

# Öffentliche Konsultation zur Modernisierung des Wettbewerbsrechts

Eingabe von: Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung

## Wettbewerbspolitische Agenda des BMWK

### 1. Sind Sie mit den in der wettbewerbspolitischen Agenda des BMWK bis 2025 identifizierten Zielen und beabsichtigten Maßnahmen einverstanden?

Ja. Die wettbewerbspolitische Agenda des BMWK bis 2025 benennt die zentralen Herausforderungen.

Nein. Es bedarf folgender Änderungen:

Hier können Sie Ihre Antwort erläutern: [Freies Textfeld max. 1200 Zeichen.]

### 2. Welche Ziele und Maßnahmen der wettbewerbspolitischen Agenda sollten in der zweiten Hälfte der Legislatur im Vordergrund stehen?

*Die zentralen Herausforderungen sind benannt, die Lösungen z.T. aber nicht weitreichend genug, um die Agenda umzusetzen. Soziale Gerechtigkeit oder gerechte Globalisierung sind zwar Ziele der Agenda, es gibt jedoch wenig Maßnahmen, die darauf abzielen, diese zu erreichen. Essentiell ist eine Stärkung des BKartA, um die erfolgten Reformen aus Novelle 11 und 12 effektiv umzusetzen. Wichtig ist die Reduktion der Marktmacht einzelner Unternehmen, da eine solche ökologische und gleichzeitig soziale Nachhaltigkeit stärken kann. Nachhaltigkeitskooperationen brauchen einen klaren Rechtsrahmen für die Fälle, wo sie sinnvoll sind. Bei der Erarbeitung dessen sollte die Zivilgesellschaft einbezogen werden. Ein Level Playing Field im öffentlichen Einkauf lässt sich nur erreichen, wenn flächendeckend verbindliche Vorgaben für ökologische und soziale Standards eingeführt werden. Nur so kann auch die Marktmacht der öffentlichen Hand etwas bewirken. Bei der Bewertung der Marktstellung eines Unternehmens im Verhältnis zu seinen Wettbewerbern müsste insbesondere die Möglichkeit berücksichtigt werden, Gewinne zu erzielen, indem soziale, gesundheitliche und ökologische Kosten externalisiert werden.*

## Fusionskontrolle und Ministererlaubnis

### A) Fusionskontrolle

Sowohl die Europäische Kommission als auch das Bundeskartellamt verfügen über das präventive Instrument der Fusionskontrolle. Die Fusionskontrolle setzt an den prognostizierten Auswirkungen eines Unternehmenszusammenschlusses auf den Wettbewerb an. Sofern eine Fusion bestimmte Kriterien erfüllt, muss diese bei der zuständigen Wettbewerbsbehörde angemeldet werden. Danach werden die Fusionen geprüft und jene untersagt, die den wirksamen Wettbewerb erheblich behindern würden.

Dies gilt vor allem, wenn durch eine Fusion eine marktbeherrschende Stellung erlangt oder verstärkt würde.

Eine Beurteilung der aktuellen Regelungen zur Fusionskontrolle befasst sich somit insbesondere mit folgenden Fragen: Unterliegen die „richtigen“ Zusammenschlussvorhaben einer Anmeldepflicht (betrifft die sog. „formelle Fusionskontrolle“)? Werden die angemeldeten Fusionen anhand geeigneter Kriterien geprüft (betrifft die sog. „materielle Fusionskontrolle“)? Ist das wettbewerbsbehördliche Fusionskontrollverfahren effektiv, effizient und rechtssicher ausgestaltet? Insbesondere mit Blick auf Fusionen in der Digitalwirtschaft wurden diese Fragen in den letzten Jahren kontrovers diskutiert. Der Koalitionsvertrag sieht vor, dass sich die Bundesregierung auf EU-Ebene für eine Anpassung der Fusionskontrolle zur Unterbindung strategischer Aufkäufe potenzieller Wettbewerber (sog. „killer-acquisitions“) einsetzt.

**1. Haben sich die derzeitigen Regelungen zur Fusionskontrolle im GWB Ihrer Ansicht nach bewährt?**

- Ja. Derzeit sind keine Anpassungen notwendig.
- Die Fusionskontrolle hat sich in ihrer aktuellen Form größtenteils bewährt. Es sind nur kleine Änderungen nötig. [Weiter zu Frage 2]
- Die Fusionskontrolle erreicht ihr Ziel derzeit kaum. Es sind größere Änderungen nötig. [Weiter zu Frage 2]
- Keine Meinung.

**2. Erfasst die deutsche Fusionskontrolle Ihrer Ansicht nach derzeit die wettbewerbslich relevanten Unternehmenszusammenschlüsse?**

- Ja. Es gibt diesbezüglich keinen Reformbedarf. [Weiter zu Frage 4]
- Nein. Einige wettbewerbslich relevante Fusionen können vom Bundeskartellamt nicht geprüft werden. [Weiter zu Frage 3]
- Weiß nicht / Keine Meinung. [Weiter zu Frage 4]

**3. Welche Maßnahmen sind notwendig, damit alle wettbewerbslich relevanten Fusionen vom Bundeskartellamt geprüft werden können?**

- Anpassung der umsatzbezogenen Schwellenwerte (in § 35 Abs. 1 GWB).
- Anpassung der sog. „Transaktionswertschwelle“ (in § 35 Abs. 1a GWB).
- Zusätzlicher, in der obigen Aufzählung nicht enthaltener Vorschlag.
- Weiß nicht / Keine Meinung.

