

# BUNDESKARTELLAMT

Das Bundeskartellamt in Bonn  
Organisation, Aufgaben und Tätigkeit



März 2009

Bundeskartellamt  
Kaiser-Friedrich-Straße 16  
53113 Bonn

Druck und Gestaltung:  
Siebengebirgs-Druck GmbH & Co. KG  
Bad Honnef

Fotos:  
Bundeskartellamt  
Michael Sondermann, Presseamt der Bundesstadt Bonn (S. 33)  
Hans König (S. 48)

# Das Bundeskartellamt in Bonn Organisation, Aufgaben und Tätigkeit



Liebe Leserin, lieber Leser,

Wettbewerb ist ein tragender Pfeiler unserer Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung. Das Wettbewerbssystem baut auf Werten auf, die in unserer Gesellschaft elementar sind: Freiheit, Eigeninitiative und Eigenverantwortung. Die Tatsache, dass Wettbewerb grundsätzlich zu den gesamtwirtschaftlich besten Ergebnissen führt, ist in den meisten Volkswirtschaften heute unbestritten.

Wirtschaftlicher Wettbewerb kann allerdings – ebenso wie im Sport – nur dann funktionieren, wenn es Regeln gibt, an die sich alle halten müssen. Das im Jahr 1958 in Kraft getretene Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen („GWB“) gibt diese Regeln vor und bildet damit den gesetzlichen Rahmen, in dem sich die Marktteilnehmer bewegen dürfen. Es ist Aufgabe des Bundeskartellamtes, das GWB durchzusetzen und damit den Wettbewerb zu schützen.



Wer nicht als Unternehmen oder Anwalt häufiger mit dem GWB und dem Bundeskartellamt in Berührung kommt, ist sich in der Regel nicht darüber im Klaren, wie die Aufgaben des Bundeskartellamtes im Einzelnen und in der täglichen Praxis aussehen. Überprüft das Bundeskartellamt alle Fusionen in Deutschland? Wie geht das Bundeskartellamt gegen ein Kartell vor? Welche Sanktionsmöglichkeiten hat das Bundeskartellamt? Wie erfährt das Bundeskartellamt von Verstößen gegen das GWB?

Die vorliegende Informationsbroschüre gibt Antworten auf diese und weitere Fragen. Die theoretischen Ausführungen werden um Praxisbeispiele ergänzt. Detaillierte Informationen finden Sie in den Merkblättern, Auslegungsgrundsätzen, Tätigkeitsberichten und Entscheidungen, die Sie auf unserer Internetseite [www.bundeskartellamt.de](http://www.bundeskartellamt.de) abrufen können.

Die Tätigkeit des Bundeskartellamtes zum Schutz des Wettbewerbs ist nur dann erfolgreich, wenn eine breite Öffentlichkeit von der Bedeutung des Wettbewerbsprinzips überzeugt ist.

Es ist mir deshalb ein ganz besonderes Anliegen, die Arbeit unseres Hauses transparent zu machen und die Diskussion über wettbewerbliche Fragen über die Fachöffentlichkeit hinaus zu fördern.

Ich würde mich freuen, wenn diese Broschüre Sie zu einer eingehenderen Beschäftigung mit Wettbewerbsfragen anregt.

Ich wünsche Ihnen viel Freude bei der Lektüre!

A handwritten signature in black ink, consisting of the letters 'B.', 'H.', and 'L.' written in a cursive, stylized font.

Dr. Bernhard Heitzer  
Präsident des Bundeskartellamtes



## Inhalt

	Seite
I.	Wettbewerbsschutz ..... 10
1.	Vorteile des wettbewerblichen Ordnungsprinzips ..... 10
2.	Das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen („GWB“) ..... 11
3.	Europäisches Wettbewerbsrecht ..... 12
II.	Das Bundeskartellamt ..... 14
1.	Aufgaben des Bundeskartellamtes ..... 14
2.	Andere Wettbewerbsbehörden ..... 14
3.	Bedeutung der Unabhängigkeit des Bundeskartellamtes ..... 15
4.	Organisation des Bundeskartellamtes ..... 17
III.	Kartellvereinbarungen ..... 18
1.	Was ist ein Kartell? ..... 18
2.	Kartellverbot ..... 18
3.	Freigestellte Vereinbarungen ..... 19
4.	Sanktionsmöglichkeiten und Rechtsschutz ..... 20
5.	Vorgehensweise des Bundeskartellamtes gegen Kartelle ..... 21
6.	Kartellverbot – Praxisfälle ..... 21
IV.	Fusionskontrolle ..... 23
1.	Was ist eine Fusion? ..... 23
2.	Vom Bundeskartellamt zu prüfende Fusionen ..... 24
3.	Europäische Fusionskontrolle ..... 25
4.	Ablauf eines Fusionskontrollverfahrens ..... 26
5.	Gründe für die Untersagung einer Fusion ..... 26
6.	Rechtsschutz und Ministererlaubnis ..... 28
7.	Entflechtung von Unternehmen ..... 29
8.	Sonderregelungen für einzelne Wirtschaftsbereiche ..... 29
9.	Fusionen – Praxisfälle und statistische Übersicht ..... 30
V.	Missbrauchsaufsicht über marktbeherrschende Unternehmen ..... 35
1.	Was ist Marktbeherrschung? ..... 35
2.	Missbräuchliches Verhalten marktbeherrschender Unternehmen ..... 36
3.	Sanktionsmöglichkeiten und Rechtsschutz ..... 37
4.	Missbrauchsaufsicht – Praxisfälle ..... 37

---

VI.	Durchsetzung des Kartellrechts .....	39
VII.	Ausnahmebereiche des GWB .....	41
VIII.	Internationale Kooperation der Wettbewerbsbehörden .....	42
1.	European Competition Network .....	42
2.	European Competition Authorities .....	43
3.	International Competition Network .....	43
4.	OECD und UNCTAD .....	44
IX.	Vergaberecht .....	46
1.	Geltungsbereich des Vergaberechts .....	46
2.	Vergabeverfahren .....	46
3.	Nachprüfungsverfahren .....	46
X.	Der Amtssitz des Bundeskartellamtes in Bonn .....	48
XI.	Weiterführende Informationen .....	49
1.	Merkblätter und Bekanntmachungen des Bundeskartellamtes .....	49
2.	Tätigkeitsberichte des Bundeskartellamtes .....	50
3.	Adressen .....	51
	Organisationsplan des Bundeskartellamtes .....	52





# I. Wettbewerbsschutz

## 1. Vorteile des wettbewerblichen Ordnungsprinzips

In einer freien Marktwirtschaft wird nicht von einer zentralen Instanz – z.B. dem Staat – geplant, welche Güter produziert und zu welchem Preis diese verkauft werden. In einer freien Marktwirtschaft treffen Angebot und Nachfrage von und nach einem Gut bzw. einer Dienstleistung auf dem Markt zusammen. Durch dieses freie Zusammentreffen bilden sich Preise, die wiederum eine wichtige Steuerungsfunktion für den Austausch von Waren und Dienstleistungen haben. Die Preise zeigen den Anbietern, in welchen Bereichen sie ihre Produktionsfaktoren, z.B. Maschinen, am besten einsetzen können; den Nachfragern liefern sie Anhaltspunkte darüber, wie sie einen bestimmten Bedarf am günstigsten decken können.

Wettbewerb bedeutet, dass verschiedene Unternehmen um die Gunst ihrer Abnehmer bzw. ihrer Lieferanten miteinander konkurrieren. Abnehmer oder Lieferanten können zu einem anderen Unternehmen, das vergleichbare Leistungen zu einem besseren Preis oder besseren Konditionen anbietet bzw. nachfragt, „abwandern“. Dabei ist das Wettbewerbsprinzip – und damit auch der Schutz des Wettbewerbs – kein Selbstzweck. Denn der Druck, der durch den Wettbewerb entsteht, führt dazu, dass Anbieter von Waren oder Dienstleistungen ihre Preise senken (oder allenfalls moderat erhöhen), die Qualität verbessern und ihre Produkte technisch weiterentwickeln. Von einem wettbewerblich organisierten Markt profitieren damit insbesondere die Verbraucher, weil sie sich aus einer breiten Angebotspalette diejenigen Güter und Leistungen auswählen können, die am ehesten ihren Vorstellungen (z.B. gute Qualität, angemessenes Preis-Leistungs-Verhältnis, gute Serviceleistungen) entsprechen.

Unternehmen, die ihren Kunden im Vergleich zu anderen Unternehmen gute Leistungen zu angemessenen Preisen bieten, können in einem wettbewerblich organisierten Markt höhere Umsätze und höhere Gewinne erzielen. Schlechte Leistungen oder überhöhte Preise hingegen werden im Wettbewerb mit Verlusten oder gegebenenfalls sogar dem Ausscheiden aus dem Markt „bestraft“. Adam Smith, der Begründer der klassischen Volkswirtschaftslehre, prägte in seinem Buch „Der Wohlstand der Nationen“ dafür den Begriff der „Unsichtbaren Hand“: Jedes Unternehmen, das danach strebt, seinen Gewinn zu maximieren, muss sich dafür auf die Wünsche und Präferenzen der Marktgegenseite einstellen. Der Wettbewerb kann also zu Recht als der Motor der Marktwirtschaft bezeichnet werden.

Funktionierender Wettbewerb beugt gleichzeitig der Entstehung oder Verfestigung zu starker gesellschaftlicher und politischer Machtstellungen vor.

Ein auf dem Wettbewerbsprinzip basierendes Wirtschaftssystem ist aufgrund der genannten Anreizmechanismen das beste Wirtschaftssystem, um wirtschaftliche Ziele – Wohlstand und technischen Fortschritt – zu erreichen.

## 2. Das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen („GWB“)

Wettbewerb führt gesamtwirtschaftlich zu erheblichen Vorteilen. Alle Marktteilnehmer – Produzenten, Händler, Dienstleister und insbesondere Verbraucher – profitieren von Preis- bzw. Kostensenkungen, Qualitätssteigerungen, Auswahlmöglichkeiten oder technischem Fortschritt. Für den einzelnen Unternehmer, der auf seinem eigenen Markt mit anderen Unternehmen konkurrieren muss, ist der Wettbewerb jedoch häufig unbequem. Deshalb haben Unternehmen immer wieder Anreize, den Wettbewerb zu behindern oder auszuschalten. Dies kann z.B. durch Absprachen mit Konkurrenten, durch missbräuchliche Verhaltensweisen oder durch die Übernahme von anderen Unternehmen – durch die der Wettbewerb im Extremfall vollständig ausgeschaltet wird – geschehen. Um derartige Wettbewerbsbeschränkungen zu vermeiden und die Vorteile des Wettbewerbs zu sichern, bedarf es eines gesetzlichen Rahmens, der wirtschaftliches Handeln dort begrenzt, wo es die Handlungsfreiheit anderer einschränkt und wettbewerbliche Strukturen nicht mehr gewährleistet sind.

In Deutschland bildet das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen („GWB“) diesen gesetzlichen Rahmen. Mit seinen Instrumenten Kartellbekämpfung, Fusionskontrolle und Missbrauchsaufsicht dient es dazu, wettbewerbliche Strukturen zu erhalten und wettbewerbsbeschränkende Praktiken von Unternehmen – und damit die Beeinträchtigung der Marktchancen anderer Unternehmen – zu unterbinden. Aufgrund der zentralen Bedeutung des Wettbewerbs wird das GWB auch als „Grundgesetz der Marktwirtschaft“ bezeichnet.

Schutzobjekt des GWB ist der Wettbewerb in der Bundesrepublik Deutschland. Der Wettbewerb in Deutschland ist vor jeder Beschränkung zu schützen, unabhängig davon, ob diese im Inland oder im Ausland verursacht wurde (§ 130 Abs. 2 GWB). Das GWB findet auf alle Unternehmen Anwendung, enthält jedoch gewisse Sonderregelungen für einige Branchen, wie z.B. die Landwirtschaft (s. Abschnitt VII.).

Seit dem 1. Januar 1999 schützt das GWB außerdem die Bieter bei der Vergabe öffentlicher Aufträge (s. Abschnitt IX.).

Das GWB ist am 1. Januar 1958 in Kraft getreten. Seitdem ist es insgesamt sieben Mal novelliert worden. Insbesondere der zweiten Novelle im Jahr 1973 kommt wegen der Einführung der Fusionskontrolle eine hohe wettbewerbspolitische

Bedeutung zu. Die letzte GWB-Novelle, die am 1. Juli 2005 in Kraft getreten ist, erfolgte vor dem Hintergrund der umfassenden Änderungen des europäischen Rechts durch die Verordnung (EG) 1/2003 („Kartellverfahrensverordnung“). Durch diese Änderungen wurden Angleichungen des GWB an das europäische Recht erforderlich, die mit der 7. GWB-Novelle umgesetzt wurden.

Ende 2007 trat eine weitere GWB-Änderung in Kraft. Um missbräuchlich überhöhte Preise im Energiesektor effektiver bekämpfen zu können, wurde eine neue Norm (§ 29 GWB) eingeführt. Des Weiteren wurde das Verbot des Verkaufs von Lebensmitteln unter Einstandspreis verschärft. Diese GWB-Änderungen sind zeitlich bis Ende 2012 befristet.



*Bundeskartellamt, Haus IV*

### 3. Europäisches Wettbewerbsrecht

Die Europäische Union hat die Errichtung eines Gemeinsamen Marktes mit u.a. freiem Warenverkehr zwischen den Mitgliedsstaaten zum Ziel. Dieses Ziel wird untergraben, wenn die Unternehmen die abgeschafften staatlichen Handels-schranken durch private Marktaufteilungen und andere wettbewerbsbeschrän-kende Praktiken ersetzen. Um dies zu verhindern und gleichzeitig einheitliche Rahmenbedingungen für die Unternehmen zu schaffen, sind im EG-Vertrag Wettbewerbsregeln für die Kartellbekämpfung (Art. 81 EG) und die Missbrauchs-aufsicht (Art. 82 EG) verankert, die durch verschiedene Verordnungen, Bekannt-machungen und Empfehlungen des Europäischen Rates bzw. der Europäischen Kommission ergänzt wurden. Zudem wurde im Jahr 1990 mit der Fusionskontroll-verordnung („FKVO“) auf europäischer Ebene ein Instrument zur Prüfung von Zusammenschlüssen geschaffen. Für die Anwendung der FKVO ist ausschließlich die Europäische Kommission zuständig (s. Abschnitt IV.3.).

Im Bereich der Kartellbekämpfung und Missbrauchsaufsicht hat das Bundeskar-tellamt mit der seit Mai 2004 geltenden Verordnung (EG) 1/2003 – ebenso wie die anderen EU-Wettbewerbsbehörden – weitreichende Kompetenzen zur Anwendung von Art. 81 EG und Art. 82 EG erhalten. Das Bundeskartellamt wendet diese europäischen Normen zusätzlich zu den Vorschriften des GWB an, wenn die wettbewerbswidrigen Verhaltensweisen geeignet sind, den zwischenstaatlichen Handel zu beeinträchtigen (s. Abschnitte III.2. und V.1.). Die Normen im GWB und im EG-Vertrag gleichen sich im Wesentlichen.

Unter welchen Voraussetzungen die Europäische Kommission oder das Bundeskar-tellamt (bzw. eine andere nationale Wettbewerbsbehörde) einen Kartell- bzw. Miss-brauchsfall nach europäischem Recht prüft, wird in Abschnitt VIII.1. erläutert.

