Wettbewerb vor, so werden Produkte/ Dienstleistungen zu einem Preis in Höhe der Grenzkosten bereitgestellt. Theoretisch könnten die Produzenten durch ein Kartell eine Steigerung des Preises und damit ihrer Gewinne erreichen. Diese Vorgehensweise führt zu einer Umverteilung zwischen Nachfragern und Anbietern in Höhe der Fläche A, die den „Kartellgewinn“ darstellt. Eine Preiserhöhung führt andererseits auch zu einem Absinken der Nachfrage, so dass weniger Produkte abgesetzt werden. Dieser Wohlfahrtsverlust wird in der folgenden Abbildung durch die Fläche B verkörpert. Die Verluste der Nachfrager (A und B) übersteigen die Gewinne der Kartellanten (B). Insofern führt ein Kartell, ähnlich wie ein Monopol, zu einer Abnahme des gesamtwirtschaftlichen Gewinns.

Wirkungsweise eines Kartells



Marktbedingungen im Kartell

In der Realität finden sich kaum Märkte, auf denen der Marktpreis den Grenzkosten entspricht. Vielmehr tragen unter anderem Fixkosten und Produktdifferenzierungen dazu bei, dass sich die Wettbewerbspreise oberhalb der Grenzkosten bilden. Theoretisch könnten Unternehmen grundsätzlich daran interessiert sein, ein Kartell zu bilden, um zusätzliche Gewinne durch einen erhöhten Kartellpreis zu generieren. Tatsächlich hat aber jedes Unternehmen den ökonomischen Anreiz, von einer Kartellabsprache abzuweichen. Dies liegt daran, dass ein möglich vereinbarter Kartellpreis über dem Wettbewerbspreis liegen müsste. Senkt ein einzelnes Unternehmen seinen Preis geringfügig ab, kann es auf Kosten der anderen Kartellmitglieder von einer zunehmenden Nachfrage nach seinen Produkten profitieren. Der verringerte Preis führt zu einem Wettbewerbsvorteil gegenüber den Konkurrenten: Der Marktanteil erhöht sich und das Unternehmen erzielt einen Preis, der oberhalb des Wettbewerbniveaus liegt. Der Gewinn des Unternehmens steigt an. Dies bedeutet, dass unter „normalen“ Marktbedingungen keine Kartellbildung erfolgt, da die Unternehmen sich fortlaufend so lange unterbieten, bis schlussendlich der Wettbewerbspreis wieder erreicht ist.

Bestimmte Marktstrukturen können ein außer Kraft setzen des Wettbewerbsmechanismus begünstigen.¹ Hierfür ist zum einen notwendig, dass sich Unternehmen gegenseitig absprechen und überwachen können. Dies könnte dann der Fall sein, wenn der Markt transparent ist d.h. sehr wenige Anbieter am Markt sind und diese Anbieter nur wenige, homogene Produkte produzieren. Gleich bleibende Angebots- und Nachfragebedingungen erleichtern ebenfalls eine Kartellbildung. Hingegen reduzieren neuer Wettbewerb durch Markteintritte oder erhebliche Nachfrageschwankungen die Stabilität eines Kartells. Ein Kartellmitglied kann in einer solchen Situation nicht mit Sicherheit feststellen, ob eine Preisänderung auf einen solchen exogenen Faktor oder auf einem Nichteinhalt der Kartellabsprache seitens eines anderen Kartellmitgliedes zurückzuführen ist. Ein besonderes wichtiges Merkmal für Marktstrukturen, die Kartellbildungen begünstigen, ist die Möglichkeit der Kartellanten, ein Unternehmen, das sich nicht an die Kartellabsprache hält, zu bestrafen. Nur bei einem besonders effektiven Bestrafungsmechanismus kann sichergestellt werden, dass die Mitglieder eines Kartells dauerhaft einer Koordinierung folgen würden und nicht aus Eigeninteresse hiervon abweichen. Mögliche Bestrafungsmechanismen sind beispielsweise aggressive Preiskriege, die ein Abweichen vom Kartellverhalten finanziell unattraktiv machen und daher die Kartelldisziplin erhöhen. Zuletzt ist zu berücksichtigen, dass eine Kartellabsprache nur dann funktionieren kann, wenn alle wesentlichen Marktteilnehmer daran teilnehmen. Eine hohe Anzahl von Kartellmitgliedern gefährdet das Einhalten von Absprachen wieder. Auch wenn wichtige Produzenten nicht Teil des Kartells sind und die Kartellabsprachen daher nicht befolgen, besteht die Möglichkeit, dass die restlichen Kartellanten Marktanteile verlieren und die Koordinierung unprofitabel wird. Wettbewerber, die neu in den Markt eintreten, können ebenfalls zum Zusammenbruch eines Kartells führen. Die praktische Umsetzung eines Kartells gelingt aus diesen Gründen in den wenigsten Fällen.