Bei Bedarf können Sie Ihre Antwort hier erläutern:

*Aus unserer Sicht sind Umsatzschwellen kein geeignetes Kriterium. Fälle wie die Fusion von Postbus und Flixbus werden so nicht erfasst. Bei digitalen Plattformen, die Services vermitteln (wie Flixbus im Kern), ist die Schwelle von 500 Mio. Euro außerdem sehr hoch. Wir schlagen eine Senkung des Schwellenwertes für den weltweiten Umsatzerlös in § 35 Abs. 1 sowie für die Transaktionsschwelle vor. Sinnvoll wäre auch eine Anmeldepflicht für alle Übernahmen durch Unternehmen, die von Art. 19a GWB erfasst werden. So können „Killer Akquisitions“ erkannt und verhindert werden und ein Verweis an die EU-Kommission wird ermöglicht.*

**4. Unterliegen Ihrer Ansicht nach derzeit zu viele Fusionen einer Anmeldepflicht beim Bundeskartellamt, obwohl dies aus wettbewerblicher Sicht nicht erforderlich und durch eine Änderung des GWB vermeidbar wäre?**

- Ja. Das Netz der deutschen Fusionskontrolle ist (in Teilen) aktuell zu engmaschig. [Weiter zu Frage 5]
- Nein. Es gibt diesbezüglich keinen Reformbedarf im GWB. [Weiter zu Frage 6]
- Weiß nicht / Keine Meinung. [Weiter zu Frage 6]

**5. Welche Maßnahmen sind Ihrer Ansicht nach notwendig, damit weniger wettbewerblich nicht relevante Fusionen beim Bundeskartellamt angemeldet werden müssen?**

- Anpassung der umsatzbezogenen Schwellenwerte (in § 35 Abs. 1 GWB).
- Anpassung der sog. „Transaktionswertschwelle“ (in § 35 Abs. 1a GWB).
- Zusätzlicher, in der obigen Aufzählung nicht enthaltener Vorschlag.
- Weiß nicht / Keine Meinung.

Bei Bedarf können Sie Ihre Antwort hier erläutern: [Freies Textfeld max. 800 Zeichen]

**6. Sollte für die Untersagung einer Fusion auf europäischer und nationaler Ebene der gleiche Bewertungsmaßstab (erhebliche Behinderung wirksamen Wettbewerbs) gelten?**

- Ja. Ein kohärenter fusionskontrollrechtlicher Rahmen ist essentiell.
- Nein. Es ist nachrangig, ob das Bundeskartellamt nach anderen Maßstäben prüft als die Europäische Kommission.
- Weiß nicht / Keine Meinung.

Bei Bedarf können Sie Ihre Antwort hier erläutern: [Freies Textfeld max. 800 Zeichen]

**7. Ist das Kriterium der erheblichen Behinderung wirksamen Wettbewerbs (sog. SIEC-Test) Ihrer Ansicht nach zur Beurteilung angemeldeter Fusionen geeignet?**

- Ja. Der SIEC-Test ist als Prüfkriterium geeignet.
- Grundsätzlich ja; es benötigt man jedoch gewisser Anpassungen [bitte in Textfeld erläutern].
- Nein, der Beurteilungsmaßstab bedarf einer grundlegenden Erneuerung.
- Weiß nicht / Keine Meinung.

Bei Bedarf können Sie Ihre Antwort hier erläutern:

*Der SIEC-Test sollte durch eine Abwägung mit außerwettbewerblichen Gemeinwohlzielen ergänzt werden. Dazu zählen v.a. soziale und ökologische Nachhaltigkeitsziele und der Schutz der Demokratie vor konzentrierter Macht. Im SIEC-Test selbst sollte präzisiert werden, dass der geschützte Wettbewerb als nachhaltiger Wettbewerb zu verstehen ist und die Auswirkungen auf nachhaltige Güter und Innovationen umfasst.*

**8. Haben Sie weitere Vorschläge zur Verbesserung der deutschen Fusionskontrolle, die über die zuvor aufgegriffenen Aspekte hinausgehen?**

Ja.

Nein.

Wenn ja, bitte erläutern:

*Damit das BKartA Fusionen ausreichend und dennoch in für die Unternehmen vertretbarer Zeit prüfen kann, sehen wir die Notwendigkeit, Kapazitäten zu schaffen und die personellen Ressourcen aufzustocken.*

*Es gilt außerdem, Killer Aquisitions zu erkennen und zu unterbinden, um aufstrebenden Unternehmen eine Chance am Markt zubieten und das Entstehen neuer Monopole bzw. die Festigung der Stellung bestehender Monopole zu verhindern. Das BKartA sollte sich die wirtschaftlichen Erwägungen genau erklären lassen und die Beweislast sollte hier bei den Unternehmen liegen.*

*Viele Fusionen wurden in der Vergangenheit zwar mit Auflagen freigegeben, die jedoch den Konzentrationszuwachs nur abmildern, nicht aber stoppen. Die Untersagung sollte wieder gestärkt werden, gerade mit Blick auf die langfristige Resilienz von Märkten und Lieferketten.*

*Auch müssen Gesetzeslücken wie das Umgehen von Untersagten Fusionen (vgl. den Fall CTS Eventim und Four Artists Booking) geschlossen werden.*

