



Schadensregulierung im deutschen Löschfahrzeugmarkt

Hintergrund

Gemäß Bußgeldbescheiden des Bundeskartellamts (BKartA; B12-11/09) haben sich die Hersteller für Löschfahrzeuge Rosenbauer (Rosenbauer International AG, Österreich und Rosenbauer Feuerwehrtechnik GmbH, Luckenwalde), Schlingmann GmbH & Co. KG, Dissen, Albert Ziegler GmbH & Co. KG, Giengen/Brenz und Iveco Magirus Brandschutztechnik GmbH, Ulm von Oktober 1998 bis Mai 2009 an wettbewerbswidrigen Verhaltensweisen in Bezug auf Löschfahrzeuge beteiligt. Die Rosenbauer Deutschland GmbH, Passau war vom Bußgeldverfahren und –bescheid nicht erfasst. Der Bußgeldbescheid gegenüber Iveco ist nicht rechtskräftig. Offen blieb in den Bußgeldbescheiden, ob die Abnehmer von Löschfahrzeugen durch überhöhte Preise infolge der vorgeworfenen Kartellverstöße geschädigt wurden.

Auftrag und Gang der Untersuchung

Im November 2011 wurde das auf Kartellschadensanalysen spezialisierte wettbewerbsökonomische Beratungsunternehmen Lademann & Associates GmbH, Hamburg (i. F. L&A), vom Deutschen Städte- und Gemeindebund, dem Deutschen Städtetag, dem Deutschen Landkreistag sowie den Firmen Rosenbauer International AG, Leonding und Rosenbauer Deutschland GmbH, Luckenwalde (i.F. zusammen Rosenbauer) und Schlingmann GmbH & Co. KG, Dissen (i. F. Schlingmann) beauftragt, ein Gutachten zu den folgenden Fragen zu erstellen:

- Ist den Kommunen bei der Beschaffung von Feuerwehrgroßfahrzeugen ein Schaden entstanden, der auf dem vom BKartA in den Bußgeldbescheiden vorgeworfenen kartellrechtswidrigen Verhalten beruht (Schadenseintritt)?
- Ist die erste Frage zu bejahen, so ist der wahrscheinlich entstandene Schaden zu berechnen, ggf. zu schätzen (Schadenschätzung).
- Anschließend soll eine ökonomisch begründete Empfehlung zur Regulierung vorgelegt werden.

Iveco Magirus Brandschutztechnik GmbH, Ulm (i. F. Iveco) ist dieser Beauftragung am 18. Oktober 2012 beigetreten.

Das Gutachten baut auf der Analyse einzelner Ausschreibungen auf, die mit statistischen Methoden ausgewertet werden. Auf dieser Basis werden unterschiedliche, in sich möglichst homogene Fallkonstellationen (z. B. nach Fahrzeugtypen und Ausschreibungsbedingungen) gebildet, die eine differenzierte Beantwortung der Fragen zum Schadenseintritt und ggf. zur Schadenschätzung ermöglichen.

Im Rahmen einer Sachverhaltsanalyse hat L&A Interviews mit den Herstellern Rosenbauer und Schlingmann sowie verschiedenen Kommunen und kommunalen Beschaffungsdienst-



leisten geführt.¹ Hierdurch wurde ein tieferes Verständnis der Funktionsweise des Löscharbeitnehmermarktes gewonnen.

Auf Basis dieser Erkenntnisse hat L&A eine online-gestützte Datenerhebung durchgeführt, mittels derer Preise sowie weitere Informationen wie z.B. Ausstattungsmerkmale zu den im Zeitraum 2000 bis 2011 beschafften Löscharbeitnehmern erfasst wurden. Alle deutschen Kommunen waren aufgerufen, an der Erhebung teilzunehmen und Daten zu ihren Löscharbeitnehmerbeschaffungen einzugeben.

Die teilnehmenden Kommunen meldeten alle Ausschreibungen der Freiwilligen Feuerwehren und der Berufsfeuerwehren, soweit es sich um Normfahrzeuge über 7,5t handelte. Nicht gemeldet wurden Aufträge für Betriebs- und Werksfeuerwehren und sonstige Sonderfahrzeuge. 1.125 Kommunen haben Beschaffungsvorgänge eingegeben. Insgesamt konnten so 1.832 auswertbare Beschaffungsvorgänge erhoben werden, auf die 5.051 Angebote abgegeben wurden. Das Gesamtmarktvolumen lag zwischen 2000 und 2011 bei schätzungsweise 9.000-10.000 Fahrzeugen, somit wurden rd. 20% der Beschaffungsvorgänge durch die Erhebung erfasst.

Um zu prüfen, ob der vom BKartA vorgeworfene Kartellverstoß einen preiserhöhenden Einfluss hatte und wenn ja, zu prüfen, wie hoch dieser war, wurden die Preise der erfolgreichen Gebote (sog. Winning Bids) der Hersteller während des Zeitraums der vorgeworfenen Gespräche (i. F. auch „Vorwurfszeitraum“) mit den Preisen der kartellfreien Winning Bids des Zeitraums nach Beendigung der vom BKartA vorgeworfenen Gespräche (i. F. auch „Vergleichszeitraum“) verglichen. Das Schätzkonzept basiert demnach auf einem sog. zeitlichen Vergleichsmarkansatz, wobei die Fahrzeugpreise der Winning Bids während des Vergleichszeitraums als hypothetisch wettbewerbliches Preisniveau herangezogen werden.