## II. Das Bundeskartellamt

Das Bundeskartellamt ist eine selbständige Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie. Sein Sitz wurde im Jahr 1999 im Rahmen des Regierungsumzugs von Berlin nach Bonn verlegt.

### 1. Aufgaben des Bundeskartellamtes

Aufgabe des Bundeskartellamtes ist in erster Linie die Anwendung und Durchsetzung des GWB. Das Bundeskartellamt verfolgt alle Wettbewerbsbeschränkungen, die sich in der Bundesrepublik Deutschland auswirken. Zu den Aufgaben des Bundeskartellamtes gehören im Einzelnen die Durchsetzung des Kartellverbots, die Fusionskontrolle, die Missbrauchsaufsicht über marktbeherrschende bzw. marktstarke Unternehmen und (seit 1999) die Überprüfung der Vergabe öffentlicher Aufträge.

Für die Durchsetzung des Kartellverbots und die Missbrauchsaufsicht ist das Bundeskartellamt grundsätzlich immer dann zuständig, wenn die wettbewerbsbeschränkende Wirkung über ein Bundesland hinausreicht. Sonst werden die Landeskartellbehörden tätig (s. Abschnitt II.2.). Für die Durchführung der Fusionskontrolle nach dem GWB ist ausschließlich das Bundeskartellamt zuständig.

Wenn wettbewerbsbeschränkende Kartellvereinbarungen bzw. missbräuchliche Verhaltensweisen dazu geeignet sind, den Handel zwischen den EU-Mitgliedsstaaten zu beeinträchtigen, wendet das Bundeskartellamt zudem europäisches Wettbewerbsrecht an (s. Abschnitte III.2. und V.1.).

### 2. Andere Wettbewerbsbehörden

Neben dem Bundeskartellamt gibt es in jedem Bundesland eine Landeskartellbehörde. Verstöße gegen das Kartellverbot oder missbräuchliche Verhaltensweisen, deren Wirkungen auf ein Bundesland begrenzt bleiben, werden von der jeweiligen Landeskartellbehörde verfolgt. In den Fällen, in denen die Wirkungen von Verstößen gegen das Kartellverbot oder missbräuchliche Verhaltensweisen über ein Bundesland hinausgehen, ist das Bundeskartellamt zuständig. Um eine sachgerechte Aufgabenverteilung sicherzustellen, sieht das GWB vor, dass Verweisungen von Fällen zwischen den Behörden möglich sind, wenn dies aufgrund der Umstände im Einzelfall angezeigt ist.

In Ausnahmefällen handelt auch das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie mit dem Instrument der sog. „Ministererlaubnis“ als Kartellbehörde (s. Abschnitte II.3. und IV.6.).

Auf europäischer Ebene ist die Europäische Kommission in Brüssel Kartellbehörde. Sie prüft nach der europäischen Fusionskontrollverordnung („FKVO“) Fusionen zwischen Unternehmen, die bestimmte Umsatzschwellen überschreiten (vgl. Abschnitt IV.3.) und führt Missbrauchs- und Kartellverfahren nach europäischem Kartellrecht durch (zur Aufgabenverteilung zwischen der EU-Kommission und den EU-Wettbewerbsbehörden s. Abschnitt VIII.1.).

Mit wettbewerblichen Fragen betraut ist außerdem die Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen.<sup>1</sup> Sie hat die Aufgabe, auf den o.g. netzbezogenen Märkten (z.B. Strom- und Gasleitungen) einen funktionsfähigen Wettbewerb herzustellen. Merkmal netzbezogener Märkte ist, dass Unternehmen, die ihre Produkte bzw. Leistungen an Kunden verkaufen wollen und keine eigene Netzinfrastruktur besitzen, Zugang zu den Netzen anderer Unternehmen benötigen. Hier besteht das Problem, dass der Netzinhaber den Zugang zum Netz verweigern bzw. zu hohe Preise fordern kann, um den Markteintritt der Wettbewerber zu verhindern. Aufgabe der Bundesnetzagentur ist hier u.a., darauf zu achten, dass der Netzinhaber den Wettbewerbern einen diskriminierungsfreien Zugang zu seinem Netz gewährt.

Zudem gibt es mit der Monopolkommission ein unabhängiges Beratergremium auf den Gebieten der Wettbewerbspolitik und der Regulierung.<sup>2</sup> Sie hat den gesetzlichen Auftrag, das Funktionieren des Wettbewerbs in Deutschland im Allgemeinen wie auch in einzelnen Wirtschaftssektoren zu beobachten.

### 3. Bedeutung der Unabhängigkeit des Bundeskartellamtes

Das Bundeskartellamt trifft seine Entscheidungen ausschließlich nach wettbewerblichen Kriterien. Dabei entscheidet das Bundeskartellamt unabhängig, d.h. es unterliegt keinen Weisungen bei der Bearbeitung und Entscheidung von einzelnen Fällen. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie besitzt lediglich ein allgemeines Weisungsrecht (§ 52 GWB). Von diesem macht es sehr selten Gebrauch, die letzte Weisung liegt fast 30 Jahre zurück. Die Unabhängigkeit des Bundeskartellamtes ist insbesondere vor dem Hintergrund wichtig, dass das Wettbewerbssystem sich nicht selbst erhält, sondern ständig von Einzelinteressen bedroht ist.

<sup>1</sup> [www.bundesnetzagentur.de](http://www.bundesnetzagentur.de)

<sup>2</sup> [www.monopolkommission.de](http://www.monopolkommission.de)

Auch wenn die Allgemeinheit von den Vorteilen eines Wettbewerbssystems profitiert, gibt es dennoch für einzelne Unternehmen oder Branchen immer wieder Gründe, sich dem Wettbewerbsgeschehen – gerade in Krisenzeiten – zu entziehen und Sonderregelungen für sich zu beanspruchen. Würde in solchen Situationen vom Bundeskartellamt erwartet, Entscheidungen nach anderen als wettbewerblichen Kriterien (z.B. nach sozialen Gesichtspunkten) zu treffen, bestünde die Gefahr der Aushöhlung des Wettbewerbssystems.

Es ist unbestritten, dass es neben dem Ziel, Wettbewerb zu sichern, auch andere wichtige wirtschafts- und gesellschaftspolitische Ziele gibt. Es ist jedoch nicht Aufgabe des Bundeskartellamtes, diese durchzusetzen. Andere wichtige wirtschafts- und gesellschaftspolitische Ziele können z.B. im Rahmen der sog. „Ministererlaubnis“ berücksichtigt werden. Der Bundeswirtschaftsminister kann vom Bundeskartellamt untersagte Zusammenschlüsse auf Antrag erlauben, wenn im Einzelfall die Wettbewerbsbeschränkung von gesamtwirtschaftlichen Vorteilen des Zusammenschlusses aufgewogen wird oder der Zusammenschluss durch ein überragendes Interesse der Allgemeinheit gerechtfertigt ist (s. Abschnitt IV.6.).

Die unabhängige Entscheidung des Bundeskartellamtes ist wichtig, um die Auswirkungen der Wettbewerbsbeschränkungen transparent zu machen und klar von eventuellen anderen Entscheidungskriterien abzugrenzen.



*Bundeskartellamt, Haus Are*



#### 4. Organisation des Bundeskartellamtes

Entscheidungen über Kartelle, Zusammenschlüsse und missbräuchliche Verhaltensweisen treffen die insgesamt zwölf Beschlussabteilungen des Bundeskartellamtes. Diese sind überwiegend nach Branchen gegliedert. Eine Beschlussabteilung widmet sich seit Juni 2005, eine weitere seit Oktober 2008 branchenübergreifend ausschließlich der Verfolgung von Kartellfällen. Im Januar 2008 wurde eine Beschlussabteilung geschaffen, die sich ausschließlich mit der Missbrauchs- und Kartellbekämpfung im Energiesektor beschäftigt. Jeder Fall wird von einem Kollegialgremium, bestehend aus dem Vorsitzenden der jeweiligen Beschlussabteilung und zwei Beisitzern, entschieden. Es handelt sich um eine Mehrheitsentscheidung. Die Beschlussabteilung entscheidet unabhängig.

Die Grundsatzabteilung berät die Beschlussabteilungen in speziellen kartellrechtlichen und ökonomischen Fragen, vertritt das Bundeskartellamt in den Entscheidungsgremien der Europäischen Union, begleitet wettbewerbsrelevante Gesetzesreformen auf nationaler und europäischer Ebene und koordiniert die Zusammenarbeit des Amtes mit ausländischen Wettbewerbsbehörden sowie internationalen Organisationen. Die Sonderkommission Kartellbekämpfung unterstützt die Beschlussabteilungen bei der Vorbereitung, Durchführung und Auswertung von Durchsuchungsaktionen im Rahmen von Kartellverfahren.

Die Prozessabteilung berät das Amt in juristischen Fragen, bereitet gerichtliche Beschwerdeverfahren vor dem Oberlandesgericht Düsseldorf vor und vertritt das Bundeskartellamt vor dem Bundesgerichtshof in Karlsruhe.

Die Vergabekammern gewähren Rechtsschutz bei der Vergabe öffentlicher Aufträge im Verantwortungsbereich des Bundes. Anträge auf Einleitung eines Nachprüfungsverfahrens werden insbesondere von nicht berücksichtigten Bietern gestellt, die die Verletzung von Vergabevorschriften geltend machen.

Das Bundeskartellamt hat rund 300 Beschäftigte. Davon sind ca. 150 Beamte und Angestellte des höheren Dienstes, etwa zur Hälfte Juristen und Ökonomen.

Ein Organisationsplan des Bundeskartellamtes mit den Zuständigkeitsbereichen der einzelnen Beschlussabteilungen findet sich im Anhang.

### III. Kartellvereinbarungen

#### 1. Was ist ein Kartell?

Koordinieren mehrere Unternehmen ihr Verhalten auf dem Markt, um dadurch den Wettbewerb einzuschränken oder auszuschalten, spricht man von einem Kartell. Beispiele hierfür sind Absprachen zwischen Wettbewerbern über Preise, Mengen, Gebiete oder Kundengruppen. Die beteiligten Unternehmen können durch diese Absprachen höhere Gewinne erzielen, da sie einem geringeren (bzw. gar keinem) Wettbewerbsdruck ausgesetzt sind. Derartige Absprachen führen für den Verbraucher in der Regel zu höheren Preisen bzw. einer Verschlechterung des Angebots und sind insoweit in hohem Maße sozialschädlich.

In der Praxis werden Kartelle häufig wohlklingend als „Kooperation“, „Interessengemeinschaft“ oder „strategische Allianz“ bezeichnet, was jedoch in der Regel nichts an ihrem wettbewerbsbeschränkenden Charakter ändert.

#### 2. Kartellverbot

Nach § 1 GWB gilt ein generelles Kartellverbot, d.h. Vereinbarungen zwischen Unternehmen, Beschlüsse von Unternehmensvereinigungen und aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen, die eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs bezwecken oder bewirken, sind verboten. Vom Kartellverbot erfasst sind nicht nur die o.g. klassischen Kartelle zwischen Unternehmen, die miteinander im Wettbewerb stehen (horizontale Vereinbarungen), sondern auch sonstige wettbewerbsbeschränkende Vereinbarungen zwischen Unternehmen, die in einem Lieferanten-/Abnehmerverhältnis zueinander stehen (vertikale Vereinbarungen). Ein Beispiel für eine vertikale Wettbewerbsbeschränkung ist, wenn ein Produzent einem freien Händler vorschreibt, zu welchem Preis er das Produkt verkaufen soll.

Ein entsprechendes generelles Kartellverbot sieht das europäische Recht in Art. 81 EG vor. Diese Norm wendet das Bundeskartellamt neben § 1 GWB an, wenn die wettbewerbsbeschränkende Vereinbarung dazu geeignet ist, den zwischenstaatlichen Handel zu beeinträchtigen.

Nur unter bestimmten, engen Voraussetzungen sind unter das generelle Kartellverbot fallende Vereinbarungen erlaubt.

### 3. Freigestellte Vereinbarungen

Vereinbarungen zwischen Unternehmen sind unter bestimmten Voraussetzungen vom generellen Kartellverbot freigestellt. Dies gilt zum einen, wenn die in § 2 GWB genannten sog. „Freistellungsbedingungen“ erfüllt sind (s. dazu unten). Wendet das Bundeskartellamt europäisches Recht (Art. 81 EG) an, erfolgt die Prüfung der Freistellungsbedingungen vom Kartellverbot nach Art. 81 Abs. 3 EG, dem der § 2 GWB nachgebildet ist.

Zum anderen enthält das GWB spezielle Kooperationserleichterungen für kleine und mittlere Unternehmen („Mittelstandskartelle“, § 3 GWB), um kleinen und mittleren Unternehmen einen Ausgleich für ihre strukturellen – größenbedingten – Nachteile im Wettbewerb mit marktstarken Großunternehmen zu gewähren.<sup>3</sup>

Bis zum Inkrafttreten der 7. GWB-Novelle am 1. Juli 2005 konnten Unternehmen Kartelle beim Bundeskartellamt anmelden und genehmigen lassen, wenn die Prüfung ergab, dass die Freistellungsbedingungen erfüllt waren. Mit der Novelle wurde dieses System des Anmelde- und Genehmigungsverfahrens durch das System der sog. Legalausnahme abgelöst. Damit wurde das GWB an die entsprechenden Regelungen des europäischen Rechts angepasst. Die Legalausnahme hat zur Folge, dass Kartelle nicht mehr formell vom Bundeskartellamt freigestellt werden, sondern dass sie automatisch freigestellt sind, wenn die Freistellungsbedingungen erfüllt sind.

In der Praxis bedeutet dies, dass Unternehmen selbst überprüfen müssen, ob ihre Vereinbarungen mit dem Kartellrecht vereinbar sind (sog. Selbsteinschätzung). Das Bundeskartellamt kann nach § 32c GWB allenfalls entscheiden, dass kein Anlass besteht, im konkreten Fall tätig zu werden. Damit erhalten die betroffenen Unternehmen Rechtssicherheit. Einen Anspruch auf eine derartige Entscheidung haben die Unternehmen allerdings grundsätzlich nicht. Nur Mittelstandskartelle besitzen unter bestimmten Voraussetzungen bis zum 30. Juni 2009 diesen Anspruch (§ 3 Abs. 2 GWB). Kleinen und mittleren Unternehmen soll damit der Übergang in das System der Legalausnahme erleichtert werden.

Zu den oben bereits angesprochenen Freistellungsbedingungen nach § 2 GWB zählt z.B., dass die Warenerzeugung verbessert oder der technische Fortschritt gefördert wird und dass die Verbraucher an dem entstehenden Gewinn angemessen beteiligt werden. Dabei dürfen den beteiligten Unternehmen aber keine

---

<sup>3</sup> Die Regelung zu Mittelstandskartellen stellt eine Besonderheit im GWB dar und findet keine Entsprechung im Europäischen Recht. Weil im Bereich von Art. 81, 82 EG ein Verhalten, das nach europäischem Recht verboten ist, nach deutschem Recht nicht erlaubt sein darf, kann § 3 GWB nur dann Anwendung finden, wenn das Verhalten nicht geeignet ist, den zwischenstaatlichen Handel in der Europäischen Union zu beeinträchtigen.