*Die Schwellenwerte für eine marktbeherrschende Stellung sollten wieder gesenkt werden. Unternehmen sollten bereits bei einem Marktanteil von mehr als 20 Prozent als marktbeherrschend betrachtet werden, da sie bereits ab diesem Wert erheblichen Einfluss haben. In das GWB sollten weitere Schadenstheorien aufgenommen werden, wie Abschottungswirkungen bei vertikalen Zusammenschlüssen oder Kopplungsmöglichkeiten bei konglomeraten Zusammenschlüssen.*

## B) Ministererlaubnis

Nach § 42 GWB kann der Bundeswirtschaftsminister einen vom Bundeskartellamt untersagten Zusammenschluss auf Antrag erlauben. Dafür muss die Wettbewerbsbeschränkung infolge des Zusammenschlusses von gesamtwirtschaftlichen Vorteilen des Zusammenschlusses aufgewogen werden oder der Zusammenschluss durch ein überragendes Interesse der Allgemeinheit gerechtfertigt sein. Seit der Einführung der Ministererlaubnis wurden 23 solcher Anträge gestellt. Von diesen wurden zehn positiv entschieden, sieben mit Auflagen. Ex-Post-Analysen der Erlaubnisfälle legen nahe, dass sich nur in einem gewissen Teil der Erlaubnisfälle die ex-ante vorausgesagten positiven Gemeinwohleffekte der Fusion, welche jeweils zur Erlaubnis führten, empirisch nachweisen lassen und in noch weniger Fällen diese direkt auf die Fusion zurückgeführt werden können. Die Vorschriften zur Ministererlaubnis stehen seit ihrer Einführung immer wieder in der Kritik; zugleich wurden bisher nur geringfügige Änderungen an der maßgeblichen Vorschrift vorgenommen. Die Agenda sieht die Reform des Ministererlaubnisverfahrens mit dem Ziel vor, dass wieder angemessene Klagemöglichkeiten gegen eine Ministererlaubnis bestehen und der Deutsche Bundestag im Verfahren beteiligt wird.

### 1. Muss die Ministererlaubnis im GWB Ihrer Ansicht nach angepasst bzw. reformiert werden?

- Nein. Derzeit sind keine Anpassungen notwendig.
- In geringem Umfang. Die Ministererlaubnis hat sich in ihrer aktuellen Form größtenteils bewährt.
- In großem Umfang. Die Ministererlaubnis erreicht ihr Ziel derzeit kaum.
- Die Ministererlaubnis sollte ersatzlos gestrichen werden.
- Weiß nicht / keine Meinung.

Bei Bedarf können Sie Ihre Antwort hier erläutern:

*Die Ministererlaubnis sollte auch die Untersagung von erlaubten Fusionen umfassen. Eine Erlaubnis von untersagten Fusionen sollte in hochkonzentrierten Märkten nicht möglich sein. Damit jegliche Ministererlaubnis auf der Grundlage einer Abwägung gemeinwohlorientierter Interessen erfolgt, sollte sie grundsätzlich unter Parlamentsvorbehalt gestellt werden.*

*Eine Alternative wäre ein Entscheidung durch das ganze Kabinett. Sie würde zumindest das Risiko gezielter Beeinflussung eines einzelnen Ministers reduzieren und sicherstellen, dass die Sichtweisen aller Ressorts eingebracht werden können.*

[Nur, falls bei Frage 1 ausgewählt wurde „In geringem Umfang. Die Ministererlaubnis hat sich in ihrer aktuellen Form größtenteils bewährt.“ oder „In großem Umfang. Die Ministererlaubnis erreicht ihr Ziel derzeit kaum.“]

### 2. In welchen Bereichen sehen Sie Reformbedarf? [Mehrfachauswahl möglich]

- Bei den Voraussetzungen für die Erteilung einer Ministererlaubnis.
- Bei dem Verfahren der Erteilung einer Ministererlaubnis.
- Bei den Möglichkeiten zur Überwachung der Ministererlaubnis und der Nebenbestimmungen.

- Bei den Klagemöglichkeiten gegen eine Ministererlaubnis (sog. Drittklagebefugnis).
- Sonstiges (bitte in Textfeld erläutern).

Bei Bedarf können Sie Ihre Antwort hier erläutern: [Freies Textfeld max. 800 Zeichen]

[Nur, falls bei Frage 2 eine der ersten 4 Möglichkeiten ausgewählt wurde.]

**3. Sofern Sie Anpassungsbedarf bei der Ministererlaubnis sehen: Inwiefern sollten diese angepasst werden? [Mehrfachauswahl möglich]**

- Es sollte leichter möglich sein, als Dritter Klage gegen eine Ministererlaubnisentscheidung erheben zu können, d.h. Streichung des §73 Abs. 2 S. 2 GWB.
- Streichung des Tatbestandsmerkmals der „gesamtwirtschaftlichen Vorteile“.
- Streichung des Tatbestandsmerkmals des „überragenden Interesses der Allgemeinheit“.
- Schaffung einer komplett neuen Voraussetzung.
- Streichung der Möglichkeit, Nebenbestimmungen zu erlassen.
- Überwachung der Nebenbestimmungen durch das Bundeskartellamt.
- Sonstiges (bitte in Textfeld erläutern).
- Weiß nicht / Keine Meinung.

Bei Bedarf können Sie Ihre Antwort hier erläutern: [Freies Textfeld max. 800 Zeichen.]

