

**COVID-19
Auswirkungen auf das Kartellrecht**

April 2020

Kartellrecht in Zeiten von COVID-19 – ein Überblick für Unternehmen und Organe



Einleitung

Das Corona Virus führt zu außergewöhnlichen Umständen für Unternehmen, auch im Bereich des Kartellrechts. Die europäischen Wettbewerbsbehörden des European Competition Network (ECN) haben das erkannt und am 23. März 2020 eine gemeinsame Erklärung (Joint Statement) zu etwaigen Lockerungen aber auch mit Warnhinweisen herausgegeben ([Erklärung auf der Webseite des BKartA](#)). Die Behörden warnen sehr deutlich davor, die Situation für überhöhte Preise etwa im Gesundheitsbereich auszunutzen, stellen aber an anderer Stelle auch Lockerungen in Aussicht.

Im Folgenden fassen wir die kartellrechtliche Bedeutung der Corona-Krise zusammen und geben im Anschluss einen Überblick zu den Entwicklungen in einzelnen Staaten.

Lockerungen des Kartellrechts

Die Behörden seien sich der sozialen und wirtschaftlichen Konsequenzen des Corona-Virus bewusst, so die Behörden im Joint Statement. Kooperationen von Wettbewerbern zur Sicherstellung der Verteilung knapper Produkte dürften möglich sein. Kooperationswillige Unternehmen

könnten sich bei Bedenken an die Wettbewerbsbehörden wenden.

Zuvor hatte bereits Bundeswirtschaftsminister Altmaier überlegt, auf Grund der Grenzschießungen das Kartellrecht zumindest für Handelsketten zu lockern und Kooperationen der Lebensmittelindustrie und dem Einzelhandel zu erlauben. In Großbritannien dürften Lebensmittelhändler Informationen über Lagerbestände austauschen und bei Transport- und Lagerkapazitäten sowie Personal zusammenarbeiten, um Belieferungen sicherzustellen (siehe auch Link zur [Mitteilung der CMA](#)).

Verhältnis zu Wettbewerbern

Viele Kartelle hatten in der Vergangenheit ihren Ursprung in der Krise. Corona hat bereits jetzt immense Auswirkungen auf die deutsche Wirtschaft. Die Krise gibt aber kein "Notwehrrecht" für Kartellrechtsverstöße. Abgestimmte Vorgehen mit Wettbewerbern sind unter kartellrechtlichen Aspekten kritisch. So werden Besprechungen und Vereinbarungen zwischen Wettbewerbern zum Umgang mit der Krise z.B. durch Preiserhöhungen für gestiegene Kosten oder abgestimmte Zurückweisungen von

Kartellrecht in Zeiten von COVID-19 – ein Überblick für Unternehmen und Organe

Lieferanten- / Kundenforderungen als wettbewerbsbeschränkend angesehen. Dies gilt selbstverständlich auch, wenn sich Wettbewerber in Verbänden treffen. Unternehmen sollten daher Kontakte zu Wettbewerbern auf deren kartellrechtliche Zulässigkeit überprüfen. Gespräche z.B. über mögliche Schutz- und Hygienemaßnahmen in Unternehmen können zulässig sein.

Einwirkung auf Preise der Händler

Im Joint Statement stellen die Behörden klar, dass Hersteller durch Preisobergrenzen ihren Händlern vorgeben dürfen, die Situation nicht für "ungerechtfertigte Preiserhöhungen" auszunutzen. Im Hinblick auf Preisuntergrenzen gilt weiter das Kartellverbot. Sollte der Händler beschließen, die Preise zu senken, um das Geschäft anzukurbeln, dürfen Lieferanten dem nicht entgegenwirken und dies erst recht nicht verbieten. Auch können Lieferanten unverbindliche Preisempfehlungen aussprechen. Diese dürfen sich aber nicht z.B. durch Anreize oder androhte Nachteile wie Festpreise auswirken.