Ökonomische Begutachtung bei Kartellvorwürfen

Wird ein Unternehmen mit dem Vorwurf der Kartellierung konfrontiert, ergeben sich verschiedene Möglichkeiten, diesen Vorwurf durch ein ökonomisches Gutachten zu entkräften. Zunächst wird geprüft, inwiefern die Marktstrukturen überhaupt eine Koordinierung des Marktverhaltens möglich machen. Sind wichtige Strukturmerkmale wie etwa eine stabile Nachfrage oder die Existenz eines Bestrafungsmechanismus nicht gegeben, ist eine dauerhafte Koordinierung von Unternehmen trotz bestehender Kartellabsprache aus ökonomischer Sicht nicht möglich.

¹ Siehe hierzu auch: Europäische Kommission, Leitlinien zur Bewertung horizontaler Zusammenschlüsse gemäß der Ratsverordnung über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen, ABl.2004 Nr. C31/5.

Der gewählte Ansatz ist daher eine Messung des tatsächlichen ökonomischen Effekts, den die ausgetauschten Informationen auf das Verhalten und die Preissetzung der Kartellanten hatten. Die Kartellbehörden und die Gerichte gehen in der Regel davon aus, dass ausgetauschte Informationen einen Einfluss auf das Verhalten des Unternehmens und insbesondere auf die Preissetzung haben.² Dennoch wird den beschuldigten Unternehmen die Möglichkeit eingeräumt, einen Gegenbeweis zu liefern. Der Europäische Gerichtshof führt hierzu aus:

„Jedoch gilt vorbehaltlich des den betroffenen Unternehmen obliegenden Gegenbeweises die Vermutung, dass die an der Abstimmung beteiligten und weiterhin auf dem Markt tätigen Unternehmen die mit ihren Wettbewerbern ausgetauschten Informationen bei der Bestimmung ihres Marktverhaltens berücksichtigen.“³

Unternehmen haben demnach den Gegenbeweis zu erbringen, dass sie die getroffenen Absprachen nicht in ihrem Marktverhalten berücksichtigt haben. Gelingt diese Darlegung, so hat sie unmittelbaren Effekt auf die Höhe einer möglichen Strafzahlung. Zwar sind Kartellvereinbarungen unabhängig von ihrer Wirkung nach Artikel 101 EG-Vertrag verboten⁴, aber das Ausmaß der Wirkung und damit die Schädigung der Abnehmer wird z.B. von der Europäischen Kommission bei der Höhe der Strafzahlung berücksichtigt.⁵ Somit besteht die Möglichkeit, durch eine fundierte Analyse der ökonomischen Effekte mit dem entsprechenden Ergebnis eine Reduzierung der Strafzahlungen zu erreichen.

EE&MC Ansatz

Es gibt verschiedene ökonomische Methoden, mit denen überprüft werden kann, ob Absprachen zwischen Unternehmen einen tatsächlichen ökonomischen Effekt auf die Preise ausgeübt haben oder nicht. EE&MC empfiehlt hierfür die „Vorher-Nachher“-Methode, die „Yardstick“-Methode sowie die ökonometrische Modellierung des Marktes. Zu diesen Ansätzen wird nachfolgend kurz ausgeführt.