## Nachhaltigkeit

Die Bundesregierung arbeitet an der Transformation zu einer sozial-ökologischen Marktwirtschaft. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz hat im Februar 2022 seine Wettbewerbspolitische Agenda mit 10 Punkten für nachhaltigen Wettbewerb als Grundpfeiler der sozial-ökologischen Marktwirtschaft vorgestellt. In dem Zusammenhang hat das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz eine Studie „Wettbewerb und Nachhaltigkeit in Deutschland und der EU“ in Auftrag gegeben, die im März 2023 veröffentlicht wurde. Darin wurde geprüft, welchen Beitrag die Wettbewerbspolitik zum Erreichen der Klimaschutzziele leistet und welche Handlungsoptionen bestehen. Eine erste öffentliche Konsultation zu dieser Studie wurde bereits durchgeführt.

**1. Auch Unternehmenskooperationen, die dazu dienen, übergesetzliche Nachhaltigkeitsziele zu erreichen, müssen sich am Kartellrecht messen. Sehen Sie Änderungsbedarf, um Nachhaltigkeitskooperationen zur Erreichung übergesetzlicher Standards zu fördern, und wenn ja wo? [Mehrfachauswahl möglich]**

- Ja, ich sehe Änderungsbedarf.
- Nein, es gibt keinen Änderungsbedarf.
- Eine entsprechend weite Auslegung des aktuellen Gesetzeswortlauts genügt.
- Sonstiges (bitte in Textfeld erläutern).
- Weiß nicht / Keine Meinung.

Bei Bedarf können Sie Ihre Antwort hier erläutern:

*Vor allem sollte nachhaltige Wettbewerb im Kartellrecht verankert & die Externalisierung sozialer und ökologischer Kosten adressiert werden. Diese stellen aktuell für viele Unternehmen einen Wettbewerbsvorteil dar. Bei Kooperationen sehen wir eine erhebliche Gefahr, dass diese zum Greenwashing genutzt werden und letztendlich den gegenteiligen Effekt erzeugen. Es sollte unbedingt auf eine zielgerichtete Ausgestaltung geachtet werden. Freiwillige Vereinbarungen könnten auch genutzt werden, um verpflichtende Regulierungen zu verhindern. Sinnvoll wäre eine Einzelfreistellung von Modellkooperationen, die auf erhebliche Nachhaltigkeitswirkungen abzielen & Erzeuger u./o. Zivilgesellschaft beteiligen. Auch bei der Entwicklung der Kriterien sollte unbedingt die Zivilgesellschaft einbezogen werden.*

**2. Bereits heute können wettbewerbsschädliche Kooperationen vom Kartellverbot freigestellt sein, wenn die betroffenen Verbraucherinnen und Verbraucher angemessen am entstehenden Vorteil beteiligt werden.**

**Sollten wettbewerbsschädliche Kooperationen auch dann freigestellt werden können, wenn die Nachhaltigkeitsvorteile an anderer Stelle, z.B. bei anderen gesellschaftlichen Gruppen, grenzüberschreitend oder in anderen Ländern/Regionen entstehen (out-of-market-efficiencies)?**

- Ja.

Nein.

Bei Bedarf können Sie Ihre Antwort hier erläutern:

*Die Berücksichtigung von gesamtgesellschaftlichen Vorteilen ist sinnvoll, wenn es um klar erkennbare und signifikante Nutzen für Nachhaltigkeit geht. Ökologische und soziale Schäden entstehen oft durch Übernutzung von Allgemeingütern und Externalisierung. Sie treffen häufig andere Regionen und gesellschaftliche Gruppen, beispielsweise im globalen Süden aber auch in der Produktion, als die unmittelbaren Verbraucher\*innen. Eine sozial-ökologische Marktwirtschaft muss diese Verlagerung mit in den Blick nehmen. Sie betrifft besonders globale Lieferketten mit Machtungleichgewichten zwischen verschiedenen Akteuren. Deshalb sollte die Marktmacht der beteiligten Unternehmen bei der Bewertung von Nachhaltigkeitskooperationen mit berücksichtigt werden.*

### **3. Auf welche Art und Weise können wettbewerbsschädliche Kooperationen am effektivsten freigestellt werden?**

Nur ökonomisch quantifizierbare Effizienzen sind berücksichtigungsfähig. Der Überprüfungsmaßstab soll derselbe bleiben wie bisher für Effizienzvorteile.

Eine Quantifizierung sollte in Bezug auf Nachhaltigkeitskooperationen generell nicht stattfinden. Im Rahmen der Freistellung müssen wettbewerbsbeschränkende Auswirkungen mit den qualitativen Gemeinwohlvorteilen abgewogen werden. Diese Abwägung ist eine Wertungsfrage.

Modellkooperationen, sustainability sandboxes, sind einzurichten, in deren Rahmen Unternehmen unter staatlicher Anleitung Nachhaltigkeitskooperationen durchführen können.

Sonstiges (bitte in Textfeld erläutern).

Bei Bedarf können Sie Ihre Antwort hier erläutern

*Wir unterstützen die (begrenzte) Einrichtung von Modellkooperationen (Option FS4 des HHU-Gutachtens). Der Bewertungsmaßstab sollte eine Kombination von quantifizierbaren Vorteilen und einer Abwägung mit qualitativen Gemeinwohlvorteilen sein. Die qualitative Abwägung ist besonders für die soziale Dimension von Nachhaltigkeit nötig (wie Arbeitsbedingungen, Living Wages, Ungleichheit). Diese Dimension ist für eine Lösung der Umwelt- und Klimakrise unverzichtbar. Modellkooperationen mit ambitionierten Nachhaltigkeitszielen und Stakeholder-Beteiligung bieten sich an, um Erfahrungen mit einer Abwägung von Gemeinwohlzielen zu gewinnen. Für andere Nachhaltigkeitsvereinbarungen sollte es ein einfaches Notifizierungssystem geben, so dass sie bei Bedarf bzw. stichprobenartig geprüft werden können.*

### **4. Wie sollte dem Risiko von Greenwashing bei der kartellrechtlichen Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten entgegengetreten werden? Sollte die Freistellung auf gewisse Bereiche begrenzt werden?**

Nachhaltigkeitsaspekte sollten nur berücksichtigt werden, wenn es für einen Bereich keine gesetzlichen Vorgaben gibt.

Nachhaltigkeitsaspekte sollten nur berücksichtigt werden, wenn die Kooperationen erforderlich sind, um gesetzliche Ziele vorzeitig zu erreichen.

Sonstiges (bitte in Textfeld erläutern).

Bei Bedarf können Sie Ihre Antwort hier erläutern:

*Vor- und Nachteile der Initiativen müssen dringend gründlich abgewogen werden. Dabei sollte auch die Marktmacht der beteiligten Firmen und die Konzentration des Sektors berücksichtigt werden. Zivilgesellschaftliche Akteure sollten sowohl bei der Entwicklung der Kriterien eingebunden werden, als auch Stellungnahmen zu der Bewertung von angedachten Kooperationen abgeben können. Antwort 1 und 2 lösen aus unserer Sicht nicht die Frage des Greenwashings. In beiden Fällen kann es sinnvolle Initiativen geben + problematische Vereinbarungen, die Nachhaltigkeit als Vorwand missbrauchen oder sogar ausbremsen. Die Ausnahmen sollten eng begrenzt und auf Modellprojekte mit gesellschaftlicher Beteiligung ausgerichtet werden.*

## Verbraucherschutz / Fairer Wettbewerb

Das Bundeskartellamt kann im Rahmen von Sektoruntersuchungen bereits seit 2017 Verstöße gegen wirtschaftliches Verbraucherrecht feststellen, diese aber nicht abstellen. In den letzten Jahren hat das Bundeskartellamt in mehreren Sektoruntersuchungen die Einhaltung von verbraucherrechtlichen Vorschriften analysiert, u. a. bei Vergleichsportalen, Smart-TVs oder bei Messenger- und Video-Diensten. Teilweise, aber nicht immer hat es dabei Verbraucherrechtsverstöße festgestellt. Eine Befugnis, solche Verstöße abzustellen, hat es nicht. Bei Verstößen gegen wirtschaftliches Verbraucherrecht fehlen privaten Akteuren häufig Informationen und die Möglichkeit diese zu beschaffen. Zudem fehlen wirkungsvolle Sanktionen, wenn eine drohende und auf Unterlassung gerichtete Abmahnung ein leicht zu vernachlässigendes Risiko darstellt. Entscheidungen von Gerichten gegen einzelne Marktteilnehmer haben zudem nur eine sehr geringe Breitenwirkung. Auch gegen Streuschäden wird in der Regel nicht wirkungsvoll vorgegangen. Der Koalitionsvertrag sieht deshalb vor zu prüfen, „wie das Bundeskartellamt gestärkt werden kann, um bei erheblichen, dauerhaften und wiederholten Verstößen gegen Normen des wirtschaftlichen Verbraucherrechts analog zu Verstößen gegen das GWB Verstöße zu ermitteln und diese abzustellen.“

### 1. (Wann) sollten Ihrer Meinung nach erhebliche, dauerhafte und/oder wiederholte Verstöße gegen Normen des wirtschaftlichen Verbraucherrechts vom Bundeskartellamt geahndet werden? [Mehrfachauswahl möglich]

- Wenn ein Fall mit Beweisschwierigkeiten vorliegt, in dem potentiell Geschädigte aufgrund von Informationsnachteilen gegenüber Unternehmen Schwierigkeiten haben, einen Rechtsbruch oder ihren Schaden zu beweisen.
- Wenn das jeweilige Unternehmen eine gewisse Marktmachtschwelle überschritten hat, die auch kartellrechtlich relevant ist.
- Wenn das Unternehmen einen Verbraucherrechtsverstoß gegenüber einer Vielzahl von Verbrauchern begangen hat.
- Wenn bei Verbrauchern vereinzelt erhebliche Schäden entstanden sind.
- Wenn bei zahlreichen Verbrauchern geringwertige Schäden entstanden sind (sog. Streuschäden).
- Wenn der Verbraucherrechtsverstoß mindestens über den Zeitraum von einigen Monaten hinweg erfolgt ist.
- Nein, es besteht kein Regelungsbedarf.
- Sonstiges (bitte in Textfeld erläutern).