Hinweis: Das Corona Virus beeinträchtigt vielfach auch die Lieferverhältnisse von Lieferanten und Abnehmern. "Force Majeure" oder auch "Höhere Gewalt" kann zu einer Suspendierung der vertraglichen Leistungspflichten führen (einen Fieldfisher Überblick dazu senden wir gern auf Anfrage).

Preismissbrauch

Im Joint Statement sprechen die Behörden auch eine Warnung aus, die Situation nicht für überhöhte Preise auszunutzen, insb. im Gesundheitsbereich. Die Probleme in der Lieferkette und der Mangel an essentiellen Produkten führt bereits dazu, dass Unternehmen die Preise für bestimmte Produkte auf Grund der enormen Nachfrage deutlich erhöhen. So wird für bestimmte Hygieneprodukte teilweise das Vierfache des Durchschnittspreises verlangt. Solche Praktiken werden von den Kartellbehörden aktuell beobachtet.

So hat die englische CMA bereits eine COVID-19 Taskforce gegründet, um negative Auswirkungen auf den Wettbewerb zu bekämpfen (Link zur [Mitteilung der CMA](#)). Die CMA befürchtet, dass Unternehmen die aktuelle Situation durch überhöhte Preise oder irreführende Behauptungen über ihre Produkte ausnutzen könnten. Die CMA hat bereits Unternehmen und Plattformen wegen eines entsprechenden Verdachts kontaktiert.

Auch die griechische HCC hat nach vielfachen Verbraucherbeschwerden Untersuchungen eingeleitet und bereits Fragebögen an diverse Unternehmen aus dem Bereich der Produktion, des Imports und des Marketing insbesondere von Operationsmasken und Einweghandschuhen versendet.

In Deutschland sind insbesondere marktbeherrschende Unternehmen speziellen Verhaltenspflichten unterworfen, doch auch jedes andere Unternehmen unterliegt bei seiner Preissetzung gewissen Grenzen. In Deutschland ist der Wucher sogar unter Strafe gestellt.

Im Joint Statement warnen die Behörden, dass diese nicht zögern werden, sollten sie von solchen Verhaltensweisen erfahren.

Knappe Güter

Corona kann zur Störung der Lieferketten und damit zur Knappheit bestimmter Produkte führen. Sollte das bei marktbeherrschenden Unternehmen auftreten, müssen diese diskriminierungsfrei ihre Kunden bedienen.

Fusionskontrolle

Im Rahmen der Fusionskontrolle müssen Unternehmen mit längeren Wartezeiten rechnen. So kündigten verschiedene Wettbewerbsbehörden bereits Verzögerungen an. Aus diesem Grund bitten z.B. sowohl das Bundeskartellamt als auch die Europäische Kommission und die französische Autorité de la concurrence Unternehmen und deren Vertreter zu überdenken, ob ein Verfahren unbedingt vorgelegt werden muss und Anmeldungen soweit möglich zu verschieben (Link zur [Mitteilung der Kommission](#) / [Mitteilung des Bundeskartellamtes](#)).

Kartellschadensersatz: Längere Verfahrensdauern

Unternehmen, die Kartellschadensersatzverfahren anstreben, müssen sich auf lange Verfahrensdauern einstellen. Die Gerichte sind zum einen bereits überwiegend mit laufenden Verfahren ausgelastet. Zum anderen sind die Gerichte in vielen Bundesländern angehalten, ebenfalls auf Grund der Corona Krise Maßnahmen vorzunehmen, um die Verbreitung des Virus zu verhindern. Dazu gehört auch das Schließen der Gerichtssäle und die Aufhebung von Terminen (Link zur [Mitteilung LG Düsseldorf](#)). Dies führt dazu, dass ein erheblicher Anteil der

Kartellrecht in Zeiten von COVID-19 – ein Überblick für Unternehmen und Organe

bereits terminierten Verfahren weitgehend verzögert wird. Die Unternehmensleitung kann zur Prüfung von Schadensersatzansprüchen verpflichtet sein. Im Rahmen der Abwägung, ob Schadensersatz eingeklagt werden soll (ebenso wie bei der Bewertung von Vergleichsvorschlägen), kann die längere Verfahrensdauer durchaus relevant werden.