Beschränkungen auferlegt werden, die für die Verwirklichung dieser Ziele nicht unerlässlich sind, oder es dürfen ihnen keine Möglichkeiten eröffnet werden, für einen wesentlichen Teil der betreffenden Waren den Wettbewerb auszuschalten.

Mittelstandskartelle sind nach § 3 GWB vom Kartellverbot ausgenommen, wenn sie eine Rationalisierung wirtschaftlicher Vorgänge zum Gegenstand haben. Dies gilt allerdings nur dann, wenn der Wettbewerb auf dem Markt nicht wesentlich beeinträchtigt wird und die Vereinbarung dazu dient, die Wettbewerbsfähigkeit kleiner oder mittlerer Unternehmen zu verbessern. Zum Teil sind damit sehr weitgehende Kooperationen von Mittelständlern zulässig, die nach allgemeinem Kartellrecht unzulässig wären.

Das neue System der Legalausnahme stellt hohe Anforderungen an die Unternehmen, die nun selbst prüfen müssen, ob ihre Kooperationen freigestellt sind. Um den Unternehmen bei ihrer Einschätzung von kartellrechtlich zulässigen Kooperationen mehr Rechtssicherheit zu geben, hat das Bundeskartellamt die sog. „Bagatellbekanntmachung“<sup>4</sup> und das „Merkblatt des Bundeskartellamtes über Kooperationsmöglichkeiten für kleine und mittlere Unternehmen“<sup>5</sup> („KMU-Merkblatt“) herausgegeben.

In der Bagatellbekanntmachung erläutert das Bundeskartellamt, wie es sein Aufgreifermessen ausübt, d.h. welche Vereinbarungen es als so geringfügig wettbewerbsbeschränkend ansieht, dass es von einem behördlichen Eingreifen in der Regel absieht. Von entscheidender Bedeutung sind hier bestimmte Marktanteilsschwellen, die nicht überschritten werden dürfen. Das KMU-Merkblatt gibt Unternehmen insbesondere Hinweise zur Beurteilung von Mittelstandskooperationen nach § 3 GWB.

#### 4. Sanktionsmöglichkeiten und Rechtsschutz

Das Bundeskartellamt hat zwei Möglichkeiten, gegen wettbewerbsbeschränkende Vereinbarungen vorzugehen. Zum einen kann es im Rahmen von Verwaltungsverfahren anordnen, das beanstandete Verhalten zu beenden. Zum anderen kann es im Rahmen eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens Bußgelder verhängen (s. Abschnitt VI.). Ordnungswidrigkeitenverfahren führt das Bundeskartellamt insbesondere bei Kartellabsprachen, die zu besonders schweren Wettbewerbsverzerrungen führen. Dazu gehören z.B. Absprachen über Preise, Mengen, Gebiete oder Kundengruppen.

4 [http://www.bundeskartellamt.de/wDeutsch/download/pdf/Merkblaetter/Merkblaetter\\_deutsch/07Bagatellbekanntmachung.pdf](http://www.bundeskartellamt.de/wDeutsch/download/pdf/Merkblaetter/Merkblaetter_deutsch/07Bagatellbekanntmachung.pdf)

5 [http://www.bundeskartellamt.de/wDeutsch/download/pdf/Merkblaetter/Merkblaetter\\_deutsch/07KMU-Merkblatt.pdf](http://www.bundeskartellamt.de/wDeutsch/download/pdf/Merkblaetter/Merkblaetter_deutsch/07KMU-Merkblatt.pdf)

Gegen die Entscheidungen des Bundeskartellamtes können die Unternehmen gerichtlich vorgehen (s. Abschnitt VI.).

## 5. Vorgehensweise des Bundeskartellamtes gegen Kartelle

Hinweise über bestehende Kartelle kann das Bundeskartellamt von Konkurrenten, Abnehmern, Lieferanten oder von den Mitgliedern eines Kartells erhalten. Das Bundeskartellamt kann Kartellteilnehmern, die durch ihre Kooperation dazu beitragen, ein verbotenes Kartell aufzudecken, die Geldbuße erlassen oder reduzieren. In der sog. „Bonusregelung“ legt das Bundeskartellamt die Voraussetzungen fest, unter denen der Erlass bzw. die Reduktion der Geldbuße möglich ist.

Im Zuge der Kooperationsmöglichkeiten und der verstärkten Harmonisierungsbestrebungen innerhalb des European Competition Network („ECN“, s. Abschnitt VIII.1.) hat das Bundeskartellamt seine Bonusregelung im Jahr 2006 neu überarbeitet. Sie ist als Bekanntmachung Nr. 9/2006 auf den Internetseiten des Bundeskartellamtes veröffentlicht.<sup>6</sup>

Einem kooperativen Kartellanten können je nach Beitrag zur Aufklärung – bis zu 100 % des Bußgeldes erlassen werden. Vollständig vom Bußgeld befreit werden kann allerdings nur dasjenige Unternehmen, welches sich zuerst beim Bundeskartellamt meldet.

## 6. Kartellverbot – Praxisfälle

### *Flüssiggas*

Das Bundeskartellamt hat in den Jahren 2007 und 2008 gegen 9 Unternehmen der Flüssiggasbranche sowie deren Geschäftsführer Bußgelder in Höhe von insgesamt fast 210 Mio. Euro wegen sog. Kundenschutzabsprachen (siehe unten) verhängt. Die betroffenen Unternehmen sind in der Belieferung von Privat- und Gewerbekunden mit Flüssiggas in Kleintanks (bis 5,6 t) oder mit Flaschengas tätig.

Die führenden Flüssiggasanbieter hatten seit mindestens 1997 vereinbart, sich gegenseitig keine Kunden abzuwerben. Wechselwilligen Kunden wurde auf Nachfrage kein Preis oder nur ein überhöhter „Abschreckungspreis“ genannt. Abgesichert wurde die Kartellabsprache im Tankgasgeschäft durch ein System von „Wettbewerbsmeldungen“: Über Kundenanfragen informierte man sich wechselseitig bzw. sorgte bei doch erfolgtem Lieferantenwechsel für einen

<sup>6</sup> [http://www.bundeskartellamt.de/wDeutsch/download/pdf/Merkblaetter/Merkblaetter\\_deutsch/06\\_Bonusregelung.pdf](http://www.bundeskartellamt.de/wDeutsch/download/pdf/Merkblaetter/Merkblaetter_deutsch/06_Bonusregelung.pdf)

Ausgleich. Dieser wurde über ein von mehreren Kartellbeteiligten gemeinschaftlich betriebenes Transportunternehmen gesteuert. Bei Flaschengas dienten sog. Flaschenpools als Basis der Kundenschutzabsprache. Damit ergab sich bei den an der Absprache beteiligten Unternehmen - diese machten ca. die Hälfte des deutschen Marktes aus - ein Preisniveau, das weit über dem Preisniveau kleinerer Anbieter lag. Obwohl Flüssiggas ebenso wie Heizöl ein Produkt ist, das - auch wenn es von verschiedenen Produzenten angeboten wird - immer gleichartige Produkteigenschaften aufweist, ergaben sich kartellbedingte Preisunterschiede von bis zu 100%.

Die Bußgeldbescheide sind noch nicht rechtskräftig. Die betroffenen Personen und Unternehmen haben - mit einer Ausnahme - gegen die Beschlüsse Einspruch beim Oberlandesgericht Düsseldorf eingelegt.

### *Langfristige Gaslieferverträge*

Das Bundeskartellamt hatte im Jahr 2005 gegen 15 Unternehmen, die Erdgas importieren bzw. fördern und damit vor allem Stadtwerke beliefern, damit diese ihre Kunden versorgen können (sog. Ferngasunternehmen), Kartellverfahren eingeleitet. Die Verfahren richteten sich gegen die Praxis langfristiger Gaslieferverträge zwischen diesen Ferngasunternehmen und insbesondere Stadtwerken. Die Gaslieferverträge hatten eine sehr lange Vertragsdauer und deckten einen hohen Teil des Bedarfs der Stadtwerke ab. Diese Kombination - langfristige Vertragsbindungen und hohe Bedarfsdeckung - hatte verhindert, dass die Stadtwerke auch durch konkurrierende Gaslieferanten beliefert werden konnten. Im Januar 2006 hat das Bundeskartellamt in einem Musterverfahren gegenüber dem führenden Ferngasunternehmen E.ON Ruhrgas festgestellt, dass solche Verträge gegen das Kartell- und das Missbrauchsverbot (vgl. S. 18,35 ff.) verstoßen. E.ON Ruhrgas wurde aufgegeben, diesen Verstoß spätestens mit Ablauf des Gaswirtschaftsjahres 2005/2006 zu beenden. Die Verfügung sieht zudem u.a. vor, dass zukünftige Verträge bis zum 30. September 2010 eine Laufzeit von vier Jahren nicht überschreiten dürfen, wenn sie über 50 % bis 80 % des gesamten Bedarfs decken. Bei einer Bedarfsdeckung über 80 % ist eine maximale Laufzeit von bis zu zwei Jahren vorgesehen. Das Oberlandesgericht Düsseldorf und der Bundesgerichtshof haben diese Entscheidung des Bundeskartellamtes gegen E.ON Ruhrgas bestätigt.

Die Verfahren gegen die anderen Ferngasunternehmen konnten eingestellt werden, nachdem diese im Rahmen von Verpflichtungszusagen nach § 32b GWB ihre Verträge entsprechend der Verfügung des Amtes angepasst und sich verpflichtet hatten, auch bei der künftigen Vertragsgestaltung die Grundsätze der Verfügung einzuhalten.

## IV. Fusionskontrolle

### 1. Was ist eine Fusion?

Während die beteiligten Unternehmen bei Kooperationen rechtlich selbständig bleiben, werden bei Unternehmenszusammenschlüssen bisher selbständige Unternehmen entweder zu einem einheitlichen neuen Unternehmen verschmolzen oder zumindest miteinander verflochten.

Unternehmenszusammenschlüsse sind in Deutschland grundsätzlich erlaubt und teilweise auch erwünscht. Unternehmen können dadurch z.B. ihre Geschäftsfelder optimieren oder neu ausrichten.

Allerdings können Unternehmenszusammenschlüsse auch negative Folgen haben. Diese lassen sich am besten veranschaulichen, wenn man an den – keinesfalls nur hypothetischen – Fall denkt, dass sich sämtliche Anbieter auf einem Markt zusammenschließen und so eine Monopolstellung erlangen würden. Diese Stellung würde es ihnen zum einen erlauben, höhere Preise zu verlangen. Zum anderen bestünde für die Unternehmen nur ein geringer Anreiz, Innovationen voranzutreiben – denn sie müssten zukünftig keine Konkurrenz von Wettbewerbern fürchten. Unternehmenskonzentration kann daher den Wettbewerb ebenso beschränken wie eine Kartellabsprache.

Das Bundeskartellamt prüft nicht alle Fusionen. Nur wenn die beteiligten Unternehmen bestimmte Umsatzschwellen überschreiten, unterliegt das Vorhaben der Fusionskontrolle durch das Bundeskartellamt. Die Unternehmen müssen das Vorhaben dann beim Bundeskartellamt anmelden. Ziel der Fusionskontrolle ist es, die Entstehung oder Verstärkung marktbeherrschender Stellungen von Unternehmen zu verhindern.

Grundsätzlich unterscheidet man zwischen horizontalen Zusammenschlüssen (die Unternehmen stehen im Wettbewerb miteinander), vertikalen Zusammenschlüssen (die beteiligten Unternehmen stehen in einem Lieferanten-/Abnehmerverhältnis zueinander) und konglomeraten Zusammenschlüssen (die beteiligten Unternehmen stehen weder miteinander im Wettbewerb noch in einem Lieferanten-/Abnehmerverhältnis zueinander).

## 2. Vom Bundeskartellamt zu prüfende Fusionen

Unter die Fusionskontrolle des Bundeskartellamtes fallen Zusammenschlüsse zwischen Unternehmen, wenn diese zusammen weltweit mehr als 500 Mio. Euro Umsatz erzielen und mindestens ein beteiligtes Unternehmen in Deutschland mehr als 25 Mio. Euro Umsatz sowie ein weiteres Unternehmen in Deutschland mindestens 5 Mio. Euro Umsatz erzielt. Zur Ermittlung der relevanten Umsatzerlöse wird auf den jeweiligen Umsatz des gesamten Konzerns im letzten vor dem Zusammenschluss abgeschlossenen Geschäftsjahr abgestellt.

Trotz Erreichung der Umsatzschwellen sind Fusionen nicht anmeldepflichtig, wenn sich ein Unternehmen, das im letzten Geschäftsjahr weltweit Umsatzerlöse von weniger als zehn Millionen Euro erzielt hat, mit einem anderen Unternehmen zusammenschließt (sog. „de-minimis-Klausel“) oder wenn ein Markt betroffen ist, auf dem seit mindestens fünf Jahren Waren oder gewerbliche Leistungen angeboten werden und auf dem im letzten Kalenderjahr weniger als 15 Mio. Euro umgesetzt wurden (sog. „Bagatellmarktklausel“).

Als Zusammenschluss im Sinne des § 37 Abs. 1 GWB gelten:

- der Erwerb des Vermögens eines anderen Unternehmens ganz oder zu einem wesentlichen Teil („Vermögenserwerb“),
- der Erwerb der unmittelbaren oder mittelbaren Kontrolle durch ein oder mehrere Unternehmen über die Gesamtheit oder Teile eines oder mehrerer anderer Unternehmen, wobei die Kontrolle durch Rechte, Verträge oder andere Mittel begründet werden kann („Kontrollerwerb“),
- der Erwerb von Anteilen an einem anderen Unternehmen, wenn die Anteile allein oder zusammen mit sonstigen, dem Erwerber bereits gehörenden Anteilen 50 % oder 25 % des Kapitals oder der Stimmrechte des anderen Unternehmens erreichen („Anteilserwerb“),
- jede sonstige Verbindung von Unternehmen, aufgrund derer ein oder mehrere Unternehmen unmittelbar oder mittelbar einen wettbewerblich erheblichen Einfluss auf ein anderes Unternehmen ausüben können („wettbewerblich erheblicher Einfluss“).

Bis zur Genehmigung eines Zusammenschlussvorhabens durch das Bundeskartellamt gilt für anmeldepflichtige Zusammenschlussvorhaben ein Vollzugsverbot (§ 41 Abs. 1 GWB), d.h. Unternehmen dürfen einen anmeldepflichtigen Zusammenschluss, der nicht durch das Bundeskartellamt freigegeben ist, nicht vollziehen.



### 3. Europäische Fusionskontrolle

Wenn Zusammenschlussvorhaben von sog. „gemeinschaftsweiter Bedeutung“ sind, werden diese nach der Europäischen Fusionskontrollverordnung (FKVO) geprüft. Für deren Anwendung ist ausschließlich die Europäische Kommission zuständig. Gemeinschaftsweite Bedeutung hat ein Zusammenschluss, wenn die in Art. 1 Abs. 2 oder Abs. 3 FKVO genannten Umsatzschwellen überschritten sind.

Erzielen die am Zusammenschluss beteiligten Unternehmen zum Beispiel zusammen weltweite Umsatzerlöse von mehr als 5 Mrd. Euro und mindestens zwei beteiligte Unternehmen einen gemeinschaftsweiten Gesamtumsatz von jeweils mehr als 250 Mio. Euro, ist der Zusammenschluss ausschließlich von der Europäischen Kommission zu prüfen (Art. 1 Abs. 2 FKVO); eine parallele Prüfung durch die nationalen Kartellbehörden findet insoweit nicht statt.

