

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Tobias Matthias Peterka, Thomas Seitz, Stephan Brandner, Fabian Jacobi, Carolin Bachmann, Roger Beckamp, Gereon Bollmann, Jürgen Braun, Thomas Dietz, Dietmar Friedhoff, Markus Frohnmaier, Karsten Hilse, Nicole Höchst, Steffen Janich, Norbert Kleinwächter, Barbara Lenk, Mike Moncsek, Edgar Naujok, Bernd Schattner, Jan Wenzel Schmidt, Uwe Schulz, Dr. Harald Weyel und der Fraktion der AfD

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen

A. Problem

Seit Anfang des Jahres 2022 sind die Benzin- und Dieselpreise an den Tankstellen massiv angestiegen. Kostete ein Liter Dieselpreis im Schnitt im Monat März 2021 noch 1,31 Euro/Liter, stieg der Preis im Verlauf des Jahres 2021 kontinuierlich an. Im Januar 2022 kostete der Liter Diesel durchschnittlich bereits 1,59 EUR (www.adac.de/verkehr/tanken-kraftstoff-antrieb/deutschland/kraftstoffpreisentwicklung/ – abgerufen am 21.3.2022). Diese Preiserhöhung war maßgeblich auf eine Erhöhung des Rohölpreises zurückzuführen, der im März 2021 bei 60 US-Dollar je Barrel (WTI) lag und im Januar 2022 auf rund 80 US-Dollar je Barrel angestiegen ist (www.finanzen.net/rohstoffe/oelpreis – abgerufen am 21.3.2022). Ebenfalls zur Preissteigerung beigetragen hat der Anstieg der CO₂-Bepreisung von 25 EUR je Tonne Kohlendioxid auf 30 EUR je Tonne CO₂ zum 01.01.2022.

Der Preisanstieg setzte sich im Verlauf des Jahres 2022 fort. Der Preis für Dieselpreis stieg von durchschnittlich 1,59 EUR je Liter im Januar auf 1,66 EUR je Liter im Februar, um sodann im März die Marke von 2,00 EUR je Liter zu durchbrechen. In der Spitze kostete der Liter Dieselpreis zuletzt 2,41 EUR an deutschen Tankstellen. Diese exorbitante Preiserhöhung ist durch eine weitere Erhöhung des Ölpreises nur teilweise zu erklären. Der Ölpreis stieg zwar zwischen Januar 2022 (rd. 80 US-Dollar je Barrel) bis Mitte März 2022 auf rd. 105 US-Dollar je Barrel an, somit etwa um denselben Betrag wie zwischen März 2021 und Ende 2021. Die Erhöhung der Kraftstoffpreise ist aber deutlich stärker ausgefallen als in dieser Referenzperiode. Insbesondere fällt auf, dass nach einem kurzzeitigen Spitzenwert beim Ölpreis von über 120 US-Dollar je Barrel Anfang März 2022 die Kraftstoffpreise den bis Mitte März 2022 erfolgten Rückgang des Rohölpreises auf z.T. unter 100 US-Dollar nur unvollständig mitgegangen sind. Während der gesamten Zeit kostete ein Liter Dieselpreis an deutschen Tankstellen deutlich mehr als 2,00 EUR (www.welt.de/newsticker/dpa_nt/infonline_nt/wirtschaft_nt/article237535089/Spritpreis-stagniert-Fuer-Oelpreis-eigentlich-zu-teuer.html). Diese Beobachtung lässt sich nur dadurch erklären, dass

die großen Mineralölgesellschaften keinem ausreichenden Wettbewerbsdruck unterliegen, der sie nach einer erfolgten Erhöhung der Kraftstoffpreise dazu zwingen würde, die Preise auch wieder zu senken, wenn der Ölpreis rückläufig ist.

