

## Unterrichtung

durch die Bundesregierung

### Bericht der Bundesregierung über die Ausnahmereiche des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

#### Inhalt

Textziffer

#### Erstes Kapitel

Vorbemerkungen und allgemeiner Überblick ..... 1 bis 5

#### Zweites Kapitel

Verkehrswirtschaft (§ 99 GWB) ..... 6 bis 20

##### A. Anwendungsbereich und Zielsetzungen des § 99 GWB

I. Kartellrechtliche Freistellung im Hinblick auf verkehrsgesetzliche Regelungen (§ 99 Abs. 1 GWB) ..... 6 und 7

II. Freistellung einzelner Verkehrsbereiche (§ 99 Abs. 2 GWB) .. 8 und 9

##### B. Erfahrungen

I. Erfahrungen mit § 99 Abs. 1 GWB ..... 10 und 11

##### II. Erfahrungen in Einzelbereichen des § 99 Abs. 2 GWB

Fluglinienverkehr ..... 12 und 13

Schiffahrtslinienkonferenzen ..... 14 und 15

Öffentlicher Personenverkehr ..... 16

Hafenbetriebe ..... 17

C. Ergebnis ..... 18 bis 20

#### Drittes Kapitel

Land- und Forstwirtschaft (§ 100 GWB) ..... 21 bis 53

A. Anwendungsbereich und Zielsetzungen des § 100 GWB ..... 21 bis 23

I. Kartellrechtliche Ausnahmebestimmungen im Marktstrukturgesetz und im Gesetz über forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse ..... 24 bis 27

II. EWG-Verordnungen über eine gemeinsame Marktorganisation 28 und 29

B. Erfahrungen im Bereich Landwirtschaft (§ 100 Abs. 1 bis 6 GWB)	
I. Wesentliche Märkte .....	30
Seefischerei .....	31 bis 34
Eier und Geflügel .....	35 und 36
Milcherzeugung .....	37 und 38
II. Erfahrungen mit den einzelnen Vorschriften .....	39 bis 48
C. Erfahrungen im Bereich Forstwirtschaft (§ 100 Abs. 7 GWB) .....	49 und 50
D. Ergebnis .....	51 bis 53

#### Viertes Kapitel

<b>Kredit- und Versicherungswirtschaft (§ 102 GWB) .....</b>	<b>54 bis 103</b>
A. Gründe für den Ausnahmereich des § 102 GWB .....	54 und 55
I. Geltendes Recht .....	56 bis 65
II. Bisherige Änderungsvorschläge .....	66 und 67
B. Erfahrungen mit der Anwendung des § 102 GWB	
I. Überblick .....	68 bis 71
II. Erfahrungen im Bereich der Kreditwirtschaft .....	72 bis 75
III. Erfahrungen im Bereich der Versicherungswirtschaft .....	76 bis 90
C. Folgerungen .....	91 bis 103
Begründungspflicht .....	99
Anhörung .....	100
„Wartefrist“ .....	101
Verbesserung der Publizität .....	102

#### Fünftes Kapitel

<b>Urheberrechts-Verwertungsgesellschaften (§ 102 a GWB) .....</b>	<b>104 bis 108</b>
A. Anwendungsbereich und Zielsetzung des § 102 a GWB .....	104 bis 106
B. Erfahrungen mit § 102 a GWB .....	107
C. Ergebnis .....	108

#### Sechstes Kapitel

<b>Öffentliche Versorgung mit Elektrizität, Gas und Wasser (§ 103 GWB) .....</b>	<b>109 bis 138</b>
A. Gründe für den Ausnahmereich des § 103 GWB .....	109 und 110
B. Geltendes Recht .....	111 bis 115
C. Erfahrungen mit der Anwendung des § 103 GWB .....	116 bis 118
D. Durchführung der Mißbrauchsaufsicht nach § 104 GWB .....	119 bis 124
E. Bisherige Vorschläge zur Änderung des § 103 GWB .....	125 bis 134
F. Folgerungen .....	135 bis 138

## Erstes Kapitel

### Vorbemerkungen und allgemeiner Überblick

1. Der Bundestag hat anlässlich der Verabschiedung des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen am 14. Juni 1973 folgenden Entschließungsantrag der Fraktionen der SPD und FDP (Drucksache 7/779) einstimmig angenommen:

„Um die marktwirtschaftliche Ordnung weiter zu verbessern, muß ein funktionsfähiger Wettbewerb in möglichst allen Bereichen der Wirtschaft sichergestellt werden. Dies erfordert auch eine gründliche Überprüfung aller Ausnahmebereiche des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen. Der Bundestag fordert daher die Bundesregierung auf, die Ausnahmebereiche des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen zu überprüfen und dem Bundestag innerhalb eines Jahres einen Bericht vorzulegen.“

2. Die sog. Ausnahmebereiche, in denen das Kartellgesetz überhaupt nicht oder nur begrenzt gilt, sind in den §§ 99 bis 103 GWB geregelt. Es handelt sich im wesentlichen um folgende Wirtschaftsbereiche:

- Verkehrswirtschaft (§ 99 GWB);
- Land- und Forstwirtschaft (§ 100 GWB);
- Kredit- und Versicherungswirtschaft (§ 102 GWB);
- Urheberrechts-Verwertungsgesellschaften (§ 102 a GWB);
- Öffentliche Versorgung mit Elektrizität, Gas und Wasser (§ 103 GWB).

Daneben gibt es die speziellen Freistellungen des § 101 GWB. So gilt das gesamte Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen nicht für die Bundesbank und die Kreditanstalt für Wiederaufbau (§ 101 Nr. 1). Die auf Gesetzen beruhenden Monopole für Branntwein und Zündwaren sind teilweise ausgenommen (§ 101 Nr. 2). Unternehmen, die dem Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS-Vertrag) unterliegen, sind insoweit vom Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen freigestellt (§ 101 Nr. 3).

3. Das Zweite Gesetz zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen vom 3. August 1973 (Bundesgesetzbl. 1974 I S. 869) hat die Ausnahmebereiche im wesentlichen unverändert gelassen; lediglich in § 99 GWB (Verkehrswirtschaft) wurde eine Erweiterung aufgenommen (Tz 9, 16). In die Vorarbeiten zur Novelle waren allerdings

auch die §§ 102 (Banken und Versicherungen) und 103 (Energieversorgung) einbezogen. Die Referentenentwürfe vom 20. März und 28. Oktober 1970 sahen in beiden Bestimmungen Verschärfungen vor. In den Regierungsentwurf vom 18. August 1971 (Drucksache VI/2520) gingen diese Änderungen jedoch nicht ein, weil sie nicht als so vordringlich wie die Schwerpunkte der Novelle (Zusammenschlußkontrolle, Verbesserung der Mißbrauchsaufsicht über marktbeherrschende Unternehmen, Kooperationserleichterungen für kleine und mittlere Unternehmen) angesehen wurden (Drucksache VI/2520, S. 15). Die Änderung des § 103 GWB sollte der geplanten Energierechtsreform vorbehalten bleiben (Tz 138).

4. Das Bundesministerium für Wirtschaft hat den vorliegenden Bericht in Arbeitsgruppen vorbereitet, in denen außer den beteiligten Ressorts des Bundes auch Vertreter der Länder sowie die Bundesaufsichtsämter für das Kredit- und Versicherungswesen und das Bundeskartellamt mitgewirkt haben. Soweit die Überprüfung der Ausnahmebereiche Ergebnisse erbracht hat, die zu einer Änderung des geltenden Rechts führen könnten (Kredit- und Versicherungswirtschaft, § 102 GWB; Versorgungswirtschaft, § 103 GWB), wurde den Verbänden einschließlich der Gewerkschaften und der Arbeitsgemeinschaft der Verbraucher Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben. Zu § 102 GWB fand am 10. Mai 1974 (Tz 103), zu § 103 — im Rahmen der Vorbereitung eines neuen Energiewirtschaftsgesetzes — vom 19. bis 21. März 1974 eine Anhörung statt.

5. Die durch § 101 GWB vom Kartellrecht freigestellten Unternehmen und Institutionen (Bundesbank, Kreditanstalt für Wiederaufbau, staatliche Finanzmonopole für Branntwein und Zündwaren sowie die dem EGKS-Vertrag unterliegenden Unternehmen) sind in diesem Bericht nicht behandelt. Diese kartellrechtlichen Freistellungen bedürfen nach Auffassung der Bundesregierung keiner Überprüfung. Insoweit wird auf die Ausführungen im Schriftlichen Bericht des Ausschusses für Wirtschaftspolitik des Deutschen Bundestages aus dem Jahre 1957 verwiesen (Drucksache 3644 der 2. Wahlperiode zu § 76).

In den Bereichen Banken und Versicherungen sowie öffentliche Energieversorgung stellt die Bundesregierung Verbesserungen des geltenden Rechts zur Diskussion (Tz 91 bis 103, 135 bis 137). Auch in den übrigen Bereichen wird sie die Entwicklung beobachten und anstreben, den Wettbewerb so weit wie möglich zu intensivieren.

## Zweites Kapitel

### Verkehrswirtschaft (§ 99 GWB)

#### A. Anwendungsbereich und Zielsetzungen des § 99 GWB

##### I. Kartellrechtliche Freistellung im Hinblick auf verkehrsgesetzliche Regelungen (§ 99 Abs. 1 GWB)

6. Absatz 1 des § 99 GWB stellt wettbewerbsbeschränkende Verträge, Beschlüsse und Empfehlungen der Verkehrsunternehmen bzw. ihrer Verbände von allen Bestimmungen des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen frei, wenn sie staatlich festgelegte oder genehmigte Entgelte und Bedingungen für Verkehrs- und Verkehrsnebenleistungen betreffen. Grundlagen für solche staatlichen Eingriffe in das Marktgeschehen enthalten folgende Gesetze:

- Postverwaltungsgesetz (PostVerwG)
- Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG)
- Bundesbahngesetz (BbG)
- Eisenbahngesetze der Länder
- Personenbeförderungsgesetz (PBefG)
- Güterkraftverkehrsgesetz (GüKG)
- Gesetz über den gewerblichen Binnenschiffsverkehr (BSchVG)
- Übergangsgesetz über Preisbildung und Preisüberwachung (Preisgesetz).

In der diesem Kapitel beigelegten Anlage sind die bestehenden staatlichen Preisregelungen auf dem Gebiet des Verkehrs zusammengestellt.

Außerdem sind durch § 99 Abs. 1, zweiter Halbsatz GWB Wettbewerbsbeschränkungen freigestellt, die sich nicht auf Preise und Bedingungen beziehen wie z. B. mengenmäßige und regionale Marktaufteilungen, wenn sie staatlich festgelegt sind. Neben Absprachen im Bereich des Personenlinien- und des Taxiverkehrs fallen unter diese Vorschrift Verträge aufgrund des § 1 BSchVG über die Verteilung von Fracht- und Schlepptgut. Motiv für diese Regelung war es, den Schifferbetriebsverbänden, denen Reedereigeschäfte ursprünglich verboten waren, ein angemessenes Frachtaufkommen zu sichern. Nach Umwandlung der Schifferbetriebsverbände in reedereimäßig arbeitende Genossenschaften gibt es solche Verträge nicht mehr.

Eine kartellbehördliche Mißbrauchsaufsicht findet für die freigestellten Bereiche nicht statt.

7. Die Begründung der Bundesregierung im Jahre 1957 für die Freistellungen des Absatzes 1 basierte letztlich auf folgender Erwägung:

„Eine optimale Befriedigung der Verkehrsbedürfnisse setzt, besonders angesichts des vorhandenen staatlich beaufsichtigten und gelenkten Bahnmonopols und der dadurch bedingten Ausstrahlung auf Tarife und Bedingungsgestaltung der übrigen Verkehrsträger, eine Koordination der Verkehrsleistungen voraus, die zwangsläufig Eingriffe in die Wettbewerbsfaktoren mit sich bringt.“

(Drucksache 1158 der 2. Wahlperiode, Anlage 1, A VI).

Der Ausschuß für Wirtschaftspolitik des Zweiten Deutschen Bundestages sah die Verkehrswirtschaft als einen Bereich an, bei dem die „Wirksamkeit des Wettbewerbsmechanismus infolge besonderer Umstände nicht zu den regelmäßig zu erwartenden Ergebnissen führt . . .“ und stellte fest:

„Die Verkehrswirtschaft, in deren Bereich die Beförderung von Personen, Gütern und Nachrichten einschließlich der Vermittlung von Beförderungsleistungen und der mit der Beförderung im Zusammenhang stehenden Nebenleistungen gehören, weist gegenüber anderen Wirtschaftszweigen nicht nur gewisse strukturelle Besonderheiten ökonomischer und technischer Natur auf, sondern sie ist auch in erheblichem Umfang der Regelung durch Gesetze, Verordnungen und rechtlich sanktionierte Tarife unterworfen, so daß der Ausschuß in Übereinstimmung mit dem Regierungsentwurf eine gesonderte Behandlung auch im Rahmen des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen für gerechtfertigt hält. Die Fassung dieses Paragraphen will der Besonderheit der Verkehrswirtschaft gerecht werden.“

(Drucksache 3644 der 2. Wahlperiode, Einzelbegründung zu § 74 unter „a) allgemein“)

##### II. Kartellrechtliche Freistellung einzelner Verkehrsbereiche (§ 99 Abs. 2 GWB)

8. Absatz 2 des § 99 GWB enthält in den Nummern 1 bis 4 einen enumerativen Katalog von Freistellungen vom Kartellverbot und den Bestimmungen über Preis- und Vertriebsbindungen. Das freigestellte Verhalten unterliegt in diesen Fällen der Mißbrauchsaufsicht durch die Kartellbehörde nach § 104 GWB. Die Freistellungen des Absatzes 2 gelten im einzelnen für wettbewerbsbeschränkende Verträge, Beschlüsse und Empfehlungen

- der Unternehmen der See-, Küsten- und Binnenschifffahrt sowie der Fluglinienunternehmen über Beförderungen außerhalb des Bundesgebietes oder über dessen Grenzen (Nummer 1)

- der Unternehmen, die sich mit der Personenbeförderung befassen für Regelungen im öffentlichen Verkehrsinteresse im Sinne des § 8 Abs. 3 PBefG (Nr. 1 a)
- der See- und Flughafen-Unternehmen über die Bedingungen und Entgelte für die Inanspruchnahme ihrer Dienste und Anlagen (Nummer 2)
- der Unternehmen, die in deutschen Flug-, See- und Binnenhäfen Güter umschlagen, befördern und lagern oder diese Leistungen vermitteln und der Unternehmen, die See- und Binnenschiffe abfertigen (Nummer 3)
- der Unternehmen der Küsten- und Binnenschifffahrt für Beförderungsbedingungen und Fahrpläne von Fahrgastschiffen sowie für die Verteilung von Fracht- und Schleppgut (Nummer 4).

Mit Ausnahme der wettbewerbsbeschränkenden Verträge und Beschlüsse der international tätigen Unternehmen der See-, Küsten- und Binnenschifffahrt und der Fluglinienunternehmen (Nummer 1) bedürfen die in den Nummern 1 a bis 4 genannten Kartellverträge und -beschlüsse zu ihrer Wirksamkeit der Anmeldung bei der Kartellbehörde (Nummern 2 bis 4) bzw. der Genehmigungsbehörde (Nummer 1 a); Verträge und Beschlüsse der See- und Flughafenunternehmen (Nummer 2) und der Unternehmen, die den Güterumschlag in den Flug-, See- und Binnenhäfen besorgen (Nummer 3) sind jedoch nicht in das Kartellregister einzutragen (§ 99 Abs. 3 Satz 2 GWB).

**9.** Dieser Katalog detaillierter Freistellungen ist ein Kompromiß der z. T. weit auseinandergehenden Vorstellungen, die Bundesregierung, Bundesrat und Bundestag vor dem Jahre 1958 zu diesen Fragen entwickelt hatten.

Auch für die Behandlung der international tätigen Schifffahrts-, und Fluglinienunternehmen (Nummer 1) bestand keine vollständige Übereinstimmung. Bundesregierung und Bundesrat wollten eine völlige Freistellung. Der Wirtschaftspolitische Ausschuß des Zweiten Deutschen Bundestages hielt in dessen die — Gesetz gewordene — teilweise Freistellung für ausreichend,

„um den Schifffahrts- und Fluglinienunternehmen die im Rahmen ihrer Tätigkeit im grenzüberschreitenden Verkehr und im Auslandsverkehr erforderliche Bewegungsfreiheit für marktregelnde Absprachen mit ausländischen Konkurrenzunternehmen zu schaffen. Dies gilt vor allem deshalb, weil in § 74 Abs. 3 der Ausschlußfassung für die Verträge, Beschlüsse und Empfehlungen des § 74 Abs. 2 Nr. 1 anders als für die Verträge, Beschlüsse und Empfehlungen des § 74 Abs. 2 Nr. 2, 3 und 4 eine Anmeldung zum Kartellregister nicht vorgesehen ist. Ein völliger Verzicht auf eine Mißbrauchsaufsicht durch die Kartellbehörde erscheint jedoch dem Ausschuß nicht angezeigt, da auch die Gestaltung des grenzüberschreitenden Verkehrs und des Auslandsverkehrs, an dem deutsche Schifffahrts- und Fluglinienunternehmen beteiligt sind, unter Umständen negative Auswir-

kungen auf die deutsche Volkswirtschaft haben kann.“ (Drucksache 3644 der 2. Wahlperiode — Einzelbegründung zu § 74, „b) im einzelnen“).

Den See- und Flughafen-Unternehmen (Nummer 2) hatte der Regierungsentwurf keine Sonderstellung zugebilligt. Der Bundesrat schlug im Gegensatz dazu eine völlige Freistellung vom GWB vor. Der Wirtschaftspolitische Ausschuß und der Bundestag beschlossen die teilweise Freistellung. Der Ausschuß führte dazu aus:

„Entgegen den Empfehlungen des Bundesrates glaubte der Ausschuß nicht, die See- und Flughafenunternehmen ganz von der Geltung des Gesetzes freistellen zu sollen, sondern hielt es für richtiger, sie ebenso wie die Hafenumschlagsbetriebe nur von dem allgemeinen Kartellverbot (§ 1), dem Verbot der Preisbindung 2. Hand (§ 10 bis 12), den Beschränkungen für die Einführung von Vertriebsbindungen (§ 13) und dem Empfehlungsverbot (§ 24) zu befreien. Darüber hinaus erschien es im Interesse einer wirksamen Mißbrauchsaufsicht angebracht, für Verträge und Beschlüsse der genannten Unternehmen eine Anmeldepflicht zum Kartellregister vorzusehen (§ 74 Abs. 3); denn die Kartellbehörde muß einen Überblick darüber haben, welche Wettbewerbsbeschränkungen in einem Wirtschaftszweig bestehen, wenn sie ihrer Pflicht zur Bekämpfung und Verhütung von Mißbräuchen wirksam nachkommen soll.“

Die teilweise Freistellung der Hafenumschlagsbetriebe (Nummer 3) geht auf einen entsprechenden Vorschlag des Bundesrates zurück, den der Wirtschaftspolitische Ausschuß übernahm. Der Bundesrat hatte als Begründung lediglich auf „allgemeine verkehrspolitische Überlegungen“ hingewiesen.

Die Freistellung von Abmachungen und Empfehlungen über Fahrpläne und Beförderungsbedingungen von Fahrgastschiffen sowie die Verteilung des Fracht- und Schleppgutes (Nummer 4) war von allen an der Gesetzgebung beteiligten Organen befürwortet worden. In der Begründung zum Regierungsentwurf heißt es zu diesen Freistellungen:

„Sie sind aus verkehrspolitischen Gründen und als Bestandteil der täglichen Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Unternehmen zur Sicherung eines ungestörten Transportablaufs nicht zu entbehren. Für die Entwicklung der Marktverhältnisse sind sie von untergeordneter Bedeutung, solange sie sich nicht auf die Entgelte für Verkehrsleistungen erstrecken. Es kann daher verantwortet werden, mit dieser Einschränkung derartige Abmachungen vor der Anwendung der §§ 1 bis 9 (Kartellverbot mit Erlaubnisvorbehalt) und der §§ 10 bis 14 (Verbot oder Beschränkung sonstiger Verträge) freizustellen.“

(Drucksache 1158 der 2. Wahlperiode, Anlage 1 zu § 74 Ziff. 4).

Die mit der Zweiten Kartellgesetznovelle Mitte 1973 neu aufgenommene Freistellung für Personenbeförderungsunternehmen (Nummer 1 a) soll Verkehrs-

verbünde erleichtern, also die Ziele des § 8 Abs. 3 PBefG unterstützen, der die freiwillige Zusammenarbeit der Unternehmen des Personenverkehrs im Interesse einer Verbesserung der öffentlichen Verkehrsbedienung anstrebt (vgl. Begründung zum Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen, Drucksache VI/2520 Einzelbegründung zu Artikel 1 Nr. 31 a).

## B. Erfahrungen

### I. Erfahrungen mit § 99 Abs. 1 GWB

**10.** Die völlige Freistellung von allen Bestimmungen des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen in § 99 Abs. 1 GWB läßt dem Staat die gesamte Spannweite einer Regulierung des Marktverhaltens der Verkehrsunternehmen; entsprechend findet man in der Verkehrswirtschaft

- Festentgelte bei fast allen Eisenbahntarifen, Personenbeförderungstarifen im Linienverkehr, Taxitarifen, Militärtarifen im Straßengüterverkehr, fast allen Binnenschiffahrtsfrachten im innerdeutschen Verkehr und bei Tarifen im nationalen Fluglinienverkehr.
- Mindestentgelte sind die Tarife im internationalen Fluglinienverkehr, Luftfrachtnebengebühren, Seehafenspeditionstarife.
- Höchstentgelte gibt es im Möbelnahverkehr und bei einigen Landessondertarifen im Güternahverkehr auf der Straße.
- Mindest-Höchst-Entgelte (Margentarife) finden sich im Straßengüterverkehr, Spediteursammelnahverkehr, bei einigen Eisenbahngütertarifen und einigen Binnenschiffahrtsfrachten im innerdeutschen Verkehr.

Von jeder staatlichen Preisregelung freigestellt sind neben dem Werkverkehr Sendungen im Straßengüternahverkehr bis 4 t, bestimmte Bereiche des Spediteursammelnahverkehrs, die Hochsee-Trampschiffahrt, der Gelegenheitsluftverkehr (ausgenommen Preisauflagen nach §§ 2, 20 ff. LuftVG), der Gelegenheitsverkehr mit Omnibussen und Mietwagen sowie die vom Personenbeförderungsgesetz freigestellten Beförderungen.

**11.** Die Verkehrsänderungsgesetze 1961 schufen u. a. die Möglichkeit, Festtarife in Margentarife umzuwandeln. Bundesregierung und Verkehrsträger haben von dieser Möglichkeit mehrfach Gebrauch gemacht. So wurden Festentgelte in Margentarife umgewandelt im Straßengüterverkehr und Spediteursammelnahverkehr seit 1966, im Möbelfernverkehr seit 1967. Auch im Eisenbahn- und im Binnenschiffsverkehr wurden seit Februar 1970 einige Tarife auf Margentarife umgestellt.

Die Abstände zwischen Höchst- und Mindestentgelten sind seitdem ausgeweitet worden, im Güternah-

verkehr bis zu 50 %. Die Bundesbahn hat im neuen Stückgutstättetarif seit Anfang des Jahres 1974 die Möglichkeit einer Rabattgewährung bis zu 29 % vorgesehen.

Es besteht weitgehendes Einvernehmen darüber, als weiteren Schritt in dieser Richtung die Ablösung der Kundensatzverordnung im Spediteursammelnahverkehr durch eine im Rahmen des § 99 Abs. 2 GWB freigestellte Preisempfehlungsregelung ohne staatliche Einflußnahme zu betreiben. Einem mißbräuchlichen Verhalten könnte in diesen Fällen durch die Mißbrauchsaufsicht der Kartellbehörden begegnet werden.

Diese Entwicklung findet schließlich ihren Niederschlag in dem in der parlamentarischen Beratung befindlichen Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Güterkraftverkehrsgesetzes (GüKG). Danach soll die Beschränkung auf Fest- oder Mindest-Höchstentgelte des § 22 GüKG zugunsten einer Gestaltungsfreiheit der Tarifformen aufgegeben werden. Ob die Preisregelung des Zu- und Ablaufverkehrs über Land im Luftfrachtverkehr (Abschnitt D des Luftfrachtnebengebührentarifs — LNTG) unter den Genehmigungsvorbehalt nach § 21 LVG und damit unter § 99 Abs. 1 GWB fällt, wird noch zu prüfen sein.

Auf dieser Linie liegt auch die Verkehrspolitik der Europäischen Gemeinschaften mit der befristeten Margenpreisregelung nach Verordnung (EWG) Nr. 1174/68 des Rates (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften — ABL. EG Nr. L 194, S. 1; geändert durch Verordnung [EWG] Nr. 293/70 des Rates, ABL. Nr. L 40, S. 1) im bilateralen Straßengüterverkehr.

### II. Erfahrungen mit Einzelbereichen des § 99 Abs. 2 GWB

#### 12. Fluglinienverkehr

Die international tätigen Fluglinienunternehmen sind in der International Air Transport Association (IATA) zusammengeschlossen, zu deren 112 Mitgliedern auch die Deutsche Lufthansa AG gehört. Die IATA ist ein internationales Kartell, dem fast alle Fluggesellschaften der Welt angehören.

Entsprechend Artikel 6 des Chicagoer Abkommens über die internationale Zivilluftfahrt vom 7. Dezember 1944, dem die Bundesrepublik mit Gesetz vom 7. April 1956 (Bundesgesetzbl. II S. 411) beigetreten ist, kann ein internationaler Fluglinienverkehr nur betrieben werden, wenn die angeflogenen Staaten die erforderlichen Verkehrsrechte erteilt haben. Dies geschieht grundsätzlich im Wege bilateraler Luftverkehrsabkommen, von denen die Bundesrepublik Deutschland bisher über 60 abgeschlossen hat. Sie haben gemäß Artikel 59 des Grundgesetzes Gesetzeskraft erlangt.

Jeder der — weltweit insgesamt über tausend — bilateralen Luftverkehrsabkommen sieht den Grundsatz einheitlicher Tarife vor. Diese sind zunächst zwischen den Luftverkehrsgesellschaften der bilate-

ralen Vertragspartner zu vereinbaren. Wegen der Interdependenz des internationalen Fluglinienverkehrs bedienen sie sich des Festsetzungsverfahrens der IATA, wodurch die Angelegenheit auf eine multilaterale Ebene verlagert wird. Mit dieser Koordination der Tarife im Weltluftverkehr ist die wichtigste, der IATA übertragene Aufgabe umschrieben.

Die innerhalb der IATA vereinbarten Tarife bedürfen sodann für ihr Zustandekommen der Genehmigung durch die Luftfahrtbehörden der Vertragsstaaten. Für die Bundesrepublik Deutschland geschieht das nach § 21 LuftVG durch den hierfür zuständigen Bundesminister für Verkehr. Die IATA-Beschlüsse sind, soweit sie Flugpläne, Beförderungsentgelte und -bedingungen enthalten und daher dieser Genehmigung bedürfen und soweit sie tatsächlich genehmigt sind, durch § 99 Abs. 1 GWB von allen Bestimmungen des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen freigestellt.

**13.** Für Beschlüsse anderen Inhalts gilt die partielle Freistellung des Absatzes 2 in § 99 GWB. Ein solcher Fall war Gegenstand eines vom BGH entschiedenen Zivilrechtsstreits (BGH-Urteil vom 30. September 1971 Entscheidungssammlung der Zeitschrift Wirtschaft und Wettbewerb, WuW/E BGH 1200). Aufgrund der Klage eines Reisebüros gegen ein ausländisches IATA-Mitglied — und parallel dazu in einem Mißbrauchsverfahren des Bundeskartellamtes nach § 104 GWB — kam es zur kartellrechtlichen Prüfung einer Bestimmung in einem IATA-Beschluß, der das Verfahren für die Zulassung von Provisionsvertretungen (IATA-Agenturen) regelte. Die in der IATA zusammengeschlossenen Fluglinienunternehmen hatten sich verpflichtet, Reisebüros, die sich um die Zulassung als IATA-Agenten bewerben, für die Dauer des Prüfungsverfahrens für vermittelte Beförderungsleistungen keine Provisionen zu zahlen, wenn die IATA den Antrag dann abschlägig beschied. Die IATA-Mitglieder vertraten den Standpunkt, daß die hier maßgeblichen IATA-Beschlüsse nach § 21 Abs. 1 LuftVG genehmigt und daher der Anwendung des GWB entzogen sind. Demgegenüber hat der Bundesgerichtshof festgestellt, daß die unter Berufung auf § 21 LuftVG vom Bundesminister für Verkehr erteilte Genehmigung nicht geeignet war, den IATA-Beschluß von der Anwendung aller Bestimmungen des GWB auszunehmen. Dieser Beschluß habe keiner Genehmigung nach § 21 LuftVG bedurft. Nicht die Genehmigung als solche, sondern nur die vom Gesetz unter bestimmten Gesichtspunkten geforderte Genehmigung schließe die Anwendung des GWB aus. Der Provisionsverlust der Agentur-Bewerber sei angesichts der monopolartigen Stellung des IATA-Kartells als Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot des § 26 Abs. 2 GWB zu beurteilen. Auch Rationalisierungsmaßnahmen dürften nicht unter Ausnutzung der Marktmacht durchgeführt werden. Seitdem verlangt die IATA den Provisionsverzicht von Bewerbern um eine IATA-Agentur nicht mehr.

Das Bundeskartellamt prüft weiterhin, ob im Zulassungsverfahren für IATA-Agenten andere ungerechtfertigte unterschiedliche Anforderungen an die

Bewerber gestellt werden und auch insoweit ein Mißbrauch im Sinne von § 104 GWB vorliegt.

In weiteren Verfahren gegen Flugunternehmen wegen Preissteigerungen im Gelegenheitsverkehr konnte das Bundeskartellamt Mißbräuche der Freistellung vom Kartellverbot nicht nachweisen.

#### Schiffahrtslinienkonferenzen

**14.** 20 deutsche Schiffahrtsunternehmen sind an rund 120 von z. Z. rund 370 bestehenden internationalen Schiffahrtskonferenzen beteiligt. Von den 120 Konferenzen mit deutscher Beteiligung bedienen 100 Konferenzen deutsche Seehäfen, 20 dienen dem Seeverkehr zwischen Drittländern (Cross Trade). Der Mengenanteil der Konferenztransporte im internationalen Linienverkehr liegt etwa bei 80 %<sup>1)</sup>.

Seit dem Inkrafttreten des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen im Jahre 1958, hat sich die kartellrechtliche Lage der internationalen Schiffahrtslinienkonferenzen insofern geändert, als der Abschluß von Verträgen zur Aufteilung von Ladungen und Frachten (Poolverträge) zwischen deutschen und ausländischen Schiffahrtsunternehmen genehmigungsbedürftig geworden ist<sup>2)</sup>. Damit unterliegen derartige Verträge im Falle ihrer Genehmigung durch den Bundesminister für Verkehr der umfassenden Freistellung nach Absatz 1 des § 99 GWB.

Ferner haben die Europäischen Reederverbände (CENSA) und die Europäischen Seeverladerkomitees (ESC) auf Empfehlung einer Verkehrsministerkonferenz der Consultative Shipping Group (CSG), deren Mitglieder zwölf westeuropäische Länder und Japan sind, im November 1971 einen „Verhaltenskodex für Konferenzen“ verabschiedet. Dieser Kodex basiert auf dem Grundsatz der Selbstregelung der Konferenzen. Er verpflichtet die Konferenzen zu Konsultationen mit den Verladern in allen für beide Seiten wichtigen Angelegenheiten einschließlich Frachtratenhöhung. Dieser Kodex ist inzwischen von 52 Konferenzen angenommen worden.

Am 7. April 1974 hat eine von den Vereinten Nationen einberufene Konferenz von Regierungsbevollmächtigten das „Übereinkommen über einen Verhaltenskodex für Linienkonferenzen“ verabschiedet. Der Entwurf zu diesem Übereinkommen war auf Initiative der Entwicklungsländer im Rahmen der Welthandelskonferenz (UNCTAD) vorbereitet worden. Das Übereinkommen schafft international anwendbare Regeln für das Verhältnis der Konferenzmitglieder untereinander, für das Verhältnis zwischen Konferenzen und Seeverladern, für Frachtraten und andere Angelegenheiten. Außerdem ist ein Verfahren zur Beilegung von Streitigkeiten vor-

<sup>1)</sup> Harald Jürgensen, Gutachten „Der Rationalisierungseffekt von Linienkonferenzen in Fahrgebieten von besonderem Interesse für die kontinental-europäische Schiffahrt“ (Göttingen, 1971)

<sup>2)</sup> Ergänzung der Außenwirtschaftsverordnung AWVO § 44 b, durch § 1 Nr. 14 der 26. Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung vom 23. Mai 1973 (BGBl. I S. 469).

gesehen. Die Bundesrepublik hat sich wie alle anderen westlichen Schifffahrtsländer an der Vorbereitung dieses Übereinkommens beteiligt. Die Bundesregierung prüft z. Z., ob das Übereinkommen gezeichnet und ein Verfahren zur Ratifikation eingeleitet werden soll.

**15.** Das Bundeskartellamt hat 1967 in bezug auf die Schifffahrtslinienkonferenzen Mißbrauchsverfahren nach § 104 GWB durchgeführt. Es hat den beiden deutschen Mitgliedern der Fernost-Schifffahrtskonferenzen im Jahre 1971 durch eine auf § 104 GWB gestützte Verfügung untersagt, Verladern vertraglich zu verpflichten, sämtliche Transporte nach den von den Konferenzen bedienten Häfen nur von Mitgliedern dieser Kartelle durchführen zu lassen. Desgleichen wurde die von den Konferenzreedern mit anderen Verladern getroffene Regelung beanstandet, die Gewährung eines nachträglichen Rabatts auf die Frachtraten (Treuerabatt) davon abhängig zu machen, daß die Verladern Konferenz-Außenseitern keine Aufträge erteilen. Das Bundeskartellamt vertrat die Auffassung, daß durch die genannten Maßnahmen der Reeder der letzte funktionsfähige Wettbewerb beseitigt worden sei, und potente Außenseiter daran gehindert würden, einen konkurrierenden Frachtliniendienst aufzubauen. Diese Entscheidung des Bundeskartellamtes hat das Kammergericht aufgehoben. Der Bundesgerichtshof hat durch Urteil vom 5. Juli 1973 — KVR 3/72 — die Entscheidung des Kammergerichts mit der Begründung bestätigt, daß die vom Kartellamt beanstandeten Praktiken der Linienkonferenzen keine über Sinn und Zweck der in § 99 Abs. 2 Nr. 1 GWB enthaltene Freistellung hinausgehende Wettbewerbsbeschränkung darstellten. Dabei ging der Bundesgerichtshof von der Feststellung des Kammergerichts aus, daß die Verladernbindungen der Fernost-Schifffahrtskonferenzen notwendig seien, um den Gefahren von gezielten Unterbietungen im rentablen Geschäftsreich durch Außenseiter zu begegnen.

In einem anderen, 1969 eingeleiteten Verfahren gegen die Fernost-Schifffahrtskonferenzen prüfte das Bundeskartellamt, ob die Gestaltung der Frachtraten eine Diskriminierung von Verladern bedeute. Es stellte fest, daß die Tarifgestaltung von Schifffahrtskonferenzen sich vielfach nach Kriterien richtet, die keine oder nur eine unerhebliche Bedeutung für die Transportkosten haben, wie z. B. der Preis der Ware oder die Tarifklasse von Konkurrenzprodukten. Die Konferenzen haben inzwischen eine teilweise Änderung des Tarifsystems vorgenommen. Die noch verbleibenden Frachtunterschiede für gleichartige Güter führen nach Auffassung des Bundeskartellamtes nicht zu so erheblichen Nachteilen für bestimmte Verladern, daß eine Mißbrauchsverfügung geboten erscheint.

Weitere Verfahren des Bundeskartellamtes gegen Schifffahrtskonferenzen hatten die Prüfung mißbräuchlicher Preissteigerungen zum Gegenstand. In keinem Fall konnte ein mißbräuchliches Verhalten nachgewiesen werden.

## Öffentlicher Personenverkehr

**16.** Die mit der Zweiten Kartellgesetznovelle eingefügte Nummer 1 a in Absatz 2 des § 99 GWB sollte das Ziel des § 8 Abs. 3 des Personenbeförderungsgesetzes unterstützen, die freiwillige Zusammenarbeit der Unternehmer des Personenverkehrs zu fördern. Bis zur Einführung dieser Ausnahmevorschrift hätte vor allem das Kartellverbot keine Absprachen z. B. über Gebietsabgrenzungen zugelassen, was die Bildung von Verkehrsverbänden erschwert hätte.

Über die Entwicklung der nunmehr freigestellten Verkehrsgemeinschaften und Verbände im öffentlichen Personenverkehr hat die Bundesregierung dem Bundestag im Dezember 1973 berichtet (Drucksache 7/1460 — Zweiter Bericht der Bundesregierung über die Erfahrungen im Zusammenhang mit der Neuregelung in § 8 des Personenbeförderungsgesetzes). Darin ist festgestellt, daß sich die an § 8 PBefG geknüpften Hoffnungen bisher erfüllt haben. Zahlreiche regionale Tarifgemeinschaften, Verkehrsgemeinschaften und Verkehrsverbände haben zur Verbesserung der öffentlichen Personenverkehrsbedienung geführt.

## Hafenbetriebe

**17.** In den deutschen See- und Binnenhäfen sind die Hafengebühren oder -abgaben und zum Teil auch Entgelte für Verkehrsnebenleistungen (z. B. Spedition in Seehäfen) aufgrund preisrechtlicher Verordnungen festgesetzt (vgl. im einzelnen Anlage). Insofern ist das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen in toto nicht anwendbar (§ 99 Abs. 1 GWB).