Bei Bedarf können Sie Ihre Antwort hier erläutern:

*Die verbraucherrechtliche Kompetenz sollte im Kartellrecht institutionell gestärkt werden ? sowohl bei der Feststellung von Verstößen als auch bei der Ermächtigung, diese Verstöße abzustellen. Dabei sollte darauf geachtet werden, dass die neuen Kompetenzen sich sinnvoll mit der bestehenden privaten Rechtsdurchsetzung der Verbraucherschutzorganisationen verbindet.*

*Aktuell fehlen privaten Akteuren häufig Informationen und die Möglichkeit diese zu beschaffen, wenn Verstößen gegen wirtschaftliches Verbraucherrecht passieren. Zudem fehlen wirkungsvolle Sanktionen, wenn eine drohende und auf Unterlassung gerichtete Abmahnung ein leicht zu vernachlässigendes Risiko darstellt.*

**2. Welche Voraussetzungen sollten Ihrer Meinung nach grundsätzlich für das Tätigwerden des Bundeskartellamts erfüllt sein? [Mehrfachauswahl möglich]**

- Das Bundeskartellamt hat im Rahmen einer Sektoruntersuchung Kenntnis von systematischen Verbraucherrechtsverstößen erlangt.
- Das Bundeskartellamt wird bei einer bestimmten Anzahl an Verbraucherbeschwerden tätig.
- Das Bundeskartellamt wird auf Antrag eines Verbraucherschutzverbandes tätig.
- Das Bundeskartellamt wird auf Antrag einer bestimmten Anzahl von Verbraucherschutzverbänden tätig.
- Das Bundeskartellamt kann Fälle auch ohne Verbraucherbeschwerden, ohne Antrag und ohne vorangegangene Sektoruntersuchung aufgreifen.
- Weiß nicht / Keine Meinung.
- Sonstiges (bitte in Textfeld erläutern).

Bei Bedarf können Sie Ihre Antwort hier erläutern:

*Das Bundeskartellamt sollte nicht nur an Erkenntnisse von Sektor-Untersuchungen anknüpfen können, sondern generell an kartellrechtliche Verfahren (insbesondere auch Missbrauchskontrolle und Art. 19a-Verfahren). Datenschutz- und Verbraucherschutzorganisationen sollten ein Antragsrecht auf die Einleitung eines Verfahrens des Bundeskartellamts erhalten. Das Bundeskartellamt müsste sich dann mit dem Thema beschäftigen, bliebe aber in seiner inhaltlichen Entscheidung frei.*

**3. Welche Befugnisse sollte das Bundeskartellamt bei erheblichen, dauerhaften und/oder wiederholten Verstößen gegen Normen des wirtschaftlichen Verbraucherrechts Ihrer Meinung nach haben? [Mehrfachauswahl möglich]**

- Ermittlungsbefugnisse (z.B. Durchsuchung, Beschlagnahme), vergleiche §§ 57 ff. GWB.
- Untersagungsbefugnisse im Einzelfall.
- Anordnungsbefugnisse im Einzelfall.
- Verhängung von Zwangsgeldern bei Verstoß gegen Untersagung oder Anordnung.
- Verhaltensaufgaben oder Vorgaben für Unternehmen, die gegen Verbraucherrecht verstoßen haben.
- Verbindlichmachung von einzelnen (Gerichts-)Entscheidungen für einen größeren Kreis von Unternehmen.
- Anordnung der Folgenbeseitigung, z.B. durch Rückerstattungsanordnungen.
- Gewinnabschöpfung.
- Festlegung von Schadenssummen.
- Verhängung von Bußgeldern.

- Öffentlichkeitsarbeit zu ergriffenen Maßnahmen und durchgeführten Sektoruntersuchungen.
- Öffentlichkeitsarbeit, insbesondere Benennung von Unternehmen, deren Verstöße festgestellt wurden („naming and shaming“).
- Befugnisse des Bundeskartellamts sollten inhaltlich auf den Fall beschränkt sein, dass ein Unternehmen auch kartellrechtlich relevante Marktmacht hat.
- Weiß nicht / Keine Meinung.
- Sonstiges (bitte in Textfeld erläutern).

Bei Bedarf können Sie Ihre Antwort hier erläutern:

*Wenn das BKartA die Kompetenzen bekommt, Bußgelder verhängen zu können, Schadenssummen festzulegen oder Gewinne abzuschöpfen, dann muss darauf geachtet werden, dass die Säule der privaten Rechtsdurchsetzung nicht geschwächt wird. Ein Teil der Bußgelder sollte für die finanzielle Unterstützung der Verbraucherarbeit verwendet werden.*

## Kartellschadensersatz

In der wettbewerbspolitischen Agenda haben wir uns das Ziel gesetzt, die private Rechtsdurchsetzung zu stärken. Denn die zivilgerichtliche Kartellrechtsdurchsetzung durch Verbraucherinnen und Verbraucher sowie Unternehmen spielt eine zunehmend wichtige Rolle. Sie ergänzt die behördliche Kartellbekämpfung erfolgreich, insbesondere seit sie im Zuge der 9. und 10. GWB-Novellen zur Umsetzung der EU-Kartellschadensersatzrichtlinie vereinfacht wurde. Kartellschadensersatzprozesse erfordern einen hohen rechtlichen und ökonomischen Sachverstand. Sie stellen daher sowohl für die beteiligten Parteien als auch für Gerichte regelmäßig eine Herausforderung dar. Wissenschaft und Anwaltschaft beklagen, dass kartellrechtliche Schadensersatzverfahren zu langwierig und kostenintensiv sind. In Fällen von kleineren sog. Streuschäden stehen die Verfahrenskosten daher häufig außer Verhältnis zum möglichen Schadensersatz.

### 1. Sollten die Verfahrensregeln zur Durchsetzung von Kartellschadensersatz nach Ihrer Ansicht überarbeitet werden, um eine effektivere Durchführung der Verfahren und eine Reduzierung der Kosten zu erreichen?