B. Lösung

Seit dem Jahr 2013 ist beim Bundeskartellamt die „Markttransparenzstelle für Kraftstoffe“ angesiedelt (§ 47k GWB). Aufgabe dieser Markttransparenzstelle ist es, die von den Tankstellenbetreibern bzw. den Mineralölgesellschaften gemeldeten Preisdaten für die Kraftstoffsorten Super E5, Super E10 und Diesel an die Anbieter von Verbraucher-Informationsdiensten weiterzuleiten, die wiederum die Verbraucher informieren. Dies erfolgt insbesondere über „Spritpreis-Apps“ (www.bundeskartellamt.de/DE/Wirtschaftsbereiche/Mineral%C3%B6l/MTS-Kraftstoffe/Verbraucher/verbraucher_node.html). Man verspricht sich davon eine Hilfestellung für Verbraucher bei der Suche nach der jeweils günstigsten Tankstelle ihrer Nähe.

Allerdings beinhaltet die großflächige Offenlegung der Preisdaten für alle Tankstellen auch die Gefahr, dass die Mineralölkonzerne und Tankstellenbetreiber diese Daten missbräuchlich verwenden. Bereits im Jahr 2012 warnte der Präsident des Bundeskartellamts, Andreas Mundt, vor der Offenlegung der Tankstellenpreise:

„Wir müssen aber auch aufpassen, dass wir damit den Mineralölunternehmen nicht in die Hände spielen, die diese Daten bisher mühsam selber zusammentragen. Wir müssen sicherstellen, dass wir nicht für die fünf Ölmultis das perfekte Marktinformationssystem aufbauen.“ (https://rp-online.de/wirtschaft/unternehmen/oelmultis-nutzen-ihre-marktmacht_aid-14206965 – abgerufen am 21. März 2022).

Die vom Präsidenten des Bundeskartellamts angesprochene Gefahr ist in der gegenwärtigen Situation eines sehr volatilen Ölpreises besonders akut. Es ist davon auszugehen, dass die Markttransparenzstelle die Kraftstoffpreise nicht nur für die Verbraucher transparent macht, sondern auch die Tankstellenbetreiber bzw. die Mineralölgesellschaften mit Preissetzungshoheit für Tankstellen sich über die Preisdaten informieren können. Jeder Tankstellenbetreiber bzw. Mineralölkonzern kann auf diese Weise feststellen, ob sein Konkurrent die Preise anhebt oder reduziert. Das ist das „perfekte Marktinformationssystem“, vor dem der Präsident des Bundeskartellamtes im Jahr 2012 gewarnt hat. Denn in einer Situation, in der aufgrund eines kurzfristig stark gestiegenen Ölpreises die Kraftstoffpreise ebenfalls gestiegen sind, besteht offenkundig ein Anreiz für die Mineralölkonzerne, die Benzin- und Dieselpreise auf hohem Niveau überverändert zu lassen, auch wenn der Ölpreis wieder nachgibt. Das ist risikolos möglich, wenn der betreffende Anbieter sichergehen kann, dass kein Wettbewerber seinerseits die Preise senkt und auf diese Weise die gesamte Nachfrage auf sich zieht. Mit der Markttransparenzstelle für Kraftstoffe steht in dieser Situation also das perfekte Instrument zur Verfügung, um das Preisverhalten der Wettbewerber ohne großen Aufwand überwachen zu können. Solange kein Wettbewerber beginnt, seine Preise nach unten anzupassen, haben alle gemeinsam einen Vorteil zu Lasten der Verbraucher. Das Ergebnis ist die Situation, wie sie gegenwärtig zu beobachten ist: Die Kraftstoffpreise verharren auf hohem Niveau, auch wenn der Ölpreis schon wieder gefallen ist.

Es ist deshalb notwendig, dass die Bundesregierung die Möglichkeit erhält, die Arbeit der Markttransparenzstelle per Rechtsverordnung für einige Zeit aussetzen.

Ziel des vorliegenden Gesetzentwurfs ist es nicht, die Markttransparenzstelle abzuschaffen, die in anderen Marktsituationen durchaus ihre Vorteile haben mag. Vielmehr geht es um die Möglichkeit, die Preistransparenz zeitlich begrenzt auszusetzen, wenn in Zeiten eines volatilen Ölpreises der Verdacht besteht, dass dieses Instrument von den Mineralölkonzernen zur Abstimmung ihres Marktverhaltens ausgenutzt wird. Dafür muss § 47k Absatz 8 GWB um eine Bestimmung ergänzt werden, die es dem Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz ermöglicht, im Wege der Rechtsverordnung die Markttransparenz temporär auszusetzen.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keiner.