Verträge und Beschlüsse, die den Wettbewerb bei Umschlag, Lagerung und Beförderung von Gütern in den deutschen Flug-, See- und Binnenhäfen beschränken, sind nach § 99 Abs. 2 Nr. 3 GWB zulässig. Die Mißbrauchsaufsicht nach § 104 GWB (Tz 8) wird in der Regel von den Landeskartellbehörden ausgeübt, da die Wirkungen solcher Wettbewerbsbeschränkungen meist nicht über das Gebiet eines Landes hinausreichen (vgl. § 44 Abs. 1 Nr. 1 d GWB). Mißbrauchsverfügungen sind bisher nicht ergangen. Die Wettbewerbsbeschränkungen der Unternehmen, die in den deutschen See- und Binnenhäfen tätig sind, beziehen sich auf Einsatz, Preise und Konditionen für folgende Leistungen:

- Schleppen und Bugsieren (Ewerführer) von Seeschiffen (Emden)
- Löschung von Getreide und anderem Sauggut durch Schwimmheber (Hamburg)
- Löschung von Seeschiffen und Lagerung von Gütern (Arbeitsgemeinschaft Hamburger Umschlagbetriebe)
- Güterumschlag über die Schute als Zwischentransportmittel im See-Transitverkehr (Arbeitsgemeinschaft See-Transit in Hamburg)

- Schiffsladungskontrolle durch sog. Tally-Firmen (Hamburg; Bremen)
- Festmachen von Schiffen (Bremen)
- Schiffszimmerei und Ladungsbefestigung (Hamburg)
- Schiffsreinigung und -malerei sowie Kesselreinigung (Hamburg)
- Getreideumschlag und -lagerung in Binnenhäfen („Getreideabkommen“ der Fachvereinigung Spedition und Lagerei Nordrhein; „Bremen-Brake-Vertrag“ für die Unterweserplätze)
- Allgemeiner Güterumschlag in den nordrheinischen und den Häfen an der Unterweser
- Seehafen-Spedition (Hamburg)
- Schiffsmaklerprovisionen (Emden)
- Einsatz von Wägepersonal (Arbeits- und Wägemgemeinschaft der Hamburger Kornumstecher und Olsaatenwäger).

### C. Ergebnis

**18.** Die Bundesregierung geht nach wie vor davon aus, daß der Wettbewerb im allgemeinen das geeignetste Ordnungs- und Steuerungsprinzip für unsere Volkswirtschaft ist. Nur wo entweder der Wettbewerb als alleiniges Steuerungsinstrument zu volkswirtschaftlich unerwünschten Ergebnissen führt oder wo die Voraussetzungen dafür fehlen, daß dieses Ordnungsprinzip überhaupt Anwendung finden kann, sind regulierende Eingriffe des Staates in Betracht zu ziehen (vgl. Bundesverkehrswegeplan — Drucksache 7/1045, Tz 21).

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß die bestehenden Post- und Verkehrsgesetze (Tz 6), auch soweit sie Inhalt und Umfang des Angebots von Verkehrsleistungen im weitesten Sinne hoheitlich beeinflussen, nach wie vor im Prinzip erforderlich sind. Damit ist auch die Freistellung des § 99 Abs. 1 GWB zu rechtfertigen.

Die staatlichen Regelungen des öffentlichen Personenverkehrs (Linien- und Taxenverkehr) durch Genehmigungsvorbehalte und Gestaltungsauflagen sollen eine ausgewogene, den Bedürfnissen der Bevölkerung entsprechende Verkehrsbedienung sicherstellen, ohne die Grenzen der Belastbarkeit von Einrichtungen des öffentlichen Verkehrs zu überschrei-

ten. Beide Ziele rechtfertigen gewisse Einschränkungen des Wettbewerbs.

Die Marktzugangsbeschränkungen und Preisadministrierungen im Güterverkehr dienen neben der Verkehrssicherheit und einer gleichmäßigen Versorgung wirtschaftsschwacher Gebiete auch dem Schutz der Bundesbahn. Der Schienenverkehr ist in besonderem Maße geeignet, große Verkehrsmengen auf eine flächensparende und umweltfreundliche Weise zu bewältigen. Die Bundesbahn erfüllt ferner — unter begrenzter Inanspruchnahme des Bundeshaushalts — wichtige Aufgaben im Bereich der Daseinsvorsorge.

**19.** Es ist nicht Aufgabe dieses Berichts, Erforderlichkeit und Zweckmäßigkeit der verkehrsgesetzlichen Sonderregelungen im einzelnen zu beurteilen. Die Fassung des § 99 Abs. 1 GWB, der Wettbewerbsbeschränkungen im jeweiligen Umfang der staatlichen Regelung freistellt, steht einer fortschreitenden marktwirtschaftlich orientierten Verkehrspolitik nicht im Wege. Ein Beispiel dafür ist der Güterverkehr (Tz 11). Solange verkehrsgesetzliche Sonderregelungen bestehen, muß eine entsprechende kartellrechtliche Freistellung beibehalten werden. In diesem Zusammenhang wird die Bundesregierung die Auswirkungen der oben erwähnten Regelung für den Spediteursammelgutverkehr (s. Tz 11) sorgfältig beobachten.

**20.** In bezug auf die in § 99 Abs. 2 GWB genannten Bereiche der Verkehrswirtschaft vertritt die Bundesregierung die Auffassung, daß die Gründe, die zur teilweisen Freistellung dieser Bereiche führten, auch heute noch gelten.

Konkrete Änderungsvorschläge für die bestehende Regelung der Mißbrauchsaufsicht sind aufgrund der bisherigen Erfahrungen des Bundeskartellamtes zur Zeit nicht notwendig. Zunächst wird anhand von einzelnen Mißbrauchsverfahren zu prüfen sein, inwieweit die vom Bundesgerichtshof in der Entscheidung „Fernost-Schiffahrtskonferenzen“ für die Mißbrauchsaufsicht genannten Kriterien de lege lata ausreichen, um zu verhindern, daß die Interessen Dritter durch die Freistellungen mehr als nötig beeinträchtigt werden.

Die Landeskartellbehörden, die insbesondere die Mißbrauchsaufsicht über Wettbewerbsbeschränkungen in den See- und Binnenhäfen ausüben (Tz 17), halten sowohl die Art und den Umfang der Freistellung dieses Bereichs als auch die Möglichkeiten der Mißbrauchskontrolle nach geltendem Recht für erforderlich und ausreichend.

**Drittes Kapitel****Land- und Forstwirtschaft (§ 100 GWB)****A. Anwendungsbereich und Zielsetzungen des § 100 GWB**

21. Nach § 100 GWB sind unter bestimmten Voraussetzungen sowohl die Landwirtschaft (§ 100 Abs. 1 bis 6 GWB) als auch die Forstwirtschaft (§ 100 Abs. 7 GWB) teilweise vom Kartellgesetz freigestellt. Die Sonderregelungen unterliegen allerdings der Mißbrauchsaufsicht der Kartellbehörden (§ 104 GWB). Darüber hinaus findet nach § 100 Abs. 8 GWB das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen keine Anwendung, soweit abschließend benannte Marktordnungsgesetze oder ihre Durchführungsverordnungen eine nach den §§ 1 bis 37 GWB verbotene Wettbewerbsbeschränkung zulassen (Getreidegesetz — Bundesgesetzbl. 1951 I S. 900, 1961 I S. 1168; Zuckergesetz — Bundesgesetzbl. 1951 I S. 47, 1954 I S. 255; Milch- und Fettgesetz — Bundesgesetzbl. 1952 I S. 811, 1965 I S. 529; Vieh- und Fleischgesetz — Bundesgesetzbl. 1951 I S. 272).

22. Mit der kartellrechtlichen Ausnahmeregelung sollte den Besonderheiten der Marktlage der Land- und Forstwirtschaft Rechnung getragen werden. Als solche Besonderheiten nennt der Bericht des Ausschusses für Wirtschaftspolitik des Zweiten Deutschen Bundestages über den Entwurf eines Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen aus dem Jahre 1957 (Drucksache 3644 der 2. Wahlperiode, VII B, zu § 75):

- „1. Länge der Produktionsdauer, während der Nachfrage und Preis gegenüber dem Zeitpunkt des ersten Kapitaleinsatzes (z. B. Aussaat) abfallen können.
2. Ungewißheit des Produktionserfolges, bedingt durch die Witterungsabhängigkeit der Landwirtschaft.
3. Der Art der Produktion und jeder etwa durch Preisverfall oder durch die Ungunst der Natur notwendig gewordenen Produktionsumstellung werden durch Vegetationsdauer, natürlich Bodenverhältnisse, Klima und geographische Lage enge Grenzen gesetzt.
4. Gegen den Preisverfall eines bestimmten Produkts kann sich die Landwirtschaft nicht zuletzt wegen ihrer vorwiegend kleinbäuerlichen Struktur und der dadurch bedingten Einengung in der Produktionswahl oft nur durch eine weitere, den marktwirtschaftlichen Gesetzen gegenläufige Steigerung des Angebots wehren, um wenigstens mengen- und einkommensmäßig den Ausfall wettzumachen.“

Der Ausschuß ging damals davon aus, daß den Besonderheiten vor allem durch verbesserte Möglich-

keiten der Selbsthilfe Rechnung getragen werden könne, wobei

„die deutsche Landwirtschaft insbesondere in ihrem Genossenschaftswesen wirksame Instrumente der Selbsthilfe gegen die freie, ihrer Eigengesetzlichkeit überlassene Konkurrenzwirtschaft gefunden (habe)“

Drucksache 3644 der 2. Wahlperiode, VII B, zu § 75).

Gleichzeitig wird aber auch die Grenze der genossenschaftlichen Tätigkeit aufgezeigt:

„Genossenschaften und ihre Vereinigungen ... sollen Instrumente der Selbsthilfe und Ordnungsfaktoren am Markt sein und bleiben, sie sollen aber keine Instrumente der Marktordnung als Institution werden.“

23. Die Ausnahnevorschrift des § 100 GWB ist in ihrer Bedeutung seit Verabschiedung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen im Jahr 1957 durch weitergehende Ausnahmeregelungen erheblich eingeschränkt worden. Diese sind:

- § 11 Marktstrukturgesetz (MStrG) vom 16. Mai 1969 (Bundesgesetzbl. I S. 423),
- § 26 Gesetz über forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse (FZusG) vom 1. Januar 1970 (Bundesgesetzbl. 1969 I S. 1543),
- EWG-Verordnungen des Rates über eine gemeinsame Marktorganisation
  - für Obst und Gemüse (EWG-VO Nr. 1035/72 vom 18. Mai 1972 — Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Nr. L 118/1),
  - für Fischereierzeugnisse (EWG-VO Nr. 2142/72 vom 20. Oktober 1970 — Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften — Nr. L 236/5),
  - für Hopfen (EWG-VO Nr. 1696/71 vom 26. Juli 1971 — Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Nr. L 175/1).

**I. Kartellrechtliche Ausnahmebestimmungen im Marktstrukturgesetz und im Gesetz über forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse**

24. § 11 Marktstrukturgesetz (MStrG) und § 26 Gesetz über forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse (FZusG) stellen eine inhaltlich gleichgelagerte Weiterentwicklung im Hinblick auf eine noch stärkere Zusammenfassung des Angebotes der Land- und Forstwirtschaft dar. So heißt es im Bericht des Aus-

schusses für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten zum Marktstrukturgesetz (Drucksache V/3772 S. 1):

„Der Entwurf hat zum Ziel, die Lage der deutschen Landwirtschaft im Gemeinsamen Markt durch Schaffung von Erzeugergemeinschaften und Vereinigungen von Erzeugergemeinschaften zu verbessern. Die Erzeugergemeinschaften und deren Vereinigungen sollten nicht nur die landwirtschaftliche Produktion qualitativ verbessern, sondern auch eine Konzentration des landwirtschaftlichen Angebots herbeiführen, um der auf der Nachfrageseite bereits erfolgten sehr starken Konzentration zu entsprechen.“

**25.** § 11 MStrG erweitert den Ausnahmbereich des § 100 GWB in dreierlei Hinsicht:

- Ausnahme der Beschlüsse von anerkannten Erzeugergemeinschaften im Sinne des MStrG von § 1 GWB;
- Zulassung einer Preisberatung der Mitglieder durch anerkannte Vereinigungen von Erzeugergemeinschaften einschließlich der Möglichkeit von Preisempfehlungen;
- Erweiterung der für § 100 GWB maßgebenden Erzeugnisliste.

Die Erweiterungen sind an die Voraussetzung der staatlichen Anerkennung von Erzeugergemeinschaften bzw. von Vereinigungen von Erzeugergemeinschaften einschließlich der damit verbundenen Auflagen und Bedingungen (§§ 3 und 4 MStrG) geknüpft. Erzeugergemeinschaften können nur für die in der Anhangliste des Marktstrukturgesetzes aufgeführten landwirtschaftlichen Erzeugnisse anerkannt werden, soweit sich ihre Tätigkeit auf das Erzeugnis oder die Gruppe von (verwandten) Erzeugnissen beschränkt, für die die Anerkennung erfolgt. Die Mitgliedschaft von Betrieben des Handels und der Be- und Verarbeitung in anerkannten Erzeugergemeinschaften ist nicht zulässig.

Aufgrund des § 1 MStrG sind bis Ende 1973 im Bundesgebiet insgesamt 657 land- und fischwirtschaftliche Erzeugergemeinschaften anerkannt worden. Davon sind als wichtigste zu nennen 189 Erzeugergemeinschaften bei Wein- und Traubenmost, 170 bei Qualitätsgetreide und 122 bei Schlachtvieh und Ferkeln. Bei einer Aufteilung dieser Zahl auf die einzelnen Bundesländer ergeben sich für Baden-Württemberg 194, für Schleswig-Holstein 114, für Niedersachsen 111, für Bayern 85 und für Rheinland-Pfalz 70 anerkannte Erzeugergemeinschaften. Die Auswirkungen dieser anerkannten Erzeugergemeinschaften sind regional und sektoral unterschiedlich, jedoch läßt sich für Bereiche mit einer größeren Dichte von anerkannten Erzeugergemeinschaften eine Verringerung des Ungleichgewichts zwischen der konzentrierten Nachfrage und dem aufgesplitterten Angebot der Landwirtschaft feststellen.

In folgenden Fällen geht der Anwendungsbereich des § 100 GWB über den des MStrG hinaus:

- Nach § 100 Abs. 1 GWB sind auch Verträge von Erzeugerbetrieben vom Kartellverbot des § 1 GWB freigestellt.

- Nach § 100 Abs. 2 GWB sind im Falle der Sortierung, Kennzeichnung oder Verpackung vertikale Bindungen von Geschäftsbedingungen möglich.

- Nach § 100 Abs. 3 GWB können auch Erzeugerbetriebe eine vertikale Preisbindung für Saatgut, das den Vorschriften des Saatgutverkehrsgesetzes unterliegt, vornehmen.

- Nach § 100 Abs. 4 GWB sind zwischen Erzeugerbetrieben oder Vereinigungen von Erzeugerbetrieben einerseits und Unternehmen oder Vereinigungen von Unternehmen andererseits Ausschließlichkeitsbindungen erlaubt.

**26.** § 26 Gesetz über forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse (FZusG) erweitert den Ausnahmbereich des § 100 GWB in zweierlei Hinsicht:

- Ausnahme der Beschlüsse von anerkannten Forstbetriebsgemeinschaften und Forstbetriebsverbänden, soweit sie forstwirtschaftliche Erzeugung und den Absatz von Forsterzeugnissen betreffen. Waldwirtschaftsgemeinschaften und ähnliche nach Landesrecht gegründete Verbände werden gleichbehandelt, sofern sie einen wesentlichen Wettbewerb auf dem Holzmarkt bestehen lassen;
- Zulassung der Preisberatung anerkannter forstwirtschaftlicher Vereinigungen im Sinne dieses Gesetzes einschließlich der Möglichkeit von Preisempfehlungen.

Diese Erleichterungen sind insgesamt an die Voraussetzung der staatlichen Anerkennung forstwirtschaftlicher Vereinigungen einschließlich der damit verbundenen Auflagen und Bedingungen geknüpft (vgl. § 24 FZusG).

**27.** Die kartellrechtlichen Ausnahmen für die Land- und Forstwirtschaft sind an folgende Grenzen gebunden:

- Der Wettbewerb darf nicht ausgeschlossen werden (§ 100 GWB, § 11 MStrG) bzw. muß ein wesentlicher Wettbewerb bestehenbleiben (§ 26 FZusG);
- alle wettbewerbsbeschränkenden Maßnahmen unterliegen der Mißbrauchsaufsicht der Kartellbehörden gemäß § 104 GWB;
- die übrigen Vorschriften des Kartellgesetzes bleiben (so z. B. über Marktbeherrschung, Diskriminierung usw.) voll wirksam.

## II. EWG-Verordnungen über eine gemeinsame Marktorganisation

**28.** Dem Verhältnis zwischen einer gemeinsamen Agrarpolitik (Artikel 42) und den Wettbewerbsvorschriften des EWG-Vertrages (Artikel 85, 86) ist mit der Durchführungsverordnung Nr. 26 des Rates zu Artikel 42 vom 4. April 1962 (geändert durch Verordnung Nr. 49 des Rates vom 29. Juni 1962 — Amtsblatt 30 vom 20. April 1962, S. 993 und Amts-

blatt 53 vom 1. Juli 1973, S. 1571) Rechnung getragen worden; sie enthält ein allgemeines System von Ausnahmen von Artikel 85 Abs. 1 EWGV zugunsten der Absprachen über Agrarerzeugnisse, die einer einzelstaatlichen Marktordnung unterliegen oder zur Verwirklichung der Ziele des Artikels 39 des Vertrages notwendig sind (Zweiter Bericht der EG-Kommission über die Wettbewerbspolitik 1973, S. 78 f.).

**29.** Darüber hinaus sind bisher in drei Agrarmarktordnungen der EG — Obst und Gemüse, Fischereierzeugnisse, Hopfen — Regelungen über Erzeugergemeinschaften erlassen worden. Dem Rat liegt ferner ein Verordnungsvorschlag der Kommission vom 19. April 1970 (Amtsblatt C 70 vom 12. Juni 1970, S. 31) über die landwirtschaftlichen Erzeugergemeinschaften und ihre Vereinigungen vor (Europäisches Marktstrukturgesetz).

## **B. Erfahrungen im Bereich Landwirtschaft (§ 100 Abs. 1 bis 6 GWB)**

### **I. Wesentliche Märkte**

**30.** Sowohl von der wirtschaftlichen Bedeutung her als auch unter dem Gesichtspunkt der Wettbewerbsaufsicht durch die Kartellbehörden (vgl. die jährlichen Tätigkeitsberichte des Bundeskartellamtes) haben sich seit Verabschiedung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen als bedeutsamste Märkte die Seefischerei, der Eier- und Geflügelmarkt sowie der Milchmarkt herausgestellt.

#### **Seefischerei**

**31.** Der Markt für Seefische hat in den letzten Jahren einen bedeutsamen Strukturwandel erfahren. Das gilt sowohl für die vor allem in den 60er Jahren angestiegene Bedeutung des Frostfisches und dem damit einhergegangenen Rückgang des Frischfischabsatzes. Das gilt aber auch für die Unternehmensstruktur. Innerhalb der Hochseefischerei war ein starker Konzentrationsprozeß zu verzeichnen; im Jahr 1972 waren hier nur noch fünf Unternehmen tätig. Zum Strukturwandel beigetragen haben die aus öffentlichen Mitteln gezahlten Anpassungssubventionen.

Auch in der für die Frischfischversorgung wichtigen Kutterfischerei ist es im Jahr 1971 durch die Bildung einer Vereinigung der Deutschen Kutterfischerei GmbH zu einem bedeutsamen Zusammenschluß gekommen. Über diese Vereinigung, die insbesondere im Zusammenhang mit der EWG-Fischmarktordnung zu sehen ist, soll eine ausreichende Preisstabilisierung erreicht werden.

Der Absatz der Hochseefischerei erfolgt fast ausschließlich über die im Jahre 1959 als Absatzsyndikat für Frischfische gegründete Seefisch-Absatz-Gesellschaft mbH (SAG). Seit Anfang 1972 ist die See-

fisch-Absatz-Gesellschaft mbH als Erzeugerorganisation nach Artikel 5 Abs. 1 der EWG-VO Nr. 2142/70 über die gemeinsame Marktorganisation für Fischereierzeugnisse anerkannt worden; daneben ist die Seefisch-Absatz-Gesellschaft mbH auch nach dem Marktstrukturgesetz anerkannt.

Die Seefisch-Absatz-Gesellschaft mbH (SAG) setzt Auktionsmindestpreise fest, um bei einem Überangebot Preiszusammenbrüchen vorzubeugen. Im Falle einer naturbedingten Überversorgung des Marktes mit dem schnell verderblichen Frischfisch ist der Preismechanismus nicht mehr voll wirksam. Mindestpreise sollen deshalb ein Durchschlagen der Auktionspreise auf die Fischmehlpreise verhindern. Die Seefisch-Absatz-Gesellschaft mbH regelt ferner den Absatz für die vier Seefischmärkte Bremerhaven, Cuxhaven, Hamburg und Kiel, fördert den Export im Falle inländischer Überangebote und führt einen Erlösausgleich durch, wenn angelandete Fische weder im Inland abgesetzt noch exportiert werden können!

**32.** Die Seefisch-Absatz-Gesellschaft mbH war ursprünglich lediglich eine Vereinigung von Erzeugerbetrieben nach § 100 GWB und unterlag damit der kartellrechtlichen Mißbrauchsaufsicht nach § 104 GWB. Das Bundeskartellamt übte diese Mißbrauchsaufsicht unter Zugrundelegung der Ziele des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen nach marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten aus. So mußte die Seefisch-Absatz-Gesellschaft mbH im Jahre 1967 aufgrund einer Verfügung nach § 104 GWB eine Erhöhung der Mindestauktionspreise rückgängig machen. Das Bundeskartellamt führt hierzu in seinem Tätigkeitsbericht 1967 (Drucksache V/2841 S. 80) aus: „Maßnahmen, die der Erhaltung einer vorhandenen Unternehmensstruktur dienen sollen, sind mißbräuchlich (§ 104), wenn sie der Allgemeinheit durch Verschlechterung der Versorgung Nachteile bringen.“

Zwar beobachtet das Bundeskartellamt im Rahmen der Mißbrauchsaufsicht (§ 104 GWB) auch weiterhin laufend das Marktverhalten der inzwischen nach Artikel 5 Abs. 1 der EWG-Verordnung für Fischereierzeugnisse als Erzeugerorganisation anerkannten Seefisch-Absatz-Gesellschaft mbH. Dabei gilt die Aufsicht insbesondere den Mindestpreisen, die nach Auffassung des Amtes „nur die untere Preisgrenze darstellen dürfen, um Preiszusammenbrüche bei Überangeboten infolge naturbedingter Anlandungsschwankungen zu verhindern.“ (Tätigkeitsbericht Bundeskartellamt für 1966, Drucksache V/1950, S. 65). Jedoch muß das Bundeskartellamt im Rahmen der Mißbrauchsaufsicht die besonderen Ziele der EWG-Verordnung berücksichtigen. Danach soll durch die Gründung von Erzeugerorganisationen auf privatrechtlicher Ebene „eine Anpassung des Angebots an die Markterfordernisse ermöglicht und im Rahmen des Möglichen ein angemessenes Einkommen für die Erzeuger gewährleistet (werden)“. Diese weitergehende Zielsetzung der EWG-Verordnung schränkt den Anwendungsbereich der Mißbrauchsaufsicht nach § 104 GWB ein.

**33.** Neben der Seefisch-Absatz-Gesellschaft mbH ist für den Fischabsatz die Seefrostvertrieb GmbH (SVG) von Bedeutung. Bei dieser Gesellschaft, deren Mitglieder auch der Seefisch-Absatz-Gesellschaft mbH angehören, handelt es sich um ein Absatzsyndikat für Frostfisch mit Andienungspflicht für die Mitglieder. Auch bei der Seefrostvertrieb GmbH besteht die Aufgabe vor allem darin, die Produktion nach dem Marktbedarf auszurichten, bei inländischem Überangebot den Export zu fördern und einen Erlösausgleich durchzuführen. Der Ausnahmereich des § 100 GWB wird durch diese Regelung nicht überschritten. Indessen hat das Bundeskartellamt die Preisanhebungen bei tiefgekühltem Kabeljau im Jahre 1973 einer eingehenden Prüfung unterzogen, da die Seefrostvertrieb GmbH mit mehr als 50 vH. Marktanteil für dieses Produkt eine marktbeherrschende Stellung innehat. Einen Mißbrauch hat das Amt nicht festgestellt; das Preisniveau der Seefrostvertrieb GmbH entspricht den Weltmarktpreisen.

**34.** Bis auf das Mißbrauchsverfahren im Jahre 1967 hat es im Bereich der Seefischerei keine weiteren kartellrechtlichen Verfahren gegeben, da das Bundeskartellamt kartellrechtlichen Bedenken bereits im Vorfeld zu begegnen versuchte. Zu diesem Zweck führte das Amt jährlich auch Anhörungen mit den Abnehmern der Seefisch-Absatz-Gesellschaft und der Seefrostvertriebs-Gesellschaft durch.

#### Eier und Geflügel

**35.** Auf dem Eier- und Geflügelmarkt von besonderer wettbewerblicher Bedeutung sind die beiden Stabilisierungsfonds für Eier und Geflügel (die Eier-Stabilisierungs-Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH, und die Mastgeflügel-Stabilisierungsfonds-Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH), die seit Anfang 1972 tätig sind.

Die Beschlüsse dieser als Erzeugergemeinschaften anerkannten und nach § 100 GWB tätigen Stabilisierungsfonds zielen in erster Linie auf eine Verminderung der Produktion ab (z. B. Beschränkung der Bruteiereinlagen und der Auslieferung und Einstellung von Jungmastgeflügelküken). Sie werden durch Beschlüsse ergänzt, Konsumeier in bestimmtem Umfang zu Eiprodukten zu verarbeiten und Legehennen vorzeitig zu schlachten. Auf diese Weise soll der Angebotsdruck vorhandener Produktionsüberschüsse im Absatzbereich gemildert werden. Im Mastgeflügelsektor wurde der Export gefördert.

**36.** Das Bundeskartellamt hat die Stabilisierungsfonds für Eier und für Geflügel schon im Stadium der Gründung dahin gehend geprüft, ob sie sich im Rahmen des § 100 GWB halten und welche beabsichtigten Maßnahmen möglicherweise als Mißbrauch nach § 104 GWB anzusehen wären.

Hierbei ergab sich, daß Mitglieder des Fonds nicht nur Erzeugerbetriebe oder Vereinigungen von Erzeugerbetrieben im Sinne des § 100 GWB waren, sondern auch ein Wirtschaftsverband. Dieser Ver-

band mußte aus dem Mitgliederkreis ausscheiden, weil sonst die Privilegierung des § 100 GWB entfallen wäre.

Die von den Stabilisierungsfonds gefaßten Beschlüsse erstrecken sich ohne Preisbindung auf die Erzeugung oder den Absatz landwirtschaftlicher Erzeugnisse. Das Bundeskartellamt hat diese Beschlüsse der Stabilisierungsfonds auf ihre Vereinbarkeit mit den §§ 100, 104 GWB überprüft. Nach Auffassung des Amtes war mit diesen Beschlüssen zwar eine gewisse Marktentlastung, jedoch keine spürbare Preisanhebung durch Angebotsverknappung verbunden, so daß sie keinen Mißbrauch nach § 104 GWB darstellen (Tätigkeitsbericht des Bundeskartellamtes 1972, Drucksache 7/986, S. 86).

Da nunmehr aus in anderen EG-Mitgliedstaaten, insbesondere in Dänemark, Belgien und den Niederlanden als den traditionellen Eierlieferanten für den deutschen Markt entsprechende Stabilisierungsfonds mit dem Ziel einer Angebotsbeschränkung gebildet wurden, werden auch deren Aktivitäten in die wettbewerbliche Beurteilung einbezogen werden müssen.

#### Milcherzeugung

**37.** Mit der Aufhebung der Festpreisregelung für Trinkmilch durch die Verordnung über Mindestpreise für Trinkmilch vom 14. Januar 1971 (Bundesgesetzbl. I S. 42) hat der Milchmarkt eine gewisse Auflockerung erfahren. Gleichzeitig war jedoch eine Konzentration der Molkereiwirtschaft zu beobachten, die z. T. mit erheblichen öffentlichen Mitteln gefördert wurde.

Indessen hat sich die Mindestpreisregelung faktisch als bedeutungslos erwiesen, weil die Milchpreise inzwischen mehrfach heraufgesetzt wurden — sicher eine Folge der verschiedenen Erhöhungen der Erzeugerpreise durch den Ministerrat der Europäischen Gemeinschaften, möglicherweise auch eine Folge der durch Konzentration verminderten Wettbewerbsintensität und mitverursacht durch in jüngster Zeit gestiegene Energie — und Verpackungskosten.

**38.** Die Beobachtung des Milchmarktes erfolgt in enger Zusammenarbeit zwischen Bundeskartellamt und Landeskartellbehörden, da insbesondere bei Frischmilch die Zuständigkeit meist bei den Landeskartellbehörden liegt; denn die Einzugs- und Absatzgebiete der Molkereien reichen in der Regel nicht über das Gebiet eines Landes hinaus.

Für die Kartellrechtspraxis im Bereich der Trinkmilchpreise ist weniger die Ausnahmeregelung des § 100 GWB von Bedeutung als vielmehr die Mißbrauchsaufsicht über marktbeherrschende Unternehmen (§ 22 GWB). Das Bundeskartellamt hat bei einem Anbieter, der auf regionalen Teilmärkten über marktbeherrschende Stellungen verfügt, geprüft, ob sich Ansatzpunkte für die Einleitung eines Mißbrauchsverfahrens nach § 22 GWB finden lassen. Diese Prüfung ist ergebnislos verlaufen.

## II. Erfahrungen mit den einzelnen Vorschriften

**39.** Die Befreiung vom Kartellverbot des § 1 GWB durch § 100 GWB hat der Landwirtschaft seit Inkrafttreten dieser Bestimmung im Jahr 1957 eine Reihe von Maßnahmen ermöglicht.

### Zu Absatz 1

**40.** Es konnten sich landwirtschaftliche Selbsthilfeeinrichtungen in Form von Genossenschaften bilden; Ausgliederungen von Betriebsteilen als Gemeinschaftsunternehmen und andere Formen der Kooperation konnten erfolgen.

Von wettbewerblicher Bedeutung in diesem Zusammenhang ist, daß einzelne landwirtschaftliche Erzeuger, z. B. in der Produktion, der Pflege und Ernte eines landwirtschaftlichen Erzeugnisses bestimmten Vorschriften unterworfen werden können: So kann eine Genossenschaft eine Andienungspflicht für den Absatz von Produkten, aber auch einen Benutzungs- bzw. Beteiligungszwang bei gemeinschaftlichen Einrichtungen zur Lagerung, Be- oder Verarbeitung landwirtschaftlicher Erzeugnisse beschließen. Zu denken ist hier an Winzergenossenschaften, Versteigerungsgenossenschaften für Obst und Gemüse oder Saatreinigungsgenossenschaften.

**41.** Das Bundeskartellamt hat in der Vergangenheit eine Reihe von Vereinbarungen, die unter § 100 GWB fielen, auf eine mißbräuchliche Handhabung untersucht.

Ein typisches Beispiel hierfür waren die von einem Zentralverband des landwirtschaftlichen Genossenschaftswesens aufgestellten Leitsätze über „Wege zur Rationalisierung der genossenschaftlichen Selbsthilfe in der Milchwirtschaft“ (Tätigkeitsberichte des Bundeskartellamtes für 1960, Drucksache III/2734, S. 35, und 1965, Drucksache V/530, S. 57).

Nach der ursprünglichen Fassung der Leitsätze hatten sich Bedenken ergeben, daß deren Anwendung zu einem Ausschluß des Wettbewerbs führen werde; zudem bestand die Gefahr einer unbilligen Behinderung des Butter- und Käsegroßhandels. Die maßgeblichen Bestimmungen wurden auf entsprechende Interventionen des Bundeskartellamtes geändert.

**42.** Die Pflicht zur unverzüglichen Meldung von Verträgen und Beschlüssen im Sinne von § 100 Abs. 1 GWB bei der Kartellbehörde hat sich als sehr nützlich erwiesen, da die Behörde auf diese Weise unerlaubten Wettbewerbsbeschränkungen rechtzeitig entgegenzutreten kann. Eine rechtzeitige Prüfung von Vereinbarungen hat sich angesichts der Tatsache, daß an ihnen neben Erzeugerbetrieben häufig auch Unternehmen des Handels beteiligt waren bzw. beteiligt werden sollen, als notwendig erwiesen.

So hat das Bundeskartellamt im Jahre 1962 z. B. die Bildung eines Absatzsyndikats für Schlachtgeflügel untersagt, an deren Verträgen Schlachtereien und Händler beteiligt waren (Tz 36). Eine Freistellung nach § 100 GWB kam deshalb nicht in Betracht (Tä-

tigkeitsbericht des Bundeskartellamtes für 1962, Drucksache IV/1220, S. 61).

In einem anderen Fall hatten sich Erzeuger von Frühkartoffeln mit Unternehmern des Kartoffelhandels zu einer Anbau- und Liefergemeinschaft zusammengeschlossen, um für ihren Bereich den Frühkartoffelmarkt zu ordnen. Dabei waren auch Abreden über Preise getroffen worden. Auch hier hatte das Bundeskartellamt die Praktizierung der Vereinbarungen wegen Verstoßes nach § 1 GWB untersagt (Tätigkeitsbericht des Bundeskartellamtes für 1964, Drucksache IV/3752, S. 46).

**43.** Die Minderung der Bedeutung des § 100 GWB durch EWG-Verordnungen und Marktstrukturgesetz spielt wettbewerbspolitisch eine wichtige Rolle. Ein Beispiel hierfür liefert die EWG-Verordnung über die gemeinsame Marktorganisation für Fischereierzeugnisse (EWG-VO Nr. 2142/70). Wie unter Tz 32 ausgeführt wurde, ist der Anwendungsbereich der Mißbrauchsaufsicht nach § 104 GWB durch die Kartellbehörde aufgrund der weiterreichenden Zielsetzung der EWG-Verordnung eingegrenzt.

### Zu Absatz 2

**44.** Nach Absatz 2 hat ein landwirtschaftlicher Erzeuger die Möglichkeit, seinen Vertragspartnern hinsichtlich der Sortierung, Kennzeichnung oder Verpackung seines Produktes vertikale Bindungen aufzuerlegen. Gegen solche Beschränkungen in der Freiheit der Gestaltung von Geschäftsbedingungen beim weiteren Warenverkehr sind keine kartellrechtlichen Beanstandungen aufgetreten. Wenn landwirtschaftliche Erzeuger ihre Ware mit identifizierenden Merkmalen (in besonderer Güte und Aufmachung) auf den Markt bringen, kann sich eine vertikale Bindung wettbewerbslich sogar günstig auswirken. Es kann dadurch nicht nur die Transparenz für den Verbraucher gefördert werden, dieses Prinzip kann auch der Qualitätssteigerung und damit der Erzeugung wie der Versorgung dienen.

### Zu Absatz 3

**45.** Diese Vorschrift stellt Saatgut, das dem Saatgutverkehrsgesetz unterliegt, von dem generellen Verbot vertikaler Preisbindung frei. Eine horizontale Preisbindung ist jedoch auch hier verboten.

Die Möglichkeit der vertikalen Preisbindung für Saatgut hat in der Vergangenheit wesentlich zu den im Sortenschutzgesetz vom 20. Mai 1968 (Bundesgesetzbl. I S. 429) und dem Saatgutverkehrsgesetz vom 20. Mai 1968 (Bundesgesetzbl. I S. 444) enthaltenen Regelungen für die speziellen Belange der Saatgutwirtschaft beigetragen. Besonderheiten in diesem Bereich bestehen insbesondere wegen der gegenseitigen Liefer- und Absatzbeziehungen zwischen Zuchtbetrieben und Vermehrerbetrieben.

### Zu Absatz 4

**46.** Ausschließlichkeitsverträge sind auch im industriellen Bereich ein legitimes Absatzinstrument

(vgl. Unterrichtung des Ausschusses für Wirtschaft zum Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen, Drucksache 7/765, S. 5). Im Bereich der Landwirtschaft können Erzeuger oder Erzeugervereinigungen aufgrund langfristiger Liefer- und Abnahmeverträge mit Ausschließlichkeitsbindungen den Umfang ihres Anbaues schon für das nächste oder für mehrere Wirtschaftsjahre im voraus planen. Eine solche Vertragsgestaltung ist sowohl für den deutschen Obst- und Gemüseanbau als auch für die Konservenindustrie von Bedeutung.

Auf Ausschließlichkeitsverträge findet zwar nach § 100 Abs. 4 GWB der § 18 GWB keine Anwendung, jedoch unterliegen sie der Mißbrauchsaufsicht des § 104 GWB. So hatte die Gesellschaft zur Förderung der Küstenfischerei beabsichtigt, als Ersatz für die im Jahre 1960 außer Kraft getretenen landesrechtlichen Krabbenmarktordnungen die Krabbenfischer vertraglich zur Ablieferung ihres gesamten Fanges an sie zu verpflichten. Das Bundeskartellamt hat in dem Bemühen der Gesellschaft, durch entsprechende Ausschließlichkeitsverträge mit ausländischen Krabbenlieferanten außer dem deutschen Krabbenaufkommen auch noch den deutschen Importbedarf ganz oder überwiegend in die Hand zu bekommen, einen Mißbrauch gesehen. Die Gesellschaft hat sich daraufhin im Krabbenimport zurückgehalten (Tätigkeitsbericht des Bundeskartellamtes für 1961, Drucksache IV/378, S. 52).

Obgleich die oben genannten Ausschließlichkeitsverträge mit landwirtschaftlichen Betrieben grundsätzlich auch im Rahmen von § 18 GWB möglich wären, ist eine Sonderregelung aufgenommen worden, um „ein Nebeneinander von Aufsichtsbefugnissen aus § 18 und § 104 GWB, das zu Überschneidungen führen müßte“, zu vermeiden (Drucksache 3644 der 2. Wahlperiode, VII B, zu § 75).

#### Zu Absatz 5

47. Die Freistellungen in § 100 GWB sind an die Voraussetzung geknüpft, daß Gegenstand der Verträge und Beschlüsse „landwirtschaftliche Erzeugnisse“ sein müssen.

Während der Beratungen zum GWB bestand Einigkeit über die Frage, was „landwirtschaftliche Erzeugnisse“ sind, nur hinsichtlich der reinen unveränderten Urerzeugnisse; diese sind in Ziffer 1 des Absatzes 5 aufgezählt. Es blieb zweifelhaft, inwieweit „auch noch das eine oder andere Erzeugnis, das schon eine gewisse erste Be- oder Verarbeitung durchgemacht hat“, unter den Begriff „landwirtschaftliche Erzeugnisse“ fällt (Drucksache 3644 der 2. Wahlperiode, VII B, zu § 75, Buchstabe b zu Absatz 5). Um in diesem Zusammenhang etwa auftretende Zweifelsfragen befriedigend lösen zu können, wurde die Bundesregierung ermächtigt, mit Zustimmung des Bundesrates in einer Rechtsverordnung die Erzeugnisse zu benennen, die unter bestimmten Voraussetzungen über die Urerzeugnisse der Ziffer 1 hinaus trotz erfolgter Be- oder Verarbeitung gleichfalls landwirtschaftliche Erzeugnisse i. S. des Gesetzes sind.

Bei den seither erlassenen Rechtsverordnungen (Verordnung vom 29. Oktober 1960, Bundesgesetzbl. I S. 837, Verordnung vom 28. August 1967, Bundesgesetzbl. I S. 936 sowie Verordnung vom 25. März 1970, Bundesgesetzbl. I S. 301) kam es darauf an, einerseits den Besonderheiten der Landwirtschaft hinreichend Rechnung zu tragen, andererseits aber den kartellrechtlichen Freistellungsraum auf das notwendige Maß zu beschränken.

Als „landwirtschaftliche Erzeugnisse“ können nach Absatz 5 Ziffer 2 nur solche Waren anerkannt werden, deren „Be- und Verarbeitung durch Erzeugerbetriebe oder Vereinigungen von Erzeugerbetrieben durchgeführt zu werden pflegt“. Diese Voraussetzung wurde erst dann als erfüllt angesehen, wenn der Marktanteil der Erzeugerbetriebe und Vereinigungen von Erzeugerbetrieben an der Gesamtstellung der betreffenden Ware mindestens 70 v. H. erreichte.

#### Zu Absatz 6

48. Eine gesetzliche Definition des Begriffes „Erzeugerbetriebe“ war notwendig, da es zweifelhaft sein konnte, ob unter diesen Begriff nur landwirtschaftliche Erzeugerbetriebe oder möglicherweise auch andere z. B. mit der Verarbeitung landwirtschaftlicher Erzeugnisse beschäftigte Betriebe fallen. Mit der Be- oder Verarbeitung landwirtschaftlicher Urprodukte befaßte Betriebe sind keine Erzeugerbetriebe. Allerdings wurden auch gemischte Betriebe (z. B. ein landwirtschaftlicher Betrieb mit angeschlossener Mühle) als Erzeugerbetrieb i. S. von § 100 GWB anerkannt, wenn die Urerzeugung den überwiegenden Teil darstellte.

Den Erzeugerbetrieben gleichgestellt sind Pflanzenzuchtbetriebe und die auf der Stufe dieser Betriebe tätigen Unternehmen. Darunter sind die sog. Vermehrer-Organisations- und Vermehrer-Vertragsfirmen zu verstehen, die Saatgut vermehren und in Verkehr bringen. Als Grund für die Gleichstellung heißt es im Bericht des Bundestags-Ausschusses für Wirtschaftspolitik zum Entwurf des GWB (Drucksache 3644 der 2. Wahlperiode zu § 75, Buchstabe b zu Absatz 6):

„Wenn sie (die Vermehrer-Organisations- und Vermehrer-Vertragsfirmen) selbst auch in der Regel nicht über Grundbesitz verfügen, so gleicht ihre Tätigkeit durch ihre vertragliche Organisations- und Anbauberatung der eines Erzeugerbetriebes so sehr, daß eine Gleichstellung mit ihm gerechtfertigt erscheint.“

#### C. Erfahrungen im Bereich Forstwirtschaft (§ 100 Abs. 7 GWB)

49. § 100 Abs. 7 GWB gibt denjenigen forstwirtschaftlichen Zusammenschlüssen eine Möglichkeit zu wirtschaftlichen Kooperationen, die keine Anerkennung im Rahmen des Gesetzes über forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse beabsichtigen bzw. verwirk-

lichen können. Nach dem Bericht des Ausschusses für Wirtschaftspolitik (Drucksache 3644 der 2. Wahlperiode, zu § 75 Abs. 7) sollten sich

„die der Forstwirtschaft nach den Bestimmungen des Absatzes 7 gegebenen Möglichkeiten gemeinschaftlichen Handelns . . ., was die Erzeugung anbelangt, hauptsächlich auf miteinander abzustimmende Aufforstungen und Forstwirtschaftspläne und, was den Absatz anbelangt, auf gemeinsame „Holzbringung“ (z. B. Waldwegebauplanung oder gemeinsame Abfuhr aus dem Wald) erstrecken“.

Diese Bestimmung ist im Hinblick auf die in einigen Bundesländern große Bedeutung der Waldwirtschaft von erheblicher wirtschaftlicher Relevanz. Dabei ist insbesondere zu berücksichtigen, daß sich beim Holzverkauf Absatzgemeinschaften bewährt haben. Die staatlichen Forstämter sind deshalb gehalten, die körperschaftlichen und privaten Waldbesitzer auf deren Wunsch u. a. bei der Verwertung des Holzes zu beraten und zu unterstützen. Durch die Zusammenfassung von Kleinangeboten in der Forst- und Holzwirtschaft können Größenordnungen auf den Markt gebracht werden, die den Absatz erleichtern und den Einkaufswünschen der Abnehmer entsprechen.

**50.** Die Beschränkung der kartellrechtlichen Ausnahmeregelung auf das Gebiet einer Gemarkung bzw. einer Gemeinde in § 100 Abs. 7 hat sich als richtig erwiesen, da andernfalls die Gefahr einer Monopolisierung des Marktes hätte entstehen können. Diese Beschränkung ist als Gegenstück zu der Wettbewerbsklausel im Bereich der Landwirtschaft (Absatz 1: „sie dürfen den Wettbewerb nicht ausschließen“) anzusehen.

## Viertes Kapitel

### Kredit- und Versicherungswirtschaft (§ 102 GWB)

#### A. Gründe für den Ausnahmereich

**54.** Die geltende Fassung des § 102 GWB ist vom Ausschuß für Wirtschaftspolitik des Deutschen Bundestages gemeinsam mit dem Ausschuß für Geld und Kredit erarbeitet worden. Im Schriftlichen Bericht des Ausschusses für Wirtschaftspolitik vom 28. Juni 1957 heißt es dazu (zu Drucksache 3644 der 2. Wahlperiode, S. 45):

„Diese Regelung nimmt die Wettbewerbsbeschränkungen, die im Zusammenhang mit Bank- und Versicherungsgeschäften stehen, vom Verbot horizontaler und vertikaler Absprachen aus, und unterwirft sie statt dessen einer Mißbrauchsaufsicht durch die Kartellbehörde, die ermächtigt wird, im Einvernehmen mit der zuständigen Fachaufsichtsbehörde wettbewerbsbeschränkende Maßnahmen

#### D. Ergebnis

**51.** Die Betriebs- und Marktstruktur der Landwirtschaft in der Bundesrepublik hat sich entsprechend der agrarpolitischen Zielsetzung seit Verabschiedung des Kartellgesetzes entscheidend verändert. Durch die Kartellvergünstigungen im Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (§ 100) und im Marktstrukturgesetz (§ 11) kam es zur Spezialisierung von Betrieben und in größerem Umfange gleichzeitig zu einer Konzentration des Angebots. Da die Marktwirkungen regional und produktbezogen unterschiedlich sind, ist eine generelle Aussage über die Auswirkungen auf den Wettbewerb nicht möglich. Den Wettbewerb ausschließende Tätigkeiten sind nicht aufgetreten oder konnten durch die Kartellbehörden abgestellt werden.

**52.** Unter wettbewerblichen Aspekten sind auch die Anstrengungen der übrigen EG-Mitgliedstaaten zu sehen, zu einer stärkeren Konzentration des Angebots zu gelangen. So haben z. B. in der Vergangenheit die Produktschaften in den Niederlanden, die Boards in Großbritannien, die entsprechenden Marktvereinigungen in Dänemark sowie die vom FORMA in Frankreich ausgehenden Initiativen zur Bildung diverser Stabilisierungsfonds, Marktämter u. ä. wesentlich zur Stärkung der Wettbewerbsposition der Landwirtschaft dieser Staaten beigetragen.

**53.** In den von den Ländern abgegebenen Stellungnahmen sind keine Änderungswünsche zu § 100 GWB vorgetragen worden. Im Bereich der Land- und Forstwirtschaft habe sich die Ausnahmeregelung insgesamt gesehen bewährt.

zu untersagen und Verträge für unwirksam zu erklären. Die Mißbrauchsaufsicht wird dadurch gewährleistet, daß Kartellverträge und Kartellbeschlüsse der Fachaufsichtsbehörde gemeldet werden müssen, die die Meldungen an die Kartellbehörde weiterleitet. Zur Erleichterung der Meldungen sind nähere Bestimmungen durch die Fachaufsichtsbehörde — durch Einzel- oder Sammelverfügung, nicht durch Rechtsverordnung — vorgesehen. Bei gewissen, besonders häufigen und immer sehr schnell abzuwickelnden Geschäften besteht überhaupt keine Meldepflicht. Diese Umkehrung des Verbotstatbestandes in einen Mißbrauchstatbestand erscheint deswegen gerechtfertigt, weil die gesetzliche Konstruktion der Fachaufsicht im Gesetz über das Kreditwesen und im Gesetz über die Beaufsichtigung der privaten Versicherungs-

unternehmen und Bausparkassen bereits eine gewisse Pflege des Wettbewerbsgedankens ermöglicht. Dazu kommt, daß die Notwendigkeit schneller Entschlüsse und Abwicklung bei vielen der hier in Betracht kommenden Geschäfte einem vorgeschalteten Erlaubnisverfahren entgegensteht. Allerdings erscheint es dem Ausschuß, im Gegensatz zur ursprünglichen Auffassung des Ausschusses für Geld und Kredit, nicht ausreichend, die kartellrechtliche Mißbrauchsaufsicht durch die Fachaufsichtsbehörde ausüben zu lassen, da diese wegen ihrer im wesentlichen anders gearteten Tätigkeit für die kartellrechtlichen und kartellpolitischen Aufgaben als nicht so geeignet anzusehen ist wie die Kartellbehörde. Um jedoch andererseits Eingriffe der Kartellbehörde zu vermeiden, die sich mit den besonderen Zwecken der Bank- und Versicherungsaufsicht nicht vereinbaren lassen, sind die Verfügungen der Kartellbehörde hier an das Einvernehmen mit der Fachaufsichtsbehörde gebunden worden.“

Im Regierungsentwurf zum Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, der dem Bundestag am 22. Januar 1955 zugeleitet wurde (Drucksache 1158 der 2. Wahlperiode), war für Banken und Versicherungen keine Ausnahme von den Bestimmungen des Gesetzes vorgesehen. Verfügungen der Kartellbehörde sollten allerdings nur im Einvernehmen mit der Aufsichtsbehörde ergehen können. Damit sollte den „widerstreitenden Interessen“ zwischen Kartellaufsicht und Fachaufsicht Rechnung getragen werden (a. a. O., S. 47; vgl. dazu auch die Stellungnahme des Bundesministers für Wirtschaft vom 17. März 1956 zur Frage der Anwendung der Bestimmungen des Entwurfs eines Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen auf die Kredit- und Versicherungswirtschaft, abgedruckt in: *Wirtschaft und Wettbewerb* 1956, S. 558).

Der Bundesrat hatte in seiner Stellungnahme vom 21. Mai 1954 vorgeschlagen, auf Banken und Versicherungen das Kartellgesetz überhaupt nicht anzuwenden, weil die Fachaufsicht eine „ausreichende Handhabe“ biete, gegen mißbräuchliche Wettbewerbsbeschränkungen einzuschreiten (Anlage 2 zu Drucksache 1158 der 2. Wahlperiode, S. 78).

Der Wirtschaftspolitische Ausschuß des Bundestages lehnte den Vorschlag des Bundesrates ab, die Kreditinstitute und Versicherungsunternehmen vollständig vom Gesetz freizustellen,

„weil die Herausnahme eines ganzen Marktes, nämlich des Kapitalmarktes, aus der Kartellüberwachung ein zu großes Risiko für das Funktionieren des Wettbewerbs bedeuten würde. Die Vorschriften der Fachaufsichtsgesetze (§§ 30 ff. des Gesetzes über das Kreditwesen und §§ 81 ff. des Versicherungsaufsichtsgesetzes) ermöglichen zwar ein Einschreiten bei Mißständen; es erscheint jedoch zweifelhaft, ob man unter diesem Begriff auch ohne weiteres Wettbewerbsbeschränkungen, insbesondere die differenzierten Tatbestände des vorliegenden Gesetzentwurfs, erfassen kann.“ (zu Drucksache 3644 der 2. Wahlperiode, S. 44).

**55.** Die Kreditinstitute, Versicherungsunternehmen und ihre Verbände (Kredit- und Versicherungswirtschaft) sind im Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen besonders behandelt worden, weil an diese Bereiche aus gesamtwirtschaftlicher Sicht bestimmte Anforderungen zu stellen sind, die die volle Anwendung des Wettbewerbsprinzips ausschließen. In beiden Sektoren kann wegen des besonderen Vertrauensschutzes, der von der Sache her vorgegeben ist, das marktwirtschaftliche Ausleseprinzip, das in letzter Konsequenz auch den Konkurs bedeuten kann, keine uneingeschränkte Anwendung finden. Es ist gerade eines der Hauptziele der in der Bundesrepublik — wie auch in anderen Ländern — bestehenden staatlichen Aufsicht im Bereich der Kredit- und Versicherungswirtschaft, Zusammenbrüche von Unternehmen in diesen Sektoren zu verhindern. Die jüngsten Vorgänge im Bankenbereich und die damit in Zusammenhang stehenden Bestrebungen zur Novellierung des Kreditwesengesetzes (Kredit- und Einlagenbegrenzung, Verstärkung von Umfang und Intensität der Fachaufsicht) unterstreichen dies.

Das Angebot von Versicherungsleistungen kann ohne Einsatz wesentlicher materieller Produktionsmittel hergestellt werden und ist daher im Prinzip beliebig vermehrbar. Daraus und aus einer möglichen Unterschätzung des Schadenbedarfs ergibt sich eine Tendenz zu besonders scharfem Preiswettbewerb. In der Versicherungswirtschaft wäre daher die Gefahr von Insolvenzen besonders groß. Zudem erfordern die branchentypischen Unsicherheiten der Kalkulationsgrundlagen in der Versicherungswirtschaft eine umfassende technische Zusammenarbeit der Unternehmen.

Bei der Kreditwirtschaft ist neben dem Vertrauensschutz maßgebend, daß sie auch als Medium und Partner für die staatliche Währungs-, Kredit- und Konjunkturpolitik von Bedeutung ist. Daher müssen neben hoheitlichen Entscheidungen staatlicher Stellen auch andere Formen der Einflußnahmen des Staates möglich sein, wie beispielsweise die Anregung zu Zinsempfehlungen der Spitzenverbände der Kreditwirtschaft oder zu Absprachen über den Umfang der Kreditgewährung. In diesem Zusammenhang besteht auch ein Interesse der Allgemeinheit an einem funktionsfähigen Kreditapparat.

Das Bestreben, offene Insolvenzen zu verhindern, darf indessen nicht zu einer Festschreibung der bestehenden Unternehmensstrukturen führen. Auch in den Bereichen Kredit- und Versicherungswirtschaft verändert die Auslesefunktion des Wettbewerbs die Marktstrukturen. Das tritt nach außen nicht so stark wie in anderen Wirtschaftsbereichen in Erscheinung, weil es auch Aufgabe der Fachaufsicht ist, durch die laufende Überwachung Unternehmen mit mangelnder Leistungskraft rechtzeitig zu erkennen und zur Vermeidung offener Insolvenzen geeignete Abwicklungsmaßnahmen — z. B. durch stille Liquidation, Bestandsübertragung, Fusion — einzuleiten.

In der Kreditwirtschaft und auch in der Versicherungswirtschaft sind auf diesem Wege Unternehmen in größerer Zahl aus dem Markt ausgeschieden.

**I. Geltendes Recht**

**56.** § 102 GWB stellt die Kredit- und Versicherungswirtschaft von den §§ 1 und 15 GWB frei. Die §§ 1 und 15 GWB erklären Kartellverträge und -beschlüsse sowie vertikale Bindungen von Preisen oder Geschäftsbedingungen für unwirksam. Nach Auffassung des Bundeskartellamtes erstreckt sich die Freistellung der Kredit- und Versicherungswirtschaft von den §§ 1 und 15 GWB auch auf entsprechende Empfehlungen (Tätigkeitsbericht des Bundeskartellamtes für 1961, Drucksache IV/378, S. 54). Die übrigen Bestimmungen des Gesetzes, insbesondere die Mißbrauchsaufsicht über marktbeherrschende Unternehmen (§ 22 GWB), die Fusionskontrolle (§§ 23 bis 24 a GWB), die Vorschriften gegen wettbewerbsbeschränkendes und diskriminierendes Verhalten (§§ 25 bis 27 GWB) mit den entsprechenden Bußgeldvorschriften finden auch auf die Kredit- und Versicherungswirtschaft Anwendung. Bußgeldbescheide kann das Bundeskartellamt jedoch nur im Einvernehmen mit der fachlich zuständigen Aufsichtsbehörde erlassen (§ 44 Abs. 2 GWB). Diese Einvernehmensregelung korrespondiert mit der für Mißbrauchsverfügungen nach § 102 Abs. 2 GWB vorgesehenen Regelung (Tz. 64).

Über Verfahren nach § 22 GWB hat das Bundeskartellamt in zwei Fällen berichtet<sup>1)</sup>. Die nach § 23 GWB angezeigten Zusammenschlüsse im Bereich der Kredit- und Versicherungswirtschaft sind ebenfalls in den jährlichen Tätigkeitsberichten des Bundeskartellamtes zusammengestellt. Die seit Inkrafttreten des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen im Rahmen der neuen Fusionskontrolle geprüften Zusammenschlüsse, an denen Banken und Versicherungen beteiligt waren, sind im Tätigkeitsbericht des Bundeskartellamtes für 1973 erläutert<sup>2)</sup>.

In einer Reihe von Fällen hat das Bundeskartellamt Verfahren nach den §§ 25 bis 27 GWB durchgeführt<sup>3)</sup>.

Auch in Stellungnahmen gegenüber den Landeskartellbehörden nach § 51 Abs. 3 GWB und gegenüber den Zivilgerichten nach § 90 GWB hat sich das Amt zur Anwendung kartellrechtlicher Bestimmungen auf die Kredit- und Versicherungswirtschaft geäußert<sup>4)</sup>.

<sup>1)</sup> Tätigkeitsbericht für 1967, Drucksache V/2841, S. 82 und Tätigkeitsbericht für 1972, Drucksache 7/986, S. 87

<sup>2)</sup> Bundestagsdrucksache 7/2250, S. 71 (s. a. den Überblick über die nach § 23 n. F. GWB angezeigten Unternehmenszusammenschlüsse, S. 64 und 65 sowie S. 40 bis 44, Tabellen 4 bis 7 und Tabelle 9)

<sup>3)</sup> Tätigkeitsbericht für 1959, 3. Wahlperiode, Drucksache 1795, S. 33; Tätigkeitsbericht für 1961, Drucksache IV/378, S. 55; Tätigkeitsbericht für 1964, Drucksache IV/3572, S. 48; Tätigkeitsbericht für 1967, Drucksache V/2841, S. 82; Tätigkeitsbericht für 1971, Drucksache VI/3570, S. 89; Tätigkeitsbericht für 1972, Drucksache 7/986, S. 87 und 90; Tätigkeitsbericht für 1973, Drucksache 7/2250, S. 107

<sup>4)</sup> Tätigkeitsbericht für 1971, Drucksache VI/3570, S. 91 und 92, Tätigkeitsbericht für 1972, Drucksache 7/986, S. 91 und 92, Tätigkeitsbericht für 1973, Drucksache 7/2250, S. 109

**57.** Materielle Voraussetzungen für die Freistellung nach § 102 GWB ist, daß die Wettbewerbsbeschränkung im Zusammenhang mit Tatbeständen steht, die der Genehmigung oder Überwachung nach dem Gesetz über das Kreditwesen (Kreditwesengesetz, KWG) oder nach dem Gesetz über die Beaufsichtigung der privaten Versicherungsunternehmen (Versicherungsaufsichtsgesetz, VAG) unterliegen (§ 102 Abs. 1 Satz 1 GWB).

**58.** Der Bankenaufsicht, die vom Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen ausgeübt wird, unterliegen Unternehmen, die Bankgeschäfte betreiben (Kreditinstitute, § 1 KWG). Ausgenommen von der Aufsicht sind insbesondere die Bundesbank, die Bundespost und die Kreditanstalt für Wiederaufbau (§ 2 KWG); sie sind auch vom Kartellgesetz völlig freigestellt (§ 101 Nr. 1 GWB). Die Bausparkassen unterlagen früher der Versicherungsaufsicht, sind aber durch das Gesetz über Bausparkassen seit dem 1. Januar 1973 der Bankenaufsicht unterstellt worden. Insofern muß die Fassung des § 102 GWB bei nächster Gelegenheit an die veränderte Rechtslage angepaßt werden.

„Genehmigungen“ der Bankaufsichtsbehörde im Bereich des Marktverhaltens der Kreditinstitute sieht das neue Kreditwesengesetz von 1961 nicht mehr vor, es gibt sie jedoch im Bereich der Kapitalanlagegesellschaften, Bausparkassen, Schiffs- und Hypothekenbanken. Die „Überwachung“ der Kreditwirtschaft nach dem Kreditwesengesetz erstreckt sich auf die wirtschaftliche Lage des Kreditinstituts und die Ordnungsmäßigkeit seiner Geschäftstätigkeit. Besondere Vorschriften bestehen für die Höhe der haftenden Mittel, für die Anlagen und Beteiligungen, die Liquidität, die Werbung, die Zweigstellen ausländischer Unternehmen, die Kreditgewährung und für das Einlagen-, Effekten- und Depotgeschäft. Auch der Bereich der Konditionen im Kredit- und Einlagengeschäft wird aufgrund der Regelungsmöglichkeit in § 23 Abs. 1 KWG als überwacht angesehen. Überdies hat die Bankenaufsicht nach § 6 Abs. 2 KWG generell „Mißständen im Kreditwesen entgegenzuwirken, die die Sicherheit der den Kreditinstituten anvertrauten Vermögenswerte gefährden, die ordnungsmäßige Durchführung der Bankgeschäfte beeinträchtigen oder erhebliche Nachteile für die Gesamtwirtschaft herbeiführen können.“

**59.** Die Versicherungsaufsicht, die dem Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen sowie — in bestimmten Fällen — den Ländern obliegt, erstreckt sich auf die privaten und diejenigen öffentlich-rechtlichen Versicherungsunternehmen, die nicht Träger der Sozialversicherung sind. Die kartellrechtliche Freistellung gilt auch für Transport- und Rückversicherungsunternehmen, die nach dem Versicherungsaufsichtsgesetz einer Fachaufsicht nicht unterliegen (§ 102 Abs. 3 GWB).

Genehmigungspflichtig nach dem Versicherungsaufsichtsgesetz sind die Geschäftspläne der Versicherungsunternehmen und deren Änderungen. Zum Geschäftsplan gehören insbesondere die Satzung und die allgemeinen Versicherungsbedingungen. In

der Lebensversicherung und der nach Art der Lebensversicherung betriebenen Krankenversicherung gehören auch die Tarife einschließlich der Prämien sowie die zugrunde liegende versicherungsmathematische Kalkulation (technischer Geschäftsplan) zum genehmigungspflichtigen Geschäftsplan; auch in der Unfallversicherung mit Prämienrückgewähr wird ein technischer Geschäftsplan genehmigt. Die Prämien in der Kraftfahrtversicherung sind aufgrund der Verordnung über die Tarife in der Kraftfahrtversicherung vom 20. November 1967 ebenfalls genehmigungspflichtig.

Der Versicherungsaufsichtsbehörde obliegt außerdem die Aufsicht über die laufende Geschäftsführung. Ihr sind von allen zu beaufsichtigenden Unternehmen der Rechnungsabschluß, der Jahresbericht und der Bericht über die Abschlußprüfung vorzulegen. Sie kann überdies jederzeit die Geschäftsführung, die Vermögenslage und die Bücher eines Versicherungsunternehmens — auch unvermutet — prüfen; diese örtliche Prüfung soll mindestens alle fünf Jahre durchgeführt werden. Nach den Generalklauseln des § 81 Abs. 1 und 2 Satz 1 VAG hat die Aufsichtsbehörde „den ganzen Geschäftsbetrieb der Versicherungsunternehmen, besonders die Befolgung der gesetzlichen Vorschriften und die Einhaltung des Geschäftsplans zu überwachen“. Sie kann dabei „die Anordnungen treffen, die geeignet sind, den Geschäftsbetrieb mit den gesetzlichen Bestimmungen und dem Geschäftsplan im Einklang zu erhalten oder Mißstände zu beseitigen, welche die Belange der Versicherten gefährden oder den Geschäftsbetrieb mit den guten Sitten in Widerspruch bringen.“

**60.** Entsprechend der umfassenden Aufgabenstellung erstreckt sich die Aufsicht über die Kredit- und Versicherungswirtschaft — und damit auch die Freistellung von den §§ 1 und 15 GWB — auf alle wesentlichen Tätigkeiten dieser Unternehmen.

**61.** Formelle Voraussetzung für die Freistellung von Kartellverträgen und -beschlüssen im Sinne des § 1 GWB sowie entsprechender Empfehlungen ist die Meldung bei der Aufsichtsbehörde. Diese leitet die Meldungen an die Kartellbehörde weiter (§ 102 Abs. 1 Satz 2 und 5 GWB). Kartellbehörde ist das Bundeskartellamt oder — in Fällen nur regionaler Bedeutung — die Landeskartellbehörde. Vor der Meldung gelten also Kartell- und das Empfehlungsverbot uneingeschränkt.

Verträge nach § 15 GWB, die allerdings bisher praktisch keine Rolle gespielt haben, bedürfen zu ihrer Wirksamkeit nicht der Meldung; ebenso nicht die gemeinsame Übernahme von Einzelrisiken im Mit- und Rückversicherungsgeschäft sowie im Konsortialgeschäft der Kreditinstitute (§ 102 Abs. 1 Satz 2 und 4 GWB).

**62.** Die nach § 102 Abs. 1 und 3 freigestellten Wettbewerbsbeschränkungen unterliegen der Mißbrauchsaufsicht (§ 102 Abs. 2 GWB). Zum Mißbrauchsbegriff des § 102 GWB liegen gerichtliche Entscheidungen noch nicht vor. Zu § 104 GWB (Mißbrauchsaufsicht

über die Ausnahmereiche Verkehr, Landwirtschaft und Versorgungswirtschaft) hat der Bundesgerichtshof ausgeführt: „Einen Mißbrauch im Sinne des § 104 GWB stellt eine wettbewerbsbeschränkende Vertragsbestimmung oder ihre Durchführung dann dar, wenn sie oder ihre Durchführung nach den besonderen Umständen des Einzelfalles dem Sinn und Zweck der Freistellung widerspricht“ (Beschluß vom 5. Juli 1973 „Fernost-Schiffahrtskonferenzen“, abgedruckt in der Entscheidungssammlung der Zeitschrift Wirtschaft und Wettbewerb — WuW/E BGH 1269, vgl. auch Beschluß vom 27. November 1964 „Zeitgleiche Summenmessung“, WuW/E BGH 655, sowie Beschluß vom 31. Mai 1972 „Strom-Tarif“, WuW/E 1221).

**63.** Vor allem im Bereich der Versicherungswirtschaft unterliegen bestimmte Tatbestände der Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde (Tz. 57, 59). Der Genehmigung bedürfen z. B. die Prämien in der Lebens-, Kranken- und Kraftfahrtversicherung. § 102 GWB ist also nur in der Sach- und Schadenversicherung mit Ausnahme der Kraftfahrtversicherung sowie in der Rückversicherung bei Absprachen und Empfehlungen über Versicherungsbedingungen oder Prämien anwendbar. Dahingestellt bleibt dabei die Frage, ob und inwieweit kartellrechtliche Maßnahmen bei Absprachen und Empfehlungen im Zusammenhang mit Genehmigungsanträgen sowie gegenüber genehmigten Tatbeständen überhaupt zulässig sind.

**64.** Die Kartellbehörde kann bei der Mißbrauchsaufsicht nach § 102 GWB im Einvernehmen mit der Aufsichtsbehörde den Unternehmen oder ihren Vereinigungen Maßnahmen untersagen und Verträge und Beschlüsse im Sinne des § 1 GWB für unwirksam erklären, die einen Mißbrauch der Freistellung darstellen. Gelingt es bei der Mißbrauchsaufsicht nach § 102 Abs. 2 GWB im Einzelfall nicht, das erforderliche Einvernehmen zwischen Kartellbehörde und Aufsichtsbehörde herzustellen, so legt das Bundeskartellamt die Sache dem Bundesminister für Wirtschaft vor. Seine Weisungen ersetzen das Einvernehmen der Aufsichtsbehörde (§ 102 Abs. 4 Satz 1 GWB). Sind die Kartellbehörde und die zuständige Aufsichtsbehörde Landesbehörden, so entscheidet, falls ein Einvernehmen nicht herzustellen ist, die nach Landesrecht zuständige Stelle (§ 102 Abs. 4 Satz 2 GWB). Nachdem das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen und das Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen Ende 1972 aus dem Geschäftsbereich des Bundesministers für Wirtschaft in den Geschäftsbereich des Bundesministers der Finanzen übergegangen sind, haben die beiden Ministerien vereinbart, daß das Bundesministerium für Wirtschaft bei fehlendem Einvernehmen zwischen dem Bundeskartellamt und den Aufsichtsämtern seine Entscheidungen nach § 102 Abs. 4 GWB nicht gegen das Votum des Bundesministeriums der Finanzen treffen wird.

**65.** Neben dem deutschen Kartellrecht sind für die Kredit- und Versicherungswirtschaft auch die Wettbewerbsregeln des EWG-Vertrages von Bedeutung.

Sie enthalten keine dem § 102 GWB entsprechende Sonderregelung. Wie die Kommission der Europäischen Gemeinschaften in ihrem „Zweiten Bericht über die Wettbewerbspolitik“ (Anlage zum „Sechsten Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaften“, Brüssel-Luxemburg, April 1973, S. 65) ausgeführt hat, gelten die EWG-Vertragsbestimmungen grundsätzlich auch für Banken und Versicherungen. Regelungen im Sinne des Artikels 87 Abs. 2 c EWG-Vertrag, wonach der Rat auf Vorschlag der Kommission „gegebenenfalls den Anwendungsbereich der Artikel 85 und 86 für die einzelnen Wirtschaftszweige näher bestimmen“ kann, sind bisher nicht ergangen.

Die Kommission prüft, „ob und in welchem Umfang aufgrund währungspolitischer Erfordernisse Artikel 87 Abs. 2 c herangezogen werden muß, um für den Banksektor den Anwendungsbereich der Artikel 85 und 86 näher zu bestimmen, falls sich Artikel 85 Absatz 3 oder Artikel 90 Absatz 2 als nicht anwendbar herausstellen sollten“ (Zweiter Bericht, a. a. O., S. 65).

Zur Anwendung der Wettbewerbsregeln des EWG-Vertrages auf dem Versicherungssektor hat die Kommission ausgeführt (a. a. O., S. 67):

„Auf dem Versicherungssektor ergeben sich gewisse Schwierigkeiten daraus, daß die nationalen Aufsichtsbehörden die Voraussetzungen für Zugang und Ausübung sowie die Versicherungsbedingungen festlegen. Insofern ist die Einheitlichkeit der Versicherungsbedingungen offensichtlich nicht die Folge einer Absprache, eines Beschlusses oder einer aufeinander abgestimmten Verhaltensweise; die Anwendung einheitlicher Versicherungsbedingungen, die von behördlicher Seite festgesetzt werden, fällt nicht direkt in den Anwendungsbereich von Artikel 85 Abs. 1 (vorbehaltlich der Anwendbarkeit von Artikel 90 Abs. 1). Es dürfte jedoch nicht möglich sein, die Billigung oder Genehmigung der Versicherungsbedingungen durch die nationalen Aufsichtsbehörden der Festsetzung der Bedingungen durch diese Behörden gleichzustellen, denn in diesem Fall ist die Einheitlichkeit der Versicherungsbedingungen von den Versicherungsgesellschaften gewollt und nicht etwa das Ergebnis eines Eingriffs der Aufsichtsbehörden.“

Die Kommission sagt weiter, daß sie es bei den ihr derzeit bekannten Verhältnissen nicht für nötig gehalten habe, auf dem Versicherungssektor Artikel 87 Abs. 2 c in Anspruch zu nehmen. Etwaige Vereinbarungen zwischen Unternehmen, die Versicherungs-, Mitversicherungs- oder Rückversicherungsgeschäfte durchführen, unterlägen den Vorschriften der Verordnung Nr. 17 und müßten auf ihre Vereinbarkeit mit Artikel 85 hin geprüft werden.

## II. Bisherige Änderungsvorschläge

**66.** Der Referentenentwurf für die Zweite Kartellgesetznovelle vom 28. Oktober 1970 enthielt — ebenso wie schon der Referentenentwurf vom 20.

März 1970 — einen Vorschlag für einen neuen § 102 GWB (Anlage 1). In den Regierungsentwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen, der dem Bundestag am 18. August 1971 zugeleitet wurde und in der vorzeitig beendeten 6. Legislaturperiode nicht abschließend beraten werden konnte (Drucksache VI/2520), wurde dieser Vorschlag nicht übernommen. In der Entwurfsbegründung hieß es in diesem Zusammenhang (a. a. O., S. 15):

„Die in diesem Entwurf nicht behandelten Novellierungspunkte des Referentenentwurfs vom 28. Oktober 1970 werden nicht aufgegeben. Sie sind nur nicht so vordringlich wie die in der Regierungserklärung angekündigten Änderungen“.

Die im Referentenentwurf vorgesehene Formulierung ging auch deshalb nicht in den Regierungsentwurf ein, weil sie im ganzen als zu unübersichtlich angesehen wurde.

**67.** Kurz vor Abschluß der Beratungen des Wirtschaftsausschusses des Bundestages über den von den Koalitionsfraktionen zu Beginn der 7. Legislaturperiode erneut eingebrachten Entwurf für die Zweite Kartellgesetznovelle (Drucksache 7/76) stellte der Abgeordnete van Delden (CDU/CSU-Fraktion) einen Änderungsantrag zu § 102 GWB.

Dieser Antrag fand im Ausschuß keine Mehrheit (Unterrichtung des Ausschusses für Wirtschaft — 9. Ausschuß — zu dem von den Fraktionen der SPD, FDP eingebrachten Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen — Drucksache 7/76 — Drucksache 7/765, S. 2). Er wurde in der Schlußabstimmung über die Novelle im Plenum des Bundestages am 14. Juni 1973 von den Abgeordneten van Delden und Breidbach wiederholt (Anlage 2), aber auch hier abgelehnt. Indessen wurde gleichzeitig einstimmig die dem Bericht zugrunde liegende Entschließung (Tz 1) angenommen.

## B. Erfahrungen mit der Anwendung des § 102 GWB

### I. Überblick

**68.** Beim Bundeskartellamt sind in der Zeit von 1958 bis 1973 insgesamt 258 Meldungen von Verträgen, Beschlüssen und Empfehlungen nach § 102 GWB eingegangen (Tätigkeitsbericht für 1973, Drucksache 7/2250, S. 175). Das Amt hat im gleichen Zeitraum 98 Prüfungen nach § 102 Abs. 2 und 3 GWB vorgenommen; Ende 1973 waren davon 97 Prüfungen abgeschlossen (Tätigkeitsbericht für 1973, a. a. O., Tabelle J, Seite 206). Mißbrauchsverfügungen sind bisher nicht ergangen.

In zwei Fällen hat das Bundeskartellamt, weil die jeweilige Aufsichtsbehörde ihr Einvernehmen zum Erlaß einer Mißbrauchsverfügung nicht erteilte, nach § 102 Abs. 4 GWB den Bundesminister für Wirtschaft um Entscheidung gebeten (Versicherungskar-

tell Rothenburger Vereinigung, Tz 76, 81; Habenzinsempfehlung, Tz 75).

**69.** Unter den angemeldeten Wettbewerbsbeschränkungen überwogen sowohl im Banken- als auch im Versicherungsbereich die Verbandsempfehlungen. Das Bundeskartellamt sieht die Gründe dafür in folgendem: Einmal ist es wegen der großen Zahl der beteiligten Unternehmen verhältnismäßig schwierig, Einigungen über starre Kartellverträge und -beschlüsse herbeizuführen. Zum anderen hat sich in der Bank- und Versicherungswirtschaft ein traditionelles Zusammengehörigkeitsgefühl herausgebildet, das auch auf den wirtschaftlichen Besonderheiten der Branchen beruht. Beide Bereiche nehmen eine volkswirtschaftliche Sonderstellung für sich in Anspruch, in der die Probleme nicht gegeneinander, sondern miteinander gelöst werden sollen. Unterstützt wird diese Auffassung durch die jahrzehntelange materielle Staatsaufsicht, die die in Anspruch genommene Sonderstellung unterstreicht. Deshalb hat die Verbandsarbeit im Gegensatz zu anderen Wirtschaftsbereichen schon immer ein größeres Gewicht gehabt und einen breiten Raum eingenommen. Hinzu kommt, daß die Unternehmen zum Teil auf die Verbandsarbeit angewiesen sind. So sind z. B. Versicherungsunternehmen oft mangels Bestands nicht in der Lage, versicherungsmathematisch mit genügender Sicherheit den Schadenbedarf für die Berechnung der künftigen Prämie zu ermitteln. In derartigen Bereichen setzt die Tätigkeit von Verbänden ein, mit Hilfe von Empfehlungen den Unternehmen ein Verhalten nahelegen, das den gemeinschaftlich in Anspruch genommenen Aufgaben Rechnung trägt.

**70.** Auch ohne den Erlaß förmlicher Mißbrauchsverfügungen hat es eine kartellrechtliche Mißbrauchsaufsicht gegeben. Dabei hat die Bindung der Kartellbehörden an das Einvernehmen der Aufsichtsbehörden eine enge Zusammenarbeit von Kartell- und Fachaufsicht notwendig gemacht. Dies mag auch dazu geführt haben, daß die Kartellbehörde, weil sie Gesichtspunkte der Fachaufsicht von vornherein mit ins Auge faßte, vor allem in den ersten Jahren ihrer Tätigkeit den kartellrechtlichen Aspekt nicht in gleichem Umfang wie in anderen Wirtschaftsbereichen zur Geltung brachte. Demgegenüber konnten Wettbewerbsbeschränkungen, die beide Behörden als mißbräuchlich beanstandeten, um so nachdrücklicher schon im Vorfeld eines Mißbrauchsverfahrens beseitigt werden. Die beanstandeten Verträge, Beschlüsse oder Empfehlungen wurden in diesen Fällen freiwillig zurückgenommen oder abgeändert, ohne daß eine Verfügung notwendig wurde. Wettbewerbsbeschränkungen, für die es noch keine kartellrechtliche Praxis gab, wurden gewöhnlich schon vor ihrer Anmeldung informell dem Aufsichtsamts und dem Kartellamt vorgelegt. Hier konnte kartellrechtlichen Einwänden schon vor Inkrafttreten der Regelung Rechnung getragen werden.

**71.** Die Tatsache, daß § 102 GWB für das Wirksamwerden eines Vertrages, Beschlusses oder eine Emp-

fehlung nur die Meldung bei der Aufsichtsbehörde voraussetzt (Tz 61), hat in der Kredit- und Versicherungswirtschaft zu „vorsorglichen“ Meldungen geführt. In Fällen, in denen zweifelhaft erschien, ob überhaupt eine Wettbewerbsbeschränkung vorlag, meldeten Unternehmen und Verbände die Verträge, Beschlüsse und Empfehlungen mit einem entsprechenden Vorbehalt an. Ein Vorteil dieser aus § 102 GWB sich ergebenden Meldepraxis bestand darin, daß Aufsichtsbehörde und Kartellbehörde — ohne eigene Ermittlungstätigkeit — in größerem Umfang als es nach der Gesetzesfassung an sich erforderlich war, über Verträge, Beschlüsse oder Empfehlungen in der Kredit- und Versicherungswirtschaft informiert wurden. Das bedeutet auch, daß die Behörden im Einzelfall rasch tätig werden konnten.

Die vorsorgliche Meldung kommt vor allem bei sog. Offenen Mitversicherungsgemeinschaften (Tz 83) und bei Kooperationsabkommen zwischen Kreditinstituten (Tz 72) vor. Ein anderer Fall aus jüngster Zeit war die Empfehlung eines einheitlichen Gebührentableaus für Kreditinstitute. Durch die Verordnung über Preisangaben (VOPR Nr. 33/73) vom 10. Mai 1973 (Bundesgesetzbl. I S. 461) ist die Preisauszeichnungspflicht auf Dienstleistungen erweitert worden. Die Spitzenverbände der Kreditwirtschaft stellten mit der Begründung, daß eine Vereinheitlichung des Gebührenaushangs auch im Interesse des Verbrauchers liege, gemeinsam ein Gebührentableau auf. Das Bundeskartellamt sah darin eine nach § 102 GWB meldepflichtige Wettbewerbsbeschränkung (Tätigkeitsbericht für 1973, Drucksache 7/2250, S. 107). Obgleich diese Auffassung unter Hinweis auf die Verbraucherfreundlichkeit des Gebührentableaus bestritten wurde, meldete der Zentrale Kreditausschuß die Empfehlung vorsorglich an.

## II. Erfahrungen im Bereich der Kreditwirtschaft

**72.** Einen Überblick über Verträge, Beschlüsse und Empfehlungen der Kreditwirtschaft, die seit dem 1. Januar 1962, dem Inkrafttreten des neuen Kreditwesengesetzes und der Errichtung des Bundesaufsichtsamtes für das Kreditwesen, nach § 102 GWB gemeldet worden sind und über die das Bundeskartellamt berichtet hat<sup>5)</sup>, vermittelt die Aufstellung in der Anlage 3.

Bei den Empfehlungen und Vereinbarungen der Spitzenverbände des Kreditgewerbes handelte es sich im wesentlichen um Regelungen des Zahlungsverkehrs und um allgemeine Geschäftsbedingungen (Anlage 3, lfd. Nummer 2 bis 5, 6 a und 6 b, 7, 10, 11, 12, 20 a, 21, 22, 23 a, 24 d, 25 b bis d, 26, 27 a, 28 bis 30, 39, 42 b, 44 b, 50, 51, 52 b bis d) sowie — nach Wegfall der staatlichen Zinsbindung am 1. April 1967 — um Habenzinsempfehlungen (Anlage 3, lfd. Nummer 15 bis 18, 24 a bis c, 25 a, 27 b,

<sup>5)</sup> Vgl. die Ausführungen zum Bereich Kreditwirtschaft in den Tätigkeitsberichten des Bundeskartellamtes von 1962 bis 1973, Drucksachen IV/1220, S. 65; IV/2370, S. 62; IV/3752, S. 47; V/530, S. 58; V/1950, S. 66; V/2841, S. 81; V/4236, S. 82; VI/950, S. 92; VI/2380, S. 87; VI/3570, S. 89; 7/986, S. 86; 7/2250, S. 106

31, 32 a, 33, 37, 38, 42 a, 43, 44 a). Eine Reihe von Empfehlungen wurden auf Veranlassung der Aufsichtsbehörde, des zuständigen Bundesministeriums oder der Deutschen Bundesbank ausgesprochen (Anlage 3, z. B. lfd. Nummer 2 c, 10, 20 c, 23 c, 32 b, 52 d).

Angemeldet wurden außerdem Kooperationsabkommen zwischen Kreditinstituten im nationalen und internationalen Bereich (Anlage 3, z. B. lfd. Nummer 35, 36, 40, 41, 46 bis 49).

**73.** Das Bundeskartellamt und das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen haben u. a. folgende Sachverhalte unter dem Gesichtspunkt eines Mißbrauchs im Sinne des § 102 Abs. 2 GWB geprüft:

- Verwendung der sog. Fakultativklausel im Überweisungsverkehr. Die Fakultativklausel berechtigt das Kreditinstitut, den angewiesenen Betrag auch einem anderen als dem angegebenen Konto des Empfängers gutzuschreiben;
- Frage, ob das Risiko der Fälschung oder Verfälschung von eurocheques oder eurocheque-Karten dem Kunden angelastet werden darf;
- Verwendung eines einheitlichen Höchstbetrages (300,— DM je Einzelscheck) im eurocheque-Verfahren;
- Anwendung von allgemeinen Geschäftsbedingungen der Kreditinstitute;
- Zusammenarbeit der Sparkassen im regionalen Bereich bei der Ausgabe von Sparkassen-Sammelobligationen;
- Kalkulationshinweise des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes im Zusammenhang mit den Gebühren für Lohn- und Gehaltskonten;
- Wettbewerbsbeschränkungen in Kooperationsabkommen zwischen Kreditinstituten.

**74.** Die Mißbrauchsaufsicht war z. B. in folgenden Fällen erfolgreich:

Das Bundeskartellamt beanstandete im Jahr 1967 eine Bestimmung in den Geschäftsbedingungen der Sparkassen. Durch diese Bestimmung sollte die Haftung für vorübergehende Betriebsschließungen einer Sparkasse ausgeschlossen werden, wenn die Schließung aufgrund eines Mehrheitsbeschlusses der am Ort befindlichen Kreditinstitute erfolgt war. Das Bundesaufsichtsamt schloß sich dem Bundeskartellamt an. Daraufhin wurde die beanstandete Formulierung ersatzlos fallen gelassen.

Das Bundesaufsichtsamt beanstandete eine Empfehlung von Geschäftsbedingungen, die der deutsche Raiffeisenverband im Jahre 1969 an seine Mitglieder auszugeben beabsichtigte. Das Bundesaufsichtsamt wollte eine Gerichtsstandsregelung dahin gehend erweitert wissen, daß nicht nur der Bank, sondern auch ihren Kunden die Möglichkeit gegeben werden sollte, sowohl am Gerichtsstand des Erfüllungsortes als auch an dem der Hauptniederlassung der Bank zu klagen. Nachdem auch das Bundeskartellamt eine solche Änderung für erforderlich erklärt hatte, trug

der Verband diesen Bedenken bei der endgültigen Meldung Rechnung.

Das Bundeskartellamt erreichte in einem weiteren Fall die Änderung von Geschäftsbedingungen, die der Bundesverband deutscher Banken empfohlen hatte. Die beanstandete Regelung sah vor, daß nur der Bank eine Kündigung der Geschäftsbeziehung zum Kunden aus wichtigem Grund zustehen sollte. Das Bundeskartellamt setzte durch, daß dem Kunden dasselbe Recht eingeräumt wurde.

Im Fall des Kooperationsabkommens der Bayerischen Hypotheken- und Wechselbank mit der Bayerischen Landesbank hat bereits das Bundesaufsichtsamt darauf hingewirkt, daß die ursprünglich vorgesehene Regelung „die Abwerbung von Altkunden sollte möglichst unterbleiben“, gestrichen wurde.

**75.** In dem einzigen Fall, in dem das Bundeskartellamt die Sache dem Bundesminister für Wirtschaft vorlegte, weil das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen das für die Mißbrauchsverfügung erforderliche Einvernehmen nicht erteilte, ging es um folgenden Sachverhalt:

Im Frühjahr 1973 bat das Bundeskartellamt das Bundesaufsichtsamt um Zustimmung zur Untersagung der damaligen Habenzinsempfehlung der Spitzenverbände der Kreditwirtschaft. Das Bundeskartellamt war zu der Auffassung gekommen, daß Habenzinsempfehlungen als Preisempfehlungen schlechthin unzulässig seien. Habenzinsempfehlungen hätten wettbewerbsschädliche Wirkungen; sie seien auch nicht erforderlich, weil die Presse- und Publikationsarbeit der Verbände jedes Kreditinstitut befähige, sich über die Entwicklung des Kreditmarktes, die Wettbewerbsverhältnisse und damit auch über den jeweils marktgerechten Zins zu informieren.

Das Bundesaufsichtsamt verweigerte das Einvernehmen. Es teilte nach Abstimmung mit dem Bundesminister der Finanzen nicht die Ansicht des Bundeskartellamtes, daß die Habenzinsempfehlung als Preisempfehlung schlechthin kartellrechtlich als Mißbrauch anzusehen sei.

Im Laufe des daraufhin zwischen dem Bundesministerium für Wirtschaft und dem Bundesministerium der Finanzen einvernehmlich geführten Verfahrens erklärten der Deutsche Sparkassen- und Giroverband, der Bundesverband Deutscher Banken und wenig später auch der Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken, daß sie die derzeitige Habenzinsempfehlung aufheben würden. So geschah es auch. Zu einer Entscheidung nach § 102 Abs. 4 GWB kam es daher nicht.

### III. Erfahrungen im Bereich Versicherungswirtschaft

**76.** Einen Überblick über Verträge, Beschlüsse und Empfehlungen der Versicherungswirtschaft, die seit dem 1. Januar 1958 nach § 102 GWB gemeldet wor-

den sind<sup>6)</sup>, vermittelt die Aufstellung in Anlage 4. Zahlenmäßig standen — wie im Kreditbereich — Empfehlungen von Verbänden im Vordergrund. Am häufigsten ging es um die Gestaltung von Tarifen und um Fragen der Werbung (Tz 78, 79, 86).

Unter den nach § 102 GWB gemeldeten Verträgen überwogen Offene Mitversicherungsgemeinschaften und Versicherungspools (Tz 83). Absprachen über Prämien oder Provisionen in der Versicherungswirtschaft waren selten. Ein Beispiel ist die 1963 gegründete Rothenburger Vereinigung (Tz 81). Ihr Zweck war die Sanierung der Industriefeuerversicherung durch einheitliche Anhebung der Prämien und Begrenzung der Provisionshöhe. Nachdem die beteiligten Versicherer im Jahre 1969 das Prämienkartell aufgehoben haben, besteht nur noch das Provisionskartell der Rothenburger Vereinigung. Ein weiteres Provisionskartell ist der Arbeitskreis Transportversicherung (Tz 81).

**77.** Ihrem Inhalt nach haben die Meldungen aus der Versicherungswirtschaft nach § 102 Abs. 1 GWB im wesentlichen folgende Regelungen zum Gegenstand:

**78. Empfehlungen über Prämienbestandteile**

Für die Risikobeurteilung und die davon abhängige Tarifgestaltung ist ein großer Bestand an Versicherungsverträgen erforderlich. Selbst große Versicherungsunternehmen verfügen nicht in allen Sparten über einen entsprechenden eigenen Bestand. Vor allem in der Schadenversicherung sind praktisch alle Versicherungsunternehmen auf die gemeinsame Sammlung von Daten angewiesen. Die Verbände erstellen daher aus Meldungen ihrer Mitglieder eine Gesamtstatistik, versuchen daraus die zukünftige Schadenentwicklung abzulesen und empfehlen entsprechende Anpassungen des Prämienniveaus (Tarifwerke oder Tarifbücher).

**79. Empfehlungen zur Erhöhung der Prämien**

Die Fachverbände empfehlen lineare Prämienerrhöhungen, wenn nach ihrer Einschätzung Kosten und Schadenleistungen die gezahlten Prämien auf lange Sicht überschreiten. Ein Beispiel für derartige Sanierungsmaßnahmen sind die seit 1968 praktizierten Tarifierungsgrundsätze für die industrielle Feuer- und Feuer-Betriebsunterbrechungs-Versicherung des Verbandes der Sachversicherer (Tz 88, 89). Ähnliche Empfehlungen zur Erhebung von Trendzuschlägen, Anpassungszuschlägen und Risiko-Erschwernis-Zuschlägen sind in den letzten Jahren wegen der zunehmenden Schadenquoten insbesondere in Teilsparaten der Transportversicherung, und zwar in der Seekasko- und der Flußkaskoversicherung ergangen.

<sup>6)</sup> Vgl. die Ausführungen zum Bereich Versicherungswirtschaft in den Tätigkeitsberichten des Bundeskartellamtes von 1958 bis 1973, Drucksache 1000 der 3. Wahlperiode, S. 50; 1795 der 3. Wahlperiode, S. 33; 2734 der 3. Wahlperiode, S. 37; IV/378, S. 54; IV/1220, S. 65; IV/2370, S. 62; IV/3752, S. 47; V/530, S. 58; V/1950, S. 66; V/2841, S. 81; V/4236, S. 82; VI/950, S. 93; VI/2380, S. 88; VI/3570, S. 89; 7/986, S. 88; 7/2250 S. 107

Empfehlungen zur Prämienanhebung für einzelne Risiken mit besonders ungünstigem Schadenverlauf (individuelle Sanierung) gibt es bei der Seekasko- und der Flußkaskoversicherung. Dort wird die Prämie bei einzelnen Verträgen, deren Schadenquote z. B. 70 v. H. überschreitet, nach bestimmten Staffeln je nach Schadenverlauf der einzelnen Police prozentual erhöht. Zu den individuellen Sanierungsmaßnahmen zählen auch die Tarifierungsgrundsätze für die industrielle Feuer- und Feuer-Betriebsunterbrechungs-Versicherung, soweit darin den Tarifkommissionen des Verbandes der Sachversicherer die Befugnis zugesprochen wird, bei Großrisiken das einzelne Risiko unter Zugrundelegung der Verbandsprämienrichtlinien für die Versicherer zu tarifieren und damit auf die Prämienbemessung für den einzelnen Versicherungsvertrag Einfluß zu nehmen.

**80. Empfehlungen zur Sicherung des Prämienniveaus**

In der Industriefeuer- und in der Transportversicherung hatten die Fachverbände ihren Mitgliedern empfohlen, vor Abgabe eines Angebots an Neukunden beim bisherigen Versicherer dieses Kunden Auskunft über Prämien, Bedingungen und Vorschäden einzuholen. Beabsichtigte der Anbieter, von diesen Prämien und Bedingungen abzuweichen, sollte er darüber mit dem bisherigen Versicherer zunächst verhandeln. Einigten sich die beiden Versicherer nicht, konnte eine Tarifkommission angerufen werden. Durch dieses Verfahren sollte die Einhaltung der bestehenden Prämienrichtlinien abgesichert werden (Tz 89).

**81. Prämien- oder Provisionskartelle**

Das Provisionskartell der Rothenburger Vereinigung enthält Höchstgrenzen für Provisionen und Courtagen für Einfirmenvertreter, Mehrfachagenten und Versicherungsmakler. Ähnliche Regelungen sieht das Kartell Arbeitskreis Transportversicherung vor. Infolge der Preisentwicklung der letzten Jahre haben sich die Versicherungsbeiträge erheblich erhöht. Die Versicherer haben daraufhin nicht nur Provisionshöchstsätze eingeführt, sondern teilweise auch Provisionsenkungen durchgesetzt.

Mit Provisionsfragen befaßt sich auch die Wiesbadener Vereinigung. Die rund 200 Mitglieder haben sich verpflichtet, die gesetzlichen und aufsichtsbehördlichen Provisionsbestimmungen einzuhalten. Damit soll erreicht werden, daß Provisionen nur an solche firmeneigenen oder firmenverbundenen Versicherungsvermittler gezahlt werden, die echte Vermittlungsleistungen erbringen.

**82. Wettbewerbsverzicht**

Teilweise wird von den Verbänden auch beschlossen oder empfohlen, bestimmte Wettbewerbshandlungen zu unterlassen. So hat z. B. der Arbeitskreis Transportversicherung u. a. beschlossen, vorläufig keine Prämienenkungen vorzunehmen sowie keine Versicherungen im Zusammenhang mit Frachtkonnessementen abzuschließen.

**83. Offene Mitversicherungsgemeinschaften und Versicherungspools**

Offene Mitversicherungsgemeinschaften sind Vereinigungen mehrerer Versicherungsunternehmen, die bestimmte Risiken nur im Wege der Mitversicherung versichern. Jeder beteiligte Versicherer haftet dem Versicherungsnehmer regelmäßig nur in Höhe der von ihm gezeichneten Quote. Im Gegensatz dazu übernimmt beim Versicherungspool der einzelne Versicherer nach außen das volle Risiko; der Ausgleich erfolgt intern über den Pool. Die wohl bedeutendsten Versicherungspools der Bundesrepublik Deutschland sind der Deutsche Luftpool und die Deutsche Kernreaktor-Versicherungsgemeinschaft.

Ob offene Mitversicherungsgemeinschaften und Versicherungspools Wettbewerbsbeschränkungen (Quotenkartelle) sind, hängt vor allem davon ab, ob die Beteiligten das jeweils gemeinschaftlich versicherte Risiko auch allein tragen könnten. Könnten sie es wegen der Höhe des Risikos nicht, handelt es sich um Arbeitsgemeinschaften ohne Beschränkungen des Wettbewerbs.

**84. Kooperationsabkommen**

Überwiegend geht es hierbei um Abkommen zwischen Unternehmen verschiedener Versicherungszweige. Sie wollen in der Regel ein Angebot in sämtlichen wesentlichen Versicherungszweigen (Allbranchenangebot) oder ein Angebot verschiedener Vermögensanlagen, z. B. Bausparverträge oder Investmentparverträge durch dieselbe Vertriebsorganisation erreichen. Soweit es sich um Kooperationen gleichartiger Versicherungsunternehmen handelt, stellen sie manchmal Vorstufen einer späteren Fusion dar. Kooperationsabkommen enthalten häufig auch Vereinbarungen über die Abstimmung in wichtigen Geschäftsfragen, eine umfassende Unterrichtung über die wettbewerbslich bedeutenden Entscheidungen der einzelnen Unternehmen oder auch über Wettbewerbsverzichte.

**85. Vereinheitlichung allgemeiner Versicherungsbedingungen**

Die Vereinheitlichung von allgemeinen Versicherungsbedingungen ist wettbewerbspolitisch ambivalent. Einheitliche Vertragsbedingungen können auf der einen Seite Einschränkungen des Wettbewerbs erleichtern. Auf der anderen Seite können sie aber auch die Vergleichbarkeit des Angebots verbessern und damit den Preiswettbewerb überhaupt erst ermöglichen. Die Versicherungsaufsichtsbehörde wirkt seit langem zur Verbesserung der Markttransparenz auf eine solche Vereinheitlichung hin und hat durch ihre Genehmigungspraxis und die Zusammenarbeit mit den Fachverbänden der Versicherungswirtschaft hierzu beigetragen. Das geschah insbesondere in der Krankenversicherung, wo es noch heute bei 31 größeren von insgesamt 60 beaufsichtigten Unternehmen mehr als 1 400 Tarife mit insgesamt fast 5 800 Tarifstufen gibt (vgl. BMF-Finanznachrichten Nr. 14/74 vom 14. Februar 1974, S. 3). Teilweise, vor allem in der nicht beaufsichtigten Transportversicherung, ist die Initiative zur Vereinheitlichung der

Versicherungsbedingungen auch von Fachverbänden ausgegangen. So hat z. B. der Deutsche Transport-Versicherungs-Verband im Jahr 1973 die Allgemeinen Deutschen Seewaren-Versicherungsbedingungen neu formuliert. Weiter hat der Deutsche Transport-Versicherungs-Verband in letzter Zeit die Kriegs-, Streik-, Aufruhr- und Kernenergieklauseln erneuert.

**86. Wettbewerbsbeschränkungen in der Werbung**

Die Verbände der Versicherungswirtschaft haben nach Abstimmung mit den Verbänden der Versicherungsvermittler im Jahre 1967 „Wettbewerbsrichtlinien der Versicherungswirtschaft“ beschlossen. Darin werden u. a. Grundsätze für Wahrheit und Klarheit im Wettbewerb, Verbote der vergleichenden Werbung, der Ausnutzung fremden Ansehens und das Ausspannen von Versicherungen behandelt. Diese Richtlinien beruhen auf dem allgemein geltenden Wettbewerbsrecht sowie auf dem speziellen Wettbewerbsrecht der Versicherungswirtschaft, das von den Anordnungen und sonstigen Stellungnahmen der Versicherungsaufsichtsbehörden beeinflusst worden ist. Die Wettbewerbsrichtlinien stellen den Versuch dar, den unlauteren oder sonst verbotenen Wettbewerb von dem zulässigen, vom Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen geschützten Wettbewerb abzugrenzen. Wie in anderen Wirtschaftszweigen achtet das Bundeskartellamt darauf, daß der Rahmen des zulässigen Wettbewerbs nicht eingengt wird.

Spezielle Beschränkungen im Zusammenhang mit der Werbung sind die Empfehlungen der Fachverbände der Lebens- und Krankenversicherung, Werbeprämien für die Adressenvermittlung der Höhe nach zu begrenzen.

**87. Wettbewerbsbeeinflussung durch die Rückversicherer**

Wettbewerbsbeschränkende Verhaltensweisen der Rückversicherer können auf die Vereinheitlichung von Prämien und Konditionen der Erstversicherer zurückwirken. Ein Beispiel ist die Einigung der Rückversicherer, den Erstversicherern Rückversicherungsschutz nur noch dann zu gewähren, wenn die Risiken zu den Prämienätzen der Verbandsprämie oder zu vergleichbaren Konditionen versichert werden. Das zwingt die Erstversicherer, entsprechend einheitlich zu verfahren.

Die fünf größten deutschen Rückversicherer haben eine Reihe von Klauseln gemeinsam erarbeitet und in die Rückversicherungsverträge mit den Erstversicherern aufgenommen. Zweck dieser Maßnahme ist es, das Rückversicherungsrisiko ausreichend zu decken und die notwendige Retrozession (Rückversicherung der Rückversicherung) auf dem internationalen Rückversicherungsmarkt zu gewährleisten. Für die industrielle Feuerversicherung gab es die Klausel zur Einhaltung der Tarifierungsgrundsätze des Verbandes der Sachversicherer, die auf das Betreiben des Bundeskartellamtes hin im Jahre 1973 aufgegeben worden ist und an deren Stelle die — nach § 102 GWB gemeldeten — gegenseitigen Empfehlungen der beteiligten Rückversicherer zur Verwendung

einer einheitlichen Prämienberechnungsklausel getreten sind. Nach dieser brauchen die Erstversicherer die Tarifierungsgrundsätze nicht einzuhalten. Sie haben aber etwaige Abweichungen von den Prämienrichtlinien dem Rückversicherer jeweils unverzüglich schriftlich anzuzeigen und zu begründen. Für denselben Versicherungszweig gibt es ferner die Spitzenrisikoklausel, nach der der Rückversicherer dem Einbringen besonders großer Risiken in den obligatorischen Rückversicherungsvertrag vorher zugestimmt haben muß. Die Höchstschadenklausel besagt, daß die Haftung des Rückversicherers auf 50 v.H. des über die ursprüngliche Schätzung hinausgehenden Schadens begrenzt wird, und enthält die Verpflichtung des Erstversicherers zur Selbstbeteiligung an Schäden, wenn der Verlust des Rückversicherers einen bestimmten Satz überschreitet.

Die Rückversicherer haben auch in der Einbruch- und Diebstahls-Versicherung eine derartige Klausel zur Schadenselbstbeteiligung eingeführt. Außerdem besteht auch hier wieder eine Auskunftspflicht des Erstversicherers. Er soll dem Rückversicherer Abweichungen von den Sicherungsrichtlinien des Verbandes der Sachversicherer melden.

**88.** Das Bundeskartellamt und das Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen haben u. a. folgende Sachverhalte unter dem Gesichtspunkt eines Mißbrauchs im Sinne des § 102 Abs. 2 GWB geprüft:

- Festsetzung der Versicherungsprämie durch ein Kartell in einer Höhe, daß die Einnahmen die Schadenquote weit überschreiten (Tätigkeitsbericht für 1960, Drucksache 2734 der 3. Wahlperiode, S. 37);
- unbefristete Dauer von Prämienkartellen oder von empfohlenen Tarifierungsgrundsätzen zur Angleichung der Prämieinnahmen an die Schadenshöhe (Tätigkeitsberichte für 1966, Drucksache V/1950, S. 67 und für 1971, Drucksache VI/3510, S. 90);
- Koppelung einer Absprache über Prämien in einem sanierungsbedürftigen Zweig mit einer Absprache über Prämien in einem nicht (mehr) sanierungsbedürftigen Zweig (Tätigkeitsbericht für 1966, Drucksache V/1950, S. 67);
- Preissteigerungsklausel für Reparaturen, da sie Wirkungen weit über den Versicherungsbereich hinaus haben könnte (Tätigkeitsberichte für 1970, Drucksache VI/2380, S. 89 und für 1971, Drucksache VI/3570, S. 91);
- Umstände, die den Unverbindlichkeitscharakter einer Empfehlung beeinträchtigen könnten (Tätigkeitsbericht für 1961, Drucksache IV/378, S. 54);
- Verpflichtung von Mitgliedern eines Verbandes, alles zu unterlassen, was die Zielsetzung der empfohlenen Tarifierungsgrundsätze gefährdet (Tätigkeitsbericht für 1968, Drucksache V/4236, S. 83);
- Ausweitung des Verbots vergleichender Werbung. Nach Auffassung des Bundeskartellamtes hat die Rechtsprechung deutlich gemacht, daß die vergleichende Werbung grundsätzlich zulässig

ist; Wettbewerbsrichtlinien müßten jedem Versicherer erlauben, sein günstiges Kostengefüge und damit seine günstigen Prämien in der Werbung herauszustellen (Tätigkeitsbericht für 1973, Drucksache 7/2250, S. 10);

- Tarifierungsgrundsätze für die Feuer- und Feuer-Betriebsunterbrechungs-Versicherung (Tz 79, 80);
- Vereinbarung in einer Mitversicherungsgemeinschaft, keine ähnlichen Verträge mit anderen Partnern zu schließen (Tätigkeitsbericht für 1973, Drucksache 7/2250, S. 110).

**89.** Die Mißbrauchsaufsicht war z. B. in folgenden Fällen erfolgreich:

Bundeskartellamt und Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen haben erreicht, daß der Verband der Sachversicherer vor allem das Auskunftsverfahren der seit 1968 empfohlenen sog. Tarifierungsgrundsätze für die Feuer- und Feuer-Betriebsunterbrechungs-Versicherung (Tz 79 und 80) zugunsten der Versicherungsnehmer abänderte. Dem Versicherungsnehmer wurde das Recht eingeräumt zu verhindern, daß der Tarifierungskommission seine Geschäftsgeheimnisse bekannt werden; außerdem kann er zur Tarifgestaltung Stellung nehmen (Tätigkeitsbericht für 1970, Drucksache VI/2380, S. 88). Eine weitere Änderung betraf Policen unter 50 Millionen DM. Die in diesen Fällen vereinbarten Prämien und Bedingungen sollten nicht mehr vor Angebotsabgabe der Tarifierungskommission mitgeteilt werden (Tätigkeitsbericht für 1972, Drucksache 7/986, S. 89). Im Jahre 1973 hat der Verband diese Wettbewerbsbeschränkung auf Verlangen des Bundeskartellamtes ganz fallenlassen (Tätigkeitsbericht für 1973, Drucksache 7/2250, S. 108).

Die von beiden Behörden beanstandete Preissteigerungsklausel im Prämienkartell der Interessengemeinschaft Flußkaskoversicherung wurde 1971 aufgegeben (Tätigkeitsbericht für 1971, Drucksache VI/3570, S. 91).

Gegenüber den Mitversicherungsgemeinschaften zwischen privaten und gesetzlichen Krankenversicherern über Zusatzkrankengeldversicherungen der gesetzlich Versicherten hat das Bundeskartellamt erreicht, daß die Vertragspartner nicht nur darin frei bleiben, mit anderen Partnern ähnliche Abkommen zu schließen, sondern sogar dazu verpflichtet sind, wenn gleichwertige Tarife und Bedingungen angeboten werden (Tätigkeitsbericht für 1972, Drucksache 7/986, S. 91, und für 1973, Drucksache 7/2250, S. 110).

**89 a.** In einem Fall hat das Bundeskartellamt im Einvernehmen mit dem Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen wegen der Unterlassung einer Meldung von Empfehlungen ein Bußgeld verhängt. Der Verband der Privaten Krankenversicherung hatte seinen Mitgliedsunternehmen empfohlen, gegenüber Personen, die bei Ersatzkassen versichert sind, keine Werbung für private Zusatzversicherungen zu betreiben. Eine Anmeldung dieser Empfehlung nach § 102 GWB hatte der Verband nicht für er-

forderlich gehalten, weil die Empfehlung sozialpolitische, nicht marktregelnde Ziele verfolge.

**90.** In einem Fall hat das Bundeskartellamt den Bundesminister für Wirtschaft nach § 102 Abs. 4 GWB um Entscheidung gebeten, nachdem das Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen sein Einvernehmen zu einer Mißbrauchsverfügung versagt hatte (Rothenburger Vereinigung). Zu einer Entscheidung des Bundesministers für Wirtschaft kam es nicht, weil die Behörden sich nach Besprechung im Ministerium doch noch verständigten (Tätigkeitsbericht des Bundeskartellamtes für 1967, Drucksache V/2841, S. 83).

### C. Folgerungen

**91.** Wie der Deutsche Bundestag in der Entschliebung, die diesem Bericht zugrunde liegt, erklärt hat, muß ein funktionsfähiger Wettbewerb in möglichst allen Bereichen der Wirtschaft sichergestellt werden. Durch die Zweite Kartellgesetznovelle ist das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen in wesentlichen Punkten weiterentwickelt worden. Insbesondere durch die Fusionskontrolle und die verschärfte Mißbrauchsaufsicht über marktbeherrschende Unternehmen sind die Voraussetzungen für einen wirksamen Wettbewerb in allen Wirtschaftsbereichen, also auch in der Kredit- und Versicherungswirtschaft, verbessert worden. Eine weitere Frage ist, inwieweit die Sonderstellung abgebaut werden kann, die die Kredit- und Versicherungswirtschaft nach § 102 GWB bei der Zulassung und Mißbrauchskontrolle wettbewerbsbeschränkender Vereinbarungen und Empfehlungen hat.

**92.** Die Kredit- und Versicherungswirtschaft ist im Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen vom Kartellverbot freigestellt worden, weil bestimmte Anforderungen, die die Allgemeinheit an diese Bereiche stellt und die im Kreditwesengesetz, im Sparkassengesetz und im Versicherungsaufsichtsgesetz Ausdruck gefunden haben, die volle Anwendung des Wettbewerbsprinzips ausschließen (Tz 54 und 55). Jede Überprüfung des § 102 GWB hat daher von dem Faktum auszugehen, daß im Banken- und Versicherungsbereich Kartellaufsicht und Fachaufsicht nebeneinander bestehen müssen, wenn es auch über die Gewichtsverteilung, wie sie § 102 GWB geltender Fassung vorsieht, verschiedene Auffassungen geben mag.

**93.** Die praktische Bedeutung des § 102 GWB liegt vor allem in der Freistellung der Habenzinsempfehlungen und von Empfehlungen zur Regelung des Massengeschäfts in der Kreditwirtschaft, in den Absprachen oder Empfehlungen über Prämien, Prämienbestandteile oder Vermittlerprovisionen in der Versicherungswirtschaft sowie in den Absprachen oder Empfehlungen über allgemeine Geschäftsbedingungen.

**94.** Nach dem allgemeinen Kartellrecht sind Preisabsprachen zwischen Unternehmen nur unter eng umgrenzten Voraussetzungen möglich (z. B. Strukturkrisen-, Rationalisierungs- und sog. Ministerkartell, §§ 4, 5 Abs. 2 und 3, § 8 GWB); horizontale Preisempfehlungen sind lediglich als Mittelstandsempfehlung zulässig (§ 38 Abs. 2 Nr. 1 GWB). Absprachen zwischen Unternehmen über Geschäftsbedingungen werden im allgemeinen Kartellrecht nach § 2 GWB (Konditionenkartell) im Widerspruchsverfahren legalisiert; darüber hinaus dürfen Wirtschaftsschafts- und Berufsvereinigungen nach dem neuen § 38 Abs. 2 Nr. 3 GWB allgemeine Geschäftsbedingungen empfehlen. Solche Empfehlungen sind bei der Kartellbehörde anzumelden; der Anmeldung ist die Stellungnahme eines Rationalisierungsverbandes beizufügen.

Geht man davon aus, daß Empfehlungen in der Kreditwirtschaft im Einzelfall wirtschafts- und finanzpolitisch erwünscht sein können, wenn sie nämlich den währungs-, kapitalmarkt- oder geldmarktpolitischen Zielen des Staates entsprechen, geht man ferner davon aus, daß es der Versicherungswirtschaft erforderlichenfalls möglich sein muß, durch Absprachen und Empfehlungen über Versicherungsprämien die ihr anvertrauten Werte zu sichern oder Verluste zu vermeiden, so reichen die im allgemeinen Kartellrecht vorgesehenen Ausnahmetatbestände für diese Wirtschaftsbereiche nicht aus. Entsprechend sah der Referentenentwurf vom 28. Oktober 1970 (Anlage 1), der nach intensiven Beratungen der beteiligten Behörden formuliert worden war, für Zinsempfehlungen, Prämienkartelle und zahlreiche andere für die Kredit- und Versicherungswirtschaft typische Absprachen und Empfehlungen spezifische Ausnahmetatbestände vor. Was den Umfang der Legalisierungsmöglichkeiten anbetraf, kam dieser Entwurf im Ergebnis der geltenden Regelung des § 102 GWB praktisch gleich.

**95.** Die Möglichkeit, Absprachen und Empfehlungen in der Kredit- und Versicherungswirtschaft nach allgemeinem Kartellrecht zu behandeln, verringert sich weiter, wenn man berücksichtigt, daß oftmals dieselben Gründe, die für eine kartellrechtliche Freistellung sprechen, zugleich für eine rasche Realisierung solcher Absprachen und Empfehlungen geltend gemacht werden können. In Fällen, in denen wettbewerbsbeschränkende Maßnahmen unter wirtschafts- und finanzpolitischen Gesichtspunkten oder im Interesse des Gläubigerschutzes erforderlich sind, gehört dazu im allgemeinen auch ihre rasche Wirklichkeit. Diesem Gedanken trägt das Meldeverfahren in § 102 geltender Fassung Rechnung. Der Referentenentwurf vom 28. Oktober 1970, der für Preisabsprachen und Preisempfehlungen in der Kredit- und Versicherungswirtschaft — in Anlehnung an das allgemeine Kartellrecht — ein Erlaubnisverfahren vorsah, versuchte dem Bedürfnis nach rascher Realisierung durch eine besondere einstweilige Anordnung nachzukommen (§ 102 Abs. 2 des Entwurfs). Danach sollte die Aufsichtsbehörde während der Laufzeit des Erlaubnisverfahrens die Befugnis haben, die vorläufige Durchführung der Vereinbarung oder Empfehlung auch ohne Zustimmung der Kartellbe-

hörde zu ermöglichen. Diese Regelung kam aber gerade bei Preisabsprachen und -empfehlungen dem Meldeverfahren in § 102 geltender Fassung (sofortige Wirksamkeit der gemeldeten Absprache oder Empfehlung mit anschließender Mißbrauchsaufsicht) sehr nahe.