- Nein. Derzeit sind keine Anpassungen notwendig.
- In geringem Umfang. Kartellschadensersatzverfahren haben sich in ihrer aktuellen Form größtenteils bewährt.
- In großem Umfang. Kartellschadensersatzverfahren erreichen ihr Ziel derzeit kaum.
- Weiß nicht / Keine Meinung.

[Nur, wenn Frage 1 beantwortet wurde mit „In geringem Umfang. Kartellschadensersatzverfahren haben sich in ihrer aktuellen Form größtenteils bewährt.“ oder mit „In großem Umfang. Kartellschadensersatzverfahren erreichen ihr Ziel derzeit kaum.“]

### 2. Welche der aufgeführten Verfahrensregeln sollten überarbeitet werden? [Mehrfachauswahl möglich]

- Regelungen zur Ermittlung der Schadenshöhe.
- Regelungen zur Einbindung des Bundeskartellamts bei der Ermittlung der Schadenshöhe.
- Regelungen zum Gerichtsstandort.
- Regelungen zur Herausgabe von Beweismitteln und zur Erteilung von Auskünften.
- Regelungen zur Bündelung von Ansprüchen mehrerer Geschädigter.
- Regelungen zur Steigerung der Attraktivität von Kronzeugenanträgen.
- Sonstiges (bitte in Textfeld erläutern).

Bei Bedarf können Sie Ihre Antwort hier erläutern: [Freies Textfeld max. 1200 Zeichen]

[Nur, wenn Frage 1 beantwortet wurde mit „In geringem Umfang. Kartellschadensersatzverfahren haben sich in ihrer aktuellen Form größtenteils bewährt.“ oder mit „In großem Umfang. Kartellschadensersatzverfahren erreichen ihr Ziel derzeit kaum.“]

**3. Soll das Bundeskartellamt in den Prozess der Ermittlung der Schadenshöhe eingebunden werden?**

- Ja.
- Nein.
- Weiß nicht / Keine Meinung.

Bei Bedarf können Sie Ihre Antwort hier erläutern: [Freies Textfeld max. 800 Zeichen]

[Nur, wenn Frage 1 beantwortet wurde mit „In geringem Umfang. Kartellschadensersatzverfahren haben sich in ihrer aktuellen Form größtenteils bewährt.“ oder mit „In großem Umfang. Kartellschadensersatzverfahren erreichen ihr Ziel derzeit kaum.“]

**4. Halten Sie eine gesetzliche Schadensvermutung zur Ermittlung der Schadenshöhe für sinnvoll, um das Kartellschadensersatzverfahren effektiver auszugestalten und die Verfahrensdauer zu verkürzen?**

- Ja.
- Nein.
- Weiß nicht / Keine Meinung.

Bei Bedarf können Sie Ihre Antwort hier erläutern: [Freies Textfeld max. 800 Zeichen]

[Nur, wenn Frage 1 beantwortet wurde mit „In geringem Umfang. Kartellschadensersatzverfahren haben sich in ihrer aktuellen Form größtenteils bewährt.“ oder mit „In großem Umfang. Kartellschadensersatzverfahren erreichen ihr Ziel derzeit kaum.“]

**5. Sind Sie der Auffassung, dass die Zuständigkeit für Kartellschadensersatzverfahren zur effizienteren Bearbeitung der Fälle und zur Entlastung der Gerichte konzentriert werden sollte?**

- Ja, an einem Gericht pro Bundesland.
- Ja, an einem Gericht in Deutschland.
- Nein, eine Konzentration ist nicht erforderlich, da das aktuelle System zufriedenstellend funktioniert.
- Weiß nicht / Keine Meinung.

Bei Bedarf können Sie Ihre Antwort hier erläutern: [Freies Textfeld max. 800 Zeichen. Ein Eintrag in das Textfeld ist bei Ankreuzen von „Keine Meinung“ nicht möglich.]

**6. Sind Sie der Auffassung, dass die deutsche Rechtsordnung ausreichend Möglichkeiten für Kartellgeschädigte bietet, um auch kleinere Schäden (Streuschäden) gegenüber Kartellanten gerichtlich geltend zu machen?**

Ja.

Nein.

Weiß nicht / Keine Meinung.

Bei Bedarf können Sie Ihre Antwort hier erläutern: [Freies Textfeld max. 800 Zeichen]

## Sonstiger Reformbedarf

Das BMWK möchte auch im Kartellrecht den bürokratischen Aufwand reduzieren und spürbare Vereinfachungen schaffen. Neben weiteren übergeordneten Themen werden in diesem Abschnitt auch Fragen zum Wettbewerb auf digitalen Märkten, insbesondere zu § 19a GWB, gestellt.

### 1. Haben Sie über die o.g. Bereiche hinaus noch weitere Vorschläge, wie der bürokratische Aufwand bei der behördlichen Durchsetzung der Wettbewerbsregeln reduziert werden kann?

*Wir glauben, dass grundsätzlich ein stärker prinzipien-orientiertes Kartellrecht mit klaren strukturellen Vorannahmen den Verfahrensaufwand gegenüber komplexen und unsicheren Einzelfall-Analysen reduzieren kann. Außerdem sollten die Ressourcen des Bundeskartellamt so gestärkt werden, dass es die nötigen Verfahren gründlich und in angemessener Zeit durchführen kann, was sicherlich auch im Sinne der Unternehmen ist.*

### 2. Der deutsche Gesetzgeber hat mit dem im Januar 2021 in Kraft getretenen § 19a GWB eine Regelung für Unternehmen mit überragender marktübergreifender Bedeutung für den Wettbewerb geschaffen. Gemäß § 19a Absatz 4 GWB wird das BMWK nach Ablauf von vier Jahren nach Inkrafttreten dem Gesetzgeber über die Erfahrungen mit der Vorschrift berichten. Auf EU-Ebene ist seit Mai 2023 der Digital Markets Act (DMA) anwendbar, der Verhaltensvorgaben für große digitale Gatekeeper trifft.