E. Erfüllungsaufwand

Keiner.

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Keiner.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Keiner.

F. Weitere Kosten

Entstehen nicht.

Gesetz zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen

Nach § 47k Absatz 8 Satz 1 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. Juni 2013 (BGBl. I S. 1750, 3245), das zuletzt durch Artikel 10 Absatz 2 des Gesetzes vom 27. Juli 2021 (BGBl. I S. 3274) geändert worden ist, wird folgender Satz eingefügt:

„Das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz wird ermächtigt, im Wege der Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, die Tätigkeit der Markttransparenzstelle für Kraftstoffe gemäß den Absätzen 2, 3, 5 und 6 für einen Zeitraum von bis zu sechs Monaten auszusetzen, sofern die Gefahr besteht, dass die nach Absatz 2 erhobenen Preisdaten missbräuchlich verwendet werden.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 1. April 2022

Dr. Alice Weidel, Tino Chrupalla und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Seit Anfang des Jahres 2022 sind die Benzin- und Dieselpreise an den Tankstellen massiv angestiegen. Diese Preiserhöhung ist durch eine die Erhöhung des Ölpreises und weitere preistreibende Faktoren (CO₂-Abgabe) nur teilweise zu erklären. Insbesondere ist zu beobachten, dass die Kraftstoffpreise nach dem Anstieg des Ölpreises auf einem hohen Niveau verharren, auch wenn der Ölpreis wieder rückläufig ist. Offenkundig sind die Tankstellen und großen Mineralölgesellschaften keinem ausreichenden Wettbewerbsdruck ausgesetzt, der sie nach einer erfolgten Erhöhung der Kraftstoffpreise dazu zwingen würde, die Preise wieder zu senken, wenn der Ölpreis rückläufig ist. Solange in dieser Situation kein Wettbewerber damit beginnt, seine Preise wieder nach unten anzupassen, haben alle gemeinsam einen Vorteil zu Lasten der Verbraucher. Eine mögliche Erklärung für dieses Verhalten besteht darin, dass die von der Markttransparenzstelle für Kraftstoffe erhobenen Preisdaten missbräuchlich verwendet werden. Es ist davon auszugehen, dass die Markttransparenzstelle die Kraftstoffpreise nicht nur für die Verbraucher transparent macht, sondern auch für die Tankstellenbetreiber bzw. die Mineralölkonzerne mit Preissetzungshoheit für Tankstellen. Mit der Markttransparenzstelle für Kraftstoffe steht ein Instrument zur Verfügung, um das Preisverhalten der Wettbewerber ohne größeren Aufwand überwachen zu können, was in der o. g. Situation von den Mineralölgesellschaften in der beschriebenen Weise ausgenutzt werden kann.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Es ist deshalb notwendig, dass die Bundesregierung die Möglichkeit erhält, die Arbeit der Markttransparenzstelle per Rechtsverordnung für einige Zeit auszusetzen. Ziel des vorliegenden Gesetzentwurfs ist es nicht, die Markttransparenzstelle abzuschaffen, die in anderen Marktsituationen durchaus Vorteile haben mag (allerdings ist zu beobachten, dass seit Einführung der Markttransparenzstelle Ende 2012 bis heute – Stand Mitte März 2022 – der Rohölpreis praktisch unverändert bei rd. 105 Dollar/Barrel liegt, während der Kraftstoffpreis – z. B bezogen auf Diesel – von 1,44 EUR/Liter auf rd. 2,15 EUR/Liter angestiegen ist; Quellen: www.adac.de/verkehr/tanken-kraftstoff-antrieb/deutschland/kraftstoffpreisentwicklung/ und <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/810/umfrage/rohloelpreisentwicklung-opec-seit-1960/>). Dies spricht dringend für eine Evaluierung des § 47k GWB im Hinblick auf seine grundsätzlich positiven Wirkungen für die Tankstellenkunden).

