

## Memorandum

**Datum:** 23. November 2022

**Von:** BUNTSCHECK Rechtsanwaltsgesellschaft mbH

**An:** Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

**Betreff:** **Kartellrechtliche Beratung Branchendialog Automobilindustrie**  
**Kartellrechtliche Bewertung des unternehmensübergreifenden**  
**Beschwerdemechanismus der Automobilindustrie in Mexiko**

---

Der Branchendialog Automobilindustrie (nachfolgend: "**Branchendialog**") beabsichtigt, ein Pilotprojekt zu initiieren, das den Aufbau eines unternehmensübergreifenden Beschwerdemechanismus der Automobilindustrie in Mexiko (nachfolgend: "**UBM**") vorsieht. Zielsetzung und Ausgestaltung des UBM sind beschrieben in dem *UBM-Konzept: Bausteine 1-5* vom 25.07.2022, sowie dem *Umsetzungsplan Aufbau und Pilotierung eines unternehmensübergreifenden Beschwerdemechanismus in Mexiko* vom 15.06.2022.

Die Initiierung des UBM wurde von der Kanzlei BUNTSCHECK Rechtsanwaltsgesellschaft mbH kartellrechtlich begleitet und die kartellrechtliche Zulässigkeit des UBM auf Basis der o.g. Dokumente geprüft. Der Aufbau des UBM durch den Branchendialog ist im Ergebnis kartellrechtlich unbedenklich. Dabei wird zugrunde gelegt, dass eine Verfahrensordnung implementiert wird, die den vorgesehenen Schutz wettbewerblich sensibler Daten regelt.

Insbesondere verstößt die Zusammenarbeit der am UBM teilnehmenden Unternehmen (nachfolgend: "Teilnehmer") im UBM nicht gegen Art. 101 Abs. 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) bzw. § 1 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)<sup>1</sup>. Art. 101 Abs. 1 AEUV verbietet Vereinbarungen zwischen Unternehmen, Beschlüsse von Unternehmensvereinigungen oder abgestimmte Verhaltensweisen, die eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs bezwecken oder bewirken. Die Vereinbarkeit des UBM mit Art. 101 Abs. 1 AEUV beruht im Wesentlichen auf folgenden, durch die Entscheidungspraxis des Bundeskartellamtes und der Europäischen Kommission gestützten Erwägungen:

### **Prüfungsmaßstab**

Bezweckte Wettbewerbsbeschränkungen sind Vereinbarungen, die sich gerade auf das wettbewerbliche

---

<sup>1</sup> Die Vorgaben des Art. 101 Abs. 1 AEUV und § 1 GWB sind gleichlaufend. Nachfolgend wird ausschließlich auf Art. 101 Abs. 1 AEUV Bezug genommen.

Verhalten richten. Darunter fallen vor allem sogenannte Kernbeschränkungen des Wettbewerbs, d.h. insbesondere Preisabsprachen, Begrenzungen von Produktionsmengen und die Aufteilung von Märkten oder Kunden. Auch Beschränkungen der technischen Entwicklung – ohne dass es zu Preisabsprachen kommt – können im Einzelfall eine bezweckte Wettbewerbsbeschränkung sein. Bezweckte Wettbewerbsbeschränkungen sind nach Art. 101 Abs. 1 AEUV verboten, ohne dass die konkreten Auswirkungen der Verhaltensabstimmung zu prüfen wären. Bei ihnen wird davon ausgegangen, dass sie negative Auswirkungen auf den Wettbewerb haben.

Bei der bewirkten Wettbewerbsbeschränkung muss der Wettbewerb in einem solchen Ausmaß beeinträchtigt werden, dass mit hinreichender Wahrscheinlichkeit negative Auswirkungen auf mindestens einen Wettbewerbsparameter, d.h. auf Preise, Produktionsmengen, Innovationen, die Vielfalt oder die Qualität von Waren und Dienstleistungen erwartet werden können. Diese negativen Auswirkungen müssen spürbar sein. Ob es zu solchen negativen Auswirkungen auf den Wettbewerb kommt, ist im Einzelfall zu prüfen.

***Beschwerdegegenstände und Abhilfemaßnahmen im Rahmen des UBM sind nicht auf wesentliche Wettbewerbsparameter gerichtet***

Der UBM zielt darauf ab, menschenrechtliche Schutz- und Rechenschaftslücken in der Lieferkette zu schließen. Er soll den Zugang Betroffener zu Abhilfe bei Menschenrechtsverletzungen und Verletzungen menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten in der Lieferkette verbessern. Der UBM ist nicht auf Kernbeschränkungen des Wettbewerbs gerichtet, er wird keine Preisabsprachen, Begrenzungen von Produktionsmengen, Aufteilungen von Märkten oder Kunden oder Beschränkungen der technischen Entwicklung zum Gegenstand haben. Es ist auch nicht zu erwarten, dass er negative Auswirkungen auf mindestens einen wesentlichen Wettbewerbsparameter haben wird: Er wird den Preiswettbewerb, den Qualitätswettbewerb, Innovationen oder den Zugang zum Markt nicht oder allenfalls äußerst mittelbar beeinflussen. Die möglichen Abhilfemaßnahmen im Rahmen des UBM werden typischerweise nicht unmittelbar auf die Einkaufs- oder Absatzmärkte in der EU bezogen sein. Vielmehr ist zu erwarten, dass es sich um "marktferne" Maßnahmen handeln wird. "Marktfern" sind z.B. Handlungsfelder wie der Gesundheitsschutz, die Arbeitssicherheit, der Brandschutz, der Schutz vor Diskriminierung, Schulungen (z.B. für Sicherheitsfirmen), die Zusammenarbeit mit indigenen Gemeinden oder die Wahrung der Biodiversität vor Ort. Auch wenn Maßnahmen als Reaktion auf Beschwerden über den UBM für die einzelnen Teilnehmer mit gewissen Kosten verbunden sein können, ist davon auszugehen, dass etwaige Kosten nur marginalen und mittelbaren Einfluss auf die Endkosten der Produkte haben werden. Dies gilt umso mehr, als es sich um ein auf ein Produktionsland beschränktes Pilotprojekt handelt.

### ***UBM ist rein prozessorientiert und auf den Einzelfall bezogen***

Eine spürbare Beschränkung des Wettbewerbs ist auch deshalb nicht zu befürchten, weil der UBM primär prozessorientiert ist. Projekte von Brancheninitiativen, die sich auf die Etablierung von bestimmten Prozessen richten, haben i.d.R. ein deutlich geringeres Potential, den Wettbewerb zu beschränken, als Projekte, bei denen sich die Mitglieder verpflichten, bestimmte inhaltlich definierte Vorgaben einzuhalten. Ein Beispiel: Prozessorientiert ist die Selbstverpflichtung, nachzuhalten, dass Wasserentnahmemengen in den Produktionsländern unter Einbeziehung aller Wassernutzer ausgehandelt werden. Eine inhaltliche Vorgabe wäre die Einigung aller Mitglieder auf bestimmte maximal zulässige Wasserverbrauchsmengen an den Produktionsstandorten.

Der UBM ist ergebnisoffen, d.h. er definiert keine konkreten Vorgaben für die Ergebnisse, die in den Beschwerdeverfahren zu erzielen wären. Das Konzept des UBM formuliert keine Vorgaben, mittels welcher Maßnahmen welche menschenrechtlichen Schutz- und Rechenschaftslücken jeweils zu adressieren sind. Folglich regelt der UBM auch nicht abstrakt für alle Teilnehmer, ob und welche konkreten Maßnahmen die Teilnehmer im Rahmen eines Beschwerdeverfahrens ergreifen müssen. Aufgrund des prozessorientierten Vorgehens ist daher nicht von einer Angleichung des (Markt-)Verhaltens der Teilnehmer auszugehen. Es kommt daher auch nicht darauf an, ob eine spezifische, von einem Teilnehmer individuell ergriffene Maßnahme ausnahmsweise einen wesentlichen Wettbewerbsparameter dieses Teilnehmers betrifft. Tauschen sich die Teilnehmer über die von ihnen ergriffenen Maßnahmen aus, so müssen sie lediglich sicherstellen, dass sie keine wettbewerbslich sensiblen Informationen preisgeben (dazu nachfolgend).

Möchten sich die Teilnehmer im weiteren Verlauf der Zusammenarbeit auf konkrete, inhaltlich definierte Abhilfemaßnahmen verständigen, ist dies unbedenklich, sofern durch die einheitliche Anwendung solcher Abhilfemaßnahmen keine negativen Auswirkungen auf einen wesentlichen Wettbewerbsparameter zu befürchten sind. Dies ist bei "marktfernen" Maßnahmen i.d.R. nicht zu erwarten (dazu bereits oben).

