

11 Fragen und Antworten zur 11. GWB-Novelle

1. Was sind die Inhalte der 11. GWB-Novelle?

Die 11. GWB-Novelle besteht aus drei Elementen:

1. Es wird ein neues Eingriffsinstrument für das Bundeskartellamt geschaffen. Damit kann das Kartellamt im Anschluss an eine Sektoruntersuchung Störungen des Wettbewerbs effektiv abstellen. Bisher endeten Sektoruntersuchungen lediglich mit einem Bericht. In Zukunft kann das Kartellamt verschiedene Maßnahmen anordnen, um Wettbewerbsstörungen zu beheben und so den Wettbewerb zu beleben.
2. Für das Kartellamt wird die Abschöpfung der Vorteile, die Unternehmen aus Kartellrechtsverstößen erlangt haben, erleichtert.
3. Es werden die rechtlichen Grundlagen dafür geschaffen, dass das Bundeskartellamt die Europäische Kommission bei der Durchsetzung des Gesetzes für bestreitbare und faire Märkte im digitalen Sektor (sog. Digital Markets Act, DMA) unterstützen kann.

2. Wann liegt eine Störung des Wettbewerbs vor?

Das Gesetz nennt vier Beispiele, bei denen eine Störung vorliegen kann:

1. Marktmacht eines Unternehmens (insbesondere wenn die Zulieferer oder Kunden des Unternehmens deutlich weniger marktmächtig sind)
2. Beschränkungen des Marktzutritts für neue Wettbewerber oder Beschränkungen des Anbieterwechsels
3. ausdrückliche oder stillschweigende Abstimmung von Unternehmen (dies kommt häufig bei besonders transparenten Märkten und gleichartigen Gütern vor)
4. Abschottungsstrategien (mithilfe von Verträgen oder Verflechtungen auf verschiedenen Wertschöpfungsstufen)

Gegen eine Wettbewerbsstörung spricht, wenn Unternehmen besonders innovativ sind und Verbraucherinnen und Verbraucher eine große Auswahl oder günstige Angebote zur Verfügung haben.

3. Welche Maßnahmen kann das Kartellamt anordnen?

Das Kartellamt kann alle Maßnahmen anordnen, die auf das Unternehmensverhalten oder die Marktstruktur zielen und zur Verringerung der Wettbewerbsstörung erforderlich sind. Das Gesetz nennt konkrete Beispiele, wozu Unternehmen zukünftig verpflichtet werden können:

- Informationen, die zur stillschweigenden Abstimmung dienen können, nicht mehr zu veröffentlichen
- alle Unternehmenskäufe auf bestimmten Märkten anzumelden, damit das Kartellamt diese prüfen kann
- (neuen) Wettbewerbern den Zugang zu Daten oder Schnittstellen zu ermöglichen
- nur transparente und offene Standards zu nutzen
- die Interoperabilität der eigenen Produkte sicherzustellen (damit sich die Verbraucherinnen und Verbraucher nicht auf einen Anbieter festlegen müssen)
- Unternehmensbereiche organisatorisch zu trennen.

Als letztes Mittel können marktbeherrschende Unternehmen auch entflochten werden.

4. In welche Märkte kann das Kartellamt bei einer Störung eingreifen?

Das Kartellamt kann überall dort eingreifen, wo nach einer Sektoruntersuchung festgestellt wurde, dass der Wettbewerb gestört ist. Es gibt keine Märkte, in denen

das Gesetz Maßnahmen ausschließt. Bisherige Sektoruntersuchungen des Bundeskartellamts fanden etwa in der Entsorgungswirtschaft, dem Lebensmitteleinzelhandel oder bei Baustoffen statt. Aktuell laufen z.B. Sektoruntersuchungen zu Raffinerien und dem Kraftstoffhandel sowie zu Ladesäulen für Elektrofahrzeuge. Eine Liste aller Sektoruntersuchungen ist auf der Seite des Bundeskartellamts veröffentlicht: https://www.bundeskartellamt.de/DE/UEBERUNS/Publikationen/Sektoruntersuchungen/SEKTORUNTERSUCHUNGEN_node.html

5. Was sind die Voraussetzungen für Maßnahmen des Kartellamts?

Das Bundeskartellamt kann Maßnahmen ergreifen, wenn eine erhebliche Wettbewerbsstörung seit mindestens drei Jahren besteht oder wiederholt aufgetreten ist und zwei Jahre ohne Maßnahmen fortbestehen würde. Diese Störung muss entweder auf einem, räumlich größeren Markt (der z.B. ganz Deutschland umfasst) oder auf mehreren regionalen Märkten vorliegen. Die Maßnahmen können gegenüber allen Unternehmen angeordnet werden, die durch ihr Verhalten und ihre Marktstellung zur Störung beitragen. Zusätzlich wird zuvor geprüft, ob es andere kartellrechtliche Instrumente gibt, die die Störung beseitigen können.

6. Warum ist ein neues kartellrechtliches Eingriffsinstrument überhaupt notwendig?

Störungen des Wettbewerbs, die nicht auf Kartellrechtsverstößen beruhen, konnten bisher vom Kartellamt nicht behoben werden. Dabei spielte es keine Rolle, ob diese Störungen eine Folge der Marktstruktur oder des Verhaltens einzelner Unternehmen waren. Auch das Instrument der Sektoruntersuchung half nicht weiter, da diese lediglich mit einem Bericht endete. Aus diesem Grund existierten Fälle, in denen der Wettbewerb nicht funktionierte, aber das Bundeskartellamt keine Handhabe hatte; zum Nachteil der Verbraucherinnen und Verbraucher, der Wettbewerber oder Unternehmen in der Lieferkette. In all diesen Fällen bestand eine Regelungslücke. Diese Lücke wird durch die 11. GWB-Novelle nun geschlossen.