Vielmehr geht es um die Möglichkeit, die Preistransparenz zeitlich begrenzt auszusetzen, wenn in Zeiten eines volatilen Ölpreises die Gefahr besteht, dass dieses Instrument von den Mineralölkonzernen zur Abstimmung ihres Marktverhaltens ausgenutzt wird. Dafür muss § 47k Absatz 8 GWB um eine Bestimmung ergänzt werden, die es dem Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz ermöglicht, im Wege der Rechtsverordnung die Erhebung der Preisdaten durch die Markttransparenzstelle temporär auszusetzen. Nicht vorgesehen ist eine Beschränkung der Tätigkeit der Markttransparenzstelle, soweit es um die Marktbeobachtung im Hinblick auf Absprachen oder missbräuchliches Verhalten geht (Absätze 1, 4 und 7 des § 47k GWB).

III. Alternativen

Eine Alternative bestünde in der Vorgabe, dass Preisänderungen an Tankstellen nur noch einmal am Tag zu einem fest vorgegebenen Zeitpunkt, z. B. 12 Uhr mittags, vorgenommen werden dürfen. Diese Maßnahme würde sowohl Preisabsprachen als auch das beschriebene taktische Verhalten auf Anbieterseite erschweren und den Verbrauchern außerdem eine gewisse Kalkulierbarkeit bei der Auswahl der Preisangebote verschaffen. Die Beschränkung der Möglichkeit von Preisänderungen würde sich besonders in Kombination mit der im Gesetzentwurf vorgeschlagenen temporären Aussetzung der Tätigkeit der Markttransparentstelle eignen, sollte sich letztere Maßnahme als nicht ausreichend wirkungsvoll erweisen. Zunächst soll der Erfolg der hier vorgeschlagenen Maßnahme

abgewartet werden, weil die zeitlich befristete Aussetzung der Tätigkeit der Markttransparenzstelle die Handlungsoption ist, mit der weniger stark in den Markt eingegriffen wird.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Änderung des GWB beruht auf Artikel 74 Absatz 1 Nummer 16 des Grundgesetzes (Verhütung des Missbrauchs wirtschaftlicher Machtstellung).

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Entwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und den völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar.

VI. Gesetzesfolgen

Der Gesetzentwurf dient dazu, es dem Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz zu ermöglichen, im Wege der Rechtsverordnung die Erhebung der Preisdaten durch die Markttransparenzstelle temporär auszusetzen, wenn die Besorgnis besteht, dass die Preisdaten missbräuchlich verwendet werden. Nicht vorgesehen ist eine Beschränkung der Tätigkeit der Markttransparenzstelle, soweit es um die Marktbeobachtung im Hinblick auf Absprachen oder missbräuchliches Verhalten geht (Absätze 1, 4 und 7 des § 47k GWB).

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Keine.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Gesetzentwurf verfolgt das Ziel, einen wirksamen Wettbewerb auf dem Markt für Benzin- und Dieselmotoren in allen Marktsituationen sicherzustellen, insbesondere bei einem stark schwankenden Ölpreis. Dies dient dazu, die Verbraucherpreise für Kraftstoffe zu senken, was per se nachhaltig ist.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

4. Erfüllungsaufwand

Keiner.

5. Weitere Kosten

Keine.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Keine.

VII. Befristung; Evaluierung

Eine Befristung ist nicht vorgesehen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz soll ermächtigt werden, im Wege der Rechtsverordnung die Tätigkeit der Markttransparenzstelle für Kraftstoffe für einen Zeitraum von bis zu sechs Monaten auszusetzen, sofern die Gefahr besteht, dass die erhobenen Preisdaten missbräuchlich verwendet werden. Wenn die Befürchtung nach sechs Monaten weiterhin besteht, z. B. weil sich die Ölpreisschwankungen nicht beruhigt haben, kann die Aussetzung erneut angeordnet werden.

Eine Ausnahme ist vorgesehen für die Tätigkeiten der Markttransparenzstelle, soweit es um die Marktbeobachtung im Hinblick auf Absprachen oder missbräuchliches Verhalten geht (Absätze 1, 4 und 7 des § 47k GWB). Es ist selbstverständlich, dass die Markttransparenzstelle ihre Marktbeobachtung auch dann fortsetzt, wenn sie keine Preisdaten erhebt und veröffentlicht.

Zu Artikel 2

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten.