

Stellungnahme von en2x – Wirtschaftsverband Fuels und Energie e.V. – zum Referenten-entwurf der 12. GWB-Novelle vom 5. Juni 2026

Vorbemerkung

Der Referentenentwurf der 12. GWB-Novelle enthält aus Sicht von en2x – Wirtschaftsverband Fuels und Energie e.V. mehrere begrüßenswerte Reformansätze. Insbesondere die Anhebung der Aufgreifschwelen in der Fusionskontrolle, die Einführung eines vereinfachten Anzeigeverfahrens sowie die weitergehende Digitalisierung stärken die Effizienz des Kartellrechts und entlasten Unternehmen wie Behörden. Diese Maßnahmen tragen zur Stärkung von Rechtssicherheit und Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Deutschland bei und werden von en2x ausdrücklich unterstützt.

Gleichzeitig setzt der Entwurf jedoch den in den vergangenen Jahren eingeschlagenen Weg einer sektoralen Sonderregulierung für den Kraftstoffmarkt ohne sachliche Rechtfertigung fort und vertieft ihn weiter. Mit der Kombination aus verlängerter bzw. verschärfter Missbrauchsaufsicht (§ 29a GWB) und der erheblichen Ausweitung der Befugnisse der Markttransparenzstelle für Kraftstoffe (§ 47k GWB) entsteht ein zunehmend vom allgemeinen Wettbewerbsrecht entkoppeltes Sonderregime, das weit über klassische Transparenz- und Ermittlungsinstrumente hinausgeht. Diese Entwicklung wirft ordnungspolitische, (verfassungs-)rechtliche und praktische Fragen auf, die aus Sicht der Kraftstoffwirtschaft einer sorgfältigen Neubewertung und klarer Begrenzung bedürfen.

Vor diesem Hintergrund konzentriert sich die nachfolgende Stellungnahme auf die kraftstoffbezogenen Regelungen der 12. GWB-Novelle und zeigt auf, wo gezielte Nachschärfungen erforderlich sind, um Wettbewerb wirksam zu schützen, ohne dauerhafte Sonderaufsichten, unverhältnismäßige Dateneingriffe oder Investitionshemmnisse zu verfestigen.

I. Hauptforderungen des en2x

Hinweis: en2x ist sich bewusst, dass § 29a GWB bereits geltendes Recht ist. Aufgrund der engen inhaltlichen Verzahnung von § 29a GWB mit den vorgeschlagenen Änderungen des § 47k GWB-E – beide zusammen bilden ein neues, branchenspezifisches Überwachungsregime – werden in dieser Stellungnahme ausnahmsweise auch Aspekte des § 29a GWB kommentiert.

Angesichts dieser besonderen Konstellation lassen sich die wesentlichen Anliegen der Kohlenwasserstoffwirtschaft im Hinblick auf die 12. GWB-Novelle wie folgt zusammenfassen:

1. Begrenzung des kraftstoffspezifischen Sonderregimes (§§ 29a, 47k GWB)

Die 12. GWB-Novelle darf die Abkopplung des Kraftstoffmarktes vom allgemeinen Wettbewerbsrecht nicht weiter verstetigen und vertiefen. Die Kombination aus verschärfter sektoraler Missbrauchsaufsicht (§ 29a GWB) und erweiterten Marktbeobachtungs- und Datenzugriffsbefugnissen (§ 47k GWB-E) ist auf das wettbewerbsrechtlich zwingend Erforderliche zurückzuführen und perspektivisch wieder in den allgemeinen Ordnungsrahmen einzugliedern, um der Verfestigung eines ungerechtfertigten sektorspezifischen Sonderkartellrechts – auch im Hinblick auf den verfassungsrechtlichen Gleichbehandlungsgrundsatz – entgegenzuwirken.

2. Keine verdachtsunabhängige Dauerüberwachung vorgelagerter Marktstufen (§ 47k Abs. 7 GWB-E)

Die neuen Befugnisse der Markttransparenzstelle dürfen nicht zu einer fortlaufenden, anlasslosen Marktüberwachung entlang der gesamten Wertschöpfungskette führen. Datenanforderungen nach § 47k Abs. 7 GWB müssen klar begrenzt, begründet und subsidiär ausgestaltet werden und dürfen nur eingesetzt werden, wenn mildere Mittel der Marktbeobachtung nicht ausreichen.