Trotz Erreichung der in Art. 1 FKVO genannten Umsatzschwellen ist die Europäische Kommission ausnahmsweise dann nicht für die Prüfung eines Zusammenschlussvorhabens zuständig, wenn die beteiligten Unternehmen jeweils mehr als zwei Drittel ihres gemeinschaftsweiten Gesamtumsatzes in ein und demselben Mitgliedstaat erzielt haben (sog. Zwei-Drittel-Klausel). In diesen Fällen ist die Zuständigkeit derjenigen Kartellbehörde eröffnet, in deren Territorium die beteiligten Unternehmen mehr als zwei Drittel ihres gemeinschaftsweiten Umsatzes erzielen. Die Zwei-Drittel-Klausel ist Ausfluss des im europäischen Recht verankerten Subsidiaritätsprinzips und trägt dem nationalen Bezug einer Fusion Rechnung.

Unabhängig von den o.g. Regelungen sieht die FKVO auch die Möglichkeit vor, einen Fall von der originär zuständigen Behörde an eine andere Kartellbehörde zu verweisen. So kann etwa das Bundeskartellamt beantragen, dass ein Fall, der bereits bei der Europäischen Kommission angemeldet worden ist, ganz oder teilweise an das Bundeskartellamt verwiesen wird (Art. 9 FKVO).

Umgekehrt kann das Bundeskartellamt den Antrag stellen, dass ein Fall, der bei ihm angemeldet worden ist, aufgrund der grenzüberschreitenden Auswirkungen an die Europäische Kommission verwiesen wird (Art. 22 FKVO). Seit Anfang Mai 2004 können auch die Unternehmen selbst vor Anmeldung des Vorhabens bei der Kommission einen Antrag auf Verweisung an die Kartellbehörde eines Mitgliedstaates (Art. 4 Abs. 4 FKVO) oder an die Europäische Kommission (Art. 4 Abs. 5 FKVO) stellen. Diese Regelungen bieten ein hohes Maß an Flexibilität und stellen sicher, dass die am besten geeignete Kartellbehörde das Fusionsvorhaben prüft.

#### 4. Ablauf eines Fusionskontrollverfahrens

Nach dem Eingang der vollständigen Anmeldeunterlagen beim Bundeskartellamt hat die zuständige Beschlussabteilung zunächst einen Monat Zeit, um den Zusammenschluss zu prüfen (sog. „Vorprüfphase“ oder „1. Phase“). Erweist sich das Fusionsvorhaben als unproblematisch, gibt die Beschlussabteilung den Zusammenschluss vor Ablauf der Monatsfrist formlos frei. Der Zusammenschluss kann dann vollzogen werden. Hält die Beschlussabteilung dagegen eine weitere Prüfung für erforderlich, teilt sie dies den Unternehmen im sog. „Monatsbrief“ mit. Hierdurch wird das „Hauptprüfverfahren“ (die sog. „2. Phase“) eingeleitet und die Frist für die Prüfung des Vorhabens wird verlängert. Das Bundeskartellamt muss bei Durchführung eines Hauptprüfverfahrens innerhalb von vier Monaten nach Eingang der vollständigen Anmeldung entscheiden. Im Hauptprüfverfahren entscheidet das Bundeskartellamt durch eine förmliche Verfügung, ob der Zusammenschluss – ggf. unter Auflagen oder Bedingungen – freigegeben oder ob der Zusammenschluss untersagt wird. Eine Freigabe mit Auflagen oder Bedingungen kommt insbesondere dann in Betracht, wenn der Zusammenschluss mehrere unterschiedliche Märkte betrifft und nur für einige Märkte wettbewerbliche Bedenken bestehen.

Bevor das Bundeskartellamt eine Entscheidung erlässt, durch die ein Zusammenschluss untersagt oder nur unter Bedingungen oder Auflagen freigegeben wird, muss es den beteiligten Unternehmen rechtliches Gehör gewähren, d.h. die wesentlichen Entscheidungsgründe mitteilen. Die Beteiligten erhalten so noch einmal die Gelegenheit, Gegenargumente vorzubringen.<sup>7</sup>

Um sich ein umfassendes Bild von den Marktgegebenheiten zu verschaffen, hat das Bundeskartellamt weitreichende Ermittlungsbefugnisse (§§ 57 – 59 GWB). Es kann zum Beispiel Wettbewerber, Lieferanten und Kunden der beteiligten Unternehmen befragen, Auskünfte verlangen und Geschäftsunterlagen einsehen.

#### 5. Gründe für die Untersagung einer Fusion

Das Bundeskartellamt untersagt einen Zusammenschluss, von dem zu erwarten ist, dass er eine marktbeherrschende Stellung begründet oder verstärkt, es sei denn, die beteiligten Unternehmen weisen nach, dass durch den Zusammenschluss auch Verbesserungen der Wettbewerbsbedingungen eintreten und dass diese Verbesserungen die Nachteile der Marktbeherrschung überwiegen (§ 36 Abs. 1 GWB).

---

<sup>7</sup> Wenn sich Unternehmen zu einem Verfahren beiladen lassen, so ist auch ihnen – auch bei einer geplanten Freigabe im Hauptprüfverfahren – rechtliches Gehör zu gewähren.

Eine marktbeherrschende Stellung liegt vor, wenn ein Unternehmen ohne Wettbewerber ist oder keinem wesentlichen Wettbewerb ausgesetzt ist bzw. wenn es im Verhältnis zu seinen Wettbewerbern eine überragende Marktstellung hat (§ 19 Abs. 2 GWB). Um prüfen zu können, ob durch einen Zusammenschluss eine marktbeherrschende Stellung entsteht bzw. verstärkt wird, muss zunächst der sachlich und räumlich – in Ausnahmefällen auch der zeitlich – relevante Markt abgegrenzt werden. Ein wesentliches Kriterium hierbei ist das sog. Bedarfsmarktkonzept. Nach diesem Konzept gehören Produkte bzw. Leistungen zu demselben Markt, die der verständige Verbraucher aufgrund ihrer Eigenschaften, ihres Verwendungszwecks und ihres Preises als gleich geeignet ansieht, einen bestimmten Bedarf zu decken.

Bei der Prüfung, ob ein Unternehmen eine im Verhältnis zu seinen Wettbewerbern überragende Marktstellung hat, sind verschiedene Kriterien zu berücksichtigen. Ausgangspunkt der Prüfung ist der Marktanteil des Unternehmens auf dem relevanten Markt: Eine marktbeherrschende Stellung wird laut GWB vermutet, wenn ein Unternehmen einen Marktanteil von einem Drittel hat („Einzelmarktbeherrschung“, § 19 Abs. 3 S. 1 GWB). Eine marktbeherrschende Stellung mehrerer Unternehmen wird vermutet, wenn drei oder weniger Unternehmen zusammen einen Marktanteil von 50 % bzw. fünf oder weniger Unternehmen zusammen einen Marktanteil von zwei Dritteln erreichen („Oligopolmarktbeherrschung“, § 19 Abs. 3 S. 2 GWB). Im letzten Fall gilt die Vermutungsregel als widerlegt, wenn die Unternehmen nachweisen, dass die Wettbewerbsbedingungen zwischen ihnen wesentlichen Wettbewerb erwarten lassen oder die Gesamtheit der Unternehmen im Verhältnis zu den übrigen Wettbewerbern keine überragende Marktstellung hat. Wesentlich für die Aussagekraft des Marktanteils ist nicht nur der absolute, sondern auch der relative Marktanteil, d.h. der Marktanteil des betrachteten Unternehmens im Vergleich zu den Marktanteilen der Wettbewerber.

Neben der Höhe der Marktanteile untersucht das Bundeskartellamt die wettbewerblichen Verhältnisse auf den relevanten Märkten umfassend, um zu klären, ob die Entstehung oder Verstärkung einer marktbeherrschenden Stellung tatsächlich zu erwarten ist. Weitere Prüfkriterien in diesem Zusammenhang sind die Finanzkraft, der Zugang zu den Beschaffungs- und Absatzmärkten, Verflechtungen mit anderen Unternehmen, rechtliche oder tatsächliche Marktzutrittsschranken, der tatsächliche oder potenzielle Wettbewerb durch innerhalb oder außerhalb Deutschlands ansässige Unternehmen, die Fähigkeit, Angebot oder Nachfrage auf andere Waren oder gewerbliche Leistungen umzustellen, sowie die Möglichkeit der Marktgegenseite, auf andere Unternehmen auszuweichen (§ 19 Abs. 2 Nr. 2 GWB).

Wesentlich für die Beurteilung, ob ein Zusammenschluss zu wettbewerblichen Problemen führt, ist damit eine Gesamtbetrachtung sämtlicher unternehmens- und marktbezogener Faktoren.

In seiner mehr als 30-jährigen Fusionskontrollpraxis hat das Bundeskartellamt insgesamt mehr als 170 Zusammenschlussvorhaben untersagt. Ein Großteil der Untersagungen ist bestandskräftig geworden, einige Entscheidungen wurden jedoch auch von den Gerichten aufgehoben.

In Zweifelsfällen suchen die Unternehmen das Gespräch mit dem Bundeskartellamt schon im Vorfeld des Zusammenschlusses. Viele wettbewerblich problematische Vorhaben werden von den Unternehmen bereits in dieser Phase aufgegeben bzw. modifiziert, wenn ihnen signalisiert wird, dass mit einer Untersagung gerechnet werden muss. In den Jahren 2005 und 2006 gab es zusammen insgesamt 29 derartige Vorfeldfälle, die in der Untersagungsstatistik (s. Abschnitt IV.9.) nicht enthalten sind. Die besondere Bedeutung der Rücknahme einer Anmeldung im Vorfeld der (Untersagungs-) Entscheidung liegt darin, dass die Entstehung oder Verstärkung einer marktbeherrschenden Stellung auch ohne abschließende Verfügung verhindert werden kann. Zudem ist zu berücksichtigen, dass das Bundeskartellamt durch Freigabeentscheidungen, die mit Bedingungen oder Auflagen verbunden werden, ebenfalls maßgeblichen Einfluss auf die wettbewerblichen Auswirkungen des Zusammenschlusses nehmen kann.

## 6. Rechtsschutz und Ministererlaubnis

Gegen die Verfügung des Bundeskartellamtes können die beteiligten Unternehmen Beschwerde beim Oberlandesgericht Düsseldorf einlegen. Gegen die Entscheidung des Oberlandesgerichts ist wiederum die Rechtsbeschwerde zum Bundesgerichtshof in Karlsruhe möglich.

Das GWB sieht zudem die Möglichkeit der sog. „Ministererlaubnis“ vor. Das bedeutet, dass Unternehmen, deren Zusammenschlussvorhaben vom Bundeskartellamt untersagt wurde, beim Bundesminister für Wirtschaft und Technologie eine Erlaubnis beantragen können. Voraussetzung für die Erteilung der Erlaubnis ist, dass im Einzelfall die Wettbewerbsbeschränkung von gesamtwirtschaftlichen Vorteilen des Zusammenschlusses aufgewogen wird oder der Zusammenschluss durch ein überragendes Interesse der Allgemeinheit gerechtfertigt ist (§ 42 Abs. 1 GWB). Die Zweistufigkeit von wettbewerblicher und politischer Prüfung hat sich in der Praxis ebenso bewährt wie der Ausnahmecharakter der Ministererlaubnis. Seit Einführung der Fusionskontrolle im Jahr 1973 wurde bis Mitte des Jahres 2008 eine Ministererlaubnis nur in 8 Fällen rechtskräftig erteilt (teilweise mit Auflagen), bei insgesamt 21 Fällen, in denen Anträge auf Ministererlaubnis gestellt wurden.

## 7. Entflechtung von Unternehmen

Eine Entflechtung von Unternehmen, die nicht durch eine Fusion, sondern durch internes (inneres) Wachstum eine marktbeherrschende Stellung erlangt haben, sieht das GWB nicht vor. Diese Unternehmen unterliegen dann der Missbrauchsaufsicht (s. Abschnitt V.).

Anmeldepflichtige Fusionen dürfen vor der Freigabe durch das Bundeskartellamt nicht vollzogen werden (§ 41 Abs. 1 GWB). Verstoßen Unternehmen gegen dieses Vollzugsverbot oder vollziehen Unternehmen einen Zusammenschluss, den das Bundeskartellamt untersagt oder dessen Freigabe es widerrufen hat, müssen die Unternehmen die Fusion auflösen, wenn die Untersagungsvoraussetzungen vorliegen (§ 41 Abs. 3 GWB). Das Bundeskartellamt ordnet dann die zur Auflösung des Zusammenschlusses erforderlichen Maßnahmen an.

## 8. Sonderregelungen für einzelne Wirtschaftsbereiche

Besondere Vorschriften insbesondere zur Berechnung des Umsatzes, von dessen Höhe die Anmeldepflicht des Zusammenschlusses beim Bundeskartellamt abhängt, gibt es für die Bereiche Presse und Handel.

Bei Zusammenschlüssen von Presse- oder Rundfunkunternehmen gelten niedrigere Umsatzschwellen. Für den Verlag, die Herstellung und den Vertrieb von Zeitungen, Zeitschriften und deren Bestandteilen, die Herstellung, den Vertrieb und die Veranstaltung von Rundfunkprogrammen und den Absatz von Rundfunkwerbezeiten ist das Zwanzigfache der Umsatzerlöse anzusetzen (§ 38 Abs. 3 GWB). Diese Sonderregelung ist erforderlich, da nur auf diese Weise den Konzentrations-tendenzen auf den – umsatzmäßig gesehen – recht kleinen Märkten wirksam vorgebeugt werden kann.

Ebenso gelten für Unternehmen im Bereich Handel spezielle Regelungen für die Berechnung der Umsatzschwellen. Nach § 38 Abs. 2 GWB sind für den Handel mit Waren nur drei Viertel der Umsatzerlöse in Ansatz zu bringen.

Kreditinstitute, Finanzinstitute und Versicherungen wiederum sind von der Zusammenschlusskontrolle befreit, wenn sie Anteile an einem anderen Unternehmen nur vorübergehend erwerben, um diese innerhalb eines Jahres wieder zu veräußern (§ 37 Abs. 3 GWB). Die Stimmrechte aus den Anteilen dürfen allerdings nicht ausgeübt werden. Diese Regelung soll u.a. verhindern, dass jede Übernahme junger Aktien durch eine Bank oder Versicherung bei der Gründung einer Aktiengesellschaft oder bei einer Kapitalerhöhung sofort eine fusionskontrollrechtliche Prüfung auslöst.

## 9. Fusionen – Praxisfälle und statistische Übersicht

### *Springer / ProSiebenSat.1*

Das Bundeskartellamt hat im Jahr 2006 den Zusammenschluss der Axel Springer AG („Springer“) mit der ProSiebenSat.1 Media AG („ProSiebenSat.1“) untersagt.

Geplant war ein Zusammenschluss von Deutschlands größtem Zeitungsverlag, Springer, der auch international zu den führenden Medienunternehmen zählt, und ProSiebenSat.1, dem führenden deutschen TV-Unternehmen.