Kartellaufdeckung

Kartelle werden von den Behörden auch während der Corona-Krise effektiv verfolgt, so die Kartellbehörden. Die Kartellbehörden betonen, weiter funktionsfähig zu sein. So teilte bereits das Bundeskartellamt mit, dass die Arbeitsfähigkeit der Behörde sichergestellt sei ([Link zur Mitteilung des Bundeskartellamtes](#)). Auch das Hinweisgebersystem des Bundeskartellamtes bleibt weiterhin aktiv. Für Unternehmen gilt, dass einen 100%igen Bußgelderslass nur bekommt, wer sich als Erster an das Amt wendet und ein Kartell aufdeckt oder durch seinen Beitrag maßgeblich an der Aufdeckung beteiligt ist. Alle weiteren Kartellanten können bei dauerhafter und uneingeschränkter Zusammenarbeit mit dem Bundeskartellamt einen Erlass von bis zu 50% erhalten.

Die Verantwortlichen in Unternehmen sind neben der Bewältigung der wirtschaftlichen Herausforderungen und Einbußen durch die Corona-Krise weiterhin gefragt, auch die Einhaltung der kartellrechtlichen Vorgaben sicherzustellen, denn auch in Krisenzeiten ist das Risiko eines Kartellrechtsverstoßes nicht reduziert. Dabei müssen insbesondere die Herausforderungen im Umgang mit Wettbewerbern im Auge behalten werden. Weitere Informationen finden Sie in unserem Corona Executive Update auf unserer [Webseite](#).

Internationaler Überblick

- **Europa:** Die Europäische Kommission hat die Möglichkeiten begrenzter Kooperation zwischen Unternehmen, insbesondere bei kritischen Krankenhausmedikamenten während des Coronavirus-Ausbruchs erläutert und eine "Mitteilung über einen befristeten Rahmen" (hier können Sie die [Mitteilung](#) herunterladen) herausgegeben. Unternehmen können für Kooperationen eine Bescheinigung, einen sog. "Comfort Letter" erhalten, durch den Engpässe bei der Belieferung, z.B. von Krankenhäusern mit Arzneimitteln, vermieden werden sollen. Dies begrüßte insbesondere der

Verband "Medicines for Europe" der einen Großteil der Hersteller von verschreibungspflichtigen Medikamenten repräsentiert und als erster den Comfort Letter von der Kommission erhielt ([Link zur Pressemitteilung und zum Statement des Verbandspräsidenten](#)). Gleichzeitig warnt die Kommission weiterhin nachdrücklich vor einem Ausnutzen der aktuellen Lage ([Link zur Pressemitteilung](#)).

EU-Kommissarin für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit, Stella Kyriakides, hat am 08.04.2020 Leitlinien für die Optimierung der Lieferung und Verfügbarkeit von Arzneimitteln während der Coronakrise vorgelegt (die Leitlinien können [hier](#) heruntergeladen werden).

Das ICN (International Competition Network) hat ebenfalls ein Statement zu den Kernproblemen des Wettbewerbs während und nach der Krise herausgegeben ([Link zur Pressemitteilung und zum Download des Statements](#)) und fordert die Mitgliedsorganisationen auf, während der Krise weiterhin wachsam gegenüber wettbewerbswidrigem Verhalten zu bleiben.

Die Europäische Kommission hatte bereits eine Webseite zum Coronavirus und der Krisenreaktion live geschaltet ([Link zur Seite der Kommission](#)). Hier veröffentlicht die Kommission unter anderem Maßnahmen gegen das Coronavirus, informiert aber z.B. auch über Betrugsmaschen im Internet.