Bei der Schätzung eines etwaigen Kartelleffekts wurde berücksichtigt, dass die Möglichkeit besteht, dass sich die vom Bundeskartellamt vorgeworfenen Gespräche auf der Vertriebsleitererebene einerseits und auf der Geschäftsführer- bzw. Vorstandsebene (sog. Züricher Runde) andererseits unterschiedlich stark auf die Preise der Fahrzeugaufbauten ausgewirkt haben könnten. Auf Basis des gewählten Schätzansatzes und der vorliegenden Daten ist es möglich, die Höhe der Winning Bids mittels ökonomischer Methoden unter Berücksichtigung weiterer preisrelevanter Faktoren wie unterschiedlicher Ausstattungskomponenten zu erklären und die Gebote aus dem Vorwurfszeitraum auf einen etwaigen Kartelleffekt zu untersuchen. Auf diesem Wege wird kein fahrzeugspezifischer und auch kein kommunenspezifischer, sondern ein statistischer Durchschnittsschaden über alle relevanten Fahrzeugaufbauten für die entsprechenden Phasen der vorgeworfenen Zuwiderhandlung geschätzt. Eine individuelle Schadensschätzung für einzelne Fahrzeugbeschaffungsvorgänge ist mit der hier gewählten Methode nicht möglich.

¹ Schlingmann am 5.12.2011 in Dissen, Rosenbauer am 8./9.12 in Leonding und 8.2.2012 in Luckenwalde, KUBUS am 12.12.2011, Berufsfeuerwehr Bremen am 22. 12.2011, Waidhofen und Erding am 10.1.2012, KuA am 12.1.2012, Kaiserslautern am 16.1.2012, Bad Neustadt a. d. Saale und Nürnberg am 19.1.2012, Bonn und Ratingen am 20.1.2012 und KWL am 1.2.2012.



Es ist an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass sich die Ermittlung eines etwaigen Kartellschadens nur auf die Preise für die Fahrzeugaufbauten bezieht. Fahrzeuggestelle und feuerwehrtechnische Ausrüstungen werden häufig in separaten Losen ausgeschrieben und beschafft. Anbieter sind dann häufig LKW-Fahrgestellhersteller sowie Ausrüstungshändler.

Ergebnis und Regulierungsvorschlag

Es liegen deutliche statistische Hinweise vor, dass während der Kernphase der Vertriebsleitertreffen (Beschaffungsvorgänge die zwischen 1. Januar 2000 bis 23. Juni 2004 ausgeschrieben wurden) die Fahrzeugaufbaupreise gegenüber dem Vergleichszeitraum überhöht waren. Hingegen liegen keine statistisch signifikanten Hinweise auf Preisüberhöhungen während der Züricher Runde (1. Juli 2000 bis 18. Oktober 2007) vor. Die geschätzten Preisüberhöhungen von deutlich weniger als 10% sind vergleichsweise niedrig.

Wir haben deshalb vorgeschlagen, dass der Ausgleich der geschätzten Preisüberhöhung sich nach der Höhe der durchschnittlichen Herstellermarktanteile während der Vertriebsleiterrunde richtet und alle Kommunen umfasst, die im fraglichen Zeitraum entsprechende Fahrzeuge von Rosenbauer Feuerwehrtechnik, Iveco, Schlingmann und Ziegler beschafft haben. Damit wird sichergestellt, dass alle Kommunen – auch diejenigen, die beim nicht kooperierenden Anbieter Ziegler gekauft hatten – im Rahmen der außergerichtlichen Einigung kompensiert werden können. Die Hersteller Iveco und Rosenbauer haben sich bereiterklärt, die insbesondere durch die Nichtbeteiligung Zieglers entstandene Deckungslücke teilweise zu schließen, um insgesamt die außergerichtliche Einigung für alle Kommunen zu ermöglichen. Auf Basis des geschätzten Schadens und unter Berücksichtigung der für Kommunen und Unternehmen jeweils bestehenden Prozesskostenrisiken haben sich die Kommunalen Spitzenverbände sowie Iveco, Rosenbauer und Schlingmann auf Vorschlag von L&A für die außergerichtliche Einigung auf die folgenden Kompensationsbeträge je Fahrzeug verständigt:

- Große Löschfahrzeuge LF 16/12, (H)LF 20/16 sowie LF 24: 2.200 €
- Kleine Löschfahrzeuge LF 8/6, (H)LF 10/6 und HLF 10/10: 1.620 €
- Tanklöschfahrzeuge TLF 16/24 Tr, TLF 16/25, TLF 20/40, TLF 24/50, TLF 20/40 SL: 1.730 €
- Rüstwagen RW 1, RW 2, RW 3, RW Öl: 2.130 €



Unter Berücksichtigung der Prozessrisiken und des dafür erforderlichen Aufwands stellen diese Regulierungssummen die Kommunen deutlich besser als eine etwaige Kompensation, die auf dem Klageweg erzielt werden könnte. Auch die Hersteller werden durch den Abschluss des Vergleichs günstiger gestellt als die möglichen Kosten (etwaiger Schadenersatz zuzüglich Prozesskostenrisiko) eines Klagewegs. Insofern gehen wir davon aus, dass die genannten Kompensationsbeträge für alle Seiten eine vernünftige Lösung darstellen.

Hamburg, 29. April 2013

Prof. Dr. Rainer P. Lademann
Lademann & Associates GmbH

ppa. Niels Frank