Die beiden Unternehmen sind u.a. auf folgenden Märkten tätig: Das Kerngeschäftsfeld von ProSiebenSat.1 ist das werbefinanzierte Fernsehen über private Fernsehprogramme (z.B. Sat.1, ProSieben, N24 und Kabel 1). Springer ist insbesondere in den Bereichen Zeitungen (insb. BILD, Welt), Zeitschriften, Druckerzeugnisse und neue Medien tätig. Daneben ist Springer an Verlagen, Unternehmen im Bereich elektronische Medien und Pressevertriebsunternehmen beteiligt.

Zum Zeitpunkt der Anmeldung bestand in den betroffenen Medienmärkten bereits eine hohe Konzentration: Im Fernsehwerbemarkt, der die Bereitstellung von Werbezeiten der Veranstalter von Fernsehprogrammen an Dritte erfasst, verfügte ProSiebenSat.1 über einen Marktanteil von über 40%. Die zu Bertelsmann gehörende RTL-Sendergruppe erreichte einen Marktanteil von knapp unter 40%. Demgegenüber verfügten die nachfolgenden Wettbewerber – einschließlich der öffentlich-rechtlichen Sender ARD und ZDF – über Marktanteile von lediglich jeweils unter 5%.

Auf dem bundesweit abgegrenzten Lesermarkt für Straßenverkaufszeitungen, der von dem Markt für Abonnement-Tageszeitungen (z.B. Frankfurter Allgemeine Zeitung-FAZ) abzugrenzen ist, verfügte die zu Springer gehörende BILD-Zeitung mit einem Marktanteil von ca. 80 % über eine überragende, dauerhafte und unangreifbare Marktstellung.

Auf dem bundesweiten Anzeigenmarkt für Zeitungen, der sich auf Abonnement-Tageszeitungen, Straßenverkaufszeitungen und Anzeigenblätter erstreckt, hatte Springer mit über 40% Marktanteil eine marktbeherrschende Stellung. Demgegenüber gingen die Anzeigenerlöse des größten Wettbewerbers in diesem Bereich – der FAZ – in den vorangegangenen drei Jahren stark zurück.

Die beiden Unternehmen verfügten somit bereits vor dem Zusammenschluss über marktbeherrschende Stellungen in den jeweiligen Märkten:

- auf dem Fernsehwerbemarkt (ProSiebenSat.1 gemeinsam mit RTL/Bertelsmann, siehe unten),
- auf dem Markt für Straßenverkaufszeitungen (Springer),
- auf dem Anzeigenmarkt für Zeitungen (Springer).

Das Bundeskartellamt hatte zu prüfen, ob die jeweilige bereits bestehende marktbeherrschende Stellung durch den Zusammenschluss von Springer und ProSiebenSat.1 verstärkt worden wäre. Dies hat das Bundeskartellamt in allen drei Märkten bejaht:

Auf dem bundesweiten Fernsehwerbemarkt erreichten ProSiebenSat.1 und die zu Bertelsmann gehörende RTL-Sendergruppe einen gemeinsamen Marktanteil von über 80%. Bei einem derartig hohen Marktanteil und ohne wesentlichen Wettbewerb durch Dritte liegt eine gemeinsame Marktbeherrschung dieser Unternehmen vor, es besteht ein sog. wettbewerbsloses Duopol. Durch den Zusammenschluss hätte sich die marktbeherrschende Stellung des Duopols weiter verstärkt: Nach dem Zusammenschluss wären erstmals sowohl Springer/ProSiebenSat.1 als auch RTL/Bertelsmann in allen drei Medienbereichen Zeitungen, Zeitschriften und Fernsehen vertreten gewesen. Mit ProSiebenSat.1 wäre Springer dann RTL/Bertelsmann von der Unternehmensstruktur her ähnlicher geworden, d.h. es wäre ein zweiter großer medienübergreifender Konzern entstanden. Beide Konzerne zusammen hätten den Markt beherrscht und hätten ihre Vorstellungen am Markt durchsetzen können, ohne sich untereinander Wettbewerb zu machen und ohne nennenswerte Konkurrenz durch dritte Wettbewerber. Auch hinsichtlich ihrer Finanzkraft hätten sich Springer/ProSiebenSat.1 und RTL/Bertelsmann angenähert. Weiterhin wäre Springer/ProSiebenSat.1 – wie bislang schon RTL/Bertelsmann – nach dem Zusammenschluss in der Lage gewesen, medienübergreifende Strategien aus einer Hand sowohl konzernintern als auch für Dritte (sog. „cross-mediale Werbung“) einzusetzen: Springer hätte in seinen Printmedien Werbung für seine Fernsehprogramme schalten („cross-mediale Werbung für Konzernprodukte“) oder in den Reportagen seiner Printmedien verstärkt auf die Inhalte seiner Fernsehprogramme hinweisen können („publizistische Cross-Promotion“). Abgestimmte, crossmediale Werbekampagnen aus einer Hand hätte Springer/ProSiebenSat.1 auch Dritten anbieten können.

Weiterhin hätten nach dem Zusammenschluss erstmals beide Unternehmen die Möglichkeit gehabt, mit eigenen Wettbewerbsvorstößen auf den Zeitungs- und Zeitschriftenmärkten auf Wettbewerbsvorstöße des jeweils anderen auf dem Fernsehwerbemarkt zu reagieren. Derartiges sog. „Vergeltungspotenzial“ hätte das festgestellte Duopol verstärkt, weil es dazu hätte führen können, dass die beiden Unternehmen auf gegenseitigen Wettbewerb verzichten. Auch wäre durch den Zusammenschluss der von der BILD-Zeitung ausgehende Wettbe-

werbsdruck entfallen. Die BILD-Zeitung stellt für Werbetreibende die alleinige Ausweichmöglichkeit außerhalb des Fernsehwerbemarktes dar.

Auf dem bundesweiten Lesermarkt für Straßenverkaufszeitungen hatte Springer mit der BILD-Zeitung, wie dargelegt, bereits vor dem Zusammenschluss einen Marktanteil von 80% und war marktbeherrschend. Auch hier hätte die Gefahr bestanden, dass Springer cross-mediale Werbung für Konzernprodukte und publizistische Cross-Promotion eingesetzt hätte, was die marktbeherrschende Stellung weiter verstärkt hätte.

Auch die beschriebene marktbeherrschende Stellung von Springer auf dem bundesweiten Anzeigenmarkt für Zeitungen hätte sich durch die Möglichkeit des Einsatzes cross-medialer Werbekampagnen verstärkt.

2008 hat das Oberlandesgericht Düsseldorf die Untersagung des Zusammenschlusses durch das Bundeskartellamt bestätigt. Springer hat gegen die Entscheidung Rechtsbeschwerde beim Bundesgerichtshof eingelegt.

### *E.ON / Stadtwerke Eschwege*

Das Bundeskartellamt hat im September 2003 dem E.ON Konzern untersagt, sich zu 33% an den Stadtwerken Eschwege zu beteiligen. Die bundesweiten Strommärkte in Deutschland, auf denen Stadtwerke und große Industriekunden ihren Strom beschaffen, werden durch die beiden großen Energiekonzerne E.ON und RWE beherrscht. E.ON und RWE sind auf diesen Strommärkten gemeinsam marktbeherrschend und bilden ein sog. marktbeherrschendes Duopol. Darüber hinaus haben beide Unternehmen die langjährige Geschäftsstrategie verfolgt, durch den schrittweisen Erwerb von Beteiligungen an Stadtwerken und sonstigen Stromversorgern den Absatz des von ihnen erzeugten Stroms an diese Versorgungsunternehmen langfristig abzusichern und so die betroffenen Strommärkte gegen Wettbewerber abzuschotten.

Das Bundeskartellamt hat diesen geplanten Unternehmenszusammenschluss untersagt, weil die marktbeherrschende Stellung beider Konzerne durch die Beteiligung an Stadtwerken und sonstigen Stromversorgern weiter verstärkt worden wäre. Das Bundeskartellamt hat im Rahmen seiner Untersuchungen festgestellt, dass mehr als 60% der in Deutschland von Industrie und Haushalten nachgefragten Strommengen unmittelbar von den Konzernen E.ON und RWE selbst erzeugt, importiert und verteilt werden. Da Strom nicht speicherbar ist, kontrollieren beide Konzerne im Bereich der Stromerzeugung und der benötigten Stromübertragungsnetze den Weg des Stroms hin zu den Verbrauchern. Möglich ist dies E.ON und RWE unter ande-



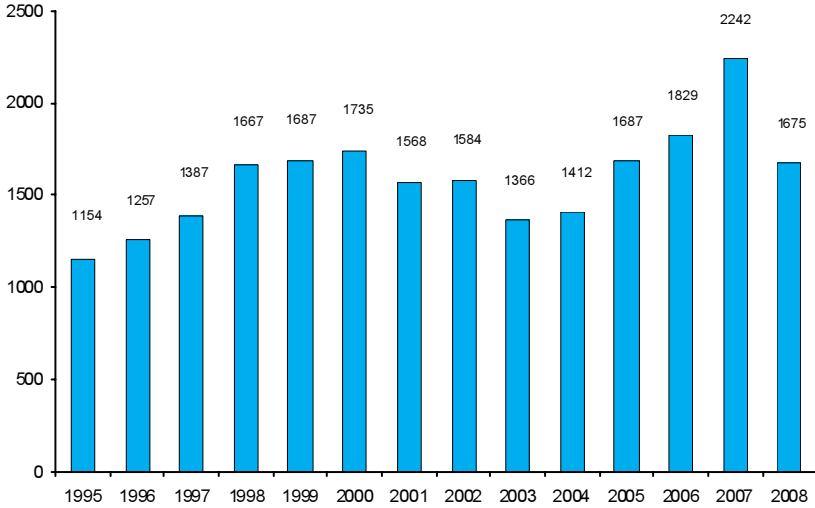
rem aufgrund ihrer großen Stromkraftwerkparcs, über den andere Energieversorgungsunternehmen nicht in diesem Maße verfügen.

Die Entscheidung des Bundeskartellamtes wurde in letzter Instanz vom Bundesgerichtshof im November 2008 in vollem Umfang bestätigt. Diese höchstrichterliche Bestätigung stützt das Amt auch in weiteren Verfahren im Bereich der Fusionskontrolle und der Missbrauchsaufsicht, in denen das Stromduopol von E.ON und RWE eine Rolle spielt.

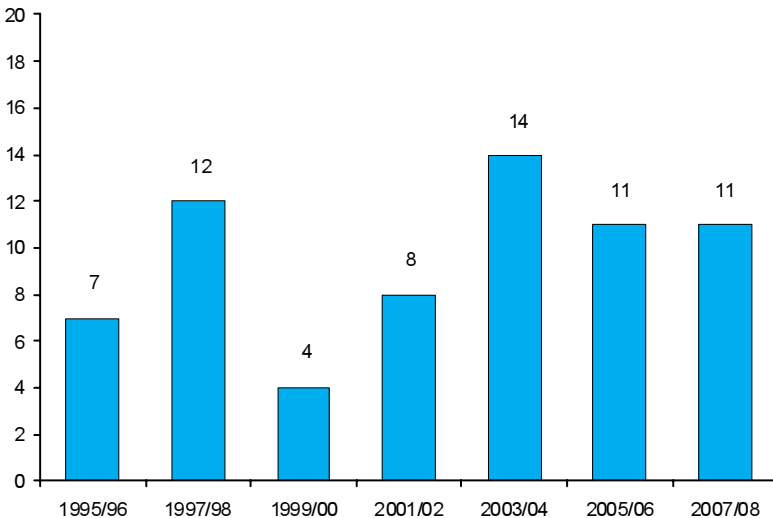


*Bundeskartellamt, Haus II*

## Beim Bundeskartellamt angemeldete Zusammenschlüsse 1995–2008



## Anzahl der vom Bundeskartellamt untersagten Zusammenschlüsse (nach Berichtszeiträumen)<sup>8</sup>



<sup>8</sup> Der Berichtszeitraum basiert auf dem alle zwei Jahre erscheinenden Tätigkeitsbericht des Bundeskartellamtes.

## V. Missbrauchsaufsicht über marktbeherrschende Unternehmen

### 1. Was ist Marktbeherrschung?

Die Entstehung bzw. Verstärkung von Marktbeherrschung durch Zusammenschlüsse – und damit durch externes Wachstum – soll durch die Fusionskontrolle verhindert werden. Es gibt jedoch auch Unternehmen, die durch internes Wachstum – d.h. ohne Fusion mit einem anderen Unternehmen – bzw. durch ehemalige Monopolrechte über eine marktbeherrschende Stellung verfügen.

Unternehmen mit einer marktbeherrschenden Stellung sind keinem oder nur geringem Wettbewerbsdruck ausgesetzt. Sie verfügen damit über einen Verhaltensspielraum, der vom Wettbewerb nicht hinreichend kontrolliert wird. Aus diesem Grund unterliegen marktbeherrschende Unternehmen einer besonderen Verhaltenskontrolle, der kartellrechtlichen Missbrauchsaufsicht. Die Missbrauchsaufsicht stellt damit das staatliche Regulativ für fehlenden wesentlichen Wettbewerb dar.

Zur Prüfung, ob eine marktbeherrschende Stellung vorliegt, enthält das GWB sogenannte Vermutungsschwellen für die Marktanteile der betreffenden Unternehmen sowie weitere unternehmens- und marktbezogene Beurteilungskriterien (s. Abschnitt IV.5.).

Die missbräuchliche Ausnutzung einer marktbeherrschenden Stellung durch ein oder mehrere Unternehmen ist verboten (§ 19 GWB Abs. 1). Aber auch solche Unternehmen, die nicht über eine marktbeherrschende, sondern nur über eine marktstarke Stellung verfügen, weil kleine oder mittlere Unternehmen als Anbieter oder Nachfrager von ihnen abhängig sind, unterliegen einem besonderen Behinderungs- und Diskriminierungsverbot (§ 20 GWB).

Ist das missbräuchliche Verhalten dazu geeignet, den zwischenstaatlichen Handel zu beeinträchtigen, wendet das Bundeskartellamt zudem europäisches Recht an (Art. 82 EG).

## 2. Missbräuchliches Verhalten marktbeherrschender Unternehmen

Als Missbrauch wirtschaftlicher Macht sind grundsätzlich solche Verhaltensweisen zu verstehen, mit denen die wirtschaftlichen Handlungsmöglichkeiten anderer Unternehmen – Konkurrenten, Abnehmer oder Lieferanten – erheblich und ohne sachliche Rechtfertigung beeinträchtigt werden.

Bei der Beurteilung, ob ein Unternehmen seine Marktmacht missbraucht, ist eine differenzierte Betrachtung erforderlich: Auch marktbeherrschenden Unternehmen dürfen rein wettbewerbliche Verhaltensweisen nicht untersagt werden. Missbräuchlich sind dagegen solche Verhaltensweisen, die einem Unternehmen nur aufgrund seiner Marktmacht möglich sind und durch die andere Unternehmen in einer Weise behindert oder benachteiligt werden, die bei wirksamem Wettbewerb nicht möglich wäre. Andere Unternehmen können hierbei sowohl Konkurrenten als auch Abnehmer oder Lieferanten sein.

Bei missbräuchlichen Verhaltensweisen unterscheidet man u.a. zwischen dem sog. Behinderungsmisbrauch und dem sog. Ausbeutungsmisbrauch.