### ***Teilnahme am UBM ist freiwillig***

Der UBM führt auch nicht zu einer Beschränkung des Wettbewerbs um (höhere) Nachhaltigkeitsstandards. Es handelt sich bei dem UBM um ein freiwilliges Pilotprojekt im Rahmen des Branchendialogs. Alternative Maßnahmen, die Menschenrechtsrisiken adressieren, werden durch den UBM nicht ausgeschlossen.

### ***Kein Austausch wettbewerbslich sensibler Informationen***

Es ist auch nicht zu befürchten, dass es im Rahmen des UBM zu einem verbotenen Austausch wettbewerbslich sensibler Informationen kommt. Ein Informationsaustausch zwischen Wettbewerbern kann

eine abgestimmte Verhaltensweise i.S.d. Art. 101 Abs. 1 AEUV begründen, wenn Informationen ausgetauscht werden, die Aufschluss über die Marktstrategie der Wettbewerber geben und ein koordiniertes Marktverhalten der Wettbewerber ermöglichen. Dies sind vor allem (aber nicht nur) solche Informationen, die das Verhalten auf den Absatzmärkten betreffen, d.h. das Angebot, den Vertrieb und die Verkaufspreise und -konditionen der jeweiligen Produkte der Unternehmen. Strategisch relevante Informationen können auch die Einkaufsmärkte betreffen, hier insbesondere den Austausch über Kosten und Einkaufspreise und -mengen und sonstige vertragliche Regelungen, die wettbewerblich relevant sein können (z.B. Lieferfristen, Produktqualitäten, etc.).

Es ist nicht zu erwarten, dass im Rahmen des UBM Informationen mit Bedeutung für das wettbewerbliche Verhalten der Teilnehmer ausgetauscht werden. Ein Austausch darüber, welche Erfahrungen die Teilnehmer bei der Gewährleistung des Menschenrechtsschutzes im eigenen Unternehmen und in der Lieferkette machen, insbesondere hinsichtlich der Identifizierung von Risiken und Verstößen sowie der Wirksamkeit von ergriffenen Abhilfemaßnahmen, ist typischerweise wettbewerblich nicht relevant, weil er sich i.d.R. auf "marktferne" Handlungsfelder und/oder die Prozesse bezieht, mittels derer der jeweilige Teilnehmer Risiken identifiziert und adressiert.

Sofern es im Einzelfall für die Arbeit des UBM notwendig sein sollte, wettbewerblich sensible Daten auszutauschen, sieht der UBM hierfür ein Schutzkonzept vor. Der UBM sieht Informationsbarrieren bzw. die Anonymisierung/Aggregation wettbewerblich sensibler Daten der Teilnehmer vor. Wettbewerblich sensible Informationen gelangen ausschließlich der Koordinierungsstelle und dem Expert\*innengremium sowie ggf. unabhängigen qualifizierten Dritten zur Kenntnis, die eine Verschwiegenheitsvereinbarung unterzeichnen müssen, nicht in einem Beschäftigungsverhältnis zu einem Teilnehmer stehen und bezüglich der wettbewerblich sensiblen Daten nicht an Weisungen der Teilnehmer oder des Multi-Stakeholder-Beirats gebunden sind. Berichte und Analysen sind dementsprechend um wettbewerblich sensible Informationen zu bereinigen. Einzelheiten hierzu werden in einer Verfahrensordnung geregelt, die separat kartellrechtlich geprüft werden wird.

### ***Anfrage beim Bundeskartellamt derzeit nicht erforderlich***

Der Aufbau des UBM begegnet aus den darlegten Gründen keinen kartellrechtlichen Bedenken. Eine Anfrage beim Bundeskartellamt, ob es zu einer kartellrechtlichen Bewertung des UBM bereit wäre, ist vor diesem Hintergrund derzeit nicht erforderlich. Sollte sich im weiteren Verlauf der Zusammenarbeit im Rahmen des UBM nicht sicher beurteilen lassen, ob etwaige zukünftig geplante Vorhaben bzw. Abstimmungen kartellrechtlich zulässig wären, so könnten diese konkreten Vorhaben dann dem Bundeskartellamt zur Kenntnis gebracht werden, mit Bitte um kartellrechtliche Einschätzung.

\* \* \*