

**Seminar im Masterstudiengang (MW86)**  
**„Nachhaltigkeitskooperationen zwischen Wettbewerbern –  
setzt das Kartellrecht Unternehmen zu enge Grenzen?“**

**Hintergrund:**

Das Kartellverbot verpflichtet Unternehmen grundsätzlich, autonom zu entscheiden, wie sie sich am Markt verhalten. Dies gilt insbesondere zwischen Unternehmen, die im Wettbewerb zueinanderstehen.

Unter bestimmten Voraussetzungen sind Kooperationen jedoch zulässig, auch zwischen Wettbewerbern. Dies gilt insbesondere, wenn sie die Voraussetzungen für eine sogenannte Freistellung vom Kartellverbot erfüllen. Dabei kommt es entscheidend darauf an, ob durch die Zusammenarbeit Effizienzen generiert werden, an denen auch Verbraucher angemessen partizipieren und die ohne die Kooperation nicht erzielt werden könnten.

Unternehmen sehen sich zunehmenden Anforderungen mit Blick auf die Nachhaltigkeit ihrer Tätigkeit gegenüber, sowohl von Seiten Kunden als auch von staatlicher Seite und von Seiten der breiten Öffentlichkeit. Um nachhaltiger zu werden, liegt es häufig nahe, auch mit Wettbewerbern zu kooperieren.

Dies wirft die Frage auf, ob die bereits vorhandenen Ausnahmen des Kartellverbots ausreichen, um ökologisch und ökonomisch wünschenswerte Kooperationen zu ermöglichen, oder ob wir ein „grüneres“ Kartellrecht mit erweiterten Kooperationsmöglichkeiten benötigen. Diese übergreifende Fragestellung soll in mehreren konkreten Themenstellungen beleuchtet werden.

**Themen**

**1. Normen und Standards: die Horizontalleitlinien der Kommission**

Unternehmen möchten derzeit vielfach ökologische Normen und Standards definieren, seien es unverbindliche Empfehlungen oder verbindliche Vorgaben. Je nach Ausgestaltung kann das den Wettbewerb in kartellrechtlich problematischer Weise beschränken. Dann stellt sich die Frage, ob die Voraussetzungen für eine Freistellung vom Kartellverbot vorliegen.

In im Juni 2023 veröffentlichten und neu überarbeiteten Leitlinien über die Anwendbarkeit des Kartellverbots (Artikel 101 AEUV) auf Zusammenarbeit zwischen Wettbewerbern („Horizontalleitlinien“) hat die Europäische Kommission den Nachhaltigkeitskooperationen („sustainability agreements“) ein ganzes Kapitel gewidmet. Dort beschreibt sie insbesondere, welche kartellrechtlichen Anforderungen an ökologische Normen und Standards zu stellen sind. Ist dieser Ansatz sinnvoll oder bedarf es einer weitergehenden Lockerung des Kartellverbots, um

gesamtgesellschaftlich sinnvolle Kooperationen in Form von ökologischen Normen und Standards zwischen Wettbewerbern zu ermöglichen?

Beispielfall: „AdBlue-Systeme zur Abgasreinigung“<sup>1</sup>

Die sog. „AdBlue-Technik“ ermöglicht eine effizientere Abgasreinigung und trägt damit zur Reduzierung schädlicher Stickoxid-Emissionen bei. Der Vorwurf gegen Automobilhersteller im AdBlue-Kartellverfahren lag seitens der Europäischen Kommission darin, dass sich die Hersteller nicht nur auf die Verwendung des AdBlue-Harnstoffes einigten, sondern auch darauf, die Kapazität des AdBlue-Tanks im Volumen zu begrenzen. Dadurch haben die Hersteller nach Einschätzung der Kommission einen Wettbewerb darüber vermieden, das volle Potential der Technologie auszuschöpfen, obgleich sie an sich die Abgase noch besser hätten reinigen können als gesetzlich vorgesehen. Die Absprache, die eine solche Übererfüllung der gesetzlichen Vorschriften vermieden habe, sei demgemäß als Kartellrechtsverstoß zu bewerten.