Eine missbräuchliche Behinderung kann z.B. darin bestehen, dass ein marktbeherrschendes Unternehmen seine überlegene Stellung dazu ausnutzt, seinen Konkurrenten den Zugang zu eigenen Netzen oder anderen für die Aufnahme des Wettbewerbs wesentlichen Einrichtungen verweigert (§ 19 Abs. 4 Nr. 4 GWB). Ein Behinderungsmisbrauch kann auch dann gegeben sein, wenn ein marktbeherrschendes Unternehmen versucht, seinen Konkurrenten mit einer gezielten Kampfpreisstrategie aus dem Markt zu verdrängen. Zudem ist der Verkauf von Waren oder gewerblichen Leistungen unter Einstandspreis unter bestimmten Voraussetzungen verboten (§ 20 Abs. 4 S. 2 GWB). Mit der letzten Änderung des GWB Ende 2007 wurde diese Vorschrift verschärft. Im Lebensmittelsektor sind Verkäufe unter Einstandspreis grundsätzlich verboten; eine sachliche Rechtfertigung ist nur in begrenzten Ausnahmefällen möglich. Diese GWB-Änderung ist zeitlich bis Ende 2012 befristet.

Ein Ausbeutungsmisbrauch kann vorliegen, wenn ein Unternehmen von seinen Abnehmern oder Lieferanten unangemessene Preise oder Konditionen fordert. Zur Feststellung, ob es sich um einen Missbrauch handelt, wendet das Bundeskartellamt u.a. das sog. „Vergleichsmarktkonzept“ an. Dabei werden möglicherweise überhöhte Preise mit Preisen verglichen, die sich auf vergleichbaren, wettbewerblich organisierten Märkten bilden.

Mit der letzten Änderung des GWB Ende 2007 wurde die Preismisbrauchsaufsicht über marktbeherrschende Unternehmen im Energiesektor verschärft. Diese Änderung bleibt bis Ende 2012 in Kraft.

Veranlassen Unternehmen andere Unternehmen zu Liefer- oder Bezugssperren, um bestimmte Unternehmen unbillig zu beeinträchtigen, liegt ein kartellrechtswidriger Boykott vor (§ 21 Abs. 1 GWB).

Hinweise über möglicherweise missbräuchliches Verhalten eines Unternehmens erhält das Bundeskartellamt von Wettbewerbern, Lieferanten und Abnehmern.

### 3. Sanktionsmöglichkeiten und Rechtsschutz

Das Bundeskartellamt hat zwei Möglichkeiten, gegen missbräuchliches Verhalten vorzugehen. Zum einen kann es im Rahmen von Verwaltungsverfahren anordnen, das beanstandete Verhalten zu beenden. Zum anderen kann es im Rahmen eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens Bußgelder verhängen. (s. Abschnitt VI.).

Gegen die Entscheidungen des Bundeskartellamtes können die Unternehmen gerichtlich vorgehen (s. Abschnitt VI.).

### 4. Missbrauchsaufsicht – Praxisfälle

#### *Lufthansa / Germania*

Das Bundeskartellamt hat Anfang 2002 der Deutschen Lufthansa untersagt, auf der Strecke Frankfurt – Berlin/Tegel einen Flugpreis zu verlangen, der nicht mindestens 35 Euro über dem Flugpreis des Wettbewerbers Germania auf dieser Strecke liegt. Die Lufthansa hatte zuvor ihren eigenen Ticketpreis für die Strecke Frankfurt – Berlin unmittelbar nach dem Markteintritt der Germania massiv gesenkt und dabei den Germania-Preis faktisch deutlich unterboten. Das Bundeskartellamt sah in diesem Verhalten einen Versuch der Lufthansa, den neuen Wettbewerber vom Markt zu verdrängen und damit einen verbotenen Behinderungsmisbrauch. Denn der Preis der Lufthansa deckte nicht die durch den Flug entstehenden Kosten. Wäre Germania aus dem Markt verdrängt worden, hätte Lufthansa die Preise wieder anheben können. Das Oberlandesgericht Düsseldorf hat die Untersagungsentscheidung des Bundeskartellamtes bestätigt.

### *Gaspreise für Haushaltskunden*

Das Bundeskartellamt hat im Dezember 2008 Missbrauchsverfahren gegen ca. 30 Gasversorger abgeschlossen. Es bestanden nach Einschätzung des Bundeskartellamtes erhebliche kartellrechtliche Bedenken, dass die betroffenen Unternehmen in den Jahren 2007 und 2008 bei der Belieferung von Haushaltskunden mit Gas missbräuchlich überhöhte Preise gefordert und auf diese Weise ihre marktbeherrschende Stellung missbräuchlich ausgenutzt haben.

Vorausgegangen waren umfangreiche Preisabfragen und Ermittlungen des Bundeskartellamtes. Maßgebend für die Missbrauchsprüfung war, ob die geforderten Preise auch nach Abzug von Netzentgelten, Steuern und Abgaben ungünstiger waren als diejenigen anderer Gasversorger, ohne dass die von den Verfahren des Bundeskartellamtes betroffenen Unternehmen die Abweichungen sachlich rechtfertigen konnten. Das Bundeskartellamt hat dabei die Möglichkeiten des Ende 2007 geschaffenen § 29 GWB (vgl. S. 12,36) genutzt, der die Verfolgung von überhöhten Preisen im Bereich der Energiemärkte für die Kartellbehörden vereinfacht.

Die betroffenen Gasversorgungsunternehmen haben sich gegenüber dem Bundeskartellamt zu finanziellen Zugeständnissen zugunsten der Verbraucher in Form von Gutschriften, Preissenkungen und Verschiebungen von Preiserhöhungen verpflichtet. Das Bundeskartellamt hat bei diesen Verfahren überwiegend vom Instrument der Verpflichtungszusagenentscheidung nach § 32b GWB (vgl. S. 39) Gebrauch gemacht. Insgesamt haben die betroffenen Unternehmen monetäre Zusagen in Höhe von 129 Mio. Euro zugunsten der Kunden abgegeben.

## VI. Durchsetzung des Kartellrechts

Um an die für die Beurteilung eines Falles notwendigen Informationen zu kommen, hat das Bundeskartellamt nach §§ 57 – 59 GWB weitreichende Ermittlungsbefugnisse. Es kann von den Unternehmen Auskünfte verlangen, Geschäftsunterlagen einsehen und nach richterlicher Anordnung Unternehmen durchsuchen und Beweismittel beschlagnahmen.

Im Rahmen des Verwaltungsverfahrens kann das Bundeskartellamt Unternehmen verpflichten, eine Zuwiderhandlung gegen das GWB oder gegen Art. 81, 82 EG abzustellen (§ 32 GWB). Dazu kann es den Unternehmen alle Maßnahmen aufgeben, die für eine wirksame Abstellung des Verstoßes erforderlich und gegenüber dem festgestellten Verstoß verhältnismäßig sind. Zudem kann das Bundeskartellamt in dringenden Fällen, wenn die Gefahr eines ernsten, nicht wieder gutzumachenden Schadens für den Wettbewerb besteht, von Amts wegen einstweilige Maßnahmen anordnen (§ 32a GWB). Bei einem Verfahren nach § 32 GWB können die Unternehmen anbieten, Verpflichtungen einzugehen, die geeignet sind, die Bedenken des Bundeskartellamtes auszuräumen. Das Bundeskartellamt kann für diese Unternehmen die Verpflichtungszusagen für bindend erklären (§ 32b GWB).

Im Rahmen des Ordnungswidrigkeitenverfahrens kann das Bundeskartellamt bei Verstößen gegen Verbote des GWB Geldbußen verhängen. Durch die 7. GWB-Novelle im Juli 2005 wurde der Bußgeldrahmen für Verstöße gegen das Kartellrecht auf bis zu 1 Mio. Euro angehoben. Zudem können bestimmte Verstöße mit einem Bußgeld von bis zu 10% des Gesamtumsatzes des Unternehmens bebußt werden. Damit wurde das deutsche Recht an das europäische Recht angeglichen und der alte Bußgeldrahmen abgeschafft, der als Höchstgrenze die dreifache Höhe des durch die Zuwiderhandlung erlangten Mehrerlöses bestimmte. Die Bußgelder gehen in den allgemeinen öffentlichen Haushalt ein.

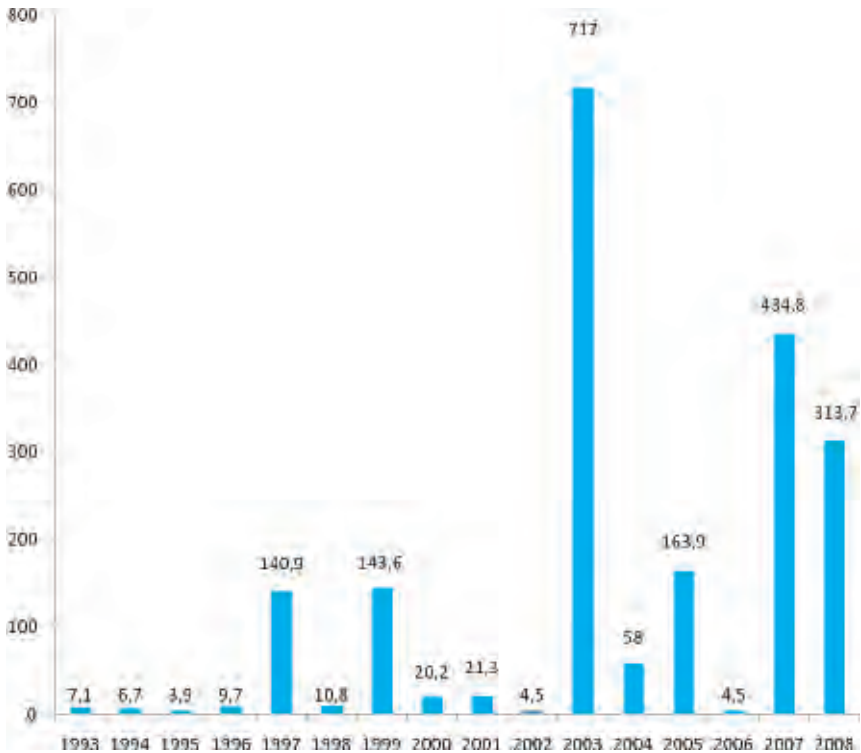
Das Bundeskartellamt hat im Jahr 2006 mit seiner Bekanntmachung Nr. 38/2006 Bußgeldleitlinien herausgegeben.<sup>9</sup> Diese konkretisieren, wie das Bundeskartellamt die Bußgeldvorschriften anwendet. Bei der Festsetzung der Höhe der Geldbuße ist sowohl die Schwere der Zuwiderhandlung als auch deren Dauer zu berücksichtigen. Davon ausgehend werden weitere Kriterien wie Abschreckung oder erschwerende bzw. mildernde Umstände berücksichtigt.

---

<sup>9</sup> <http://www.bundeskartellamt.de/wDeutsch/download/pdf/Bussgeldleitlinien.pdf>

Die Unternehmen können gegen Beschlüsse des Bundeskartellamtes Beschwerde beim Oberlandesgericht Düsseldorf einlegen. Gegen Entscheidungen des Oberlandesgerichts Düsseldorf ist die Rechtsbeschwerde zum Bundesgerichtshof in Karlsruhe möglich.

### Vom Bundeskartellamt verhängte Bußgelder 1993–2008 (Gesamtsumme in Mio. Euro pro Jahr)





## VII. Ausnahmereiche des GWB

Wettbewerbliche Ausnahmeregelungen werden zunehmend kritischer betrachtet. Monopole, die früher in einigen Bereichen aus Gründen der Daseinsvorsorge für unvermeidbar gehalten wurden, werden heute differenzierter beurteilt. Im Bereich der Energiewirtschaft hat sich in der Zwischenzeit die Überzeugung durchgesetzt, dass Gas und Strom auf einem wettbewerblich organisierten Markt angeboten und nachgefragt werden können, ohne dass dies die Versorgungssicherheit gefährdet. Aus diesem Grund ist der Ausnahmereich für die leitungsgebundene Energiewirtschaft im Jahr 1998 abgeschafft worden. Mit der 7. GWB-Novelle wurden zudem die bis dahin geltenden Ausnahmeregelungen für die Kredit- und Versicherungswirtschaft, Sport und Urheberrechtverwertungsgesellschaften abgeschafft.

Für einige Wirtschaftssektoren trifft das GWB jedoch weiterhin aus strukturellen Gründen bzw. aufgrund anderer Besonderheiten Sonderregelungen. Das gilt für die Bereiche Verlagswesen und Landwirtschaft: So sind beispielsweise einige Kooperationsformen zwischen landwirtschaftlichen Erzeugerbetrieben vom Kartellverbot des § 1 GWB ausgenommen. Auch im Bereich Verlagswesen gilt für einige Kooperationsformen eine Befreiung vom Kartellverbot des § 1 GWB. Die noch bestehenden Ausnahmeregelungen des GWB verlieren ferner dadurch an Bedeutung, dass hier teilweise die europäischen Wettbewerbsregeln angewendet werden können (s. Fußnote 3 auf S. 19).

Eine hohe öffentlich-rechtliche Regulierungsdichte – wie sie zum Beispiel im Bereich Krankenhausdienstleistungen oder Öffentlicher Personen-Nahverkehr existiert – kann per se keine Ausnahme von einzelnen Vorschriften des GWB begründen. Die wettbewerblichen Verhaltensspielräume sind in diesen Bereichen durch Vorgaben des öffentlichen Rechts zwar stark eingeschränkt. Trotzdem gelten für diese Bereiche die Vorschriften der Fusionskontrolle, um wettbewerbliche Strukturen auf diesen Märkten zu sichern.

## VIII. Internationale Kooperation der Wettbewerbsbehörden

Durch die Globalisierung wachsen die Märkte näher zusammen. Dies ermöglicht es Unternehmen, Kartelle zu organisieren oder missbräuchliche Verhaltensweisen zu praktizieren, die Auswirkungen in mehreren Ländern haben. Vor diesem Hintergrund ist auch eine engere Kooperation zwischen den Wettbewerbsbehörden erforderlich – in der Europäischen Union, aber auch weltweit, um grenzüberschreitende Wirkungen von Kartellvereinbarungen und missbräuchlichem Verhalten gezielter zu bekämpfen.

### 1. European Competition Network

Das „European Competition Network“ (ECN) ist das Netzwerk der EU-Wettbewerbsbehörden, das im Zuge der Verordnung (EG) 1/2003 geschaffen wurde, um grenzüberschreitende Wettbewerbsbeschränkungen effektiver zu bekämpfen. Die Verordnung findet Anwendung, wenn die Prüfung eines Sachverhalts nach Art. 81, 82 EG erfolgt, d.h. wenn der zwischenstaatliche Handel berührt ist.

Mit der Verordnung, die seit Mai 2004 gilt, wurden die Möglichkeiten der Kooperation zwischen den EU-Wettbewerbsbehörden untereinander und mit der Europäischen Kommission erheblich verbessert. Sie können sich gegenseitig bei Untersuchungen unterstützen, vertrauliche Informationen miteinander austauschen und diese als Beweismittel in Verfahren verwenden.

Die Europäische Kommission und die Wettbewerbsbehörden haben gemeinsam Regeln erarbeitet – z.B. den Umgang mit erhaltenen Informationen, Regeln für den Informationsfluss und Fallverteilungskriterien –, die der Umsetzung der Verordnung dienen.

Ziel der Fallverteilung ist, dass die bestgeeignete Behörde einen Kartell- bzw. Missbrauchsfall bearbeitet. Jede EU-Wettbewerbsbehörde stellt zu Beginn eines Verfahrens einen Fall, in dem (auch) europäisches Recht angewendet wird, in das Intranet der EU-Wettbewerbsbehörden ein. Damit macht sie diese Information sämtlichen Wettbewerbsbehörden des ECN zugänglich.