### Sehen Sie mit Blick auf große digitale Plattformunternehmen bereits derzeit Lücken im GWB?

Ja.

Nein.

Weiß nicht / Keine Meinung.

Bei Bedarf können Sie Ihre Antwort hier erläutern:

*Für große Plattformunternehmen sollten alle Übernahmen anmeldepflichtig sein. Die Beweislast, warum diese Übernahme wirtschaftlich und gleichzeitig nicht schädlich für den Wettbewerb und das Gemeinwohl ist, muss bei den Plattformbetreibern liegen. Außerdem sollte in Art. 19a eine Möglichkeit zur missbrauchsunabhängigen Entflechtung für Plattformen aufgenommen werden. Plattformen sind immer Gatekeeper, die ihre eigenen Regeln machen und dürfen deshalb eine bestimmte Größe nicht überschreiten.*

### 3. Während des Gesetzgebungsverfahrens zum GWB-Digitalisierungsgesetz wurde auch diskutiert, ob im § 19a GWB eine explizite Regelung zum Markenmissbrauch bei

**der Internetsuche aufgenommen werden sollte. Diese Problematik kann zum Beispiel relevant werden, wenn mehrere Hotel- oder Flugbuchungsportale um die Aufmerksamkeit der Nutzerinnen und Nutzer konkurrieren. Sehen Sie einen Regelungsbedarf?**

- Ja.
- Nein.
- Weiß nicht / Keine Meinung.

Bei Bedarf können Sie Ihre Antwort hier erläutern: [Freies Textfeld max. 800 Zeichen]

**4. Das GWB-Digitalisierungsgesetz hat die Beratungsfunktion des Bundeskartellamtes für Unternehmen mit Blick auf das Kartellverbot gestärkt (vgl. § 32c GWB). Wir wollen einen Praxis Check der Regelungen durchführen. Halten Sie die Beratungsmöglichkeiten für ausreichend?**

- Ja.
- Nein. Es bedarf einer Änderung der Regelung.
- Weiß nicht / Keine Meinung.

Bei Bedarf können Sie Ihre Antwort hier erläutern: [Freies Textfeld max. 800 Zeichen]

**5. Wie bewerten Sie die aktuelle Aufsicht über Entgelte kommunaler Unternehmen?**

- Ausreichend.
- Nicht ausreichend.
- Weiß nicht / Keine Meinung.

Bei Bedarf können Sie Ihre Antwort hier erläutern: [Freies Textfeld max. 800 Zeichen]

**6. Gibt es weitere Bereiche im deutschen Kartellrecht, bei denen Sie Reformbedarf sehen?**

Wenn ja, welche?

*Wir halten es für wichtig, Nachhaltigkeit auch in der Missbrauchskontrolle zu berücksichtigen. Das Kartellrecht sollte es möglich machen, die Externalisierung von sozialen und ökologischen Kosten als Missbrauch zu bekämpfen. Das HHU-Gutachten stellt fest, dass die Externalisierung von Kosten ein für Nachhaltigkeitsziele besonders relevanter Marktversagenstatbestand ist und stellt dafür verschiedene Reform-Optionen vor. Die 12. GWB-Novelle darf diesen Bereich nicht ausklammern.*

*In Art. 18 Abs. 3 GWB sollte ein neuer Marktmachtfaktor eingefügt werden, der die Erzielung von Vorteilen durch Externalisierung sozialer und ökologischer Kosten bei der Analyse der Marktstellung von Unternehmen berücksichtigt.*

*Der Ausbeutungsmissbrauch in Art. 19 Abs. 2 sollte erweitert werden, so dass eine Externalisierung als Marktmachtmisbrauch erfassbar wird (Option MB5 des HHU-*

Gutachten). Außerdem sollten Vorschläge entwickelt und geprüft werden, wie die Ausbeutung öffentlicher Güter bei marktbeherrschenden Unternehmen als Missbrauch von Marktmacht erfasst werden kann. Nachhaltigkeit sollte dabei auch die soziale Dimension erfassen.

Im Kartellrecht sollten die Beteiligungsmöglichkeiten und -rechte für zivilgesellschaftliche Akteure gestärkt werden. Kartellrecht ist ein Politikfeld, das eine große gesellschaftliche Bedeutung hat. Dies spiegelt sich bislang in dem Politikfeld und den Prozessen dazu nur unzureichend wieder. Denkbar wäre ein Antragsrecht für zivilgesellschaftliche Organisationen. Das wäre nicht nur bei Verbraucherschutz-Fragen denkbar, sondern auch mit Blick auf das Aufgreifen von Nachhaltigkeitsaspekten.

Im digitalen Sektor war die Fusionskontrolle lange Jahre unzureichend. Auch in Zukunft besteht das Risiko, dass Fusionen sich im Nachhinein als problematisch erweisen. Deshalb sollte die Möglichkeit der missbrauchsunabhängigen Entflechtung im Fall von Unternehmen mit marktübergreifender Bedeutung nach Art. 19a auch ohne Sektor-Untersuchung möglich sein.