Hieran anknüpfend lässt sich die Frage stellen, ob eine andere Bewertung erfolgt wäre, wenn die Automobilhersteller nicht die Größe der AdBlue-Systeme beschränkt, sondern sich darauf geeinigt hätten, Dieselfahrzeuge nur noch mit der AdBlue-Technik anzubieten.

## **2. Kooperationen mit Preiselementen**

Der Europäischen Kommission und dem Bundeskartellamt kommt bei der Verfolgung von Verstößen gegen das Kartellverbot gem. Art. 101 Abs. 1 AEUV bzw. § 1 GWB ein sog. „Aufgreifermesser“ zu, das heißt sie können grundsätzlich entscheiden, ob sie von der Verfolgung von Verstößen absehen oder bestimmte Verstöße besonders intensiv verfolgen.

In der jüngsten Vergangenheit sind immer wieder Kooperationen mit Preiselementen ins Blickfeld der deutschen Wettbewerbsbehörde geraten. So ist etwa das Vorschreiben eines Mindestpreises für bestimmte Produktgruppen – z.B. beim Einkauf von Mangos aus Süd-Asien<sup>2</sup> – kartellrechtlich nicht unbedenklich. Warum hat das Bundeskartellamt in diesem und in ähnlich gelagerten Fällen dennoch von der Verfahrenseinleitung abgesehen?

Die nachhaltigkeitsorientierte Ermessensausübung der Wettbewerbsbehörden ist nur eine Möglichkeit, um Nachhaltigkeitsaspekte im Kartellrecht zu berücksichtigen. Welche weiteren Optionen kommen ohne Änderung des wettbewerblichen Prüfungsmaßstabs in Betracht?

---

<sup>1</sup> Siehe hierzu: Europäische Kommission, Beschluss vom 08.07.2021, Abl. C 458, S. 11, Pkw-Emissionen (Fall AT.40178), bekannt gegeben unter C(2021) 4955 final.

<sup>2</sup> Fairtrade, Fairtrade Minimum Price and Premium Information, abrufbar unter: <https://www.fairtrade.net/standard/minimum-price-info> (zuletzt abgerufen am 03.05.2024).

Beispielfall: „Initiative Tierwohl“<sup>3</sup>

Die Initiative Tierwohl ist ein deutsches Branchenbündnis aus Land- und Fleischwirtschaft sowie dem Lebensmitteleinzelhandel, das von den vier großen Einzelhandelsunternehmen in Deutschland finanziert wird. Ziel ist die Verbesserung des Tierwohls in der Nutztierhaltung, u.a. durch Zahlung eines sog. „Tierwohlgelts“ pro verkauftem Kilogramm Fleisch. Das Bundeskartellamt ist mit der Initiative Tierwohl seit 2014 befasst und hat in den vergangenen Jahren vor allem Verbesserungen im Hinblick auf die Kennzeichnung der Produkte und damit der Erkennbarkeit für Verbraucherinnen und Verbraucher, dass das angebotene Fleisch tatsächlich von einem teilnehmenden Betrieb mit verbesserten Standards stammt, erwirkt. Das Bundeskartellamt hatte den einheitlichen Preisaufschlag trotz gewisser wettbewerblicher Bedenken in der Einführungsphase der Initiative toleriert und dabei der Initiative zugleich aufgegeben, das Finanzierungsmodell perspektivisch wettbewerblicher auszugestalten.

Beispielfall: „Fairtrade-System“<sup>4</sup>

Das Fairtrade-System bezieht sich auf den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen aus Drittstaaten. Es legt Kriterien fest, auf deren Grundlage das Fairtrade-Siegel verliehen wird. Teile der Standards sind organisatorische und produktbezogene Kriterien. Darüber hinaus enthält es Preiselemente, die einen Mindestpreis für bestimmte Produktgruppen und die Zahlung einer Fairtrade-Prämie vorschreiben. Obwohl diese preisbezogenen Regelungen aus wettbewerbsrechtlicher Sicht bedenklich sein könnten, hat das Bundeskartellamt diese Praxis gebilligt.