Kriterien zur Bestimmung der bestgeeigneten Behörde sind die räumliche Reichweite der Auswirkungen des Wettbewerbsverstoßes, die Möglichkeiten der Beweiserhebung und die Mittel zur Beendigung der Zuwiderhandlung. Die Europäische Kommission ist in der Regel dann als bestgeeignete Behörde anzusehen, wenn ein Verstoß in mehr als drei Mitgliedsstaaten Auswirkungen auf den Wettbewerb hat.

Vor dem Hintergrund der Kooperationsmöglichkeiten der EU-Wettbewerbsbehörden hat die gemeinsame Kartellbekämpfung auf europäischer Ebene eine steigende Bedeutung erlangt. Hier sind die Wettbewerbsbehörden insbesondere bestrebt, die Kartellbekämpfung durch möglichst einheitliche Regelungen effektiver zu gestalten. So wurde innerhalb des ECN ein Modell-Bonus-Programm (engl. „Leniency-Programme“) entwickelt, in dem sich die Wettbewerbsbehörden auf einen einheitlichen Standard für die Behandlung von Bonus-Anträgen geeinigt haben. Die Behörden haben sich zudem in dem Programm verpflichtet, ihre Vorschriften an das Modell-Programm anzupassen bzw. – soweit sie noch kein eigenes Programm haben – ein solches nach dessen Vorbild zu erlassen. Sowohl das neue Leniency-Programm der Europäischen Kommission als auch die neue Bonusregelung des Bundeskartellamtes (s. Abschnitt III.5.) bauen auf dem ECN Modell-Leniency-Programm auf.

Die Fälle geleisteter Amtshilfe belegen die effektive und erfolgreiche Zusammenarbeit im ECN: Im Frühjahr 2004 hat das Bundeskartellamt Unternehmen durchsucht, die verdächtigt wurden, sich beim Einkauf wettbewerbswidrig abgesprochen zu haben. Dabei wurde das Bundeskartellamt von der österreichischen Wettbewerbsbehörde unterstützt, die zeitgleich in ihrem Land ermittelte. Umgekehrt führte das Bundeskartellamt für die italienische Wettbewerbsbehörde eine Durchsuchung in Deutschland durch und nahm eine schriftliche Zeugenvernehmung vor. Zudem unterstützt das Bundeskartellamt regelmäßig die Europäische Kommission bei Nachprüfungen.

## 2. European Competition Authorities

Im April 2001 gründeten die nationalen Wettbewerbsbehörden des Europäischen Wirtschaftsraumes das Forum der European Competition Authorities („ECA“). Im Zentrum steht die horizontale Zusammenarbeit der Behörden in konkreten grenzüberschreitenden Wettbewerbsfragen wie der Fusionskontrolle, der Verhängung von Bußgeldern oder auch in allgemein organisationsbezogenen Fragen.

## 3. International Competition Network

Auf internationaler Ebene wurde im Jahr 2001 das International Competition Network – kurz ICN – gegründet. Das ICN versteht sich als informelles, projektbezogenes Netzwerk der Wettbewerbsbehörden. Besonderes Kennzeichen des ICN ist, dass statt der jeweiligen Staaten die einzelnen Wettbewerbsbehörden Mitglieder sind. Das ICN ist somit das einzige internationale Forum, dessen Mitglieder Wettbewerbsbehörden sind.

Derzeit umfasst das ICN insgesamt 100 Wettbewerbsbehörden aus 88 Jurisdiktionen. Das Leitungsgremium des ICN ist die sog. „Steering Group“, die alle zwei Jahre neu gewählt wird. In den Jahren 2005/2006 hatte das Bundeskartellamt den Vorsitz in diesem Leitungsgremium.

Eine weitere Besonderheit des ICN ist die direkte Einbindung von sog. Non-Governmental-Advisors, d.h. Rechtsanwälten, Professoren und Nichtregierungsorganisationen, die aktiv mitwirken. Die inhaltliche Arbeit wird in Arbeitsgruppen geleistet und ist damit in hohem Maße projektorientiert. Die Arbeitsgruppen organisieren sich in Eigenregie und lösen sich nach Abschluss einzelner Projekte auf oder bearbeiten neue Fragen. Aktuell bestehen vier Arbeitsgruppen zu den Themen Fusionskontrolle, Kartelle, Fragen der Implementierung von Wettbewerbspolitik und Missbrauchskontrolle. Das Bundeskartellamt ist in allen Arbeitsgruppen als Mitglied aktiv und leitet darüber hinaus gemeinsam mit der US-amerikanischen Federal Trade Commission die Arbeitsgruppe zur Missbrauchskontrolle.

Die Arbeitsergebnisse der einzelnen Arbeitsgruppen werden auf den jährlich stattfindenden ICN-Konferenzen vorgestellt, diskutiert und verabschiedet.<sup>10</sup>

#### 4. OECD und UNCTAD

Das Bundeskartellamt ist bei wettbewerbsrechtlichen und -politischen Fragen in die Tätigkeit weiterer internationaler Organisationen mit eingebunden.

Unter dem Dach der **Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)** treten seit 1967 dreimal jährlich der Wettbewerbsausschuss und seine zwei Arbeitsgruppen „Wettbewerb und Regulierung“ und „Internationale Zusammenarbeit“ zusammen. Auf den Sitzungen werden in sog. Roundtablediskussionen Fragen aus dem Bereich Wettbewerbspolitik, Wettbewerbsrecht und Wettbewerbsökonomie erörtert sowie internationale Empfehlungen verabschiedet. Das Bundeskartellamt reicht hier in Abstimmung mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie Beiträge ein. Leitungsgremium des OECD Wettbewerbsausschusses ist das „Competition Bureau“, dem auch der Präsident des Bundeskartellamtes, Dr. Bernhard Heitzer, angehört.

---

<sup>10</sup> Sämtliche Arbeitsergebnisse sind auf der Internetseite des ICN unter <http://www.internationalcompetitionnetwork.org> abrufbar.

Eines der wichtigsten Arbeitsergebnisse des Wettbewerbsausschusses war die Verabschiedung der „Best Practices for the Formal Exchange of Information between Competition Authorities in Hard Core Cartel Investigations“ im Oktober 2005. Diese „Best Practices“ dienen der Erleichterung der internationalen Zusammenarbeit, indem sie Leitlinien für den formellen Informationsaustausch in internationalen Kartelluntersuchungen bieten.

Als Teil des sog. „Outreach“ Programms wurde 2001 das „Global Forum on Competition“ eingerichtet, mit dem auch Nichtmitgliedstaaten der OECD – insbesondere die Entwicklungs- und Transformationsländer – in das Gespräch über globale Wettbewerbsfragen mit einbezogen werden und einen zeitlich begrenzten Beobachterstatus erhalten können.

Die UNCTAD, die sich spezifischen Problemen der Transformations- und Entwicklungsländer im Welthandelssystem widmet, setzt sich auf ihren Treffen auch mit wettbewerbrechtlichen und wettbewerbspolitischen Themen auseinander.

Das Bundeskartellamt nimmt regelmäßig – gemeinsam mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie – an den Sitzungen der OECD und der UNCTAD teil.



*Bundeskartellamt, Konferenzsaal*

## IX. Vergaberecht

Seit dem 1. Januar 1999 enthält das GWB Regeln zum Verfahren und zum Rechtsschutz bei der Vergabe öffentlicher Aufträge (§§ 97 – 129 GWB).

### 1. Geltungsbereich des Vergaberechts

Es gibt verschiedene Kategorien von Auftraggebern, die das Vergaberecht zu beachten haben. In erster Linie handelt es sich hierbei um die klassischen öffentlichen Auftraggeber, also Bund, Länder und Kommunen. Unter bestimmten Voraussetzungen müssen auch Unternehmen, die auf dem Gebiet der Energie- und Trinkwasserversorgung und auf dem Gebiet des Verkehrswesens tätig sind (sog. „Sektorenauftraggeber“), die vergaberechtlichen Vorschriften beachten.

Unter die vergaberechtlichen Vorschriften fallen nur Aufträge ab einem bestimmten Mindestauftragswert. Bei Liefer- und Dienstleistungen liegen diese Schwellenwerte für klassische öffentliche Auftraggeber bei 206.000 Euro bzw. im Bereich der obersten und oberen Bundesbehörden in der Regel bei 133.000 Euro. Im Sektorenbereich liegt der Mindestauftragswert bei 412.000 Euro. Für Bauaufträge gilt sowohl für die klassischen öffentlichen Auftraggeber als auch für die Sektorenauftraggeber ein Schwellenwert von 5,150 Mio. Euro.

### 2. Vergabeverfahren

Öffentliche Aufträge müssen im Wettbewerb und in transparenter, nicht-diskriminierender Weise vergeben werden. Angebote ausländischer und inländischer Unternehmen sind gleich zu behandeln. Auftragnehmer müssen gewisse Anforderungen hinsichtlich ihrer Fachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit erfüllen. Den Zuschlag erhält grundsätzlich der Bieter, der das wirtschaftlichste Angebot abgegeben hat. Öffentliche Aufträge können im offenen Verfahren, im nicht-offenen Verfahren oder im Verhandlungsverfahren vergeben werden.

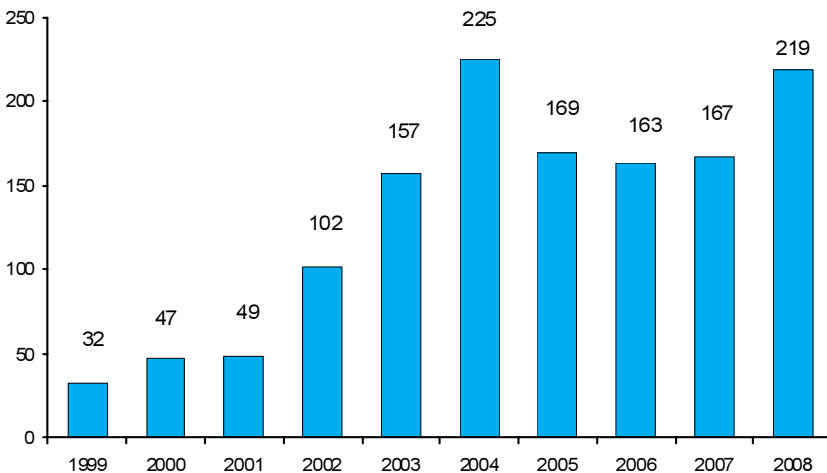
### 3. Nachprüfungsverfahren

Teilnehmer an einem Vergabeverfahren haben einen Anspruch darauf, dass der öffentliche Auftraggeber bzw. der Sektorenauftraggeber die Bestimmungen über das Vergabeverfahren (§§ 97 ff. GWB sowie die Vergabeverordnung (VgV) und die Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB/A) sowie die Verdingungsordnungen für Leistungen (VOL/A) und freiberufliche Leistungen (VOF)) einhält.

Teilnehmer an einem Vergabeverfahren, die eine Verletzung ihrer Rechte im Vergabeverfahren durch Nichtbeachtung der Vergabevorschriften geltend machen und darlegen, dass ihnen durch die vermeintliche Verletzung ein Schaden entstanden ist oder möglicherweise entsteht, können bei den Vergabekammern, die vom Bund und den Ländern eingerichtet werden, einen schriftlichen Nachprüfungsantrag stellen. Die Vergabekammern des Bundes, die beim Bundeskartellamt angesiedelt sind, sind für die Prüfung der Vergabe öffentlicher Aufträge im Verantwortungsbereich des Bundes zuständig. Die Vergabekammern sind unabhängig und nicht weisungsgebunden. Ähnlich wie in den Beschlussabteilungen werden die Entscheidungen in der Besetzung mit einem Vorsitzenden und zwei Beisitzern getroffen, wobei ein Beisitzer ehrenamtlich tätig ist.

Gegen die Entscheidung der Vergabekammern kann beim Oberlandesgericht Düsseldorf Beschwerde eingelegt werden.

### Bei den Vergabekammern des Bundes eingegangene Nachprüfungsanträge 1999 bis 2008



## X. Der Amtssitz des Bundeskartellamtes in Bonn

Der heutige Amtssitz des Bundeskartellamtes in Bonn besteht aus den Häusern I bis IV in der Kaiser-Friedrich-Straße am Rhein – dem früheren Bundespräsidialamt – sowie dem Haus Axe an der Konrad-Adenauer-Allee. Die Liegenschaft befindet sich unmittelbar neben dem zweiten Amtssitz des Bundespräsidenten, der Villa Hammerschmidt, sowie in Nachbarschaft zum Palais Schaumburg und den ehemaligen Gebäuden des Bundeskanzleramtes, des Bundestags und des Bundesrats.

Zwischen 1863 und 1933 erfolgte – beginnend mit der Villa Hammerschmidt und endend mit Haus III – die heutige Bebauung des Geländes. Haus II steht als eine für den städtischen Villenbau der Jahrhundertwende typische Doppelvilla bereits seit 1999 unter Denkmalschutz.

Nach der Gründung der Bundesrepublik Deutschland und der Entscheidung für die Villa Hammerschmidt als Amtssitz des Bundespräsidenten wurde 1950 Haus I als Bürogebäude neu errichtet. Es beherbergte nicht nur die Verwaltung des Bundespräsidialamtes, sondern bis zur Amtszeit von Bundespräsident Scheel 1974 auch das Dienstzimmer des Bundespräsidenten. Nach und nach wurden auch die Häuser II bis IV durch das Bundespräsidialamt übernommen. Im Rahmen des Regierungsumzugs verlegte das Bundeskartellamt Ende 1999 seinen Sitz vom Platz der Luftbrücke in Berlin in die Gebäude des Bundespräsidialamtes und bezog zusätzlich das am westlichen Ende der Straße gelegene Haus Axe. An der Südseite von Haus II wurde nachträglich ein großer Konferenzsaal angebaut.



*Bundeskartellamt, Haus III*



## XI. Weiterführende Informationen

### 1. Merkblätter und Bekanntmachungen des Bundeskartellamtes

#### Fusionskontrolle

- Auslegungsgrundsätze zur Prüfung von Marktbeherrschung in der deutschen Fusionskontrolle
- Merkblatt zur deutschen Fusionskontrolle
- Formular zur Anmeldung eines Zusammenschlusses beim Bundeskartellamt
- Mustertexte für Nebenbestimmungen und Treuhändervertrag in Fusionskontrollverfahren
- Merkblatt zur Inlandsauswirkung
- Mitteilung zur Behandlung nachträglich angemeldeter Zusammenschlüsse
- Merkblatt zur EU-Fusionskontrolle
- ECA-Principles

#### Kartellrecht

- Kooperationsmöglichkeiten für kleine und mittlere Unternehmen
- Bagatellbekanntmachung
- Bußgeldleitlinien
- Bonusregelung für Hardcore-Kartelle
- Bekanntmachung zum Verkauf unter Einstandspreis

#### Vergaberechtsschutz

- Informationsblatt zum Rechtsschutz bei der Vergabe öffentlicher Aufträge
- Übersichtsschaubild zum Verfahren im Vergaberecht
- EG-Richtlinien, Gesetzesmaterialien und Literatur zum öffentlichen Vergabewesen
- Checkliste zum Nachprüfungsantrag

Diese und weitere Informationen sind über die Internetseite [www.bundeskartellamt.de](http://www.bundeskartellamt.de) abrufbar.

## 2. Tätigkeitsberichte des Bundeskartellamtes

Jahr	Bundestagsdrucksache	Datum
1958	3. Wahlperiode Drucksache 1000	-
1959	3. Wahlperiode Drucksache 1795	-
1960	3. Wahlperiode Drucksache 2734	-
1961	IV/378	-
1962	IV/1220	-
1963	IV/2370	-
1964	IV/3752	-
1965	V/530	-
1966	V/1950	-
1967	V/2841	-
1968	V/4236	-
1969	VI/950	11. Juni 1970
1970	VI/2380	28. Juni 1971
1971	VI/3570	19. Juni 1972
1972	7/986	5. Sept. 1973
1973	7/2250	14. Juni 1974
1974	7/3791	18. Juni 1975
1975	7/5390	16. Juni 1976
1976	8/704	4. Juli 1977
1977	8/1925	-
1978	8/2980	20. Juni 1979
1979/80	9/565	25. Juni 1981
1981/82	10/243	13. Juli 1983
1983/84	10/3550	26. Juni 1985
1985/86	11/554	25. Juni 1987
1987/88	11/4611	30. Mai 1989
1989/90	12/847	26. Juni 1991
1991/92	12/5200	24. Juni 1993
1993/94	13/1660	14. Juni 1995
1995/96	13/7900	19. Juni 1997
1997/98	14/1139	25. Juni 1999
1999/2000	14/6300	22. Juni 2001
2001/2002	15/1226	27. Juni 2003
2003/2004	15/5790	22. Juni 2005
2005/2006	16/5710	15. Juni 2007

Die Bundestagsdrucksachen können über die Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Tel.: 0221/976680, bezogen werden. Die Tätigkeitsberichte seit 1974 sind außerdem über die Homepage des Bundeskartellamtes abrufbar; der aktuelle Bericht kann gegen eine Schutzgebühr von 6,- Euro beim Bundeskartellamt direkt angefordert werden.

### 3. Adressen

**Bundeskartellamt** Kaiser-Friedrich-Str. 16  
53113 Bonn  
Telefon 0228-9499-0  
Internet [www.bundeskartellamt.de](http://www.bundeskartellamt.de)  
e-mail [info@bundeskartellamt.bund.de](mailto:info@bundeskartellamt.bund.de)

(über e-mail sind lediglich informelle Kontakte möglich)

**Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie** Scharnhorststr. 34 – 37  
10115 Berlin  
Telefon 030-2014-0  
Internet [www.bmwi.de](http://www.bmwi.de)  
e-mail [info@bmwi.bund.de](mailto:info@bmwi.bund.de)

**Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen** Tulpenfeld 4  
53113 Bonn  
Telefon 0228-14-0  
Internet [www.bundesnetzagentur.de](http://www.bundesnetzagentur.de)  
e-mail [Poststelle@BNetzA.de](mailto:Poststelle@BNetzA.de)

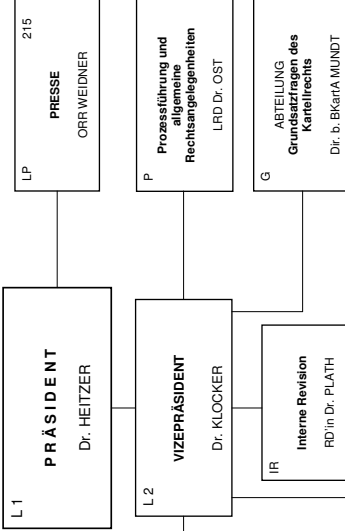
**Monopolkommission** Heilsbachstr. 16  
53123 Bonn  
Telefon 0228-338882-30  
Internet [www.monopolkommission.de](http://www.monopolkommission.de)  
e-mail [info@monopolkommission.bund.de](mailto:info@monopolkommission.bund.de)

**Landeskartellbehörden** Siehe Adressenliste auf der Internetseite des Bundeskartellamtes

**Europäische Kommission**  
**Generaldirektion Wettbewerb** Rue Joseph II 70  
B-1000 Brüssel  
Telefon 00322-2957522  
Internet [http://ec.europa.eu/comm/competition/index\\_de.html](http://ec.europa.eu/comm/competition/index_de.html)

Kaiser-Friedrich-Str. 16  
53113 Bonn  
Telefon: (0228) 9499 – 0  
Telefax: (0228) 9499 – 400  
IVBB: 01888 7111 – 0

e-mail: [poststelle@bundeskartellamt.bund.de](mailto:poststelle@bundeskartellamt.bund.de)  
Über E-Mail sind nur informelle Kontakte  
möglich. Bitte beachten Sie insoweit auch  
die Hinweise im Impressum unserer  
Website <http://www.bundeskartellamt.de>



Zuständigkeiten der  
Beschlussabteilungen:

Alle Entscheidungen in  
Verwaltungssachen und  
in Bußgeldsachen;  
Beteiligung an Verfahren der  
obersten Landesbehörden

**Z**  
**Zentralabteilung**  
RD SCHNEIDER, H.H.

**L 2**  
**VIZEPRÄSIDENT**  
Dr. KLOCKER

**IR**  
**Interne Revision**  
RD in Dr. PLATH

**P**  
**Prozessführung und  
allgemeine  
Rechtsangelegenheiten**  
LRD Dr. OST

**G**  
**ABTEILUNG  
des  
Kartellrechts**  
Dr. b. Bkarta MÜNDT

**LP**  
**PRESSE**  
ORR WEIDNER  
215

**VK 1**  
**1. Vergabekammer  
Nachprüfungs-  
verfahren**  
Dir. b. Bkarta  
DR. SEIFERT

**VK 2**  
**2. Vergabekammer  
Nachprüfungs-  
verfahren**  
Dir. b. Bkarta  
REH

**VK 3**  
**3. Vergabekammer  
Nachprüfungs-  
Verfahren**  
Dir. in b. Bkarta  
DR. HERLEMANN

**G 1**  
**REFERAT**  
Deutsches und  
Europäisches Kartellrecht  
ORR Dr. WESNER

**G 2**  
**REFERAT**  
Öffentlichkeitsarbeit,  
liberalisierte  
Wirtschaftsbereiche,  
Vergaberecht  
ORR Dr. BRAUSER-JUNG

**G 2/1**  
**REFERAT**  
Information  
ORTI VON HAVRANEK

**G 3**  
**REFERAT**  
Ökonomische  
Grundsatzfragen  
LRD EWALD

**G 4**  
**REFERAT**  
Deutsche und  
Europäische  
Fusionskontrolle  
RD Dr. BARDOING

**G 5**  
**REFERAT**  
Internationale  
Wettbewerbsfragen  
LRD LANGE

**G 4**  
**REFERAT**  
Sonderkommission  
Kartellbekämpfung  
LRD TÖLLNER

**G 3**  
**REFERAT**  
Ökonomische  
Grundsatzfragen  
LRD EWALD

**G 1**  
**REFERAT**  
Deutsches und  
Europäisches Kartellrecht  
ORR Dr. WESNER

**G 2**  
**REFERAT**  
Öffentlichkeitsarbeit,  
liberalisierte  
Wirtschaftsbereiche,  
Vergaberecht  
ORR Dr. BRAUSER-JUNG

**G 2/1**  
**REFERAT**  
Information  
ORTI VON HAVRANEK

**G 3**  
**REFERAT**  
Ökonomische  
Grundsatzfragen  
LRD EWALD

**G 4**  
**REFERAT**  
Deutsche und  
Europäische  
Fusionskontrolle  
RD Dr. BARDOING

**G 5**  
**REFERAT**  
Internationale  
Wettbewerbsfragen  
LRD LANGE

**G 4**  
**REFERAT**  
Sonderkommission  
Kartellbekämpfung  
LRD TÖLLNER

**B 1**  
**1.BESCHLUSS-  
ABTEILUNG**  
Dir. b. Bkarta  
TEMME  
Gewinnung von  
Erzen, Steinen  
und Erden  
Bauindustrie und  
verbundene  
Dienstleistungen  
(Baustoffe, Glas,  
Keramik)  
Immobilien und  
verbundene  
Dienstleistungen  
Holzgewerbe  
(ohne Möbel)

**B 2**  
**2.BESCHLUSS-  
ABTEILUNG**  
Dir. in b. Bkarta  
KRUEGER  
Land- und  
Forstwirtschaft  
Holzwaren  
Ernährungs-  
industrie  
Textilgewerbe  
Sonstige  
Konsumgüter  
Groß- und  
Einzelhandel mit  
Konsumgütern

**B 3**  
**3.BESCHLUSS-  
ABTEILUNG**  
Dir. b. Bkarta  
HEISTERMANN  
Gesundheit  
(einschl.  
Medizinische,  
Pharmazie,  
Kranken-  
versicherung und  
Krankenhäuser)  
Chemie

**B 4**  
**4.BESCHLUSS-  
ABTEILUNG**  
Dir. in b. Bkarta  
HOSSENFELDER  
Einsatzungs-  
wirtschaft  
Finanzdienst-  
leistungen  
sonstige  
Dienstleistungen

**B 5**  
**5.BESCHLUSS-  
ABTEILUNG**  
LRD  
NOTHDIFFT  
Maschinen- und  
Anlagenbau  
Metallindustrie  
Eisen und Stahl  
Mess- und  
Regeltechnik  
Patente und  
Lizenzen

**B 6**  
**6.BESCHLUSS-  
ABTEILUNG**  
Dir. b. Bkarta  
DR. LANGHOFF  
Medien  
Kultur, Sport,  
Unterhaltung  
Werbewirtschaft  
Messen  
Papier

**B 7**  
**7.BESCHLUSS-  
ABTEILUNG**  
Dir. in b. Bkarta  
TOPEL  
Telekommuni-  
kation  
Rundfunktechnik  
EDV

**B 8**  
**8.BESCHLUSS-  
ABTEILUNG**  
Dir. b. Bkarta  
DR. BECKER  
Mineralöl  
Gas\*  
Strom\*  
Fernwärme\*  
Wasser  
Kohlebergbau  
Elektrotechnik  
\*außer Zuständig-  
keitsbereich der  
B 10

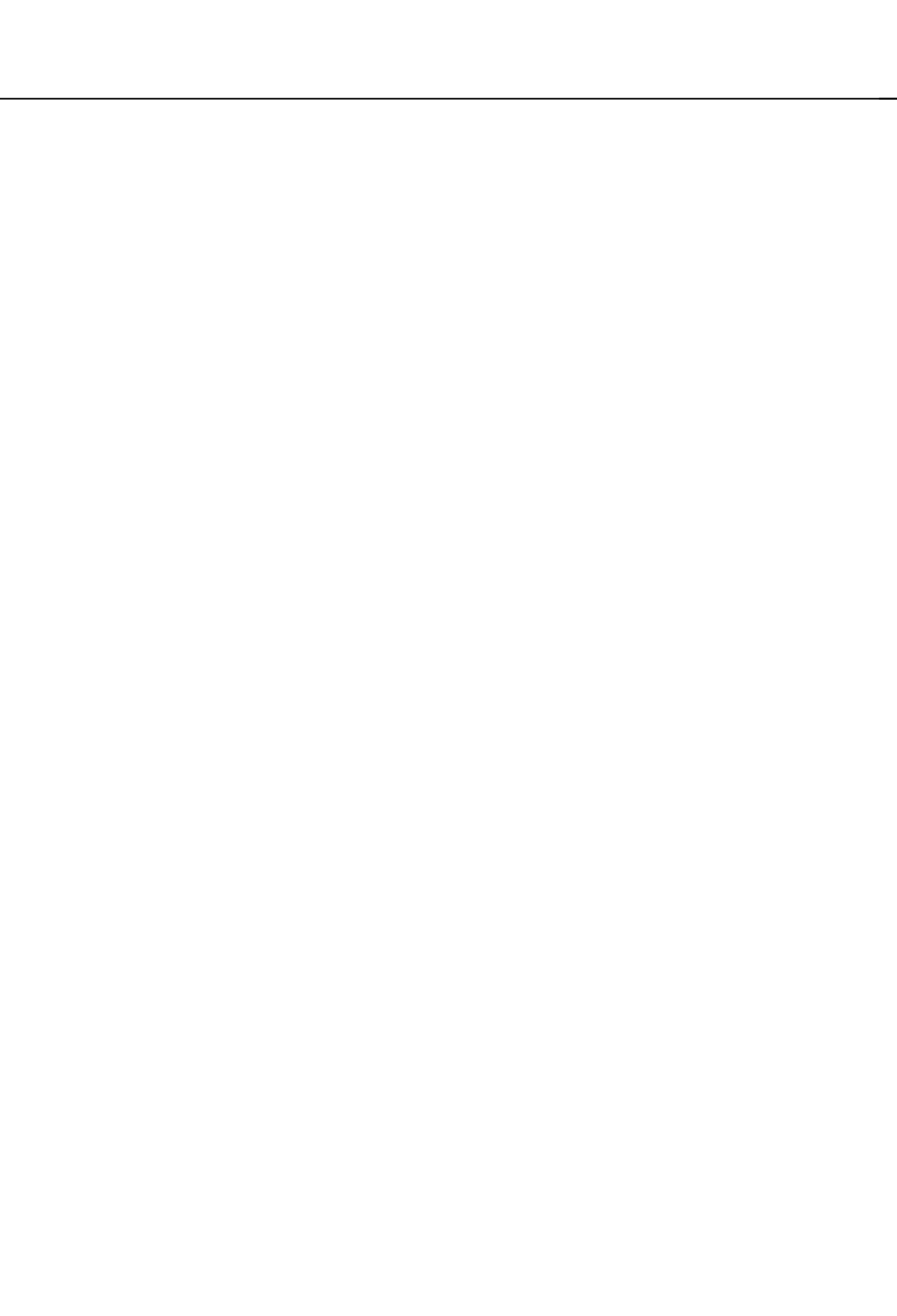
**B 9**  
**9.BESCHLUSS-  
ABTEILUNG**  
Dir. b. Bkarta  
PAETOW  
Touristik und  
Gastgewerbe  
Verkehr  
Post  
Fahrzeugauf-  
sicht und  
Schienen-, Luft-  
und Wasser-  
fahrzeuge)

**B 10**  
**10.BESCHLUSS-  
ABTEILUNG**  
Dir. b. Bkarta  
DR. BECKER  
Gas  
Strom  
Fernwärme  
Missbrauchsauf-  
sicht und  
Verfolgung von  
härtere-  
Kartellen

**B 11**  
**11.BESCHLUSS-  
ABTEILUNG**  
Dir. b. Bkarta  
DR. WAGEMANN  
Verfolgung von  
Ordnungswidrig-  
keiten  
in Verbindung mit  
§ 1 GWB und  
Art. 81 EG

**B 12**  
**12.BESCHLUSS-  
ABTEILUNG**  
LRD  
TESCHNER  
Verfolgung von  
Ordnungswidrig-  
keiten  
in Verbindung mit  
§ 1 GWB und  
Art. 81 EG







Kontakt:

Bundeskartellamt  
Referat G 2  
Kaiser-Friedrich-Straße 16  
53113 Bonn

Internet: [www.bundeskartellamt.de](http://www.bundeskartellamt.de)  
e-mail: [info@bundeskartellamt.bund.de](mailto:info@bundeskartellamt.bund.de)