7. Gibt es vergleichbare Instrumente in anderen Ländern?

Auch in anderen Ländern gibt es ähnliche Instrumente, zum Beispiel in Griechenland, Island und Mexiko. Besondere Ähnlichkeit hat das deutsche Instrument aber mit dem Marktuntersuchungsinstrument in Großbritannien. Dort hat sich das Instrument seit vielen Jahren bewährt. Es wurden bereits 19 Verfahren abgeschlossen. In 18 Fällen wurden Abhilfemaßnahmen angeordnet, um den Wettbewerb zu beleben. Ein Fall betraf Flughäfen. In dem Verfahren stellte die britische Wettbewerbsbehörde fest, dass die Beteiligung der britische Flughafenverwaltung an sieben Flughäfen zu erheblichen Wettbewerbsproblemen führte. Daher ordnete die britische Wettbewerbsbehörde unter anderem den Verkauf von Anteilen an einzelnen Flughäfen, darunter Stansted und Gatwick, an. Dies führte zu einer höheren Effizienz der Flughäfen und einer besseren Servicequalität für Verbraucherinnen und Verbraucher.

In der EU wurde 2020 die Idee für ein ähnliches Instrument vorgestellt. Diese wurde jedoch bisher nicht weiterverfolgt. Langfristig wäre eine gemeinsame Regelung für die gesamte EU wünschenswert.

8. Was bedeutet das neue Instrument für Verbraucherinnen und Verbraucher sowie die deutsche Wirtschaft?

Funktionierender Wettbewerb ist nicht nur gut für die Wirtschaft, sondern die gesamte Gesellschaft. Intensiver Wettbewerb sorgt für niedrigere Preise, höhere Produktqualität und mehr Auswahl. Das nützt Verbraucherinnen und Verbrauchern sowie den Unternehmen, die Produkte auf funktionierenden Märkten einkaufen. Die

11. GWB-Novelle zielt auf die Bereiche, in denen einzelne Unternehmen zum Nutzen weniger und zum Schaden der Mehrheit vor Wettbewerb geschützt sind. Sie eröffnet neuen Wettbewerbern Marktzugänge. Das führt zu mehr Investitionen und Innovationen und stärkt den „Standort Deutschland“. Auch sektorübergreifend betrachtet, führt ein intensiverer nationaler Wettbewerb zu einer verbesserten internationalen Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft.

9. Wie läuft das Verfahren der effektivierten Sektoruntersuchung ab?

Das Verfahren ist zweistufig: Zuerst wird die Sektoruntersuchung durchgeführt. Basierend auf Befragungen, Datenerhebungen und -analysen erstellt das Bundeskartellamt seinen Bericht. Dieser soll spätestens 18 Monate nach Beginn des Verfahrens veröffentlicht werden. Anschließend kann das Bundeskartellamt in der zweiten Stufe eine Wettbewerbsstörung feststellen und Abhilfemaßnahmen anordnen, um den Wettbewerb zu beleben. Hierfür hat das Bundeskartellamt wiederum 18 Monate Zeit.

10. Wie können sich Unternehmen gegen Maßnahmen nach dem neuen Instrument wehren?

Betroffene Unternehmen können sich sowohl gegen die Feststellung einer Störung als auch gegen die einzelnen Abhilfemaßnahmen wenden. Beschwerden gegen eine der Abhilfemaßnahmen oder eine Entflechtungsverfügung haben aufschiebende Wirkung, d.h. dass das Unternehmen die Maßnahmen grundsätzlich nicht umsetzen muss, so lange über die Beschwerde durch die Gerichte nicht abschließend entschieden wurde.

11. Warum wurden die Regelungen zur Vorteilsabschöpfung geändert?

Wenn ein Unternehmen einen Vorteil durch einen Kartellrechtsverstoß erzielt hat, soll dieser abgeschöpft werden können. Dieses Instrument besteht zwar jetzt schon, wurde aber aufgrund hoher Hürden durch das Bundeskartellamt noch nie genutzt, da es bisher komplexe Berechnungen des wirtschaftlichen Vorteils vornehmen musste. Diese Hürde wird jetzt gesenkt. Gewinne aus nachgewiesenen Wettbewerbsverstößen dürfen nicht bei den Unternehmen verbleiben. Ab jetzt gilt die Vermutung, dass ein Unternehmen mit dem nachgewiesenen Kartellrechtsverstoß einen Vorteil in Höhe von 1% seiner Inlandsumsätze erzielt hat. Dabei werden nur die Produkte oder Dienstleistungen berücksichtigt, die mit dem Kartellrechtsverstoß in Zusammenhang stehen.

Die kartellrechtliche Vorteilsabschöpfung ist nicht zu verwechseln und kein Ersatz für die Abschöpfung von krisenbedingten Zufallsgewinnen. Beim Kartellrecht geht es um das Abschöpfen von Vorteilen aus einem nachgewiesenen illegalen Verhalten, bei der Abschöpfung von Zufallsgewinnen um eine wirtschafts- und finanzpolitisch motivierte Umverteilung von legalen Krisengewinnen.