Bei der „Vorher-Nachher“-Methode wird die Preiskurve an Hand des Preis-Absatz-Verhältnisses mit einer einfachen Regressionsanalyse vor Beginn der Absprachen mit den Preiskurven im Absprachezeitraum verglichen. Ziel von Kartellabsprachen ist in der Regel eine Anhebung der Preise oder

² Beispielsweise: Urteil des Gerichts Erster Instanz vom 24.10.1991, T-1/89, Rn. 109; Rhône-Poulance v. Kommission.

³ Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 08.07.1999, C-199/92 P, Rn. 162, Hüls AG v. Kommission.

⁴ Ebenda, Rn. 164.

⁵ Siehe: Entscheidung der Kommission vom 23.04.1986, IV/31.149, Rn. 108, Polypropylen.

zumindest eine Aufrechterhaltung bestehender Preise.⁶ Die „Vorher-Nacher“-Methode untersucht die tatsächliche Preisentwicklung und ist daher geeignet, den Vorwurf zu entkräften, dass es im angeblichen Kartellzeitraum zu (erheblichen) Preissteigerungen kam. Andere Einflussfaktoren auf den Preis, wie beispielsweise Nachfrage- oder Kostenänderungen, technologische Entwicklungen oder der Markteintritt von Konkurrenten werden bei dieser Methode nicht berücksichtigt. Diese Methode wird deswegen insbesondere zur Voranalyse angewandt.

Ein anderer möglicher Ansatz ist die so genannte „Yardstick“-Methode. Hierbei wird die Preisentwicklung im Absprachezeitraum mit der Preisentwicklung auf einem ähnlichen Produkt- oder geographischen Markt verglichen, der sich durch Wettbewerb auszeichnet. Sofern der relevante Produktmarkt regional begrenzt ist, wird als Referenzmarkt in der Regel der identische Produktmarkt in einer anderen geographischen Region gewählt. Es kann aber auch die Preisentwicklung für unterschiedliche Produkte in der gleichen geographischen Region als Vergleich herangezogen werden. Wichtige Voraussetzung für ein aussagekräftiges Ergebnis ist, dass der Vergleichsmarkt dem untersuchten Markt hinsichtlich wichtiger Wettbewerbsfaktoren ähnlich ist (Kostenstruktur, Nachfrage, Anzahl der Wettbewerber). Die Untersuchungsinstrumentarien bei der „Yardstick“-Methode sind Trendanalysen und Preiskorrelationen. Ist die Preiskorrelation in den Vergleichsmärkten nahe bei +1, ist von ähnlichen Preisentwicklungen bzw. von einer nicht effektiven Kartellabsprache auszugehen.

Der umfangreichste Ansatz nutzt die Möglichkeiten der ökonomischen Modellierung von Märkten, um die Bedeutung der verschiedenen Einflussfaktoren auf den Preis zu bestimmen. Anhand eines Marktsimulationsmodells, das auf Daten vor der Absprache basiert, wird der hypothetische Preis berechnet, der ohne die angebliche Kartellabsprache im Absprachezeitraum vorgelegen hätte. Sofern dieser Preis gleich oder über dem tatsächlich zu diesem Zeitpunkt gültigen Preis liegt, ist der Beweis erbracht, dass die angenommene Kartellabsprache keinen Einfluss auf die Preissetzung hatte. Diese ökonomische Modellierung ist sehr aussagekräftig, da in die Berechnung alle wesentlichen Faktoren der Preisbildung einbezogen werden. Die Modellierung des Marktes lässt auch die Integration spieltheoretischer Ansätze zu. Die ökonomische Modellierung des Marktes ist allerdings

⁶ Oberlandesgericht Düsseldorf, Kartellsenat, Urteil, VI-Kart 41-43 + 45-47/01 OWi, 6.5.2004.

mit einem wesentlich größeren Arbeitsaufwand verbunden. Auf der anderen Seite ist die Akzeptanz dieses Ansatzes bei den Behörden hoch.⁷

⁷ Vgl. auch Clark, Emily/ Hughes, Mat/ Wirth, David, Study on the conditions of claims for damages in case of infringement of EC competition rules, analysis of economic models for the calculation of damages, "Ashurst-Studie", 31. August 2004.