Die Wettbewerbsabteilung der Kommission hat ebenfalls eine Informationsseite zum Coronavirus eingerichtet ([Link zur Webseite](#)). Auf dieser wird auf das gemeinsame ECN Statement (s.o.) sowie die allgemeinen Leitlinien ([Horizontal](#) / [Vertikal](#)) verwiesen. Die Kommission hat darüber hinaus eine separate Mailadresse für informelle Anfragen bezüglich geplanter Initiativen eingerichtet: COMP-COVID-ANTITRUST@ec.europa.eu. Für länderspezifische Kooperationen verweist die Kommission an die nationalen Wettbewerbsbehörden. Die Kommission wird gerade jetzt die Marktentwicklungen beobachten, um etwaige missbräuchliche Aktivitäten aufzudecken.

- **Bulgarien:** Die bulgarische Wettbewerbsbehörde "CPC" unterstützt die Mitteilung des ECN und bietet informelle Beratungsgespräche zu geplanten

Kartellrecht in Zeiten von COVID-19 – ein Überblick für Unternehmen und Organe

Initiativen in Zeiten der Krise an. Sie warnt ebenfalls, die aktuelle Lage nicht auszunutzen und weist darauf hin, dass Hersteller einen Maximalpreis für Produkte setzen dürfen, um überhöhten Preisen entgegenzuwirken.

- **Dänemark:** Die dänische Behörde hat für Fristen im Rahmen der Fusionskontrolle ab dem 18. März eine Aussetzung von 14 Tagen festgelegt. Danach könne entschieden werden, ob die Frist noch weiter ausgesetzt werden müsse (siehe [Pressemitteilung](#)).
- **Frankreich:** Der in Frankreich ausgerufene Gesundheitsnotstand hat auch Auswirkungen auf die Fristen und Verfahrensvorschriften für Verfahren vor der französischen Autorité de la concurrence. Die Behörde teilte mit, dass unter anderem die Fristen für Fusionskontrollverfahren, Anträge nach der Kronzeugenregelung sowie die Durchsetzung von Zusagen und Verfügungen ([Link zur Mitteilung](#)) angepasst wurden. Ab dem 12. März werden laufende und neu zu beginnende Fristen, etwa nach Einreichung der Anmeldung, bis einen Monat nach Beendigung des Notstandes ausgesetzt. Kronzeugenanträge müssen vollständig elektronisch eingereicht werden.
- **Italien:** Die italienische AGCM warnt davor, dass die aktuelle Verfügung "Cura Italia" den Aufschwung und die Möglichkeit des Wachstums gefährden könnte, sobald die Notstandsphase vorüber ist. Dies betreffe insbesondere den Telekommunikationssektor, da Kunden kaum in der Lage seien, den Anbieter von Festnetz- und Mobilfunkdiensten zu wechseln. Gleichzeitig betont die Behörde die Notwendigkeit des Ausbaus der Telekommunikationsinfrastruktur.

Zuvor hatte die Behörde die Fristen für die meisten Verfahren für die Zeit vom 23. Februar bis zunächst 15. April und nunmehr 15. Mai ausgesetzt. Auch die Frist für die Zahlung von Strafen die zwischen dem 23. Februar und 15. Mai fällig gewesen wären, wurden bis zum 01. Oktober verlängert. Ermittlungsverfahren sind von der Aussetzung ausgeschlossen, um irreparable Folgen rechtswidrigen Verhaltens auf den Wettbewerb zu verhindern.

Die Behörde hatte Anfang März u.a. gegen Amazon Verfahren in Bezug auf die Vermarktung

von Desinfektionsprodukten, Atemschutzmasken und anderen Hygieneprodukten eingeleitet. Das Verfahren gegenüber Amazon, das am 15. April hätte abgeschlossen werden sollen, wurde wegen Verzögerungen auf Grund der Coronakrise bis 20. November verlängert.