**96.** Bei der Regelung des § 102 Abs. 2 GWB, daß die Kartellbehörde beim Erlaß von Mißbrauchsverfügungen an das Einvernehmen der Aufsichtsbehörde gebunden ist, muß es nach Auffassung der Bundesregierung bleiben. Dabei geht die Bundesregierung davon aus, daß einerseits der in erster Linie von der Fachaufsicht zu berücksichtigende Sicherheitsaspekt in ausreichendem Maße gewahrt wird, andererseits die Steuerungsfunktionen des Wettbewerbs, insbesondere auch in struktureller Hinsicht (Tz 55), nicht mehr als erforderlich eingeschränkt werden. Nach Auffassung der Bundesregierung gewährleistet die gegenwärtige Regelung den Ausgleich möglicher Zielkonflikte und dabei ein prinzipielles Gleichgewicht zwischen Kartellaufsicht und Fachaufsicht.

**97.** Die Einführung eines Erlaubnis- oder auch eines Widerspruchsverfahrens (z. B. §§ 2, 3, 5 a und 5 b GWB) würde die gleichgewichtige Berücksichtigung der Gesichtspunkte der Kartellaufsicht und der Fachaufsicht erschweren. Beide Verfahrensarten sind auf den Normalfall zugeschnitten, daß die Kartellbehörde allein die Entscheidung trifft, nicht aber für den Fall, daß ihre Entscheidung an die Zustimmung einer anderen Behörde gebunden ist. Wäre z. B. bei einem Erlaubnisverfahren die Kartellbehörde gegen die Aufsichtsbehörde für die Erteilung der Erlaubnis, so könnte die Erlaubnis nicht erteilt werden, bevor der Fall auf der Ebene der Ministerien entschieden wäre. Würde bei einem Widerspruchsverfahren die Kartellbehörde für die Einlegung des Widerspruchs eintreten, die Legalisierung der Absprache also verhindern wollen, so könnte die Aufsichtsbehörde durch Nichterteilung ihrer Zustimmung den Widerspruch unmöglich machen. Jede Verfahrensart, die eine abschließende Prüfung der gemeldeten Wettbewerbsbeschränkung vor ihrem Wirksamwerden (Vertrag oder Beschluß) oder vor ihrer Zulässigkeit (Empfehlung) vorsähe, würde also — zumal beide Behörden unter Zeitdruck ständen — dazu führen, daß die Entscheidung des Einzelfalls vielfach auf die Ebene der Ministerien verlagert würde. Dann müßten insgesamt vier Behörden den Einzelfall beurteilen und sich abstimmen.

Bei Konditionenempfehlungen in der Kredit- und Versicherungswirtschaft würde die Anwendung des neuen § 38 Abs. 2 Nr. 3 GWB gegenüber § 102 GWB wettbewerbspolitisch keine Verbesserung bringen. Beide Regelungen — § 102 GWB und § 38 GWB — sehen vor, daß die Empfehlungen mit der Anmeldung zulässig werden. Im übrigen ist die Regelung des § 38 GWB nicht auf den Banken- und Versicherungsbereich zugeschnitten (Pflicht zur Beifügung der „Stellungnahme eines Rationalisierungsverbandes“).

**98.** Auch wenn § 102 GWB im Prinzip beibehalten wird, könnte die Bestimmung verbessert werden. Vor allem eine Stärkung der Stellung der von den Wettbewerbsbeschränkungen in der Kredit- und Versicherungswirtschaft betroffenen Verbraucher und Unternehmen wäre möglich.

**99.** Begründungspflicht bei der Anmeldung von Wettbewerbsbeschränkungen

Nach der gegenwärtigen Fassung des § 102 GWB sind die Verbände und die Unternehmen der Kredit- und Versicherungswirtschaft nicht dazu verpflichtet, die gemeldete Wettbewerbsbeschränkung zu begründen. Die Übersicht über Ausmaß und Wirkungen der Wettbewerbsbeschränkung und damit die Mißbrauchsaufsicht könnten gefördert werden, wenn in jeder Meldung nach § 102 GWB dargelegt werden müßte, worin die Wettbewerbsbeschränkung im einzelnen besteht und aus welchen Gründen der Meldende sie für gerechtfertigt hält.

**100.** Anhörung der betroffenen Wirtschaftskreise

§ 102 GWB könnte dadurch deutlich verbessert werden, daß — wie im allgemeinen Kartellrecht — eine Anhörung der betroffenen Verbraucher und Unternehmen ausdrücklich vorgesehen wird.

Nach dem Änderungsantrag der Abgeordneten van Delden und Breidbach (Anlage 2) sollten die Verbände oder Unternehmen der Kredit- und Versicherungswirtschaft sich selbst mit den Betroffenen auseinandersetzen und deren Stellungnahme in jedem Fall der Meldung beifügen. Dieses Verfahren findet sich zwar an anderen Stellen des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (z. B. §§ 2, 3, 5 Abs. 1, § 6 Abs. 2 und § 8 GWB). Im Kredit- und Versicherungsbereich ist aber oftmals schwer festzustellen, wer als betroffen anzusehen ist und welche Organisationen angehört werden müssen. Außerdem könnte in Bagatellfällen und bei Regelungen des rein technischen Geschäftsablaufs von einer Anhörung abgesehen werden. Aus diesem Grund müßte im Fall des § 102 GWB die Anhörung in das Ermessen der beteiligten Behörden gestellt und von ihnen durchgeführt werden. Ihnen müßte es überlassen bleiben, welche Verbände im Einzelfall anzuhören sind.

**101.** „Wartefrist“ zwischen Anmeldung und Wirksamwerden der Wettbewerbsbeschränkung

Die Interessen der betroffenen Wirtschaftskreise könnten schon vor der Praktizierung der Wettbewerbsbeschränkung zur Geltung gebracht werden, wenn eine Wartefrist zwischen der Meldung und dem Eintritt der Wirksamkeit des Vertrages oder Beschlusses oder der Zulässigkeit der Empfehlung eingeführt würde. Innerhalb dieser Wartezeit hätten die beteiligten Behörden die Anhörung der Betroffenen durchzuführen. Die Verbände oder Unternehmen könnten dann den angemeldeten Vertrag, Beschluß oder die Empfehlung noch vor Ablauf dieser Frist abändern.

Durch die Wartefrist würde die Anhörung der Betroffenen größeres Gewicht erhalten; die Anhö-

rung innerhalb der Wartefrist würde allen Beteiligten eine genauere Kenntnis der Vorstellungen auch der anderen Marktseite vermitteln, bevor die wettbewerbsbeschränkende Maßnahme durchgesetzt werden darf.

In Betracht käme eine Dreimonatsfrist. Dies entspräche in zeitlicher Hinsicht der Regelung bei den Widerspruchskartellen. Im Gegensatz zur Widerspruchsfrist (Tz 97) zwingt die Wartefrist nicht zur endgültigen Entscheidung vor Ablauf der Frist; die Prüfung kann vielmehr auch nach Fristablauf fortgesetzt werden. Eine Wartefrist würde jedoch dazu führen, daß gemeldete Wettbewerbsbeschränkungen vor Wirksamwerden überprüft werden und in Fällen, in denen Kartellbehörde und Aufsichtsbehörde in der Beurteilung übereinstimmen, von vornherein verhindert werden könnten.

Es kann Fälle geben, in denen z. B. aus währungs-, geldmarkt- oder kapitalmarktpolitischen oder aus aufsichtsrechtlichen Gründen eine Wartefrist nicht hingenommen werden kann, in denen die Regelung für die betroffenen Verbraucher oder Unternehmen günstig ist (z. B. Empfehlungen zur Anhebung der Habenzinsen oder zur Senkung von Versicherungsprämien) oder in denen im Interesse der Betroffenen eine Wartefrist dieser Länge nicht erforderlich ist. Für diese Fälle müßte die Möglichkeit einer Fristverkürzung vorgesehen werden.

#### 102. Verbesserung der Publizität

Nach geltendem Recht sind im Bereich der Kredit- und Versicherungswirtschaft nur Mißbrauchsverfügungen im Bundesanzeiger zu veröffentlichen (§ 58 Nr. 4 GWB). Die Anforderungen an die Publizität

sind also in diesem Bereich geringer als im übrigen Kartellrecht, wonach auch Anträge und Anmeldungen wettbewerbsbeschränkender Verträge, Beschlüsse oder Empfehlungen zu veröffentlichen sind (§ 10 GWB). Die Integration des Ausnahmereichs Kredit- und Versicherungswirtschaft in das allgemeine Wettbewerbsrecht könnte gefördert werden, wenn auch hier eine entsprechende Publizität eingeführt würde. Die betroffenen Wirtschaftskreise hätten dann die Möglichkeit, sich vor Wirksamwerden der Wettbewerbsbeschränkung zu informieren und sich unter Umständen selbst an die Kartellbehörde oder die Aufsichtsbehörde zu wenden.

103. Die Bundesregierung hat 32 Wirtschaftsverbänden einschließlich der Arbeitsgemeinschaft der Verbraucher und den Gewerkschaften in einer Anhörung am 10. Mai 1974 Gelegenheit gegeben, zu den dargestellten Folgerungen (Tz 91 bis 102) Stellung zu nehmen. Die beteiligten Verbände gaben zu erkennen, daß sie in diesen Folgerungen eine brauchbare Diskussionsgrundlage für Verbesserungen des § 102 GWB sehen. Die Verbände der Kredit- und Versicherungswirtschaft meinten allerdings, daß § 102 GWB in seiner geltenden Fassung sich bewährt habe und eine Änderung nicht notwendig sei. Auf Bedenken dieser Verbände stieß insbesondere die „Wartefrist“ (Tz 101). Die Umsetzung von Prämienbeschlüssen oder -empfehlungen sei ohnehin schwierig, weil zuvor die bestehenden Versicherungsverträge unter Einhaltung der vorgesehenen Kündigungsfristen aufgelöst werden müßten. Eine Wartefrist würde Prämien erhöhungen zusätzlich erschweren. Demgegenüber legte die Arbeitsgemeinschaft der Verbraucher auf die Wartefrist entscheidenden Wert.

## Fünftes Kapitel

### Urheberrechts-Verwertungsgesellschaften (§ 102 a GWB)

#### A. Anwendungsbereich und Zielsetzung des § 102 a GWB

104. Die Vorschrift des § 102 a GWB ist durch § 24 des Gesetzes über die Wahrnehmung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten (Wahrnehmungsgesetz — WahrnG) vom 9. September 1965 (BGBl. I S. 1294) in das GWB eingefügt worden. Das GWB ist damit durch eine seinem § 102 entsprechende Ausnahmenorm ergänzt worden, nach der auch Verwertungsgesellschaften, ähnlich wie Banken, Versicherungen und Bausparkassen von der Anwendung der §§ 1 und 15 GWB freigestellt sind und insoweit der Mißbrauchsaufsicht durch das Bundeskartellamt unterliegen. In der Begründung zum Regierungsentwurf des Wahrnehmungsgesetzes (Drucksache IV/271, S. 12) ist dazu ausgeführt:

Ob Verwertungsgesellschaften unzulässige, d. h. erlaubnisbedürftige Kartelle im Sinne des Kartellgesetzes sind, ist umstritten. Das Bundeskartellamt hat die Frage für die GEMA verneint; eine gerichtliche Entscheidung liegt bisher nicht vor. Jedenfalls dürften Verwertungsgesellschaften in der Regel als marktbeherrschende Unternehmen anzusehen sein und insoweit neben der im Verwertungsgesellschaftengesetz vorgesehenen Fachaufsicht auch der Kartellaufsicht unterliegen. Die betroffenen Urheber und Leistungsschutzberechtigten fordern eine völlige Freistellung von der Kartellaufsicht. Dagegen bestehen indes erhebliche Bedenken. Neben den im Verwertungsgesellschaftengesetz behandelten typischen Verträgen und Beschlüssen, wie den Gesamtverträgen mit Verwertervereinigungen und der Festsetzung von

Tarifen, sind im Bereich der Verwertungsgesellschaften noch andere, rein wirtschaftliche wettbewerbsbeschränkende Verträge und Beschlüsse denkbar, deren Überprüfung dem Bundeskartellamt nicht entzogen werden sollte.

Es ist daher vorgesehen, daß grundsätzlich die Bestimmungen des Kartellgesetzes und des Entwurfs nebeneinander anwendbar sind; jedoch soll das Kartellgesetz durch eine seinem § 102 entsprechende Bestimmung ergänzt werden, nach der auch Verwertungsgesellschaften, ähnlich wie Banken, Versicherungsunternehmen und Bausparkassen, nur einer Mißbrauchsaufsicht durch das Bundeskartellamt unterliegen sollen.

**105.** § 102 a Abs. 1 GWB nimmt die Bildung urheberrechtlicher Verwertungsgesellschaften, die der Aufsicht nach dem Gesetz über die Wahrnehmung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten vom 9. September 1965 (BGBl. I S. 1294) unterliegen, vom Anwendungsbereich der §§ 1 und 15 GWB aus. Wettbewerbsbeschränkende Verträge oder Beschlüsse bereits bestehender Verwertungsgesellschaften sind dagegen nur dann ausgenommen, wenn und soweit sie sich auf die nach § 1 des genannten Gesetzes erlaubnisbedürftige Tätigkeit beziehen und der Aufsichtsbehörde gemeldet worden sind. Die beschränkte Freistellung von den genannten Vorschriften des GWB ist erforderlich, um den Urhebern und Inhabern verwandter Schutzrechte die wirksame Wahrnehmung ihrer Rechte durch Verwertungsgesellschaften zu ermöglichen. Der einzelne Urheber oder Inhaber eines verwandten Schutzrechts verfügt in vielen Bereichen der Verwertung urheberrechtlich geschützter Werke oder Leistungen nicht über die Möglichkeit, seine Rechte als einzelner wirksam wahrzunehmen.

Voraussetzung für die Freistellung eines Vertrages oder Beschlusses von §§ 1 oder 15 GWB ist deren Meldung bei der Aufsichtsbehörde, die ihrerseits die Meldungen an das Bundeskartellamt weiterleitet (§ 102 a Abs. 1 GWB). Die Meldepflicht hat ähnlich wie bei § 102 (vgl. Tz 71) dazu geführt, daß die Verwertungsgesellschaften „vorsorglich“ Verträge und Beschlüsse der Aufsichtsbehörde melden. Auf diese Weise erhält das Bundeskartellamt — ohne eigene Ermittlungen — Informationen, die ihm ein Tätigwerden oft erst ermöglichen. Hierin liegt ein großer Vorteil der gesetzlichen Regelung.

**106.** Die Gefahr eines Mißbrauchs der durch die Freistellung von den §§ 1 und 15 GWB erlangten Marktstellung durch die Verwertungsgesellschaften wird durch § 102 a Abs. 2 GWB ausgeschlossen. Das Bundeskartellamt ist nach dieser Vorschrift berechtigt, den Verwertungsgesellschaften Maßnahmen zu untersagen und Verträge und Beschlüsse für unwirksam zu erklären, die einen Mißbrauch der durch die Freistellung erlangten Stellung im Markt darstellen. Auch die weitgehende staatliche Aufsicht, unter der die Verwertungsgesellschaften nach § 18 ff. WahrnG stehen und die vom Deutschen Patentamt in München ausgeübt wird, stellt eine zusätzliche Sicherung gegen die Möglichkeit eines Mißbrauchs

der kartellrechtlichen Freistellungen dar. Im übrigen gelten die übrigen Vorschriften des GWB, insbesondere die Mißbrauchsaufsicht über marktbeherrschende Unternehmen (§ 22) und das Diskriminierungsverbot (§ 26 Abs. 2) uneingeschränkt.

## B. Erfahrungen mit § 102 a GWB

**107.** Im Geltungsbereich des GWB sind z. Z. folgende Verwertungsgesellschaften tätig:

- Gesellschaft für musikalische Aufführungs- und mechanische Vervielfältigungsrechte (GEMA),
- Gesellschaft zur Verwertung von Leistungsschutzrechten mbH (GVL),
- Verwertungsgesellschaft WORT,
- Verwertungsgesellschaft BILD-KUNST,
- Zentralstelle für private Überspielungsrechte (ZPU),
- Verwertungsgesellschaft Wissenschaft GmbH,
- Interessengemeinschaft musikwissenschaftlicher Herausgeber und Verleger (IMHV).

Die Praxis des Bundeskartellamtes seit dem Inkrafttreten des § 102 a GWB am 1. Januar 1966 zeigt, daß die spezielle Mißbrauchsaufsicht nach § 102 a Abs. 2 GWB keine Bedeutung erlangt hat. Von den seit 1966 gegen Verwertungsgesellschaften eingeleiteten Verwaltungsverfahren war keines auf diese Bestimmung gestützt (vgl. Tätigkeitsbericht des Bundeskartellamtes für 1973, Drucksache 7/2250, Tabelle J), während acht Verfahren auf § 22 Abs. 5 GWB oder § 26 Abs. 2 GWB beruhten.

Der Grund hierfür liegt in der Tatsache, daß die meisten Verwertungsgesellschaften ihrer Natur nach eine tatsächliche Monopolstellung bei Inkrafttreten des Wahrnehmungsgesetzes entweder bereits besessen oder doch im Laufe ihrer Tätigkeit durch das Bestreben, eine möglichst große Anzahl gleichartiger Rechte in einer Hand zu vereinigen, erworben haben<sup>7)</sup>.

## C. Ergebnis

**108.** Ein Bedürfnis, die bestehende Regelung im § 102 a GWB zu ändern, besteht nach allgemeiner Auffassung nicht. Das Bundeskartellamt hält es für nicht ausgeschlossen, daß die gegenwärtig relativ geringe Bedeutung der Vorschrift wächst, wenn durch ausländische Verwertungsgesellschaften Wettbewerbsimpulse erfolgen. Dies setzt voraus, daß ausländische Gesellschaften nicht nur beim Angebot der Nutzungsrechte ausländischer Urheber, sondern auch als Nachfrager nach den Rechten inländischer Urheber in Erscheinung treten.

<sup>7)</sup> Vgl. Bundesgerichtshof, Urteil vom 30. Januar 1970, WuW/E 1069 — „Tonbandgeräte“ — für die GEMA, die GVL und für die Verwertungsgesellschaft WORT; EG-Kommission, Entscheidung vom 2. Juni 1971, WuW/E 331, für die GEMA

## Sechstes Kapitel

## Öffentliche Versorgung mit Elektrizität, Gas und Wasser (§ 103 GWB)

## A. Gründe für den Ausnahmereich des § 103 GWB

**109.** Die Ausnahmeregelung des § 103 GWB stellt bestimmte Verträge von Unternehmen der öffentlichen Versorgung mit Elektrizität, Gas oder Wasser (Versorgungsunternehmen) von den §§ 1, 15 und 18 EWG frei. Diese Freistellung beruht auf den besonderen technischen und wirtschaftlichen Verhältnissen in der öffentlichen Versorgungswirtschaft, für die insbesondere die Leitungsgebundenheit der Strom-, Gas- und Wasserlieferungen kennzeichnend ist. Hierzu heißt es in der Begründung des Regierungsentwurfs zum Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, der dem Bundestag am 22. Januar 1955 zugeleitet wurde (Drucksache 1158 der 2. Wahlperiode):

„Die Energie- und Wasserwirtschaft kann nicht völlig von den Grundsätzen dieses Gesetzes freigestellt werden, insbesondere da das noch geltende Gesetz zur Förderung der Energiewirtschaft vom 13. Dezember 1935 (Reichsgesetzbl. I S. 1451) keine Bestimmungen gegen ungerechtfertigte Beschränkungen des Wettbewerbs enthält. Andererseits bestehen in der öffentlichen Versorgungswirtschaft besondere Wettbewerbsverhältnisse. Das beruht auf der Eigenart von Erzeugung und Verbrauch; beide stellen einen technisch und zeitlich im wesentlichen untrennbaren Vorgang dar, Speicherung von Energie und Wasser ist nur in beschränktem Umfang möglich. Ferner erfordert die Errichtung neuer Versorgungsanlagen einen erheblichen Aufwand an Zeit und Kapital; es ist deshalb nicht möglich, jederzeit elastisch und mit wirtschaftlich größtem Nutzeffekt die Erzeugung einem vergrößerten oder verringerten Bedarf anzupassen.

Diesen besonderen technischen und wirtschaftlichen Verhältnissen würde man nicht gerecht werden, wenn das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen in vollem Umfang auf die Energie- und Wasserwirtschaft Anwendung finden würde. Die öffentliche Versorgungswirtschaft kennt insbesondere eine Reihe von Verträgen, die zwar im Sinne des § 1 wettbewerbsbeschränkende Vereinbarungen darstellen oder die im Sinne des § 10 ff. Preisbindungen enthalten, gegen die jedoch aus gesamtwirtschaftlichen Gründen keine Bedenken zu erheben sind, weil die Verträge die Grundlage für eine geregelte und preisgünstige Versorgung bilden. Insoweit ist es daher angemessen, Ausnahmen zuzulassen.“

Ähnlich unterstrich der Ausschuß für Wirtschaftspolitik die Besonderheiten der Wettbewerbssituation

in der öffentlichen Versorgungswirtschaft (zu Drucksache 3644 der 2. Wahlperiode, S. 45):

„Die sachlichen Gründe für eine Sonderbehandlung der Energie- (Gas- und Elektrizitäts-) und Wasserwirtschaft durch Freistellung bestimmter Verträge in der öffentlichen Energie- und Wasserversorgung von einzelnen Vorschriften des vorliegenden Gesetzes haben ihren tragenden Grund insbesondere darin, daß einmal die Darbietung von Wasser und Energie über feste Leitungswege vorgenommen wird, die einen so hohen Aufwand erfordern, daß in der Regel nur ein Leitungsweg zu jedem Abnehmer wirtschaftlich vertretbar ist, sowie darin, daß die Speichermöglichkeit der Darbietungen sehr begrenzt ist und daher nur die Gewährleistung einer kontinuierlichen Abnahme der Erzeugung der Energie- und Wasserwerke deren wirtschaftliches Arbeiten im Interesse der öffentlichen Versorgung sichern kann.“

**110.** Diese Gründe für eine kartellrechtliche Ausnahmeregelung in der öffentlichen Versorgungswirtschaft haben nach wie vor Geltung. So hat die Bundesregierung in Beantwortung einer Großen Anfrage zur Stromversorgung der deutschen Wirtschaft im Deutschen Bundestag am 14. März 1969 festgestellt (Drucksache V/3978, S. 10):

„Im allgemeinen wird die Versorgung eines Gebietes durch ein einziges Elektrizitätsversorgungsunternehmen am kostengünstigsten sein. Nach den Grundvorstellungen des Kartellgesetzes müßte ein solcher Zustand durch Wettbewerb herbeigeführt werden. In der Versorgungswirtschaft sind spezielle Verhältnisse vorhanden, die einer vollen Wirksamkeit des Wettbewerbs entgegenstehen. Es sollte daher auch künftig möglich bleiben, die Versorgung eines Gebietes durch ein einziges Versorgungsunternehmen über eine entsprechende Vereinbarung zwischen Gebietskörperschaften und Versorgungsunternehmen rechtlich abzusichern, wenn der mit der Einräumung einer Ausschließlichkeit verbundene Kostenvorteil seinen Niederschlag in einer verbesserten Stromversorgung findet.“

Auch der Bundesgerichtshof hat, zuletzt in seinem Beschluß vom 31. Mai 1972 (WuW/E BGH 1221), betont, daß in der öffentlichen Versorgungswirtschaft „ein freier Wettbewerb zu Nachteilen für die Verbraucher führen würde“. Wörtlich heißt es in dem erwähnten Beschluß des Bundesgerichtshofs:

„Die Freistellung der Energieversorgungsunternehmen vom Verbot des § 1 GWB gemäß § 103 Abs. 1 Nr. 1 GWB beruht auf den Besonderheiten der Elektrizitätswirtschaft . . . Unter diesen Um-

ständen würde ein freier Wettbewerb zu Nachteilen für die Verbraucher führen. Denn in einem Versorgungsgebiet könnten mehrere Leitungswege nicht mit dem gleichen Nutzeffekt ausgenutzt werden wie ein einziger Leitungsweg. Dies würde zu Kostenerhöhungen und damit zu einer Verteuerung der Strompreise führen. Die im Interesse der Verbraucher liegende gesicherte Stromerzeugung ist nur möglich, wenn dem Versorgungsunternehmen ein bestimmter in seinem Bedarf übersehbarer Abnehmerkreis gegenübersteht.“

## B. Geltendes Recht

**111.** § 103 GWB stellt bestimmte Verträge von Unternehmen der öffentlichen Versorgung mit Elektrizität, Gas oder Wasser von den §§ 1, 15 und 18 GWB frei. Diese Freistellung gilt nach § 103 Abs. 1 Nr. 1 bis 4 für die folgenden vier Vertragsformen:

(1) *Die sog. „Demarkationsverträge“ (§ 103 Abs. 1 Nr. 1)*

Diese Vereinbarungen werden zwischen Versorgungsunternehmen untereinander oder zwischen einer Gebietskörperschaft, in der Regel einer Gemeinde, und Versorgungsunternehmen abgeschlossen. In einem solchen Vertrag verpflichtet sich einer der Vertragsbeteiligten, im Gebiet des Vertragspartners eine öffentliche Versorgung mit Elektrizität, Gas oder Wasser über feste Leitungswege zu unterlassen. Unter § 103 Abs. 1 Nr. 1 fallen einmal die sog. „selbständigen“ Demarkationsverträge zwischen zwei benachbarten Versorgungsunternehmen, die nicht miteinander in Lieferbeziehung stehen („horizontale Demarkation“). Diese Demarkationsverträge sind in der Praxis wesentlich seltener als die sog. „unselbständigen“ Demarkationsvereinbarungen, die in Lieferverträgen zwischen Zuliefer- und Weiterverteilern getroffen werden („vertikale Demarkation“). Schließlich sind Demarkationsabsprachen auch in — unter § 103 Abs. 1 Nr. 2 fallenden — Konzessionsverträgen mit Ausschließlichkeitsklausel als rein ergänzende Nebenabrede enthalten. In diesen Fällen wird der Gebietsschutz bereits durch die Ausschließlichkeitsklausel des Wegerechtsvertrages sichergestellt, so daß die Demarkationsvereinbarung hier keine zusätzliche Beschränkung des Wettbewerbs bewirkt.

(2) *Die sog. „Konzessionsverträge“ mit Ausschließlichkeitsvereinbarungen (§ 103 Abs. 1 Nr. 2)*

Diese Verträge werden zwischen Versorgungsunternehmen und Gebietskörperschaften (Gemeinden) über das Recht zur Verlegung und den Betrieb von Energie- oder Wasserleitungen in den öffentlichen Wegen abgeschlossen. Sie sind nach § 103 Abs. 1 Nr. 2 insoweit freigestellt, als sich in ihnen eine Gebietskörperschaft verpflichtet, „die Verlegung und den Betrieb von Leitungen auf oder unter öffentlichen Wegen für eine bestehende oder beabsichtigte unmittelbare öffentliche Versorgung von

Letztverbrauchern im Gebiet der Gebietskörperschaft mit Elektrizität, Gas oder Wasser ausschließlich einem Versorgungsunternehmen zu gestatten.“ Durch das damit eingeräumte alleinige Recht zur Verlegung von Leitungen in dem betreffenden Gemeindegebiet erhält das begünstigte Unternehmen einen rechtlich uneingeschränkten „Gebietsschutz“ gegenüber dem Eindringen von Wettbewerbern in sein Absatzgebiet. Die Dauer derartiger Vereinbarungen beträgt in der Regel 20 bis 30 Jahre.

(3) *Die „Vertikalverträge“ (§ 103 Abs. 1 Nr. 3)*

Die Freistellung bezieht sich auf Verträge zwischen einem Versorgungsunternehmen auf der Erzeuger- oder ersten Verteilerstufe einerseits und einem Versorgungsunternehmen auf der Weiterverteilstufe andererseits, somit sich das weiterverteilende Unternehmen verpflichtet, seine Abnehmer nicht zu ungünstigeren Preisen oder Bedingungen mit Strom, Gas oder Wasser zu versorgen als sie das zuliefernde Unternehmen seinen vergleichbaren Abnehmern gewährt. Diese Vereinbarungen werden vor allem dann getroffen, wenn auch das zuliefernde Unternehmen in räumlich benachbarten Gebieten unmittelbar als Versorger auftritt. Hierdurch wird sichergestellt, daß die von dem weiterverteilenden Unternehmen versorgten Verbraucher zu den gleichen Preisen und Bedingungen Energie bzw. Wasser beziehen können wie die direkten Abnehmer des zuliefernden Unternehmens. Technisch handelt es sich hierbei um eine partielle Preisbindung der zweiten Hand, die ohne die Freistellung unter das Preisbindungsverbot des § 15 GWB fallen würde. Da hierbei aber der Preis auf der Verteilerstufe nur einseitig „nach oben“ gebunden ist, wirkt sich diese Preisbindung tendenziell zugunsten der Energie- und Wasserverbraucher aus.

(4) *Die sog. „Verbundverträge“ (§ 103 Abs. 1 Nr. 4)*

§ 103 Abs. 1 Nr. 4 läßt Vereinbarungen zwischen Versorgungsunternehmen auf der Erzeugerstufe zu, durch die entweder eine gemeinsame Versorgung bestimmter Gebiete durch mehrere Unternehmen ermöglicht oder die Versorgung einem einzigen Unternehmen unter Ausschluß der übrigen Vertragsparteien übertragen wird. Es sind also in erster Linie die Verträge, die die rechtliche Grundlage für den Strom- oder Gasverbund in der Bundesrepublik bilden, soweit hierbei Wettbewerbsbeschränkungen im Sinne von § 1 GWB in Betracht kommen.

**112.** Die Freistellung nach § 103 Abs. 1 gilt nach Absatz 2 dieser Vorschrift dann nicht, wenn durch einen Demarkations- oder einen Konzessionsvertrag (Absatz 1 Nr. 1 und 2) die öffentliche Versorgung mit einer Energieart oder Wasser gänzlich ausgeschlossen wird. Solche Abreden sind nichtig. Absatz 2 richtet sich in erster Linie gegen die sog. „Gasklausel“, durch die zugunsten der Elektrizitätsversorgung eine öffentliche Versorgung des gleichen Gebiets mit Gas ausgeschlossen werden soll. Seit Inkrafttreten des GWB sind Vereinbarungen im Sinne von § 103 Abs. 2 nicht bekanntgeworden.

**113.** In verfahrensrechtlicher Hinsicht bestimmt § 103 Abs. 3, daß Verträge nach § 103 Abs. 1, 2 und 4 (Demarkations-, Konzessions- und Verbundverträge) in entsprechender Anwendung von § 9 Abs. 2 bis 7 GWB zu ihrer Wirksamkeit der Anmeldung bei der Kartellbehörde bedürfen. Nicht bei der Kartellbehörde angemeldete Verträge der genannten Art sind daher zivilrechtlich unwirksam.

**114.** Nach § 104 GWB unterliegen die nach § 103 freigestellten Verträge — ebenso wie die Tatbestände des § 99 Abs. 2 GWB und des § 100 GWB — der Mißbrauchsaufsicht durch die Kartellbehörde. Die Kartellbehörde kann nach § 104 Abs. 2

— den beteiligten Unternehmen aufgeben, einen beanstandeten Mißbrauch abzustellen oder die Verträge zu ändern, oder

— die Verträge für unwirksam erklären,

wenn die Verträge oder die Art ihrer Durchführung einen Mißbrauch der durch die Freistellung erlangten Stellung im Markt darstellen oder soweit sie die von der Bundesrepublik Deutschland in zwischenstaatlichen Abkommen anerkannten Grundsätze über den Verkehr mit Waren oder gewerblichen Leistungen verletzen (§ 104 Abs. 1). Verfügungen, die die öffentliche Versorgung mit Elektrizität, Gas oder Wasser über feste Leitungswege betreffen, werden von der Kartellbehörde im Benehmen mit der Fachaufsichtsbehörde getroffen (§ 103 Abs. 4 GWB).

Zum Verhältnis zwischen der Mißbrauchsaufsicht nach § 104 Abs. 1 Nr. 1 GWB und der allgemeinen Mißbrauchskontrolle über marktbeherrschende Unternehmen nach § 22 GWB hat der Bundesgerichtshof in seinem Beschluß vom 31. Mai 1972 (WuW/E BGH 1221) festgestellt, daß wegen desselben Sachverhalts eine Anwendung des § 22 GWB nicht in Betracht kommt, wenn das Verhalten eines Versorgungsunternehmens im Rahmen der Mißbrauchsaufsicht nach § 104 GWB nicht zu beanstanden ist. Dies schließt jedoch die Anwendung des § 22 GWB nicht auch in den Fällen aus, in denen die marktbeherrschende Stellung des Versorgungsunternehmens nicht auf der Freistellung eines Vertrages nach § 103 beruht, sondern auf anderen tatsächlichen Umständen.

Zuständig für die Mißbrauchsaufsicht über die Verträge des § 103 Abs. 1 sind in der Mehrzahl der Fälle die Landeskartellbehörden, da die Wirkung dieser Wettbewerbsbeschränkungen in der Regel nicht über das Gebiet eines Landes hinausreicht (§ 44 Abs. 1 und 3 GWB).

**115.** Die Freistellung nach § 103 GWB bezieht sich ausschließlich auf § 1 (Kartellverbot), § 15 (Verbot der vertikalen Preisbindung) und § 18 GWB (mißbräuchliche Ausschließlichkeitsverträge). Alle übrigen Bestimmungen des Gesetzes, insbesondere die Mißbrauchsaufsicht über marktbeherrschende Unternehmen (§ 22 GWB), die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen (§§ 23 bis 24 b GWB) und das Diskriminierungsverbot (§ 26 Abs. 2 GWB) gelten auch für die öffentliche Versorgungswirtschaft. Die Kartellgesetznovelle vom 3. August 1973

hat in einem neuen § 104 a GWB insoweit ausdrücklich klargestellt, daß die Anwendung der §§ 22 und 26 Abs. 2 GWB durch die Vorschriften des Energiewirtschaftsgesetzes vom 13. Dezember 1935 (Reichsgesetzbl. I S. 1451) und der dazu ergangenen Durchführungs- und Ausführungsbestimmungen nicht ausgeschlossen wird.

### C. Erfahrungen mit der Anwendung des § 103 GWB

**116.** Seit Inkrafttreten des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen am 1. Januar 1958 sind bis zum 31. Dezember 1973 beim Bundeskartellamt und bei den Landeskartellbehörden insgesamt 42 244 Anmeldungen über versorgungswirtschaftliche Verträge im Sinne von § 103 Abs. 1 eingegangen (Tätigkeitsbericht für 1973, Drucksache 7/2250, S. 111). Der weitaus größte Teil hiervon fiel an die Zuständigkeit der Landeskartellbehörden (insgesamt 38 724); 3 520 Anmeldungen wurden vom Bundeskartellamt bearbeitet. In diesen Zahlen sind nicht nur neu abgeschlossene versorgungswirtschaftliche Verträge enthalten, sondern auch Vertragsänderungen und -verlängerungen. Der Gesamtbestand an Verträgen im Sinne von § 103 Abs. 1 ist daher nicht unerheblich niedriger. Der weitaus überwiegende Teil der angemeldeten Verträge und Vertragsänderungen — mehr als 80 v. H. — betrifft die Elektrizitätsversorgung. Im wesentlichen handelt es sich hierbei um Konzessionsverträge mit Ausschließlichkeitsklausel im Sinne des § 103 Abs. 1 Nr. 2. Die Zahl der Anmeldungen in bezug auf solche Verträge liegt bei etwa 30 000. Die angemeldeten Demarkationsvereinbarungen im Sinne von § 103 Abs. 1 Nr. 1 sind bis auf wenige Ausnahmen „unselbständige“ Verträge, die im Rahmen von Lieferverträgen getroffen wurden. Etwa 1 bis 2 v. H. der Anmeldungen im Elektrizitätsbereich betreffen die sog. „selbständigen Demarkationsverträge“ zwischen Versorgungsunternehmen, die nicht in Lieferbeziehungen miteinander stehen.

In einer Reihe von Fällen ist im Rahmen von Lieferverträgen das weiterverteilende Versorgungsunternehmen die Verpflichtung nach § 103 Abs. 1 Nr. 3 eingegangen, seine Abnehmer nicht zu ungünstigeren Preisen zu versorgen, als sie das zuliefernde Unternehmen seinen vergleichbaren Abnehmern gewährt. Der Abschluß derartiger Vereinbarungen zum Schutz der Energie- und Wasserabnehmer gegen höhere Preise des Weiterverteilers bei vertikalen Demarkationen ist jedoch noch nicht generell zur Regel geworden.

Zahlenmäßig kaum ins Gewicht fallen „Verbundverträge“ nach § 103 Abs. 1 Nr. 4. Seit 1958 sind nur etwa 80 Anmeldungen zu diesen Verträgen beim Bundeskartellamt eingegangen, wobei jeweils die Hälfte auf Strom und Gas entfällt.

**117.** Die Bedeutung versorgungswirtschaftlicher Verträge im Gassektor hat seit Anfang der 60er Jahre stark zugenommen. In dieser Zeit wandelte

sich die Gasversorgung von ihrer lokal begrenzten Basis aufgrund der Eigenerzeugung von Gas durch eine Vielzahl örtlicher Gasproduzenten zu einer großräumigen Ferngaswirtschaft, die zunehmend auf dem Import von Erdgas beruht. 1970 war die Zahl der Gasversorgungsunternehmen ohne eigene Gas-erzeugung auf 435 angestiegen, denen nur noch gut 100 gaserzeugende und -importierende Unternehmen gegenüberstanden. Im Zuge dieser Entwicklung haben wie bei Strom die Konzessionsvereinbarungen nach § 103 Abs. 1 Nr. 2 und die sog. „unselbständigen“ Demarkationsverträge im Rahmen von Lieferverträgen die größte praktische Bedeutung erlangt. Jedoch machte auch in den letzten Jahren die Zahl der Anmeldungen im Gassektor nur etwa  $\frac{1}{6}$  derjenigen bei Elektrizität aus.