**3. „Greenwashing“: Kooperationen, die tatsächlich verschleierte Kartelle sind**

Auf der einen Seite können Kooperationen ein wirksames Instrument zur Erreichung von Nachhaltigkeitszielen darstellen. Andererseits besteht bei der Öffnung des Kartellrechts für Nachhaltigkeitsbezüge auch das Risiko von sog. „Greenwashing“. Darunter fällt die Befürchtung, dass Unternehmen den Deckmantel der Nachhaltigkeit nutzen, um mit (vermeintlichen) Nachhaltigkeitskooperationen den Wettbewerb zu beschränken. So könnten Unternehmen eine Absprache, die eigentlich dem Kartellverbot unterfallen würde, als besonders umweltschonend oder tierwohlfördernd

---

<sup>3</sup> Siehe hierzu: BKartA, Fallbericht vom 14.12.2021, „Fortentwicklung und Einführung des Kompensationsmodells der Initiative Tierwohl (ITW) im Bereich Rindfleisch“, B7-72/14, abrufbar unter:

[https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/DE/Fallberichte/Kartellverbot/2022/B2-72-14.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/DE/Fallberichte/Kartellverbot/2022/B2-72-14.pdf?__blob=publicationFile&v=1) (zuletzt abgerufen am 24.04.2024) und BKartA, Pressemitteilung vom 25.05.2023, Mehr Wettbewerb für die Initiative Tierwohl – Bundeskartellamt erwirkt Abschaffung des verpflichtenden Preisaufschlags, abrufbar unter: [https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/DE/Pressemitteilungen/2023/25\\_05\\_2023\\_ITW.html](https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/DE/Pressemitteilungen/2023/25_05_2023_ITW.html) (zuletzt abgerufen am 24.04.2024).

<sup>4</sup> Siehe hierzu: BKartA, Tätigkeitsbericht 2017/2018, abrufbar unter: [https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Taetigkeitsberichte/Bundeskartellamt%20-%20T%C3%A4tigkeitsbericht%202017\\_2018.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=6](https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Taetigkeitsberichte/Bundeskartellamt%20-%20T%C3%A4tigkeitsbericht%202017_2018.pdf?__blob=publicationFile&v=6) (zuletzt abgerufen am 24.04.2024).

darstellen, obwohl dies tatsächlich nicht der Fall ist. Ist die Befürchtung des „Greenwashings“ real? Und falls ja, wie können die Wettbewerbsbehörden dieser Gefahr begegnen?

Beispielfall: „Agrar-Dialog Milch“<sup>5</sup>

Vertreter der deutschen Milchwirtschaft baten das Bundeskartellamt, um eine kartellrechtliche Einschätzung ihrer Initiative, einheitliche Preisaufschläge für Milchbauern vorzunehmen. Zur Begründung der Vereinbarung beriefen sich die Initiatoren auf die unangemessene und nicht kostendeckende Entlohnung der Milchbauern. Das Bundeskartellamt hielt die Kooperation trotz der vermeintlichen Verfolgung von Nachhaltigkeitszielen für unzulässig, da das Interesse an einem höheren Einkommensniveau für sich genommen keine Freistellung solch einer Vereinbarung rechtfertige und zu erwarten sei, dass die erhöhten Kosten an die Verbraucherinnen und Verbraucher abgewälzt würden, ohne dass ein konkretes Nachhaltigkeitskonzept vorgelegt worden sei. Die Entscheidung ist ein Beispiel dafür, dass nicht jede Kooperation, die unter Berufung auf Nachhaltigkeitsziele gebildet werden soll, vom Kartellverbot ausgenommen wird.

#### **4. Bereichsausnahme im Agrarkartellrecht: Art. 210a GMO-VO und die diesbezüglichen Leitlinien der Kommission aus 2023**

Die Sonderregelung des Artikel 210a der EU-Verordnung über die gemeinsame Marktorganisation („GMO-VO“) könnte bald in der Praxis noch wichtiger werden.

Seit ihrer Einführung im Dezember 2021, ermöglicht Art. 210a GMO-VO, dass Absprachen von Unternehmen in der Lebensmittelversorgungskette, von dem Kartellverbot ausgenommen werden, sofern diese einen Nachhaltigkeitsstandard anwenden, der über den gesetzlichen Standard im Agrarsektor in der EU oder dem jeweiligen Mitgliedstaat hinausgeht. Art. 210a GMO-VO erweitert damit – begrenzt auf den Bereich der Landwirtschaft – die Möglichkeit kartellrechtskonformer Nachhaltigkeitsvereinbarungen zwischen verschiedenen Marktstufen.

Die hierzu von der Kommission im Dezember 2023 veröffentlichten Leitlinien legen den Rahmen fest, innerhalb dessen Vereinbarungen zwischen Akteuren der Agrar- und Lebensmittelkette von der Ausnahmeregelung profitieren. Können Art. 210a GMO-VO und die dazugehörigen Leitlinien als Modell für andere Branchen dienen oder führen sie zu einer unerwünschten Entgrenzung des Kartellrechts? Anders gefragt, erlaubt diese Sonderregelung sinnvolle Kooperationen, die die Erreichung von Nachhaltigkeitszielen fördert, oder öffnet sie die Tür für geheime Absprachen, die den Wettbewerb beschränken?

---

<sup>5</sup> Siehe hierzu: BKartA, Pressemitteilung vom 25.01.2022, Preisaufschläge ohne mehr Nachhaltigkeit in der Milchwirtschaft: Bundeskartellamt zeigt kartellrechtliche Grenzen auf, abrufbar unter: [https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/DE/Pressemitteilungen/2022/25\\_01\\_2022\\_Agrardialog.html](https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/DE/Pressemitteilungen/2022/25_01_2022_Agrardialog.html) (zuletzt abgerufen am 24.04.2024).

Beispielfall: „Brancheninitiative Milch“<sup>6</sup>

Das Programm „Branchenvereinbarung Milch“ des QM-Milch e.V. für mehr Tierwohl in der Milcherzeugung beabsichtigte unter anderem die Einführung eines Labels für Produkte, die die Tierwohl-Kriterien des QM+-Programms erfüllen sowie die Finanzierung der anfallenden Mehrkosten mittels eines sog. Tierwohlaufschlages für die Erzeuger. Das Bundeskartellamt wies in seiner Pressemitteilung vom 29.03.2022 darauf hin, dass die Tolerierung dieses Programms im Rahmen seines Aufgreifermessens auch „im Lichte“ des Art. 210a GMO-VO erfolgt sei.

**Prüfungsleistung:** Teilnahme an den Einführungsveranstaltungen, Referat mit Präsentation (Power-Point), Teilnahme an der Diskussion des eigenen Referats und der weiteren Referate

**Termine:** Freitag, 24.5.2024, 16.30 Uhr, Oeconomicum Raum S3: Einführung  
Weitere Termine nach Abstimmung mit den Teilnehmerinnen und Teilnehmern (auf die Vereinbarkeit mit anderen Lehrveranstaltungen wird geachtet)

**Ansprechpartner:** Dr. Axel Kallmayer  
([axel.kallmayer@kapellmann.de](mailto:axel.kallmayer@kapellmann.de), Mobil: 0172 2119415)

---

<sup>6</sup> Siehe hierzu: BKartA, Pressemitteilung vom 29.03.2022, Mehr Tierwohl in der Milcherzeugung – Bundeskartellamt toleriert Einführung des QM+-Programms, abrufbar unter: [https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/DE/Pressemitteilungen/2022/29\\_03\\_2022\\_Milch\\_Nachhaltigkeit.html](https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/DE/Pressemitteilungen/2022/29_03_2022_Milch_Nachhaltigkeit.html) (zuletzt abgerufen am 24.04.2024).