- **Luxemburg:** Die Luxemburger Wettbewerbsbehörde hat einen Leitfaden für Unternehmen herausgegeben, in dem Maßnahmen im Hinblick auf die Durchsetzung des Wettbewerbsrechts in Krisenzeiten erläutert werden. Der Leitfaden beinhaltet die Festlegung der derzeitigen Prioritäten, die Interpretation der Kriterien für eine Freistellung während der Pandemie und das Ausmaß, indem die Behörde gegen Unternehmen vorgehen wird, die die aktuelle Krise ausnutzen (den Leitfaden finden Sie [hier](#)).
- **Niederlande:** Die ACM hatte Ende März zusammen mit anderen europäischen Verbraucherbehörden und der Europäischen Kommission alle Händler und Online-Plattformen aufgefordert, die Ausnutzung der aktuellen Coronavirus-Krise (COVID-19) zu stoppen. In Reaktion sieht die Behörde, dass die Online-Plattformen Marktpraktiken, Bol.com und Amazon irreführende Praktiken und überhöhte Preise von Anbietern gegenüber Verbrauchern bekämpfen.

Die niederländische ACM informiert auf ihrer Webseite zum Coronavirus ([Link zur Mitteilung der ACM](#)). Die Behörde betreibt aber "business as usual" und bleibt weiterhin erreichbar. Unternehmen, die zusammenarbeiten wollen, könnten sich - wie es bereits diverse Unternehmen getan haben - an die Behörde wenden. Die ACM betont ebenfalls, dass Unternehmen die Krise nicht ausnutzen dürfen.

Eine gegen ein Schweizer Unternehmen eingeleitete Untersuchung zu Covid-19 Testmaterial wurde eingestellt, da das Unternehmen zusicherte, alles Mögliche zu tun, um Krankenhäusern und Laboren, so viele Tests wie machbar zu ermöglichen und Hindernisse zu eliminieren ([siehe Pressemitteilung der ACM](#)).

- **Norwegen:** Auch die norwegische Konkurransetilsynet warnt davor, die derzeitige Situation nicht auszunutzen, nachdem diese Informationen über

Kartellrecht in Zeiten von COVID-19 – ein Überblick für Unternehmen und Organe

unverhältnismäßig starke Preiserhöhungen bei bestimmten Produkten erhalten hat. Die Behörde erwägt, das "Preispolitikgesetz" anzuwenden, welches unangemessene Preise und Geschäftsbedingungen verbietet und es der Behörde erlaubt, die Preise für wichtige Güter und Dienstleistungen zu regulieren ([Link zur Mitteilung](#)).

- **Österreich:** Die BWB erkennt ebenfalls die Notwendigkeit von Kooperationen an und priorisiert derzeit Beschwerden aus dem Gesundheitssektor ([Link zur Mitteilung der BWB](#)). Auch in Österreich wurden durch Gesetzesänderung die Fristen in der Fusionskontrolle geändert. Für alle Anmeldungen ab dem 21. März 2020 und vor dem 30. April 2020 endet die Phase I am 29. Mai 2020. Vorzeitige Freigaben bleiben auf Antrag möglich. Anmeldungen können ab sofort elektronisch eingereicht werden (mehr Informationen [hier](#)).
- **Spanien:** Die spanische CNMC hat nach diversen Beschwerden Untersuchungen in den Bereichen Finanzdienstleistungen, Bestattungsdienstleistungen und der Herstellung von Gesundheitsprodukten eingeleitet ([Link zur Mitteilung](#), auch auf Englisch verfügbar). Die CNMC hatte zuvor ein spezielles E-Mail-Konto eingerichtet, um Beschwerden und Anfragen im Zusammenhang mit Covid-19 zu bearbeiten.

Ähnlich wie Frankreich weist auch die spanische CNMC auf die spanischen Verfügungen hin, die die Aussetzung von Fristen und Terminen für den Abschluss der Verfahren öffentlicher Einrichtungen vorsieht ([Link zur Mitteilung der CNMC](#)). Dennoch können Verfahren fortgesetzt werden, wenn die Parteien zustimmen oder das öffentliche Interesse dies fordert. Angesichts der außergewöhnlichen Umstände könnten bestimmte wettbewerbswidrige Verhaltensweisen gerechtfertigt sein ([Mitteilung \(auf Spanisch\)](#)).

- **Tschechien:** Die tschechische Wettbewerbsbehörde hat erklärt, dass man während der Pandemie Zugang zu Dateien auf elektronischem Wege oder per Flash-Laufwerk gewähren wird. Die Maßnahme zielt hauptsächlich auf Fälle der öffentlichen Auftragsvergabe, sie umfasst aber auch Kartellfälle.

- **Türkei:** Die türkische Behörde hat "null Toleranz" gegenüber missbräuchlichen Preisen im Lebensmittelsektor auf Grund des Corona Ausbruchs angekündigt.
- **UK:** Seit Anfang April hat die Behörde einen eigenen Service eingerichtet, um unfaires Verhalten von Unternehmen zu melden (den Reporting Service finden Sie [hier](#)).

Nachdem die britische CMA Empfehlungen für Kooperationen von Unternehmen herausgegeben hat (siehe [hier](#)), haben die Finanzbehörden FCA (Financial Conduct Authority) und die PSR (Payment Services Regulator) ihre Unterstützung im Rahmen der Pandemie und ein einheitliches Vorgehen im Finanzdienstleistungssektor zugesagt ([Link zur Mitteilung der FCA](#)).

- **US:** Die Kartellrechtsabteilung des Department of Justice (DoJ) und die Federal Trade Commission (FTC) haben im März ein gemeinsames Statement zu Covid-19 herausgegeben ([Link zum Statement](#)). Die Behörden erläutern, dass es viele Möglichkeiten gibt, wie Wettbewerber zusammenarbeiten können, ohne gegen das Kartellrecht zu verstoßen. Die Behörden wollen aus diesem Grunde versuchen, auf alle COVID-19-bezogenen Anfragen, und Anfragen, die die öffentliche Gesundheit und Sicherheit betreffen, innerhalb von sieben Kalendertagen nach Erhalt aller notwendigen Informationen zu antworten.

Kartellrecht in Zeiten von COVID-19 – ein Überblick für Unternehmen und Organe

Ihre Ansprechpartner bei Fragen zum Kartellrecht in Zeiten von COVID-19



Dr. Christian Bahr
Partner | Düsseldorf
+49 (0) 211 950 749 22
+49 (0)177 747 3880
christian.bahr@fieldfisher.com



Dr. Sascha Dethof
Partner | Düsseldorf
+49 (0) 211 950 749 21
+49 (0)172 181 8158
sascha.dethof@fieldfisher.com



Anita Malec
Counsel | Düsseldorf
+49 (0) 211 950 749 23
+49 (0) 173 186 2533
anita.malec@fieldfisher.com



Solvei Hartmannsberger
Senior Associate | Düsseldorf
+49 (0) 211 950 749 24
+49 (0) 176 1987 0924
solvei.hartmannsberger@fieldfisher.com



Pia Meetz
Associate | Düsseldorf
+49 (0) 211 950 749 13
+49 (0) 151 1761 8875
pia.meetz@fieldfisher.com



Catharina Richter
Associate | Düsseldorf
+49 (0)211 950 749 52
+49 (0)176 1878 8914
catharina.richter@fieldfisher.com



Raoul Schätzler
Associate | Düsseldorf
+49 (0)211 950 749 58
+49 (0)170 557 9824
raoul.schaetzler@fieldfisher.com