**118.** Die Zahl der Verträge nach § 103 GWB ist im Bereich der öffentlichen Wasserversorgung stets gering gewesen. Auf sie entfällt nur gut 2 v. H. aller Anmeldungen nach § 103 GWB. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, daß die öffentliche Wasserversorgung in weit überwiegendem Umfang durch kommunale Versorgungsunternehmen in Form gemeindlicher Eigenbetriebe mit einem lokal begrenzten Versorgungsgebiet erfolgt. Die Zahl der Wasserversorgungsunternehmen in der Bundesrepublik beträgt rd. 15 000, gegenüber ca. 1 400 Elektrizitäts- und 550 bis 600 Gasversorgungsunternehmen.

#### D. Durchführung der Mißbrauchsaufsicht nach § 104 GWB

**119.** Die Landeskartellbehörden und das Bundeskartellamt haben in einer Reihe von Fällen Mißbrauchsverfahren nach § 104 GWB in Verbindung mit § 103 eingeleitet. Die Zahl der bis zum 31. Dezember 1973 von den Landeskartellbehörden eingeleiteten Verfahren beträgt 645. Das Bundeskartellamt hat in seinem Zuständigkeitsbereich im gleichen Zeitraum 96 Fälle mit überregionaler Wirkung aufgegriffen. Die Verfahren betrafen ganz überwiegend Elektrizitätsversorgungsunternehmen. In der Mehrzahl aller Fälle konnten die Kartellbehörden das Verfahren einstellen, weil die Versorgungsunternehmen den beanstandeten Mißbrauch abgestellt haben; dies war bei 380 von 645 eingeleiteten Verfahren der Landeskartellbehörden und bei 15 von 96 Verfahren des Bundeskartellamts der Fall. Die übrigen Verfahren wurden aus anderen Gründen, insbesondere weil sich der Mißbrauchsverdacht nicht bestätigte, eingestellt<sup>8)</sup>.

Eine große Zahl von Fällen konnte ohne förmliches Mißbrauchsverfahren in Verhandlungen mit den betroffenen Versorgungsunternehmen erledigt werden. Mißbrauchsverfügungen wurden bisher in drei Fällen von Landeskartellbehörden getroffen. Diese drei Verfügungen ergingen sämtlich im Bereich der öffentlichen Elektrizitätsversorgung.

<sup>8)</sup> Angaben aus Tätigkeitsbericht des Bundeskartellamtes 1973, Drucksache 7/2250, S. 111 und Tabelle K.

**120.** Die Praxis der Kartellbehörden wird im wesentlichen durch zwei Entschlüsse der Kartellreferenten des Bundes und der Länder aus den Jahren 1965 und 1967 bestimmt.

Die erste Entschliebung, die sog. „Vertikalentschliebung“ vom 10./11. Juni 1965 bezieht sich auf die Strompreisgestaltung eines örtlichen Elektrizitätsversorgungsunternehmens im Vergleich zu dem Regionalunternehmen, von dem es den weiterverteilten Strom bezieht.

Wörtlich lautet diese „Vertikalentschliebung“:<sup>9)</sup>

„Ein Mißbrauch eines Gebietsschutzvertrages nach § 104 Abs. 1 GWB wird dann vorliegen, wenn ein örtliches Versorgungsunternehmen höhere Strompreise fordert als das Regionalunternehmen, von dem es den weiterverteilten Strom bezieht, und dieses Regionalunternehmen ohne das Bestehen der Gebietsschutzvereinbarungen in der Lage wäre, die Versorgung zu seinen niedrigeren Preisen auch im Gebiet des örtlichen Weiterverteilers zu übernehmen. Denn in diesen Fällen führt der Gebietsschutzvertrag entgegen dem Gesetzeszweck zur Verteuerung des Strompreises. Ein im Rahmen der Mißbrauchsaufsicht nach § 104 GWB anzuerkennender Anspruch auf Gewinn oder Kostendeckung besteht nicht“.

Die Entschliebung geht davon aus, daß in den angesprochenen Fällen der Demarkationsvertrag entgegen dem Gesetzeszweck — Rationalisierung und dadurch bedingte günstigere Stromversorgung — zur Verteuerung des Strompreises führt. Für den Mißbrauch ist es aufgrund der notwendigerweise wettbewerbs- und nicht kostenorientierten Betrachtung ohne Bedeutung, ob das örtliche Versorgungsunternehmen bei niedrigeren Preisen keine Kostendeckung erzielen würde, denn ein „Anspruch auf Gewinn oder Kostendeckung besteht nicht“. Nach Auffassung der Kartellreferenten ist ein Mißbrauch trotz höherer Strompreise des örtlichen Versorgungsunternehmens jedoch dann nicht gegeben, wenn im Gebiet des örtlichen Versorgungsunternehmens besondere Bedingungen vorliegen, die auch das regionale Versorgungsunternehmen daran hindern würden, seine niedrigeren Strompreise im Gebiet des örtlichen Verteilerunternehmens einzuführen. Die Kartellreferenten sind bei ihrer Entschliebung aber davon ausgegangen, daß diese Ausnahmevoraussetzungen nur in besonderen Fällen vorlägen, weil das örtliche Elektrizitätsversorgungsunternehmen im Regelfall städtische Gebiete versorgt, die wegen ihrer hohen Versorgungsdichte eher niedrigere Verteilungskosten verursachen, als sie dem regionalen Versorgungsunternehmen in seinem Gebiet in der Regel erwachsen.

**121.** In der zweiten Entschliebung vom 16./17. November 1967, der sog. „Horizontalentschliebung“, haben die Kartellreferenten die Regeln der Vertikalentschliebung grundsätzlich auch auf solche Fälle für anwendbar erklärt, in denen Versorgungsunternehmen, zwischen denen keine Lieferbeziehungen

<sup>9)</sup> Bundesanzeiger Nr. 222 vom 28. November 1967, S. 6.

bestehen, ihre Versorgungsgebiete durch eine Demarkationsvereinbarung gegeneinander abgegrenzt haben.

Diese Entschließung lautet:

„Die Kartellreferenten des Bundes und der Länder sind einstimmig der Meinung, daß die Entschließung vom 10./11. Juni 1965 auch für die Prüfung eines Mißbrauchs im Horizontalverhältnis grundsätzlich Anwendung findet.

Das billigere Elektrizitätsversorgungsunternehmen ist jedenfalls dann „in der Lage“ im Sinne der genannten Entschließung, das Gebiet des teureren Elektrizitätsversorgungsunternehmens zu niedrigeren Preisen zu versorgen, wenn es dadurch ohne Beeinträchtigung der Sicherheit der Versorgung entweder seine eigene Ertragslage verbessert oder sie nicht verschlechtern würde. Eine Verschlechterung der Ertragslage allein rechtfertigt aber noch nicht die Feststellung, daß das billigere Elektrizitätsversorgungsunternehmen nicht „in der Lage“ ist. Nur dann ist es nicht „in der Lage“, wenn auch bei ihm bei der Versorgung des Gebiets des teureren Elektrizitätsversorgungsunternehmens — z. B. wegen dessen Struktur — so hohe Kosten entsethen würden, daß diese es ihm nicht erlauben, in dem anderen Gebiete niedrigere Preise einzuführen.“<sup>10)</sup>

Aufgrund der beiden Entschließungen, insbesondere der „Vertikalentschließung“ von 1965, haben die Kartellbehörden die Mißbrauchsaufsicht über Demarkationsverträge von Stromversorgungsunternehmen erheblich intensiviert. Von den insgesamt 741 nach § 104 in Verbindung mit § 103 GWB eingeleiteten Verfahren beruhten bis zum 31. Dezember 1973 allein 411 Fälle auf den beiden Entschließungen.

**122.** Mit den Entschließungen von 1965 und 1967 hatten die Kartellreferenten die praktischen Konsequenzen aus der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes gezogen, der in seinem Beschluß vom 27. November 1964 („Zeitgleiche Summenmessung“, WuW/E BHG 655) grundsätzliche Aussagen zur Auslegung der §§ 103, 104 GWB gemacht hatte.

In diesem Verfahren ging es um die Lieferungsbedingungen eines kommunalen Stromversorgungsunternehmens (Stadtwerke), das im Rahmen eines Stromlieferungsvertrages auch eine Demarkationsvereinbarung nach § 103 Abs. 1 Nr. 1 mit einem regionalen Energieversorgungsunternehmen (P-Werke AG) abgeschlossen hatte. Das kommunale Unternehmen verweigerte den US-Streitkräften in seinem Versorgungsgebiet die sog. „zeitgleiche Summenmessung“. Aus diesem Grunde mußte die amerikanische Armee einen höheren Strompreis zahlen, als dies bei direkter Belieferung durch das regionale Versorgungsunternehmen der Fall gewesen wäre.

Im Hinblick hierauf gab die zuständige Landeskartellbehörde den Stadtwerken durch eine Mißbrauchsverfügung nach § 104 GWB auf, von den

amerikanischen Streitkräften keinen höheren Strompreis zu fordern, als das regionale Versorgungsunternehmen ihn von seinen Abnehmern verlangt.

Diese Verfügung wurde sowohl vom Oberlandesgericht in Koblenz (WuW/E OLG 612) als auch vom Bundesgerichtshof in dem erwähnten Beschluß vom 27. November 1964 (WuW/E BGH 655) bestätigt.

In seiner Entscheidung führte der Bundesgerichtshof grundsätzlich zu der Bedeutung der Freistellung versorgungswirtschaftlicher Verträge in § 103 und zur Mißbrauchsaufsicht nach § 104 u. a. aus:

„Die Frage, ob die Art der Durchführung eines solchen Vertrags einen Mißbrauch der durch die Freistellung von dem allgemeinen Wettbewerbsbeschränkungsverbot erlangten Stellung im Markt darstellt, muß aus dem Sinn und Zweck des Kartellverbots (§ 1 GWB) und den Gründen der Freistellung von diesem Verbot (§ 103 Abs. 1 GWB) beurteilt werden. Einzelne wettbewerbsbeschränkende Abreden sind vom allgemeinen Kartellverbot in bestimmten Wirtschaftszweigen freigestellt und die rechtsgeschäftliche Beschränkung des Wettbewerbs gestattet worden, um im Hinblick auf die dort herrschenden besonderen Verhältnisse ein optimales Wirtschaftsergebnis und damit eine bessere Versorgung des Verbrauchers zu erzielen, als unter diesen besonderen Verhältnissen der freie Wettbewerb gewährleisten würde. Es liegt solchen Ausnahmen derselbe Gedanke zugrunde, der zur Einzelausnahme des Rationalisierungskartells Veranlassung gegeben hat. Eine wettbewerbsbeschränkende Vertragsbestimmung oder ihre Durchführung stellt daher einen Mißbrauch dar, wenn diese Bestimmung oder ihre Durchführung nach den besonderen Umständen des Einzelfalls dem erwähnten Sinn und Zweck einer solchen Freistellung objektiv widerspricht.

Die Freistellung der Energieversorgungsunternehmen im Rahmen des § 103 GWB beruht auf Besonderheiten der Elektrizitätswirtschaft, die vor allem durch die Bindung an aufwendige, feste Leitungswege und den Zwang zur möglichst stetigen Abnahme der stetig erzeugten Kraft (begrenzte Speicherfähigkeit) gekennzeichnet ist. Beide Umstände lassen eine Rationalisierung der Stromversorgung zu, wenn ein Unternehmen ein Gebiet möglichst ausschließlich versorgt, weil doppelte Leitungswege vermieden und durch Ausgleich der Verbraucherspitzen eine gewisse gleichmäßige Abnahme an der Übernahmestelle und damit eine entsprechende bessere Ausnutzung der vorgehaltenen Leistung erzielt wird. Freistellungen oder deren Handhabung, die diesem Rationalisierungszweck nicht entsprechen, sind vom Sinn und Zweck der Freistellung nicht mehr gedeckt, soweit sie nicht etwa durch andere gesetzlich gebilligte Gesichtspunkte zum Schutz der Leistungsfähigkeit der Versorgungsunternehmen gerechtfertigt sind.“

Auf der Basis dieser Grundsätze stellte der Bundesgerichtshof im einzelnen fest:

Maßgebend für den hier vorliegenden Mißbrauch sei, daß die versorgungswirtschaftlichen Marktleistungen zur Belieferung der US-Streitkräfte allein

<sup>10)</sup> Bundesanzeiger Nr. 222 vom 28. November 1967, S. 6.

von dem Regionalversorgungsunternehmen erbracht würden und daß „somit ein Entgelt, das infolge von ungünstigeren Berechnungsgrundlagen, Abnahme- oder Meßbedingungen höher ist als dasjenige dieses Unternehmens, hinsichtlich dieses dergestalt erhöhten Betrags nicht gerechtfertigt ist“. Die Freistellung vom Wettbewerbsbeschränkungsverbot durch § 103 GWB finde in der Regel dort eine Grenze, wo sie nicht mehr der Rationalisierung diene. Ein Mißbrauch der durch die Freistellung erlangten Monopolstellung sei hier darin zu sehen, daß die Stadtwerke aufgrund ihrer Marktstellung einen Vorteil zu lasten des Abnehmers durchzusetzen versuchten, wie er sich aus der getrennten Messung anstatt der zeitgleichen Summenmessung ergebe; dieser Vorteil könnte, wie jeder andere Preiszuschlag, nur durch eine eigene Leistung der Stadtwerke für die Versorgung des Abnehmers gerechtfertigt werden; eine solche eigene Leistung der Stadtwerke gebe es hier aber nicht.

Der Bundesgerichtshof hat somit für die Feststellung des Mißbrauchs im Sinne von § 104 als entscheidenden Maßstab den Vergleich der Strompreisgestaltung und der Bedingungen des örtlichen Verteilerunternehmens (Stadtwerke K.) mit denen des regionalen Lieferunternehmens (P-Werke AG) zugrunde gelegt. Mit den beiden erwähnten Entschlüssen von 1965 und 1967 haben die Kartellreferenten klargestellt, daß dieser Vergleichsmaßstab in ihrer Praxis generell die Richtschnur für die Ausübung der Mißbrauchsaufsicht über Verträge, die nach § 103 GWB vom Kartellverbot freigestellt sind, darstellt.

**123.** Mit einer zweiten grundsätzlichen Entscheidung zur Mißbrauchsaufsicht nach § 104 GWB über Demarkationsverträge hat der Bundesgerichtshof im Jahre 1972 (Beschuß vom 31. Mai 1972, „Stromtarif“, WuW/E BGH 1221) die Maßstäbe für die Beurteilung des Mißbrauchsbegriffs weiter konkretisiert. Dem Beschuß des BGH lag folgender Sachverhalt zugrunde:

Ein örtliches Stromversorgungsunternehmen — E-Werk W. KG — versorgt in Ostbayern ein rd. 380 qkm großes Gebiet mit etwa 7 200 Abnehmern in 51 Gemeinden über eigene Leitungswege mit Strom. Es bezieht den größten Teil der Elektrizität von einem Regionalversorgungsunternehmen, der O.-AG, die ihrerseits von der Bayernwerk AG mit Strom beliefert wird. Die O.-AG hat mit der E-Werk W. KG 1963 einen Strombelieferungs- und Demarkationsvertrag geschlossen.

Die E-Werk W. KG forderte von ihren Abnehmern — mit Ausnahme der Sonderabnehmer — allgemeine Tarifpreise, die teilweise über den entsprechenden Preisen der O.-AG in ihrem Versorgungsgebiet lagen. Insbesondere lieferte die E-Werk W. KG den billigeren Nachtstrom nur an 56 Wochenstunden, die O.-AG hingegen im Winterhalbjahr an 81 und im Sommerhalbjahr an 86 Wochenstunden.

Entsprechend der Vertikalentschließung der Kartellreferenten sah die zuständige Landeskartellbehörde die Tarife des lokalen E-Werks als mißbräuchlich an und gab dem E-Werk durch eine Verfügung nach § 104 GWB auf, seine Verkaufspreise und -bedin-

gungen an diejenigen des regionalen Unternehmens anzugleichen.

Das Oberlandesgericht in München hob diese Verfügung auf, da nach seiner Auffassung der ermittelte Sachverhalt nicht zu der Feststellung ausreiche, daß das regionale Unternehmen ohne den Demarkationsvertrag das Gebiet des E-Werkes zu niedrigeren Preisen und günstigeren Bedingungen beliefern würde, als dies durch das örtliche Verteilerunternehmen geschehe.

Der Bundesgerichtshof verwies mit seinem Beschuß vom 31. Mai 1972 die Sache zur erneuten Entscheidung an das Oberlandesgericht in München zurück. Jedoch ist es nicht mehr zu einer endgültigen gerichtlichen Entscheidung des Rechtsstreits gekommen, nachdem das lokale E-Werk seine Tarifpreise und Lieferbedingungen im Hinblick auf die zwischenzeitlich in Kraft getretene Bundestarifordnung Elektrizität an diejenigen des Regionalversorgungsunternehmens angepaßt hat.

In seinem Beschuß vom 31. März 1972 unterstreicht der Bundesgerichtshof in Anknüpfung an seine oben (Ziffer 14) erwähnte Entscheidung aus dem Jahre 1964 die Gründe und die Grenzen der kartellrechtlichen Freistellung versorgungswirtschaftlicher Verträge in den §§ 103 und 104 GWB. Durch die Mißbrauchsaufsicht nach § 104 Abs. 1 Nr. 1 GWB solle gewährleistet werden, daß „ein Versorgungsunternehmen die durch die Freistellung vom Verbot des § 1 GWB erlangte Monopolstellung nicht zum Nachteil der Verbraucher ausnutzt“. Eine in dieser Hinsicht mißbräuchliche Ausnutzung könne auch in der Preisgestaltung gegenüber den Abnehmern des Versorgungsunternehmens liegen. Bei dieser Prüfung seien diejenigen Kostenfaktoren zu berücksichtigen, die ein „fiktiver Wettbewerber“ bei der Kalkulation seiner Stromabgabepreise ebenfalls zugrunde legen müßte. Auch in die Abgabepreise eines „fiktiven Wettbewerbers“ würden alle diejenigen Kostenfaktoren eingehen, die auf den tatsächlichen Gegebenheiten des betreffenden Versorgungsgebietes beruhen. Wenn dieses Gebiet ungünstige strukturelle Verhältnisse aufweise, so sei es nicht mißbräuchlich, bei der Gestaltung der Stromabgabepreise diejenigen Kosten, die durch solche „strukturellen Besonderheiten“ des Versorgungsgebietes verursacht würden, voll in den Abgabepreisen zu berücksichtigen. Die Verbraucher müßten die strukturellen Verhältnisse des Versorgungsgebietes, in dem sie lebten, als gegeben hinnehmen. Als solche maßgeblichen „strukturellen Besonderheiten“ kommen nach Auffassung des Bundesgerichtshofes räumliche Umstände, z. B. die Notwendigkeit langer Leitungswege, in Betracht, aber auch die Zahl und die Zusammensetzung der Abnehmer. Von den durch die Struktur des Versorgungsgebietes bedingten Kosten unterscheidet der Bundesgerichtshof die Kostenfaktoren, die auf den „individuellen Eigenheiten“ des Versorgungsunternehmens beruhen, dem ein Mißbrauch vorgeworfen wird. Solche Kosten können nach Ansicht des Bundesgerichtshofes höhere Strompreise, als sie bei anderen Stromversorgungsunternehmen bestehen, nicht rechtfertigen. Hierzu heißt es in dem Beschuß vom 31. Mai 1972:

„Dagegen sind von den die Stromabgabepreise beeinflussenden Kostenfaktoren diejenigen nicht zu berücksichtigen, welche auf den individuellen Eigenheiten des Versorgungsunternehmens beruhen, dem ein Mißbrauch vorgeworfen wird. Die dargelegten Gründe, die zur Beschränkung des Wettbewerbs durch Freistellung vom Verbot des § 1 GWB geführt haben, rechtfertigen keinen darüber hinausgehenden Bestandsschutz des Versorgungsunternehmens. Die Verbraucher brauchen deshalb keine Verteuerung der Stromabgabepreise hinzunehmen, die ihre Ursache in der individuellen Unternehmensstruktur des Versorgungsunternehmens hat, etwa darin, daß die zur rationelleren Erzeugung oder Verteilung des Stromes erforderlichen Geldmittel nicht bereitgestellt werden können. Deshalb ist es auch unerheblich, ob ein anderes, ein größeres Versorgungsgebiet belieferndes Unternehmen dann, wenn es auch die Versorgung des Gebietes des Unternehmens übernehmen würde, dem ein Mißbrauch vorgeworfen wird, die Kosten besser verteilen und daher den Strom auch in diesem Gebiet billiger abgeben könnte. Unter diesem Gesichtspunkt ist daher im vorliegenden Fall für einen Vergleich der Tarifpreise der Betroffenen (der E.-Werk W. KG) mit denen der O.-AG bei der Prüfung, ob die Preisgestaltung der Betroffenen mißbräuchlich ist, kein Raum“.

Zusammenfassend stellt der Bundesgerichtshof zu den Beurteilungsmaßstäben bei der Mißbrauchsaufsicht über Strompreise nach § 104 GWB fest, daß

- es einerseits auf alle Umstände, die durch die „Betriebsstruktur“ des betroffenen Versorgungsunternehmens bedingt sind, nicht ankommt, diese Kostenfaktoren also bei der Mißbrauchsprüfung nicht zugunsten des Unternehmens mit den höheren Preisen berücksichtigt werden können;
- andererseits die Höhe des Stromabgabepreises durch „ungünstige strukturelle Verhältnisse“ in dem Versorgungsgebiet des Unternehmens, dem ein Mißbrauch vorgeworfen wird, gerechtfertigt werden kann.

**124.** Diese Feststellungen des Bundesgerichtshofes decken sich mit den Leitsätzen, von denen sich die Kartellbehörden bei der Mißbrauchsprüfung nach § 104 GWB aufgrund der Entschlüsse der Kartellreferenten von 1965 und 1967 leiten lassen.

Auch die Kartellbehörden unterscheiden bei der Mißbrauchsprüfung, wie die „Horizontalentschließung“ von 1967 ausdrücklich klarstellt, einerseits die durch die Struktur des Versorgungsgebietes bedingten Kosten von den übrigen Kostenfaktoren, die auf der individuellen Betriebsstruktur oder auf dem geschäftlichen Verhalten des betroffenen Unternehmens beruhen. Die Kartellreferenten haben allerdings im Rahmen der Entschlüsse stets einen konkreten Vergleich zwischen dem Versorgungsunternehmen mit dem höheren Strompreis und demjenigen mit dem niedrigeren Preis zugrunde gelegt. Sie sehen daher z. B. den höheren Strompreis eines Versorgungsunternehmens im Vergleich zu dem

Preis des Lieferunternehmens auch dann als mißbräuchlich an, wenn strukturelle Besonderheiten des betreffenden Versorgungsgebietes vorliegen, diese Kostenfaktoren jedoch das vergleichbare Versorgungsunternehmen dennoch nicht an einer billigeren Belieferung hindern würden; denn bei bestehendem Wettbewerb würde die Fähigkeit eines anderen Versorgungsunternehmens, die Kosten der besonders ungünstigen Struktur eines Teils seines Versorgungsgebietes in seiner Kalkulation durch gleichmäßige Verteilung auf die Gesamtheit seiner Abnehmer „aufzufangen“, dazu führen, daß sich der höhere Preis an das niedrigere Niveau des Wettbewerbers anpaßt.

Es ist zweifelhaft, ob dem Beschluß des Bundesgerichtshofes auch in diesem Punkt dieselbe Betrachtungsweise zugrunde liegt, wie sie von den Kartellbehörden vertreten wird. Energie- und wettbewerbspolitisch wäre es bedenklich, wenn ein Bestandsschutz für solche Versorgungsunternehmen begründet würde, deren Preise deutlich über denjenigen vergleichbarer Unternehmen liegen.

### E. Bisherige Vorschläge zur Änderung des § 103 GWB

**125.** Inhalt und Ausmaß der Freistellung Versorgungswirtschaftlicher Verträge nach § 103 GWB sind in den vergangenen Jahren im Rahmen der Arbeiten zur Reform des gesamten Energiewirtschaftsrechts Gegenstand eingehender Erörterungen gewesen.

Der Deutsche Bundestag hatte bei der Verabschiedung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen am 4. Juli 1957 die folgende Entschlüsselung gefaßt, mit der er auf den einstweiligen Charakter der in § 103 GWB getroffenen Regelung bis zur umfassenden Neugestaltung des Rechts der Versorgungswirtschaft hinwies (Umdruck 1290 zu Drucksachen 3644, 1158 der 2. Wahlperiode):

„Der Bundestag hat bei § 77 des Entwurfs eines Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen davon abgesehen, eine Befristung für die Ausnahme zugunsten der Unternehmen der öffentlichen Versorgung mit Energie und Wasser zu beschließen, obgleich diese Regelung nur eine vorläufige sein soll, die bis zum Inkrafttreten eines neuen Gesetzes zur Regelung der Wettbewerbsverhältnisse in der öffentlichen Versorgung mit Energie und Wasser Geltung haben soll.“

Um den einstweiligen Charakter der in § 77 des Gesetzentwurfs gegen Wettbewerbsbeschränkungen getroffenen Regelung zu unterstreichen, ersucht der Bundestag die Bundesregierung, den Entwurf eines neuen Energiewirtschaftsgesetzes mit größtmöglicher Beschleunigung vorzulegen.“

Die Bundesregierung hat insbesondere in ihrer erwähnten Antwort vom 14. März 1969 auf eine Große Anfrage im Deutschen Bundestag zur Stromversorgung der deutschen Wirtschaft grundsätzlich zur Problematik des § 103 GWB Stellung genommen

(Drucksache V/3978, S. 8 ff.). Sie hat hierbei einerseits betont, daß die besonderen Verhältnisse in der öffentlichen Versorgungswirtschaft eine kartellrechtliche Ausnahmeregelung, die den Abschluß von Gebietsschutzverträgen zwischen Versorgungsunternehmen zuläßt, zwingend erfordern. Auf der anderen Seite sei eine Abgrenzung von Versorgungsgebieten volkswirtschaftlich nur von Interesse, wenn und soweit daraus eine verbesserte Versorgung mit Energie oder Wasser folge. Mißbräuchen der Freistellung vom Kartellverbot müßte durch wirksame Regelungen entgegengewirkt werden. Die Bundesregierung prüfe daher, ob und inwieweit eine Auflockerung des generellen Rechtsschutzes für Demarkationsverträge (§ 103 Abs. 1 Nr. 1 GWB) möglich sei und ob sich auch bei der rechtlichen Regelung der Konzessionsverträge mit Ausschließlichkeitsklausel (§ 103 Abs. 1 Nr. 1 GWB) Änderungen empfehlen (vgl. Drucksache V/3978, S. 8 ff.).

**126.** Der Referentenentwurf für die Zweite Kartellgesetznovelle vom 28. Oktober 1970 enthielt auch Änderungsvorschläge zu § 103 GWB. Vorgesehen war die Einführung einer vorhergehenden Genehmigungspflicht für Demarkationsverträge nach § 103 Abs. 1 Nr. 1. Das Erlaubnisverfahren stieß auf den Widerstand der Länder, die es im Hinblick auf die damit verbundene Arbeitsbelastung der Kartellbehörden als unpraktikabel ansahen. Da schließlich der Regierungsentwurf der Zweiten Kartellgesetznovelle vom Mai 1971 als sog. „Schwerpunktnovelle“ konzipiert wurde, entfielen mit den übrigen Änderungsvorschlägen zu den kartellrechtlichen Ausnahmereichen auch Änderungen des § 103 GWB. Die Begründung zum Regierungsentwurf wies jedoch darauf hin, daß eine Neuregelung des Ausnahmereichs „Versorgungswirtschaft“ der geplanten Energierechtsreform vorbehalten bliebe.

**127.** Zur Vorbereitung der Novellierung des Energiewirtschaftsgesetzes vom 13. Dezember 1935 hatte der Bundesminister für Wirtschaft im Jahre 1970 einen Arbeitskreis „Neuordnung des Energiewirtschaftsrechts“ gebildet. Er setzte sich aus Mitarbeitern des Bundesministeriums für Wirtschaft und mehrerer Länderwirtschaftsministerien zusammen<sup>11)</sup>.

Die Vorschläge dieses Arbeitskreises, die in einem Arbeitspapier vom 14. April 1974 zusammengefaßt sind, zielten in erster Linie auf eine Auflockerung der monopolartigen Marktposition der Elektrizitätsversorgungsunternehmen ab. Im Bereich des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen kam der Arbeitskreis zu folgenden Ergebnissen:

— Der Schwerpunkt der Bemühungen um eine weitere Verbesserung der Versorgung liege in der Initiierung des Wettbewerbs der Energieversorgungsgebiete und um die Belieferung von Verteilerunternehmen; auch die Ermöglichung des Wettbewerbs um letztverbrauchende Großkun-

den könne versorgungswirtschaftlich sinnvoll sein.

— Die monopolistische Struktur sei für die Versorgung mit Elektrizität in den Bereichen Niederspannung/Niederdruck und Mittelspannung/Mitteldruck eindeutig die wirtschaftlichste, weil eine Wettbewerbsversorgung zu Doppelverlegung von Leistungen führen müßte, die die Versorgung in diesen Bereichen nur verteuern könnte.

— Die monopolistische Versorgungsstruktur in den Bereichen Niederspannung/Niederdruck und Mittelspannung/Mitteldruck werde von dem Leitungsmonopol, dem Wegeigentum oder darauf gegründeten Ausschließlichkeitsvereinbarungen gewährleistet. Demarkationen hätten hier allenfalls ergänzende Bedeutung; für den Bereich Hochspannung/Hochdruck gelte diese Feststellung jedoch nur mit Einschränkungen.

— Die Zulassung von Demarkationsverträgen, die den Wettbewerb um Weiterverteiler, Letztverteiler oder Großkunden ausschließen oder zwischen Letztverteilern bestehen, sollte davon abhängig sein, ob die Demarkation versorgungswirtschaftlich positive Auswirkungen erwarten lasse. Hiervon sei bei Demarkationen zwischen reinen Letztverteilern und deren Lieferanten grundsätzlich auszugehen, weil eine optimale Ausgestaltung der Lieferbeziehung in versorgungswirtschaftlicher Hinsicht bei gleichzeitigem Wettbewerb der Partner untereinander im Regelfall nicht zu erwarten sei. Demarkationen im Rahmen von Konzessionsverträgen, mit denen die vereinbarte Ausschließlichkeit nur ergänzt werde, seien in der Regel versorgungswirtschaftlich positiv zu werten. Der generelle Rechtsschutz des § 103 GWB sollte hier erhalten bleiben.

— Um das Wirksamwerden von Demarkationsverträgen, die keine versorgungswirtschaftlich positiven Auswirkungen erwarten ließen, zu vermeiden, sollte in Anlehnung an die Regelung bei Konditionen und Rabattkartellen (§§ 2, 3 GWB) für Demarkationsvereinbarungen im Sinne von § 103 Abs. 1 Nr. 1 der Kartellbehörde ein Widerspruchsrecht eingeräumt werden. Ein solches Widerspruchsverfahren könnte die wettbewerbliche Kontrolle über Demarkationsverträge verbessern; es würde gleichzeitig aber auch — anders als bei einer vorhergehenden Genehmigungspflicht — die staatliche Einflußnahme auf die wirklichen Beanstandungsfälle und damit auf das unerläßliche Mindestmaß der Kontrolle beschränkt.

— Der generelle Rechtsschutz für die Ausschließlichkeitsvereinbarungen in Konzessionsverträgen (§ 103 Abs. 1 Nr. 2 GWB) sollte im bisherigen Umfang beibehalten bleiben.

Der Freigabe der Gemeindewege für eine Konkurrenzversorgung stünde im Regelfall das wirtschaftliche Interesse der Gemeinde (Konzessionsabgaben!) an der Beibehaltung der Monopolverversorgung entgegen. Die Durchsetzung einer Konkurrenzversorgung würde daher in großem Umfang Enteignungen erfordern, deren Durchführ-

<sup>11)</sup> Die Mitarbeit in diesem Arbeitskreis erfolgte nicht in Vertretung der jeweiligen Behörde, sondern war persönlicher Natur. Kartellreferenten des Bundes und der Länder waren nicht vertreten.

barkeit sehr ungewiß wäre. Angesichts dieser Problematik sei eine monopolistische Versorgung das „kleinere Übel“. Im übrigen biete die kartellrechtliche Mißbrauchsaufsicht das erforderliche Korrektiv.

**128.** Die Vorarbeiten des Arbeitskreises bildeten die Grundlage für einen Referentenentwurf des Bundesministeriums für Wirtschaft zu einem „Gesetz zur Neuordnung des Rechts der Versorgung mit leitungsgebundener Energie“. Dieser Entwurf wurde im Mai 1973 den Ländern und den beteiligten Verbänden zugeleitet und wird seither mit ihnen erörtert.

Der Referentenentwurf verbindet die Neuordnung des Energiewirtschaftsgesetzes vom 13. Dezember 1935 mit einer Neuregelung des Ausnahmbereichs „Öffentliche Versorgungswirtschaft“ im Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen. Hierzu werden in dem Referentenentwurf vom Mai 1973 vor allem zwei Änderungen vorgeschlagen:

(1) Die Einführung eines Widerspruchsrechts der Kartellbehörde gegenüber Demarkationsverträgen (§ 103 Abs. 1 Nr. 1 GWB) innerhalb einer Frist von drei Monaten nach der Anmeldung. Die angemeldeten Demarkationsverträge würden nicht — wie nach dem geltenden Recht — bereits unmittelbar mit der Anmeldung wirksam werden, sondern erst dann, wenn die Kartellbehörde innerhalb der Widerspruchsfrist nicht widersprochen hat. Die Widerspruchsgründe würden mit den Kriterien der Mißbrauchsaufsicht nach § 104 GWB übereinstimmen. Das Widerspruchsverfahren hätte somit den Charakter einer „antizipierten“ Mißbrauchsaufsicht.

(2) Die Verbesserung der Mißbrauchsaufsicht nach § 104 Abs. 1 und 2 GWB über Demarkations- und Konzessionsverträge durch eine Konkretisierung der Mißbrauchskriterien bei der Preisgestaltung von Versorgungsunternehmen. Insbesondere sieht der Referentenentwurf vom Mai 1973 vor, die Grundgedanken der beiden Kartellreferentenentschlüssen in das Gesetz zu übertragen und an diese Maßstäbe widerlegbare Mißbrauchsvermutungen zu knüpfen.

**129.** In den bisherigen Erörterungen dieses Referentenentwurfes haben die Verbände der Versorgungswirtschaft (Vereinigung Deutsche Elektrizitätswerke e. V.; Verband kommunaler Unternehmen e. V.; Deutsche Verbundgesellschaft e. V.; Arbeitsgemeinschaft regionaler Energieversorgungsunternehmen; Verband der Deutschen Gas- und Wasserwerke e. V.) die vorgeschlagenen Änderungen des Ausnahmbereichs „Öffentliche Versorgungswirtschaft“ generell abgelehnt. Sie haben hervorgehoben, daß sie sich der aufgeschlossenen Mitwirkung bei einer etwa erforderlichen Anpassung des geltenden Rechts an Änderungen der wirtschaftlichen und rechtlichen Verhältnisse sowie bei einer echten Verbesserung der geltenden Regelung, die sich grundsätzlich bewährt habe, nicht versagen würden. Sie hielten die vorgeschlagenen Änderungen aber nicht für geeignet, die Versorgung der Bevölkerung mit Strom, Gas und Wasser zu verbessern.

**130.** Die Bedenken der Versorgungswirtschaft richten sich vor allem gegen die Einführung eines Widerspruchsrechts der Kartellbehörden gegenüber Demarkationsverträgen: Die Ausübung des Widerspruchsrechts würde in zahlreichen Fällen zu einer volkswirtschaftlich schädlichen Doppelversorgung führen. Dies könnte zwar einzelnen Großabnehmern Preisvorteile bringen. Jedoch müßten unvermeidbare Doppelinvestitionen und die Unmöglichkeit sinnvoller Planung, gesicherter Absatzvorausschau und verlässlicher Kalkulation das gesamte Preisniveau nachteilig beeinflussen. Ohne geschlossene Versorgungsgebiete sei die allgemeine Versorgungspflicht unzumutbar und praktisch nicht durchführbar. Die Versorgungswirtschaft müsse wegen der langen Planungs- und Bauzeiten ihrer Erzeugungs- und Verteilungsanlagen und mit Rücksicht auf den hohen Kapitaleinsatz in der Lage sein, bezüglich der Versorgungsgebiete kurzfristig zu gesicherten Rechtspositionen zu kommen. Die Ausübung des Widerspruchsrechts und sich daran anschließende jahrelange Rechtsmittelverfahren müßten die Preiswürdigkeit und die Versorgungssicherheit beeinträchtigen. Kooperationen zwischen mehreren Unternehmen, die kurzfristig wirksame Abgrenzungsverträge voraussetzen, würden unnötig erschwert und in vielen Fällen ausgeschlossen. Die Berechtigung der beiden Kartellreferentenentschlüssen von 1965 und 1967 werde von der Elektrizitätswirtschaft seit jeher bestritten. Ihrer Übernahme in das Gesetz müsse daher widersprochen werden.

Gegenüber der vorgeschlagenen Änderung der Mißbrauchsaufsicht nach § 104 GWB wird von der Versorgungswirtschaft eingewandt, daß Mißbrauchsvermutungen, durch welche die Darlegungs- und Beweislast im Mißbrauchsverfahren auf die Versorgungsunternehmen abgewälzt würden, verfassungsrechtlich unzulässig seien. Auch stehe die im Referentenentwurf vorgesehene Einführung zusätzlicher Mißbrauchskriterien bei Konzessionsverträgen im Widerspruch zu der grundsätzlichen Zielsetzung, den Bestand von Konzessionsverträgen unberührt zu lassen.

Von seiten der Gaswirtschaft liegt der Haupteinwand darin, daß der Entwurf die besondere Wettbewerbssituation im Gasbereich nicht hinreichend berücksichtige. Das Gas steht im Substitutionswettbewerb mit den anderen Energieträgern am Wärmemarkt. Für Gas gibt es — im Gegensatz zu Strom bei der Beleuchtung — keinen ausschließlichen Anwendungsbereich. Konkurrenzenergien zum Gas sind schweres und leichtes Heizöl sowie Flüssiggas, Kohle, Koks, Strom und Fernwärme. Diese Substitutionskonkurrenz wird durch Demarkations- und Konzessionsverträge nicht eingeschränkt. Nach Ansicht der Gaswirtschaft werden durch Demarkationsabsprachen und das Leitungsmonopol erst die Voraussetzungen dafür geschaffen, daß Gas ein ernsthafter Konkurrent für die anderen Energieträger sein könne und langfristig diesen Wettbewerb aufrechterhalte.

Aus der Sicht der Wasserwirtschaft wird geltend gemacht, daß der Referentenentwurf den besonderen Verhältnissen der Wasserversorgung nicht gerecht

werde: Im Gegensatz zum Aufkommen an Elektrizität und Gas läßt sich das Wasserangebot nur in einem beschränkten Umfang vermehren, wenn der Wasserhaushalt nicht überbeansprucht werden soll. Das vorgesehene Widerspruchsverfahren würde die gegenwärtige Struktur der deutschen Wasserversorgung, in der die kommunalen Kleinwasserwerke überwiegen, verfestigen; denn für regionale Wasserversorgungsunternehmen würde es durch die erschwerten Voraussetzungen für die kartellrechtliche Zulassung von Demarkationsverträgen schwieriger werden, sich durch Abschluß solcher Gebietschutzverträge größere Versorgungsgebiete zu sichern.

**131.** Grundsätzliche Bedenken gegen den Referentenentwurf haben auch die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände und der Wirtschaftsverband Erdöl- und Erdgasgewinnung e. V. geäußert. Die Gewerkschaft öffentliche Dienste, Transport und Verkehr wendet sich gegen das vorgesehene Widerspruchsverfahren, da hierdurch allein die Sonderabnehmer zu Lasten der Tarifabnehmer begünstigt würden. Das richtige Mittel, um schädliche Einzelwirkungen von Demarkationsverträgen zu verhindern, sei die Mißbrauchsaufsicht nach § 104 GWB.

**132.** Der Bundesverband der Deutschen Industrie, der Deutsche Industrie- und Handelstag und die Vereinigung Industrielle Kraftwirtschaft befürworten den Referentenentwurf.

Der Bundesverband der Deutschen Industrie und die Vereinigung Industrielle Kraftwirtschaft betonen, daß die Notwendigkeit, die überkommenen und unorganisch gewachsenen Rechtsgrundlagen der öffentlichen Versorgungswirtschaft den veränderten Verhältnissen anzupassen, seit langem anerkannt sei. Die Reformbedürftigkeit ergebe sich aus den grundlegenden technisch-wirtschaftlichen Veränderungen, die sich in den letzten Jahrzehnten in diesem Bereich ergeben hätten. Daher sei auch eine Neuregelung der versorgungswirtschaftlichen Ausnahmestimmungen des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen erforderlich.

Ein Widerspruchsverfahren gegenüber Demarkationsverträgen biete die Möglichkeit einer generellen Überprüfung der Demarkationsverträge und einer Erörterung ihrer kartellrechtlichen Aspekte mit der Kartellbehörde bereits vor dem Inkrafttreten dieser Vereinbarungen.

Vordringlich sei vor allem aber eine Verbesserung der Mißbrauchsaufsicht. Hierzu könnte auch beitragen, wenn die ausschließliche Zuständigkeit für Mißbrauchsverfahren nach § 104 GWB auf das Bundeskartellamt übertragen würde. Auf Landesebene bestünden insoweit vielfach Interessenkollisionen, die eine wirksamere Handhabung der Mißbrauchsaufsicht durch die Landeskartellbehörden erschweren.

**133.** Der Deutsche Industrie- und Handelstag betont, daß ein Widerspruchsverfahren ein angemessener Kompromiß zwischen dem bisherigen System

der reinen Mißbrauchsaufsicht und einem vorhergehenden Genehmigungsverfahren für Demarkationsverträge sein könne. Ein Widerspruchsverfahren könne u. U. die der nachträglichen Mißbrauchskontrolle anhaftenden Nachteile vermeiden, ohne andererseits den Abschluß von versorgungswirtschaftlich notwendigen und nützlichen Demarkationsverträgen über Gebühr zu erschweren.

**134.** Die Kartellreferenten der Länder unterstützen das Anliegen des Referentenentwurfs, die Wettbewerbskontrolle über Versorgungsunternehmen, die Verträge nach § 103 Abs. 1 abgeschlossen haben, zu verschärfen. Sie haben jedoch erhebliche Zweifel, ob dieses Ziel durch ein Widerspruchsverfahren gegenüber Demarkationsverträgen erreicht werden kann. Es sei im Gegenteil zu befürchten, daß die Wirksamkeit der (nachträglichen) Mißbrauchsaufsicht nach § 104 durch ein vorhergehendes Widerspruchsverfahren beeinträchtigt werde; denn es sei rechtlich wie wirtschaftlich nicht vertretbar, bei Unterlassen eines Widerspruchs innerhalb der notwendigerweise kurzen Widerspruchsfrist anschließend aus praktisch denselben Mißbrauchsgründen nach § 104 gegen das betroffene Versorgungsunternehmen vorzugehen. Die Ausübung des Widerspruchsrechts würde so umfangreiche und langwierige Untersuchungen voraussetzen, daß hierfür die Widerspruchsfrist — selbst wenn sie von drei auf sechs Monate verlängert würde — in aller Regel nicht ausreichen könnte. Ein Widerspruch würde daher nur in sehr seltenen Ausnahmefällen erhoben werden.

Besonderen Wert legen die Kartellreferenten demgegenüber auf eine gesetzliche Konkretisierung der Mißbrauchsaufsicht nach § 104 im Sinne der Kartellreferentenentschlüssen von 1965 und 1967. Die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs habe bisher noch keine volle Klärung gebracht, welche Kriterien der Mißbrauchsaufsicht nach § 104, insbesondere in bezug auf die Preisgestaltung, zugrunde zu legen seien. Im Interesse der Rechtssicherheit und der Wirksamkeit der kartellbehördlichen Kontrolle über Versorgungsunternehmen sei daher eine gesetzliche Klarstellung erwünscht.

#### Folgerungen

**135.** In der öffentlichen Versorgungswirtschaft könnte wegen der besonderen technischen und wirtschaftlichen Verhältnisse in diesem Bereich uneingeschränkter Wettbewerb zu ökonomischen Fehlentwicklungen führen. Die für die Strom-, Gas- und Wasserlieferung notwendige Errichtung fester Leitungen erfordert einen so hohen Kostenaufwand, daß in der Regel nur ein Leitungsweg in einem bestimmten Versorgungsgebiet wirtschaftlich vertretbar ist. Die Doppelverlegung von Leitungen würde grundsätzlich preissteigernd wirken. Auch könnte ein voller Wettbewerb die erforderliche Lückenlosigkeit und Gleichmäßigkeit der Versorgung aller Verbraucher von Elektrizität, Gas und Wasser nicht in jedem Falle gewährleisten, da Versorgungsgebiete vielfach so ungünstig strukturiert sind, daß die Be-

lieferung bei freiem Wettbewerb hier entweder ganz unterbleiben würde oder nur zu unverhältnismäßig hohen Preisen erfolgen könnte. Die wirtschaftlichen Gegebenheiten erfordern daher eine kartellrechtliche Ausnahmeregelung für die öffentliche Versorgung mit Elektrizität, Gas und Wasser, durch die Gebietsschutzverträge von Versorgungsunternehmen grundsätzlich vom Kartellverbot freigestellt werden. Hierbei ist auch zu berücksichtigen, daß unabhängig von den wettbewerbsrechtlichen Vorschriften das Leitungsmonopol von Versorgungsunternehmen bereits dadurch abgesichert wird, daß die Gebietskörperschaften als Eigentümer des Untergrundes der Wege, in denen die Versorgungsleitungen verlegt werden, das Leitungsverlegungsrecht auch ohne eine entsprechende Ausschließlichkeitsklausel allein einem einzigen Versorgungsunternehmen vorbehalten können. Das Regulativ für die durch solche Verträge rechtlich abgesicherte Monopolstellung muß jedoch eine wirksame Mißbrauchsaufsicht sein. Nach Auffassung der Bundesregierung liegt daher der primäre Ansatzpunkt für eine wirksamere wettbewerbsrechtliche Regelung des Ausnahmereichs „öffentliche Versorgungswirtschaft“ in der Mißbrauchsaufsicht nach § 104 GWB.

**136.** In dieser Richtung strebt die Bundesregierung eine gesetzliche Änderung der kartellrechtlichen Ausnahmeregelung für die öffentliche Versorgungswirtschaft an. Mit der Veröffentlichung des Referentenentwurfs des Bundesministeriums für Wirtschaft im Mai 1973 ist das Verfahren hierzu eingeleitet worden. Aufgrund der Stellungnahmen der beteiligten Verbände und der Bundesländer wird dieser Entwurf zur Zeit überarbeitet.

Bei der kartellrechtlichen Regelung steht insbesondere die Frage im Vordergrund, ob ein Widerspruchsverfahren gegenüber Demarkationsverträgen eingeführt werden soll. Gegen eine solche „antizipierte“ Mißbrauchsaufsicht sprechen insbesondere folgende, vor allem von den Kartellreferenten der Länder hervorgehobenen Erwägungen: Zwar würde ein befristetes Widerspruchsrecht den Kartellbehörden die Möglichkeit geben, Demarkationsverträge vor ihrem Inkrafttreten zu überprüfen und in einzelnen Fällen das Wirksamwerden von Verträgen, die wettbewerblich und versorgungswirtschaftlich bedenklich sind, zu verhindern. Praktisch ließen sich aber die für einen Widerspruch notwendigen Untersuchungen in der zwangsläufig kurz bemessenen Widerspruchsfrist kaum durchführen. Die Kartellbehörde wäre daher gezwungen, entweder aufgrund einer nur pauschalen Prüfung Widerspruch einzulegen und damit ein hohes Prozeßrisiko zu übernehmen oder von einem Widerspruch abzusehen. Unterbleibt aber der Widerspruch, so ist es insbesondere unter dem Gesichtspunkt des Vertrauensschutzes sehr zweifelhaft, ob die Kartellbehörde sich anschließend im Rahmen der Mißbrauchsaufsicht noch auf Tatsachen stützen darf, die bereits im Widerspruchsverfahren hätten geltend gemacht werden können. Das Widerspruchsverfahren als „antizipierte“ Mißbrauchsaufsicht könnte daher die Gefahr mit

sich bringen, daß die Mißbrauchsaufsicht nach § 104 faktisch „ausgehöhlt“ wird, ohne daß diese Lücke durch die Ausübung des Widerspruchsrechts geschlossen würde.

**137.** Eine wirksamere Neugestaltung des Ausnahmereichs „Öffentliche Versorgungswirtschaft“, die die Schwierigkeiten eines Widerspruchsverfahrens vermeiden würde, ließe sich durch folgende Regelung erreichen:

(1) Erhöhte Transparenz bei der Anmeldung von Demarkationsverträgen (§ 103 Abs. 1 Nr. 1) mit dem Ziel, den Kartellbehörden von vornherein Informationen für eine Mißbrauchsprüfung nach § 104 GWB an die Hand zu geben. Bisher erhalten die Kartellbehörden bei der Anmeldung von Demarkationsverträgen ausschließlich den Vertragstext. Durch eine Ergänzung des § 103 könnten daher die Vertragsparteien einer Demarkationsvereinbarung verpflichtet werden, bei der Anmeldung auch Angaben über die Preise in ihren Versorgungsgebieten zu machen sowie mitzuteilen, ob eine Vereinbarung nach § 103 Abs. 1 Nr. 3 („Vertikalvertrag“) getroffen wurde.

Zusätzlich könnte vorgesehen werden, der Anmeldung eine Stellungnahme der Wirtschaftskreise, deren Interessen durch die Demarkierung betroffen werden, beizufügen. Der Vertrag würde nur wirksam werden, wenn diese Angaben der Anmeldung beigefügt sind.

(2) Verbesserung der Mißbrauchsaufsicht nach § 104 Abs. 1 über Demarkations- und Konzessionsverträge durch eine konkrete gesetzliche Regelung des „Preismißbrauchs“. Hierbei sollte an die Grundgedanken der Kartellreferentenentscheidungen von 1965 und 1967 angeknüpft werden. Entsprechend wäre durch eine Ergänzung von § 104 gesetzlich klarzustellen, daß ein Mißbrauch im Sinne von § 104 Abs. 1 bei Demarkations- und Konzessionsverträgen insbesondere vorliegt, wenn ein Vertragspartner höhere Preise fordert als der andere oder als ein vergleichbares Versorgungsunternehmen. Jedoch müßte in einem solchen Fall der Mißbrauchsvorwurf entfallen, wenn und soweit das betroffene Versorgungsunternehmen nachweist, daß seine höheren Preise durch strukturelle Besonderheiten seines Versorgungsgebietes bedingt sind. Solche Umstände sind durch unternehmerische Maßnahmen nicht zu beeinflussen und würden sich daher bei jedem Versorgungsunternehmen auf den Abgabepreis auswirken. Als „strukturelle Besonderheiten des Versorgungsgebietes“ gelten im Sinne der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes in erster Linie z. B. räumliche Umstände (felsiger Untergrund, lange Leitungswege) oder Art und Zusammensetzung der Abnehmer. Höhere Preise dürften auch dann nicht als mißbräuchlich angesehen werden, wenn sie auf bestimmten objektiven Marktgegebenheiten beruhen; z. B. wenn ein Gasversorgungsunternehmen infolge einer Knappheitssituation auf dem internationalen Erdgasmarkt gezwungen ist, zur Sicherung seiner Lieferfähigkeit ungünstigere Importpreise zu akzeptieren als ein anderes Unternehmen.

**138.** Wegen des engen sachlichen Zusammenhangs zwischen den Regelungen des Energiewirtschaftsrechts und den kartellrechtlichen Ausnahmebestimmungen für die Energie- und Wasserversorgung hält es die Bundesregierung für zweckmäßig, Änderungen der §§ 103, 104 GWB mit einer Neuordnung des Energiewirtschaftsrechts in einem Gesetzgebungsverfahren zu verbinden. Auf diesen Sachzusammen-

hang hat der Deutsche Bundestag bereits in seiner erwähnten Entschließung vom 4. Juli 1957 (Umdruck 1290 zu Drucksache 3644, 1158 der 2. Wahlperiode) hingewiesen. Die Bundesregierung beabsichtigt daher, Änderungsvorschläge zu dem Ausnahmebereich „Öffentliche Versorgungswirtschaft“ den gesetzgebenden Körperschaften in Verbindung mit der Neuordnung des Energiewirtschaftsrechts zuzuleiten.

Anlage 1  
zu „Zweites Kapitel“

Staatliche Preisregelung im Verkehrsbereich  
Bundesrepublik Deutschland

Stand: September 1974

	Betroffenes Erzeugnis oder Dienstleistung	Anwendungsbereich
Straßenverkehr	Personenbeförderung mit Straßenbahnen, Oberleitungsomnibussen, Kraftfahrzeugen im Linienverkehr, Kraftdroschken	Bundesrepublik
	Personenbeförderung im Gelegenheitsverkehr mit Kraftomnibussen und zum Zwecke des Krankentransports	
	Güterbeförderung im gewerblichen Güterkraftverkehr	Bundesrepublik
	Personen- und Sachbeförderung durch die Deutsche Bundespost	Bundesrepublik
	— einschließlich Handgepäck und Kraftpostgut Spedition	Bundesrepublik
	— Spediteursammelgutverkehr mit Eisenbahn und Kraftwagen	Bundesrepublik außer Berlin
	— Abfertigungsdienst des Güterfernverkehrs mit Kraftfahrzeugen	Bundesrepublik außer Berlin
	Beförderungstarif im allgemeinen Güternahverkehr mit Kraftfahrzeugen — bei Natursteinen, Kies und Sand	Baden-Württemberg
	Transportleistungen im gewerblichen Güternahverkehr — beim Bau von Bundesautobahnen	Bayern
	— bei der Beförderung schüttbarer Güter aus Steinen und Erden	
Abfertigungsdienst des Güterfernverkehrs mit Kraftfahrzeugen	Berlin	
Spediteursammelgutverkehr mit Eisenbahn und Kraftwagen für den Verkehr von Berlin nach dem übrig. Bundesgebiet		

Rechtsform der Maßnahme	Zeitpunkt des Erlasses	Veröffentlichung	Inhalt der Maßnahme
Gesetz zuletzt geändert durch Gesetz	21. März 1961	BGBI. I S. 241	Festpreise
	27. Juni 1970	BGBI. I S. 911	Kein bestimmter Preistyp vorgesehen
Gesetz zuletzt geändert durch Gesetz	17. Oktober 1952 24. Dezember 1971	BGBI. I 1970 S. 1 BGBI. I S. 2149	Festpreise, Mindest-Höchstpreise
Gesetz geändert durch Gesetz  VO geändert durch VO	24. Juli 1953 21. Dezember 1970	BGBI. I S. 676 BGBI. I S. 1765	Festpreise
	20. März 1974 22. März 1974	BGBI. I S. 221 BGBI. I S. 764	Festpreise
VO PR Nr. 9/66 zuletzt geändert VO PR Nr. 3/74	21. September 1966	BAnz Nr. 181	Mindest-Höchstpreise
	20. Juni 1974	BAnz. Nr. 114	
AO PR Nr. 146/48 zuletzt geändert durch VO PR Nr. 3/59	29. Dezember 1948 22. Januar 1959	VfWMBI. 1949 II S. 14 BAnz. Nr. 15	Festpreise
VO BW TSN Nr. 1/74 zuletzt geändert durch VO BW TSN Nr. 2/74	11. Dezember 1973 24. April 1974	St. Anz. Nr. 101 St. Anz. Nr. 37	Mindest-Höchstpreise
VO zuletzt geändert durch VO	4. Januar 1968 29. Mai 1974	GVBl. S. 6 GVBl. S. 266	Festpreise
VO zuletzt geändert durch VO	15. März 1973 29. Mai 1974	GVBl. S. 118 GVBl. S. 266	Mindest-Höchstpreise
AO zuletzt geändert durch VO	9. März 1950 19. März 1959	VOBl. f. Groß-Berlin I S. 83 GVBl. S. 470	Festpreise
VO zuletzt geändert durch VO	5. Oktober 1966 8. Juni 1974	GVBl. S. 1547 GVBl. S. 1355	Mindest-Höchstpreise

noch Anlage 1

	Betroffenes Erzeugnis oder Dienstleistung	Anwendungsbereich
	Kraftdroschkenverkehr  Krankentransport  Beförderung von Baustoffen im allgem. Güternahverkehr  Beförderung von Braunkohlenbriketts im allg. Güternahverkehr in Berlin	Berlin
	Kraftdroschkenverkehr der Stadtgemeinde Bremen  Kraftdroschkenverkehr der Stadtgemeinde Bremerhaven	Bremen
	Beförderung von Gütern der Natursteinindustrie, von Kies, Sand, Schlacken u. Aschen im allgem. Güternahverkehr	Bremen
	Tarifentfernungen im Sammelgutverkehr ab Hamburg  Taxen  Entgelte für die Beförderung von Wirtschaftsgütern  Beförderung von losem Zement in Silo-Fahrzeugen im Güternahverkehr  Transport von Kalksandsteinen im Güternahverkehr	Hamburg
	Beförderung von Gütern der Natursteinindustrie sowie von Kies und Sand im allgemeinen Güternahverkehr mit Kraftfahrzeugen  An- und Abfuhr von Milch- und Molkereiprodukten im allgem. Güternahverkehr	Hessen
	Beförderung von Gütern der Natursteinindustrie, von Kies, Sand, Schlacken u. Aschen im allg. Güternahverkehr mit Kraftfahrzeugen in Niedersachsen	Niedersachsen

Rechtsform der Maßnahme	Zeitpunkt des Erlasses	Veröffentlichung	Inhalt der Maßnahme
VO geändert durch VO	14. Dezember 1971 21. Mai 1974	GVBl. S. 2110 GVBl. S. 1260	Festpreise
VO geändert durch VO VO zuletzt geändert durch VO	10. Januar 1967 23. April 1974 30. April 1962 20. Juni 1974	GVBl. S. 93 GVBl. S. 848 GVBl. S. 440 GVBl. S. 1386	Höchstpreise Festpreise
VO geändert durch VO	12. Oktober 1962 23. November 1971	GVBl. S. 1217 GVBl. S. 2048	Höchstpreise
VO zuletzt geändert durch VO	22. Dezember 1969 21. Juni 1973	Brem. GBl. S. 188 Brem. GBl. S. 168	Festpreise
VO zuletzt geändert durch VO	23. Januar 1970 8. Mai 1973	Brem. GBl. S. 13 Brem. GBl. S. 128	Festpreise
VO zuletzt geändert durch VO	31. August 1973 22. April 1974	Brem. GBl. S. 201 Brem. GBl. S. 226	Mindest-Höchstpreise
AO	25. Januar 1952	BL I 97-f	Festpreise
VO zuletzt geändert durch VO	22. August 1972 20. November 1973	GVBl. S. 153 GVBl. S. 457	Festpreise
VO zuletzt geändert durch VO	10. April 1962 12. Februar 1974	GVBl. S. 85 GVBl. S. 79	Höchstpreise
VO geändert durch VO	1. Oktober 1968 25. Juni 1974	GVBl. S. 222 GVBl. S. 214	Margenpreise
VO zuletzt geändert durch VO	30. Juli 1963 25. Juni 1974	GVBl. S. 130 GVBl. S. 214	Margenpreise
VO HE TS 3/73 zuletzt geändert durch VO	14. September 1973 17. Juli 1974	GVBl. I S. 347 GVBl. I S. 354	Mindestpreise-Höchstpreise
VO HE TS 2/ zuletzt geändert durch VO	4. Juli 1973 25. Juni 1974	GVBl. I S. 270 GVBl. I S. 334	Mindest-Höchstpreise
VO NS TS Nr. 1/73 zuletzt geändert durch VO	6. August 1973 22. Februar 1974	GVBl. S. 287 GVBl. S. 134	Mindestpreise

noch Anlage 1

	Betroffenes Erzeugnis oder Dienstleistung	Anwendungsbereich
	<p>Beförderung von Gütern der Natursteinindustrie sowie Kies, Sand und von Hochofenschlacke im allgemeinen Güternahverkehr mit Kraftfahrzeugen</p> <p>An- und Abfuhr Milch und Milcherzeugnisse</p> <p>Tarifentfernungen für die Beförderung von Zement</p> <p>Beförderung von Bimswaren und Kellersteinen</p> <p>Beförderung von losem Zement in Silofahrzeugen im allgemeinen Güternahverkehr mit Kraftfahrzeugen</p> <p>Beförderung von Gütern im Dauereinsatz</p> <p>Beförderung von Zement und Zementklinker von und nach bestimmten Versand- und Empfangsplätzen im allgemeinen Güternahverkehr</p> <p>Beförderung von Bergen im allgemeinen Güternahverkehr</p>	Nordrhein-Westfalen
	<p>Beförderungen</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— von Natursteinen, Kies, Sand, Ton und Schamotte</li> <li>— Bimswaren und Kellersteinen</li> <li>— Milch und Milcherzeugnissen</li> <li>— für Großbauvorhaben der öffentlichen Hand</li> </ul> <p>Gelegenheitsverkehr mit Kraftdroschken</p>	Rheinland-Pfalz
	<p>Beförderung von festen mineralischen Brennstoffen — Deputatkohlen — im Landabsatz der Saarbergwerke</p> <p>Beförderung schüttbarer Massengüter im allgemeinen Güternahverkehr mit Kraftfahrzeugen</p> <p>Autodroschken-Gelegenheitsverkehr</p>	Saarland
	<p>Beförderung von Sand, Kies und Natursteinen mit Lastzügen, Sattelkraftfahrzeugen und dreiachsigen Lastkraftwagen im Güternahverkehr</p>	Schleswig-Holstein

Rechtsform der Maßnahme	Zeitpunkt des Erlasses	Veröffentlichung	Inhalt der Maßnahme
VO NW TS Nr. 3/73 zuletzt geändert durch VO	29. Juni 1973 18. Juli 1974	GV. NW. S. 380 GV. NW. S. 804	Mindest-Höchstpreise
VO NW TS Nr. 8/73 zuletzt geändert durch VO	28. September 1973 19. Juli 1974	GV. NW. S. 471 GV. NW. S. 806	Mindest-Höchstpreise
VO NW TS Nr. 3/67	2. Februar 1967	GV. NW. S. 44	Festpreise
VO NW TS Nr. 4/74	4. Juli 1974	GV. NW. S. 251	Mindest-, Höchstpreis
VO NW TS Nr. 5/74	25. Juni 1974	GV. NW. S. 238	Mindest-, Höchstpreis
VO NW TS Nr. 8/74	19. Juli 1974	GV. NW. S. 805	Mindest-, Höchstpreise
VO NW TS Nr. 6/74	26. Juni 1974	GV. NW. S. 239	Mindest-Höchstpreise
VO NW TS Nr. 7/73 geändert durch VO	24. August 1973 19. Juli 1974	GV. NW. S. 418 GV. NW. S. 804	Mindest-Höchstpreise
VO Rh.-Pf. TS Nr. 1/73 zuletzt geändert durch VO	23. August 1973 7. August 1974	GVBl. S. 259 GVBl. S. 350	Mindest-Höchstpreise
VO Rh.-Pf. TS Nr. 2/73 zuletzt geändert durch VO	23. August 1973 7. August 1974	GVBl. S. 257 GVBl. S. 351	Mindest-Höchstpreise
VO Rh.-Pf. TS Nr. 1/62	24. September 1962	GVBl. S. 145	Mindest-Höchstpreise
VO Rh.-Pf. TS Nr. 1/63	1. August 1963	GVBl. S. 177	Mindest-Höchstpreise
VO	13. Juni 1961	GVBl. S. 147	Festpreise gemäß § 51 PBefG
VO	28. Dezember 1959	Amtsbl. 1960 S. 9	Festpreise
VO SA TS Nr. 1/65 geändert durch VO	22. Juni 1965 25. Februar 1974	Amtsbl. S. 485 Amtsbl. S. 289	Festpreise
VO	9. Oktober 1963	Amtsbl. S. 606	Festpreise
VO SH TS Nr. 1/70 zuletzt geändert durch VO SH TS Nr. 4/74	23. Juli 1970 14. Juni 1974	GVOBl. S. 212 GVOBl. S. 188	Mindest-Höchstpreise

noch Anlage 1

	Betroffenes Erzeugnis oder Dienstleistung	Anwendungsbereich
	Nahverkehrsleistungen beim Großbauvorhaben „Autobahn Hamburg-Flensburg mit Abzweigung nach Kiel“	
	Beförderung von losem Zement in Silofahrzeugen im Güternahverkehr von den Zementwerken in Schleswig-Holstein nach Hamburg	
Eisenbahnverkehr	Personenbeförderung	Bundesrepublik
	Güterbeförderung	Bundesrepublik
	Spediteursammelgutverkehr mit Eisenbahn u. Kraftwagen	Bundesrepublik
	Spediteursammelgutverkehr mit Eisenbahn und Kraftwagen für den Verkehr von Berlin nach dem übrigen Bundesgebiet	Berlin
	Spediteursammelgutverkehr mit Eisenbahn und Kraftwagen: Tarifausnahmen für Verkehr nach Hamburg und Nachlaufstationen	Bremen
	Tarifentfernungen im Sammelgutverkehr ab Hamburg	Hamburg
	Berg- und Seilschwebbahnen des öffentl. Verkehrs	Rheinland-Pfalz
	Gewerblicher Binnenschiffsverkehr	Bundesrepublik
Binnenschiffsverkehr	Schiffahrtsabgabentarife	Bundeswasserstraßen zwischen Rhein und Elbe
	Schiffahrtsabgabentarife	Neckar, Main/Regnitz, Main-Donau-Kanal
		Lahn
		Mosel

Rechtsform der Maßnahme	Zeitpunkt des Erlasses	Veröffentlichung	Inhalt der Maßnahme
VO SH TS Nr. 2/70 zuletzt geändert durch VO SH TS Nr. 5/74	23. Juli 1970	GVOBl. S. 214	Mindest-, Höchstpreise
	14. Juni 1974	GVOBl. S. 188	
VO SH TS Nr. 1/68 zuletzt geändert durch VO SH Nr. 6/74	24. Oktober 1968	GVOBl. S. 315	Mindest-, Höchstpreise
	16. Juli 1974	GVOBl. S. 251	
Eisenbahnverordnung (VO) zuletzt geändert durch 81. VO	8. September 1938	RGBl. II S. 663	Festpreise, Mindest-, Höchstpreise
	8. Juni 1973	BGBl. I S. 584	
Eisenbahnverordnung (VO) zuletzt geändert durch 81. VO	8. September 1938	RGBl. II. S. 663	Festpreise, Mindest-, Höchstpreise
	8. Juni 1973	BGBl. I. S. 584	
VO PR Nr. 9/66 zuletzt geändert durch VO PR Nr. 3/74	21. September 1966	BAnz. Nr. 181	Mindest-, Höchstpreise
	20. Juni 1974	BAnz. Nr. 114	
VO zuletzt geändert durch VO	5. Oktober 1966	GVBl. S. 1547	Mindest-, Höchstpreise
	8. Juni 1974	GVBl. S. 1355	
AO BM 1/63	1. April 1963	Brem. GBl. S. 91	Festpreise
AO	25. Januar 1952	BL I 97-f	Festpreise
Gesetz zuletzt geändert durch Gesetz	13. März 1961	GVBl. S. 87	Festpreise gemäß §§ 28/29 und § 44
	20. November 1969	GVBl. S. 179	
Gesetz	8. Januar 1969	BGBl. I S. 65	Festpreise, Mindest-, Höchstpreise
VO XII Nachtrag zum VO Tarif	7. August 1969	VkBl. S. 471	Festpreise
	27. Mai 1974	VkBl. S. 336	
VO zuletzt geändert durch XII. Nachtrag zum Tarif	22. Dezember 1967	VkBl. 1968 S. 17	Festpreise
	2. April 1974	VkBl. S. 236	
VO I. Nachtrag zum Tarif	22. Dezember 1967	VkBl. 1968 S. 25	Festpreise
	9. Juni 1970	VkBl. S. 365	
VO i. d. Fassung vom zuletzt geändert durch V. Nachtrag zum Tarif	22. Oktober 1964	VkBl. S. 255	Festpreise
	1. Januar 1971	VkBl. 1970 S. 850	
	21. Mai 1974	VkBl. S. 334	

noch Anlage 1

	Betroffenes Erzeugnis oder Dienstleistung	Anwendungsbereich
Binnen- schiffs- verkehr		Elbe-Lübeck-Kanal
		Ilmenau
		Fulda von Kassel bis Hannoversch-Münden
		Schiffahrtsweg Rhein-Kleve (Spoykanal)
	Fahrgastschiffahrt	Berlin
	Verkehrsabgaben in den Duisburg-Ruhrorter Häfen	Nordrhein-Westfalen
	Abgaben an den Schleusen Mülheim/Ruhr (Wasserbahnhof) Kettwig und Baldeney-See der Ruhrschiffahrtsstraße	
	Hafenabgaben in öffentlichen Rheinhäfen	
	Ufergeld für bundeseigene Häfen im Lande NRW an den abgabepflichtigen Bundeswasserstraßen zwischen Rhein und Elbe	
	Verkehrsabgaben für die ostwestfälischen Häfen Getmold, Lübbecke, Hahlen, Hille, Minden am Mittelkanal, Minden und Vlotho an der Weser	Nordrhein-Westfalen
	Fähren am Rhein von Honnef bis zu der deutsch-niederländischen Grenze	
	Fähren an der Weser	
	Fähren am Griethauser Altrhein	
Verkehrsabgaben für Kanalhäfen		

noch Anlage 1

Rechtsform der Maßnahme	Zeitpunkt des Erlasses	Veröffentlichung	Inhalt der Maßnahme
VO zuletzt geändert durch V. Nachtrag zum Tarif	3. Dezember 1965 16. November 1973	VkBl. S. 678  VkBl. S. 858	Festpreise
VO I. Nachtrag zum Tarif	9. Juni 1970 24. Mai 1971	VkBl. S. 717 VkBl. S. 279	Festpreise
VO	9. Juni 1970	VkBl. S. 367	Festpreise
VO	9. Juni 1970	VkBl. S. 368	Festpreise
VO zuletzt geändert durch VO	24. März 1969 29. April 1974	GVBl. S. 370 GVBl. S. 1153	Höchstpreise
VO NW PR Nr. 5/70 geändert durch VO NW PR Nr. 5/72	25. November 1970 28. November 1972	GV. NW. S. 752  VkBl. S. 381	Festpreise
VO	25. März 1964	GV. NW. S. 152	Festpreise
VO zuletzt geändert durch VO NW PR Nr. 3/73	24. August 1964 25. April 1973	GV. NW. S. 273 GV. NW. S. 241	Festpreise
VO NW PR Nr. 2/71	14. Januar 1971	GV. NW. S. 8	Festpreise
VO zuletzt geändert durch VO NW PR Nr. 1/73	7. Juli 1965 15. Januar 1973	GV. NW. S. 214 GV. NW. S. 25	Festpreise
VO zuletzt geändert durch VO PR Nr. 4/71	18. März 1964 22. März 1971	GV. NW. S. 73 GV. NW. S. 80	Höchstpreise
VO zuletzt geändert durch VO NW PR Nr. 4/73	7. Oktober 1964 29. Mai 1973	GV. NW. S. 307 GV. NW. S. 341	Höchstpreise
VO zuletzt geändert durch VO NW PR Nr. 4/72	26. November 1964 16. Oktober 1972	GV. NW. S. 349 GV. NW. S. 279	Höchstpreise
VO NW PR Nr. 2/70 zuletzt geändert durch VO NW PR Nr. 3/72	5. Juni 1970  1. September 1972	GV. NW. S. 428  GV. NW. S. 262	Festpreise

noch Anlage 1

	Betroffenes Erzeugnis oder Dienstleistung	Anwendungsbereich
	Hafentarife und Fährtarife	Rheinland-Pfalz
Seeschiffsverkehr	Vergütung für Leistungen von Spediteuren in Seehäfen	Bundesrepublik
	Beförderung von Kaufmannsgütern im Bereich der stadtbremischen Häfen	Bremen
	Hafengebühren in Bremerhaven	
	Hafengebühren in der Stadt Bremen	
	Hafentarif für den Fischereihafen Bremerhaven	
	Lotsgeldtarif für das Verholen, Ein- und Ausdocken von Schiffen in den stadtbremischen Häfen	
	Hafenlotsgeld für die stadtbremischen Häfen in Bremerhaven, die Fischereihäfen und die Geeste	
	Leistungen von Spediteuren in Seehäfen	Hamburg
	Entgelte der Hafenschiffahrt im Gebiet des Hafens Hamburg	
Luftverkehr	Personen- und Güterbeförderung im Luftlinienverkehr	Bundesrepublik außer Berlin

Rechtsform der Maßnahme	Zeitpunkt des Erlasses	Veröffentlichung	Inhalt der Maßnahme
Gesetz zuletzt geändert durch Gesetz	1. August 1960 14. Juni 1973	GVBl. S. 153 GVBl. S. 147	Festpreise aufgrund der §§ 32 und 33
VO PR Nr. 25/52	3. April 1952	BAnz Nr. 72	Mindestpreise
VO zuletzt geändert durch VO	27. Juni 1967 22. April 1974	Brem. GBl. S. 69 Brem. GBl. S. 226	Mindest-, Höchstpreise
Bekanntmachung der Behörde für Verkehr zuletzt geändert durch VO	20. Februar 1934 13. Mai 1974	Brem. GBl. S. 57 Brem. GBl. S. 233	Mindest-, Höchstpreise
Bekanntmachung zuletzt geändert durch VO	26. März 1957 8. März 1974	Brem. GBl. S. 29 Brem. GBl. S. 151	Mindest-, Höchstpreise
VO zuletzt geändert durch VO	26. September 1969 13. Dezember 1967	Brem. GBl. 1960 S. 15 Brem. GBl. S. 96	Mindest-, Höchstpreise
VO zuletzt geändert durch VO	17. November 1970 21. Mai 1974	Brem. GBl. S. 161 Brem. GBl. S. 253	Festpreise
VO geändert durch VO	13. Oktober 1959 11. Juni 1974	Brem. GBl. S. 147 Brem. GBl. S. 259	Festpreise
AO	26. September 1952	Amtl. Anz. S. 851	Festpreise
VO in Verbindung mit dem Hafengesetz	11. Dezember 1951 21. Dezember 1954	BL I 97-d BL 9501-d	Festpreise
Gesetz geändert durch Gesetz	4. November 1968 30. März 1971	BGBl. I S. 1113 BGBl. I S. 282	Festpreise

## Anlage 1

(zu Viertes Kapitel)

## § 102

(1) Die Kartellbehörde erteilt auf Antrag die Erlaubnis zu

1. einem Vertrag oder Beschluß der in den §§ 1 und 15 bezeichneten Art oder
2. einer Empfehlung der in § 38 Abs. 1 Nr. 11 in Verbindung mit § 38 Abs. 2 Nr. 1 Buchstabe b bezeichneten Art

von Kreditinstituten, Versicherungsunternehmen oder Bausparkassen oder von Vereinigungen solcher Unternehmen, wenn der Vertrag, der Beschluß oder die Empfehlung im Zusammenhang mit Tatbeständen steht, die der Genehmigung oder Überwachung nach dem Gesetz über das Kreditwesen oder dem Gesetz über die Beaufsichtigung der privaten Versicherungsunternehmungen und Bausparkassen unterliegen, soweit der Vertrag, der Beschluß oder die Empfehlung

- a) geeignet ist, die Leistungsfähigkeit oder Wirtschaftlichkeit der beteiligten Unternehmen zu erhalten oder zu stärken und dadurch die Befriedigung des Bedarfs zu verbessern oder
- b) erforderlich ist, um die den beteiligten Unternehmen anvertrauten Werte zu sichern oder Verluste zu vermeiden, die in einem Geschäftszweig, in einem Versicherungszweig oder in einer Versicherungsart einem erheblichen Teil der Unternehmen drohen, wenn die Interessen der von der Regelung unmittelbar oder mittelbar Betroffenen angemessen berücksichtigt werden.

(2) Die Kartellbehörde gestattet unbeschadet des § 56 bis zur endgültigen Entscheidung über den Erlaubnisantrag ganz oder teilweise die vorläufige Durchführung des Vertrags oder Beschlusses oder das Aussprechen der Empfehlung, wenn glaubhaft gemacht ist oder die Aufsichtsbehörde feststellt, daß ohne die Vorabentscheidung erheblicher Schaden für beteiligte oder betroffene Unternehmen oder die Interessen der Allgemeinheit eintreten würde.

(3) § 9 Abs. 1, 3, 4, 6 und 7 sowie § 11 Abs. 2 bis 5 gelten entsprechend. Die Erlaubnis soll in der Regel nicht für einen längeren Zeitraum als fünf Jahre erteilt werden. Die Kartellbehörde kann die Bekanntmachung der erlaubten Verträge, Beschlüsse und Empfehlungen im Bundesanzeiger auf Kosten der Antragsteller und Anmelder anordnen, wenn es zur Unterrichtung der Betroffenen zweckmäßig erscheint. Für den Inhalt der Bekanntmachung gilt § 10 Abs. 1 Satz 2 und 3 entsprechend.

(4) Mit der Meldung bei der zuständigen Aufsichtsbehörde werden folgende Verträge und Beschlüsse der in den §§ 1 und 15 bezeichneten Art wirksam sowie folgende Empfehlungen der in § 38 Abs. 1 Nr. 11 in Verbindung mit § 38 Abs. 2 Nr. 1 Buchstabe b bezeichneten Art zulässig:

1. Verträge, Beschlüsse und Empfehlungen von Kreditinstituten, Versicherungsunternehmen oder

Bausparkassen oder von Vereinigungen solcher Unternehmen, die

- a) lediglich die Risikobeurteilung und den technischen Geschäftsablauf zum Gegenstand haben und sich nicht auf die Preise oder Preisbestandteile beziehen oder
  - b) aus währungs-, kapitalmarkt- oder geldmarktpolitischen Gründen geboten sind;
2. Empfehlungen von Vereinigungen von Kreditinstituten, Versicherungsunternehmen oder Bausparkassen, die lediglich die einheitliche Anwendung allgemeiner Geschäftsbedingungen im Sinne des § 2 Abs. 1 zum Gegenstand haben;
  3. Empfehlungen von Vereinigungen von Kreditinstituten für die Bemessung von Zinsen im Kreditgewerbe;
  4. Empfehlungen von Vereinigungen von Versicherungsunternehmen für die Bildung von Tarifen in der Versicherungswirtschaft, die lediglich die aus dem Schadensbedarf erwachsenden Prämienbestandteile zum Gegenstand haben.

Die Aufsichtsbehörde hat Näheres über den Inhalt der Meldung zu bestimmen; sie leitet die Meldung an die Kartellbehörde weiter. § 12 gilt entsprechend.

(5) Die §§ 1, 15 und 38 Abs. 1 Nr. 11 gelten nicht für Verträge, Beschlüsse und Empfehlungen von Kreditinstituten, Versicherungsunternehmen oder Bausparkassen sowie von Vereinigungen solcher Unternehmen, soweit sie

1. der Vorbereitung eines Antrages auf aufsichtsbehördliche Genehmigung von allgemeinen Geschäftsbedingungen, Klauseln oder Tarifen dienen oder
2. zum Gegenstand haben
  - a) Umfang und Reihenfolge von Emissionen am Kapitalmarkt oder
  - b) die gemeinsame Übernahme von Einzelrisiken im Konsortialgeschäft von Kreditinstituten im einzelnen Fall oder
  - c) die gemeinsame Übernahme von Einzelrisiken im Mit- und Rückversicherungsgeschäft im einzelnen Fall.

§ 12 gilt entsprechend.

(6) Verfügungen nach diesem Gesetz, die die Tätigkeit von Kreditinstituten, Versicherungsunternehmen oder Bausparkassen oder von Vereinigungen solcher Unternehmen betreffen, werden von der Kartellbehörde im Einvernehmen mit der Aufsichtsbehörde getroffen.

(7) Die Absätze 1 bis 6 gelten auch für die in § 148 Abs. 1 des Gesetzes über die Beaufsichtigung der privaten Versicherungsunternehmungen und Bausparkassen genannten Unternehmen und für öffentlich-rechtliche Bausparkassen sowie für Vereinigungen solcher Unternehmen. Zuständige Aufsichtsbe-

hörde ist für die in § 148 Abs. 1 des Gesetzes über die Beaufsichtigung der privaten Versicherungsunternehmen und Bausparkassen genannten Unternehmen oder Vereinigungen solcher Unternehmen die Versicherungsaufsichtsbehörde, für öffentlich-rechtliche Bausparkassen oder deren Vereinigungen die Behörde, die die Anstaltsaufsicht ausübt.

(8) Gelingt es in den Fällen des Absatzes 6 nicht, das Einvernehmen zwischen der Kartellbehörde und

der zuständigen Aufsichtsbehörde herzustellen, so legt die Kartellbehörde die Sache dem Bundesminister für Wirtschaft vor; seine Weisungen ersetzen das Einvernehmen zwischen der Kartellbehörde und der Aufsichtsbehörde. Sind die Kartellbehörde und die zuständige Aufsichtsbehörde Landesbehörden, so entscheidet, falls ein Einvernehmen nicht herzustellen ist, die nach Landesrecht zuständige Stelle.

(9) § 8 gilt entsprechend.

## Anlage 2

(Zu Viertes Kapitel)

**Deutscher Bundestag  
7. Wahlperiode****Drucksache 7/768**

13. 06. 73

Sachgebiet 703**Änderungsantrag****der Abgeordneten van Delden, Breidbach****zur zweiten Beratung des von den Fraktionen der SPD, FDP  
eingebrachten Entwurfs eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des  
Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen  
— Drucksachen 7/76, 7/696 —**

Der Bundestag wolle beschließen:

In Artikel 1 wird folgende Nummer 35 a eingefügt:

„35 a. § 102 wird wie folgt geändert:

- a) Die Absätze 1 und 2 erhalten folgende Fassung:

„(1) Die §§ 1 und 15 gelten nicht für Wettbewerbsbeschränkungen im Zusammenhang mit Tatbeständen, die der Genehmigung oder Überwachung nach dem Gesetz über das Kreditwesen oder nach dem Gesetz über die Beaufsichtigung der privaten Versicherungsunternehmungen und Bausparkassen unterliegen. Bei Verträgen und Beschlüssen im Sinne des § 1 gilt dies nur, wenn sie der zuständigen Aufsichtsbehörde gemeldet worden sind. Der Anmeldung ist die Stellungnahme der betroffenen Wirtschaftskreise beizufügen. Die Anmeldung gilt nur als bewirkt, wenn ihr die Stellung-

nahme beigefügt ist. Die Aufsichtsbehörde hat Näheres über den Inhalt der Meldung zu bestimmen. Die gemeinsame Übernahme von Einzelrisiken im Mit- und Rückversicherungsgeschäft sowie im Konsortialgeschäft der Kreditinstitute ist nicht meldepflichtig. Die Aufsichtsbehörde leitet die Meldungen und die beizufügenden Stellungnahmen an die Kartellbehörde weiter.

(2) In den Fällen des Absatzes 1 kann die Kartellbehörde im Benehmen mit der zuständigen Aufsichtsbehörde den Kreditinstituten, Versicherungsunternehmen und Bausparkassen sowie den Vereinigungen solcher Unternehmen Maßnahmen untersagen und Verträge und Beschlüsse im Sinne des § 1 für unwirksam erklären, die einen Mißbrauch der durch Freistellung von den §§ 1 und 15 erlangten Stellung im Markt darstellen.“

- b) Absatz 4 wird gestrichen.

Bonn, den 13. Juni 1973

**van Delden  
Breidbach**

**Begründung**

Nach § 102 GWB werden Kartellverträge und -beschlüsse von Kredit- und Versicherungsunternehmen sowie — in analoger Anwendung des § 102 — Empfehlungen ihrer Verbände allein durch Anmeldung bei der Aufsichtsbehörde wirksam. Das GWB sieht in ähnlichen Fällen vor, daß der Anmeldung Stellungnahmen der betroffenen Wirtschaftskreise beizufügen sind (vgl. z. B. §§ 2, 5 Abs. 1, § 38 Abs. 3). Auf diese Weise sollen die Interessen der Wirtschaftskreise, die von solchen Wettbewerbsbeschränkungen betroffen sind, von vornherein gewahrt und die Mißbrauchsaufsicht der Kartellbehörden erleichtert werden. Dieser allgemeine Rechtsgedanke sollte auch in den Bereichen Kredit- und Versicherungswesen zur Geltung gebracht werden.

Bislang kann die Kartellbehörde eine Mißbrauchsverfügung nur „im Einvernehmen“ mit der Fachaufsichtsbehörde erlassen. In anderen Ausnahmefällen, bei denen neben der kartellrechtlichen Mißbrauchsaufsicht eine staatliche Fachaufsicht besteht, können die Kartellbehörden Verfügungen „im Benehmen“ mit der Aufsichtsbehörde treffen (vgl. §§ 102 a, 103). An diese allgemeine Regelung sollte auch § 102 angepaßt werden.

Die Streichung des Absatzes 4 ergibt sich daraus, daß an die Stelle des Einvernehmens in Absatz 2 eine Benehmensregelung tritt.

## Anlage 3

(Zu Viertes Kapitel)

**Zusammenstellung  
der nach § 102 GWB erstatteten Meldungen aus dem Bereich der Kreditwirtschaft  
in den Jahren 1962—1973**

Lfd. Nr.	Jahr	Anmelder	Inhalt der Meldungen
1	1962	Verband privater Hypothekenbanken	Empfehlung einer Neufassung der Musterschuldurkunde
2	1962	Wirtschaftsverband Teilzahlungsbanken	Empfehlungen, a) Kreditgesuche abzulehnen, wenn Bonität des Antragstellers zweifelhaft erscheint b) auf Mithaftung von Händlern in bestimmten Fällen nicht zu verzichten c) Kreditnehmer gegen Mehrbelastung durch Vermittlungsprovisionen zu schützen
3	1962	Bundesverband des Privaten Bankgewerbes	Empfehlungen betreffend a) Schalterstundenregelung am 23. und 30. Dezember 1961 bei Privatbanken b) Entgegennahme von Überweisungsaufträgen der Großkunden in Form von Lochkarten c) Mindest- und Höchstbetrag, Zinssatz, Laufzeit, Bearbeitungsgebühr und Art der Werbung bei Anschaffungsdarlehen
4	1962	Deutscher Sparkassen- und Giroverband	Empfehlungen betreffend a) „Sonderbedingungen für Auslandsgeschäfte in Wertpapieren“ b) Aushang der Zinsberechnung im Kassenraum c) Entgegennahme von Überweisungsaufträgen der Großkunden in Form von Lochkarten (wie lfd. Nummer 3 b)
5	1963	Verband Öffentlich-rechtlicher Kreditanstalten	Empfehlungen betreffend a) Abbuchung von Rundfunkgebühren von Girokonten und Konten in laufender Rechnung bei Kreditinstituten b) Richtlinien für Ausführung von Dauerüberweisungsaufträgen bei Verwendung von Endlosvordrucken c) „Einheitliche Richtlinien und Gebräuche für Dokumenten-Akkreditive“
6	1963	Deutscher Sparkassen- und Giroverband	Empfehlung betreffend a) „Einheitliche Richtlinien und Gebräuche für Dokumenten-Akkreditive“ (wie lfd. Nummer 5 c) b) Geschäftsbedingungen für Anderkonten und Anderdepots von Rechtsanwälten und Notaren c) Grundsätze über Errichtung von Zweigstellen durch Kreissparkassen in kreisangehörigen Orten, in denen andere Sparkassen tätig sind
7	1963	Bundesverband des Privaten Bankgewerbes	Geschäftsbedingungen für Anderkonten und Anderdepots von Rechtsanwälten und Notaren (wie lfd. Nummer 6 b)
8	1963	Deutscher Genossenschaftsverband (Schulze-Delitzsch)	Empfehlung betreffend „Richtlinien zur Existenzgründung von Handwerkern, Händlern, Gewerbetreibenden und freien Berufen“

Lfd. Nr.	Jahr	Anmelder	Inhalt der Meldungen
9	1963	Deutscher Raiffeisenverband	Empfehlung betreffend Richtlinien für Kredithilfe an den gewerblichen Mittelstand
10	1963	Deutsche Bundesbank und Spitzenverbände des Kreditgewerbes	Abkommen zur Vereinfachung des Einzugs von Orderschecks
11	1964	Spitzenverbände des Kreditgewerbes	a) Abkommen über Lastschriftverkehr b) Empfehlung betreffend einheitliche Verfahren zwischen Kunden und erstbeauftragten Kreditinstituten bei der Hereinnahme von Überweisungsaufträgen im Endlosband
12	1964	Bundesverband des Privaten Bankgewerbes	Empfehlungen betreffend a) zwischenbanklichen Verkehr: Keine Anforderungen von Kopien von Buchungsanzeigen bei Korrespondenzbanken. Ablehnungen entsprechender Anforderungen anderer Banken b) Belastung bei avisierten Scheckziehungen
13	1966	Privatdiskont AG	Empfehlungen an Akzeptbanken betreffend Berechnung von 2% Akzeptprovision für privatdiskontfähige Bankakzepte ab 23. Mai 1966
14	1966	Bundesverband des Privaten Bankgewerbes	Empfehlung betreffend Nachtrag zu lfd. Nummer 12 b
15	1967	Bundesverband des Privaten Bankgewerbes	Empfehlung betreffend Habenzinsen ab 1. April 1967
16	1967	Deutscher Sparkassen- und Giroverband	Empfehlungen betreffend a) Habenzinsen ab 1. April 1967 (wie lfd. Nummer 15) b) Habenzinsen ab 1. Juni 1967 c) Neufassung einiger Abschnitte der Gebührentabelle d) Änderung der Allgemeinen Geschäftsbedingungen
17	1967	Deutscher Raiffeisenverband	Empfehlungen betreffend a) Habenzinsen ab 1. April 1967 (wie lfd. Nummer 15) b) Habenzinsen ab 1. Juni 1967 (wie lfd. Nummer 16 b)
18	1967	Bundesverband des Privaten Bankgewerbes	Empfehlung betreffend Habenzinsen ab 23. Mai 1967
19	1967	Privatdiskont AG	Empfehlung an Akzeptbanken betreffend Ermäßigung von Akzeptprovisionen für privatdiskontfähige Bankakzepte ab 17. Januar 1967
20	1968	Bundesverband deutscher Banken (ehemals Bundesverband des Privaten Bankgewerbes)	Empfehlungen betreffend a) Einführung einer einheitlichen Scheckkarte b) Kündigung von Guthaben, die innerhalb von 14 Tagen nicht abgehoben worden sind c) Kundenaufträge in zum amtlichen Handel zugelassenen Aktien (Abwicklung über die Börse)
21	1968	Deutscher Genossenschaftsverband (Schulze-Delitzsch)	Einführung einer einheitlichen Scheckkarte (wie lfd. Nummer 20 a)
22	1968	Deutscher Raiffeisenverband	Einführung einer einheitlichen Scheckkarte (wie lfd. Nummer 20 a)

## noch Anlage 3

Lfd. Nr.	Jahr	Anmelder	Inhalt der Meldungen
23	1968	Deutscher Sparkassen- und Giroverband	Empfehlungen betreffend a) Einführung einer einheitlichen Scheckkarte (wie lfd. Nummer 20 a) b) Kündigung von Guthaben, die innerhalb von 14 Tagen nicht abgehoben worden sind (wie lfd. Nummer 20 b) c) Kundenaufträge in zum amtlichen Handel zugelassenen Aktien (Abwicklung über die Börse, wie lfd. Nummer 20 c)
24	1969	Deutscher Sparkassen- und Giroverband	Empfehlungen a) Habenzinsen für Spareinlagen mit gesetzlicher oder jährlicher Kündigungsfrist nicht zu ändern (Rundschreiben vom 10. September 1968) b) Habenzinsen für gesetzliche Spareinlagen nicht senken (Rundschreiben vom 18. Dezember 1968) c) Zinsen für Spareinlagen mit gesetzlicher Kündigungsfrist ab 1. Juli 1969 mit 4 % zu verzinsen d) betreffend Wechselrückgabeabkommen
25	1969	Bundesverband Deutscher Banken	Empfehlungen a) betreffend Zinssätze für langfristige Spareinlagen (Rundschreiben vom 23. Juni 1969) b) betreffend Muster für neutralen Zahlscheinvordruck c) betreffend Änderung der Allgemeinen Geschäftsbedingungen: die rechtliche Gleichstellung der Kreditinstitute und der Kunden untereinander d) betreffend Wechselrückgabeabkommen (wie lfd. Nummer 24 d)
26	1969	Deutscher Genossenschaftsverband (Schulze-Delitzsch)	Empfehlungen a) Empfehlung betreffend Klagemöglichkeit des Kunden entweder am Gerichtsstand des Erfüllungsortes oder am Gerichtsstand der Hauptniederlassung der Bank b) Wechselrückgabeabkommen (wie lfd. Nummer 24 d)
27	1969	Deutscher Raiffeisenverband	Empfehlungen a) Empfehlung betreffend Wechselrückgabeabkommen (wie lfd. Nummer 24 d) b) Habenzinsen (wie lfd. Nummer 24 c)
28	1969	Verband der gemeinwirtschaftlichen Geschäftsbanken — VGG —	Empfehlung betreffend Wechselrückgabeabkommen (wie lfd. Nummer 24 d)
29	1969	Verband Öffentlich-rechtlicher Kreditanstalten	Empfehlung betreffend Wechselrückgabeabkommen (wie lfd. Nummer 24 d)
30	1970	Spitzenverbände des Kreditgewerbes	Empfehlungen betreffend a) Aufwendungsersatz für die Versendung von Aktionärsbriefen und Berichten über Ergebnisse von Hauptversammlungen an die Depotkunden b) Vereinbarung über Richtlinien für einheitliche Zahlungsverkehrsvordrucke
31	1970	Deutscher Sparkassen- und Giroverband	Empfehlung betreffend Habenzinsen ab 1. Februar und 1. April 1970

Lfd. Nr.	Jahr	Anmelder	Inhalt der Meldungen
32	1970	Bundesverband Deutscher Banken	Empfehlungen betreffend a) Empfehlung betreffend Habenzinsen ab 1. Februar und 1. April 1970 (wie lfd. Nummer 31) b) Sonderbedingungen für Optionsgeschäfte im Börsenterminhandel
33	1970	Deutscher Raiffeisenverband	Empfehlung betreffend Habenzinsen ab 1. Februar und 1. April 1970 (wie lfd. Nummer 31)
34	1970	Verband der Privaten Bausparkassen	Wettbewerbsabkommen
35	1971	Dresdner Bank AG, Bayerische Hypotheken- und Wechselbank AG, Algemene Bank Nederland und Banque de Bruxelles	Kooperationsabkommen
36	1971	Deutsche Bank AG und fünf europäische Partner	Kooperationsabkommen
37	1971	Bundesverband deutscher Banken	Empfehlung betreffend Senkung des Spareckzinses um $\frac{1}{2}$ ‰
38	1971	Deutscher Sparkassen- und Giroverband	Empfehlungen a) betreffend Senkung des Spareckzinses um $\frac{1}{2}$ ‰ (wie lfd. Nummer 37) b) bei länger laufenden Sichteinlagen und bestimmten Wertpapieren, den Zins von 6 ‰ nur noch als untere Grenze anzusehen
39	1971	Zentraler Kreditausschuß	Empfehlung, einheitliche Bedingungen für den Scheckverkehr und insbesondere die „Bedingungen für eurocheque-Karten“ anzuwenden
40	1972	Commerzbank AG, Crédit Lyonnaise und Banco di Roma	Kooperationsabkommen
41	1972	Bayerische Hypotheken- und Wechselbank und Bayerische Landesbank	Vereinbarung über gegenseitige Unterstützung, Rücksichtnahme und Erfahrungsaustausch
42	1972	Deutscher Sparkassen- und Giroverband	Empfehlungen a) Empfehlung betreffend Zinssenkung b) Empfehlung betreffend Verwendung automatengerechter Überweisungsvordrucke
43	1972	Bundesverband deutscher Banken	Empfehlung betreffend Zinssenkung (wie lfd. Nummer 42 a)
44	1972	Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken	Empfehlungen a) Empfehlung betreffend Zinssenkung (wie lfd. Nummer 42 a) b) Abkommen zum automatisierten Zahlungsverkehr durch Datenträgeraustausch (Magnetband-Clearing-Verfahren)
45	1972	Deutscher Genossenschaftsverband (Schulze-Delitzsch)	Empfehlung betreffend Änderung der Kreditrichtlinien (bestimmtes Kreditvolumen soll nicht überschritten werden)

## noch Anlage 3

Lfd. Nr.	Jahr	Anmelder	Inhalt der Meldungen
46	1972	zwei Bausparkassen	Kooperation mit OKAL
47	1973	Commerzbank AG und Lloyds Bank Ltd.	Vereinbarung eines „Bilateralen Kreditprotokolls“
48	1973	Bayerische Vereinsbank, Vereinsbank in Hamburg, Bankhaus Friedrich Simon KG, Handels- und Gewerbebank Heilbronn AG und fünf Banken der EG	Vereinbarung über das internationale Kreditgeschäft
49	1973	Deutsche Bank AG und fünf Banken in der EG (EBIC)	Kooperationsabkommen betreffend Kreditzusagen im Ausland
50	1973	Ständige Kommission für Angelegenheiten des Handels und in amtlich nicht notierten Werten	Empfehlung betreffend Bedingungen für den Handel in amtlich nicht notierten Werten
51	1973	Verband der Privaten Bausparkassen	Empfehlung betreffend Musterregelung der Allgemeinen Bedingungen für Bausparverträge im Falle der vereinfachten Abwicklung
52	1973	Zentraler Kreditausschuß	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Vertrag über die Errichtung eines Fonds für verlorene Reiseschecks</li> <li>b) Empfehlung betreffend Richtlinien für neutrale Zahlungsverkehrsvordrucke</li> <li>c) Empfehlung betreffend ein Verfahren zum Einzug von tarifvertraglich geregelten Erstattungsansprüchen der Arbeitgeber des Maler- und Lackiererhandwerks gegenüber der Gemeinnützigen Urlaubskasse für das Maler- und Lackiererhandwerk</li> <li>d) Vereinbarung über einheitliches Gebührentableau („Merkblatt zur einheitlichen Gestaltung des Aushangs von Regelsätzen im standardisierten Mengengeschäft der Kreditinstitute mit privaten Kunden“)</li> </ul>

**Zusammenstellung  
der nach § 102 GWB — überwiegend vorsorglich — erstatteten Meldungen  
aus dem Bereich der Versicherungswirtschaft  
in den Jahren 1958 bis 1973**

Lfd. Nr.	Kalenderjahr der Meldung	Melder	Inhalt der Meldung
1	1958	Hansa-Industrie-Tarifvereinigung e. V., gegr. 1900	Anmeldung der Vereinigung, die der Erleichterung der Mitversicherung in der industriellen Feuerversicherung in Hamburg, Bremen und Umgebung dient.
2	1958	Feuertarif-Vereinigung Bremen, gegr. 1945	Anmeldung der Vereinigung, die denselben Zweck wie lfd. Nummer 1 für Bremen und Umgebung bezweckte und inzwischen mit dieser vereinigt ist.
3	1958	Schleswiger Feuerversicherungsverein a. G.	Wettbewerbsabkommen mit der Schleswig-Holsteinischen Landesbrandkasse aus dem Jahre 1951.
4	1958	Schleswig-Holsteinische Brandgilde von 1691	Abkommen mit der Schleswig-Holsteinischen Landesbrandkasse aus dem Jahre 1951 über Versicherungsschutz der im Zuge der Bodenreform entstehenden Siedlungen in Schleswig-Holstein.
5	1958	Evangelische Bestattungskasse für Bayern	Bildung einer Arbeitsgemeinschaft mit der Evangelischen Familienfürsorge Lebensversicherung a. G. zur gegenseitigen Förderung der Ziele und Aufgaben beider Vereine.
6	1958	Deutsche Kernreaktor-Versicherungsgemeinschaft	Pool zur Versicherung gegen die mit der Errichtung und dem Betrieb von Kernreaktoren und ähnlichen Anlagen verbundenen Gefahren.
7	1958	Verband öffentlicher Lebensversicherungsanstalten in Deutschland	Anmeldung des Verbandes, der überwiegend die gegenseitige Gewährung von Rückversicherungsschutz durch die Mitgliedsunternehmen betrifft.
8	1958	Volkswohl Krankenversicherung VaG	Organisationsvertrag mit dem Pensionsverein München.
9	1958	Nordstern Allgemeine Vers. AG u. a.	Deutsche Film-Versicherungs-Gemeinschaft (DFG) zum gemeinschaftlichen Betrieb der Film-Sach-Versicherung und der Film-Ausfall-Versicherung.
10	1958	Verein Hamburger Assecuradeure, gegr. 1797	Anmeldung des Vereins. Zweck: Förderung und Pflege des Transportversicherungsgeschäfts einschl. Behandlung und Erledigung von Versicherungsfällen.
11	1958	Gilde Deutsche Vers. AG	Wettbewerbsabkommen mit mehreren Krankenversicherungsunternehmen.
12	1958	Verein Bremer Seeversicherer, gegr. 1818	Anmeldung des Vereins, Zweck: Förderung des Transportversicherungsgeschäfts und Bearbeitung von Schadenfällen.
13	1958	Nordstern Allgemeine Vers. AG u. a.	Mitversicherungsgemeinschaft zwecks Abdeckung des Kühlgüterrisikos.
14	1958	Nordstern Allgemeine Vers. AG u. a.	Mit- und Rückversicherungsgemeinschaft zur Abdeckung des Vermögensschadenhaftpflichtrisikos der Angehörigen von Berufen des wirtschaftlichen Prüfungs- und Treuhandwesens.

## noch Anlage 4

Lfd. Nr.	Kalenderjahr der Meldung	Melder	Inhalt der Meldung
15	1958	Verband der Sachversicherer e. V.	Meldung des Vereins. Zweck: Wahrung der berufsständischen Interessen der Sachversicherer.
16	1958	Verband der privaten Krankenversicherung e. V.	Wettbewerbsrichtlinien des Verbandes.
17	1958	Continentaler Valoren-Versicherungs-Verband	Pool zur Versicherung von Valoren gegen Transportgefahren.
18	1958	Aufteilungsgemeinschaft für Bijouterievaloren-Versicherungen	Pool zur Versicherung von Bijouterievaloren gegen Transportgefahren.
19	1958	Aufteilungsgemeinschaft für Bijouterie-Reiselager-Versicherungen	Pool zur Versicherung von Bijouterie-Reiselagern.
20	1958	Deutscher Transport-Versicherungsverband e. V.	Meldung des Vereins. Zweck: Wahrung und Vertretung der Interessen der Transportversicherung im Rahmen der deutschen Gesamtwirtschaft.
21	1958	Allianz Vers. AG u. a.	Mit- und Rückversicherungsabkommen über Betriebsschließungsversicherungen von Molkereien.
22	1958	Verband der Haftpflicht-Unfall- und Kraftverkehrsversicherer e. V. (HUK-Verband)	Meldung des Vereins. Zweck: Vertretung der Interessen der Haftpflicht-, Unfall- und Kraftfahrtversicherer, u. a. Weitergabe der statistischen Ergebnisse in Haftpflicht und Unfall in Form von Verbandstarifen an die Mitgliedsunternehmen.
23	1958	Deutscher Luftpool	Pool und Rückversicherungsgemeinschaft zur Versicherung von Luftfahrtrisiken.
24	1958	Eos Volks- und Lebensversicherung AG	Vereinbarung über Organisationsschutz mit der Vereinigten Krankenvers. AG und der Berlinischen Feuerversicherungs-Anstalt.
25	1958	Agrippina See-, Fluß- und Landtransport-Vers. Gesellschaft	Meldung interner Rückversicherungsverträge.
26	1958	Internationaler Valoren-Versicherungsverband 1950	Pool zur Versicherung von Transportgefahren.
27	1958	Hansa-Industrie-Tarifvereinigung e. V.	Kooperationsvereinbarung mit der Schleswig-Holsteinischen Landesbankkasse.
28	1958	Nordstern Lebensversicherungs AG u. a.	Mitversicherungsgemeinschaft „Versorgungsgemeinschaft Freier Berufe“.
29	1959	Victoria Feuer Vers. AG u. a.	Versicherungspool „Technisches Kontor für die Maschinen-Betriebsunterbrechungs-Versicherung GmbH“.
30	1959	Verband der Lebensversicherungsunternehmen e. V.	Grundsätze für Werbung und Wettbewerb in der Lebensversicherung.
31	1960	Verband der privaten Krankenversicherung e. V.	Empfehlung über eine Werbeprämie für Adressenvermittlung
32	1962	Victoria Feuer Vers. AG u. a.	Mitversicherungsgemeinschaft Speditionsversicherungsschein/Rollfuhrversicherungsschein (SVS/RVS).

Lfd. Nr.	Kalenderjahr der Meldung	Melder	Inhalt der Meldung
33	1962	Deutsche Beamten-Versicherung u. a.	Rahmenvertrag mit der Bundeswehr betr. Lebensversicherung.
34	1962	Fa. Hans Rudolf Schmidt namens Gerling-Konzern Allg. Vers. AG u. a.	Mitversicherungsgemeinschaft Generalvertrag zur Speditions-Police (SP).
35	1962	Arbeitsgemeinschaft berufständisch orientierter Versicherungsanstalten	Meldung der Arbeitsgemeinschaft. Zweck: Wahrung gemeinsamer Interessen
36	1962	Albingia Vers. AG u. a.	Mitversicherungsgemeinschaft zur KVO-Police der Bundes-Zentralgenossenschaft für den Güterfernverkehr
37	1962	Karlsruher Lebensvers. AG u. a.	Abkommen zur Altersversorgung der freien Berufe.
38	1962	Friedrich Carl Drewe Versicherungsdienst namens Gerling-Konzern Allgem. Vers. AG u. a.	Mitversicherungsgemeinschaft zur Abdeckung der Wagnisse aus der Sp-Police (Parallelvertrag zu lfd. Nummer 32).
39	1962	Gerling-Konzern Allg. Vers. AG u. a.	Mitversicherungsgemeinschaft KVO-Versicherungs-Rahmenvertrag.
40	1963	Gerling-Konzern Allg. Vers.-AG u. a.	Vereinbarung über die KVO-Police der Straßenverkehrs-Genossenschaft Westfalen-Lippe e. G. m. b. H. und anderer.
41	1963	Württembergische und Badische Vereinigte Versicherungsgesellschaften AG u. a.	Vertrag über die Versicherung des Güternahverkehrs mit der Bundeszentralgenossenschaft Straßenverkehr (BZG) e. G. m. b. H. Frankfurt/M.
42	1963	Albingia Vers. AG u. a.	Vereinbarung mit der „ADEKRA“ Arbeitsgemeinschaft Deutscher Kraftwagenspediteure e. G. m. b. H., Frankfurt/M., über den Abschluß von ADEKRA-Policen.
43	1963	Albingia Vers. AG u. a.	Vereinbarung über eine Beteiligung an der Versicherung durch den Möbelversicherungsschein (MVS).
44	1963	Albingia Vers. AG u. a.	Vereinbarung über die BefBMö-Police der Deutschen Möbeltransport GmbH. (BefBMö = Beförderungsbedingungen für den Möbelverkehr mit Kraftfahrzeugen).
45	1963	Interessengemeinschaft Flußkasko-Versicherung	Abkommen zur Sanierung der Flußkasko-Versicherung (Prämienkartell).
46	1963	Rothenburger Vereinigung	Abkommen zur Sanierung der großgewerblichen und industriellen Feuer- und Betriebsunterbrechungsversicherung (Prämien- und Provisionskartell).
47	1964	Bayern-Versicherung Öffentliche Lebensvers.-Anstalt	Organisationsabkommen mit dem Bayerischen Versicherungsverband.
48	1964	Frankfurter Vers. AG u. a.	Mitversicherungsgemeinschaft Volkswagenversicherungsdienst.
49	1964	18 Rückversicherungsunternehmen	Übereinstimmende Erklärungen, die Bestrebungen der Rothenburger Vereinigung (lfd. Nummer 46) zu unterstützen.

noch Anlage 4

Lfd. Nr.	Kalenderjahr der Meldung	Melder	Inhalt der Meldung
50	1965	Verband der Lebensversicherungsunternehmen e. V.	Empfehlung von Gebühren für ärztliche Zeugnisse und Berichte.
51	1965	Verband der Lebensversicherungsunternehmen e. V.	Beschlüsse und Empfehlungen betr. Verbindung der Risiko-Lebensversicherung mit langfristigen Investmentsparplänen.
52	1966	Arbeitskreis Transportversicherung	Meldung des Arbeitskreises. Zweck: Sanierung der Transportversicherung.
53	1967	Gesamtverband der Versicherungswirtschaft e. V. und weitere Verbände	Wettbewerbsrichtlinien der Versicherungswirtschaft.
54	1969	Deutsche Beamten-Versicherung u. a.	Versicherungsabkommen über die Zusammenarbeit mit der Dauergrabpflege-Gesellschaft Deutscher Friedhofsgärtner mbH.
55	1969	Deutsche Beamten-Versicherung u. a.	Mitversicherungsgemeinschaft zum Abschluß von Einzel-Risikolebensversicherungsverträgen im Zusammenhang mit ADIG-Aufbauplänen.
56	1969	Deutsche Beamten-Versicherung u. a.	Gruppenversicherungsvertrag mit dem Bildungs- und Förderungswerk e. V. der Gewerkschaft der Eisenbahner Deutschlands betr. lebenslängliche Todesfallversicherungen.
57	1969	Verband der Sachversicherer e. V.	Tarifierungsgrundsätze zur Sanierung der großgewerblichen und industriellen Feuer- und Betriebsunterbrechungsversicherung.
58	1969	Interessengemeinschaft Flußkasko-Versicherung	Beschluß über die Preissteigerungsklausel 1969.
59	1970	5 Rückversicherungsunternehmen	Verwendung gleichlautender Klauseln für Spitzenrisiken in den Rückversicherungsverträgen.
60	1971	Deutsche Beamten-Versicherung u. a.	Gruppenversicherungsvertrag mit dem Arbeitgeberverband INTERFUNK der Radio-, Fernseh- und Elektrofachhändler e. V. betr.: Lebensversicherungen.
61	1971	Verband der Sachversicherer e. V.	Empfehlung zur Erhöhung der Prämien in der Hausratversicherung.
62	1971	Verband der Sachversicherer e. V.	Empfehlung zur Sanierung der Einbruch-Diebstahl-Versicherung.
63	1971	Wiesbadener Vereinigung	Abkommen zur Durchführung rechtlich begründeter Provisionsregelungen.
64	1971	Deutsche Beamten-Versicherung	Interessengemeinschaftsvertrag mit den Offenbach-Lichterfelder Kassen (jetzt: Unternehmen der Partner-Gruppe).
65	1971	Verband der Sachversicherer e. V.	Entschießung zur Sanierung der technischen Versicherungen.
66	1972	Signal Krankenversicherung a. G. u. a.	Mitversicherungsvertrag betr. Kooperation Private Krankenversicherung/Innungskrankenkassen hinsichtlich Zusatzkrankengeldversicherung.

Lfd. Nr.	Kalenderjahr der Meldung	Melder	Inhalt der Meldung
67	1972	Deutsche Kranken-Versicherungs AG u. a.	Mitversicherungsvertrag betr. Kooperation Private Krankenversicherung/Allg. Ortskrankenkassen hinsichtlich Zusatzkrankengeldversicherung.
68	1972	Deutsche Kranken-Versicherungs AG u. a.	Mitversicherungsvertrag betr. Kooperation Private Krankenversicherung/Betriebskrankenkassen hinsichtlich Zusatzkrankengeldversicherung.
69	1972	Verband der Sachversicherer e. V., Fachausschuß Feuer-versicherung	Empfehlung von Vorschriften für die Errichtung von Sprinkleranlagen.
70	1972	Colonia Lebensversicherung AG u. a.	Rahmenabkommen mit der Deutschen Bank zur Absicherung von Investment-Sparplänen durch Risiko-Lebensversicherungen.
71	1972	Deutsche Beamtenversicherung u. a.	Mitversicherung im Rahmen einer Vereinbarung mit ADIG über Lebensversicherungsverträge mit Sammelinkasso.
72	1972	Albingia Vers. AG u. a.	Mitversicherungsgemeinschaft betr. den Universal-Möbel-Versicherungsschein (UMVS).
73	1973	Verband der Lebensversicherungsunternehmen e. V.	Empfehlung betr. kurzfristige Lebensversicherungsverträge gegen laufenden Beitrag mit laufender Sofortbeteiligung.
74	1973	Alte Leipziger Lebensversicherungsgesellschaft a. G.	Kooperationsvertrag der Alte Leipziger Versicherungsgruppe mit der Hallesche Versicherungsgruppe.
75	1973	Colonia Lebensversicherung AG u. a.	Abkommen zur Altersversicherung der freien Berufe.
76	1973	Verband der privaten Krankenversicherung e. V.	Empfehlung, mit Zusatztarifen für ambulante Behandlung von Ersatzkassenversicherten als Privatpatienten nicht zu werben.
77	1973	5 Rückversicherungsunternehmen	Verwendung übereinstimmender Klauseln für besondere Risiken in der Einbruch-Diebstahl-Rückversicherung.
78	1973	5 Rückversicherungsunternehmen	Verwendung übereinstimmender Prämienberechnungsklauseln in der Rückversicherung der industriellen Feuer- und FBU-Versicherung.
79	1973	Gothaer Versicherungsbank VVaG	Kooperationsabkommen mit der Vereinigten Haftpflichtversicherung V.a.G.
80	1973	Verband der Sachversicherer e. V., Fachausschuß Feuer-versicherung	Empfehlung zur Sanierung der landwirtschaftlichen Feuerversicherung.