3. Rechtsklare Eingrenzung von Datenumfang und Adressaten (§ 47k Abs. 7 S. 2 und 3 GWB-E)

en2x fordert einen abschließenden gesetzlichen Datenkatalog. Die Erhebung hochsensibler Unternehmens- oder kundenindividueller Daten ist auf rechtlich eng begründete Ausnahmefälle zu beschränken.

4. Verbindliche zeitliche Begrenzung der Datenerhebung (§ 47k Abs. 7 S. 4 und 5 GWB-E)

Die vorgesehene „Soll-Regelung“ zur sechsmonatigen Dauer von Datenanforderungen genügt nicht. Erforderlich sind klare gesetzliche Höchstfristen sowie eine strikte Begrenzung von Folgeanordnungen. Nur so lässt sich eine faktische Dauerbeobachtung ausschließen und der praktische Aufwand im Zusammenhang mit der Datenbereitstellung möglichst gering halten.

5. Stärkung des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen (§ 47k i. V. m. § 56b GWB)

Für die neu erfassten Datenkategorien sind spezifische Schutzvorkehrungen erforderlich: klare Zweckbindung, restriktive Weitergaberegeln, definierte Speicher- und Löschfristen sowie eine Beschränkung des behördlichen Zugriffs auf einen eng begrenzten Personenkreis.

6. Effektiver Rechtsschutz und Verfahrenssicherheit (§ 47k Abs. 7 i. V. m. §§ 59 ff. GWB)

Anordnungen der Markttransparenzstelle müssen einer qualifizierten Begründungs- und Anhörungspflicht unterliegen. Jede Anordnung nach § 47k Abs. 7 GWB sollte eigenständig anfechtbar sein, um einen irreversiblen Verlust von Geschäftsgeheimnissen wirksam zu verhindern.

7. Praktikable Umsetzung und Übergangsfristen (§ 47k Abs. 2 GWB-E)

Die Ausweitung der Preismeldepflicht auf „Super Plus“ erfordert angemessene Übergangsfristen, damit Unternehmen die nötigen technischen und organisatorischen Anpassungen praktikabel umzusetzen können. In diesem Zusammenhang sollte unter Bezug auf die einschlägige Norm auch konkretisiert werden, welche Kraftstoffqualität als „Super Plus“ von der zukünftigen Meldepflichte erfasst wird.

II. Begründung

1 Zunehmende Sonderregulierung für Kraftstoffmärkte – Ordnungspolitische Einordnung

Die Änderungen des § 47k GWB sind nicht isoliert zu betrachten, sondern stehen in einem engen systematischen Zusammenhang mit der fortgesetzten Sonderbehandlung des Kraftstoffmarktes im GWB,

insbesondere durch § 29a GWB. Während das allgemeine Kartellrecht grundsätzlich auf anlassbezogene Eingriffe und einzelfallbezogene Ermittlungsinstrumente zum Schutz des Wettbewerbs ausgerichtet ist, etablieren die neuen Regelungen nur für Kraftstoffmärkte ein zusätzliches – neben einer Sektoruntersuchung geltendes – sektorales Beobachtungs- und Eingriffsregime, das sich strukturell von den allgemeinen kartellrechtlichen Mechanismen löst und eine fortlaufende Preis- bzw. Margenkontrolle anstrebt.

Mit der ausdrücklichen Einbeziehung des § 29a GWB in den Aufgabenbereich der Markttransparenzstelle (§ 47k Abs. 1 GWB-E) wird diese von einem reinen Transparenzinstrument zu einem funktionalen Vorfeldinstrument einer verschärften Missbrauchsaufsicht weiterentwickelt. In ihrer Gesamtheit nähern sich die Befugnisse der Markttransparenzstelle damit in Wirkung und Reichweite klassischen Sektoruntersuchungen (§ 32e GWB) sowie Ermittlungsmaßnahmen (§§ 59 ff. GWB) an, ohne an deren tatbestandliche Voraussetzungen – insbesondere einen konkreten Anfangsverdacht – gebunden zu sein. Diese systematische Verschiebung bedarf einer besonders strengen ordnungspolitischen und (verfassungs-)rechtlichen Rechtfertigung.

In der aktuellen Ausgestaltung werden **§ 29a GWB im Zusammenhang mit dem geplanten § 47k Abs. 7 GWB-E** vielschichtige und gravierende verfassungsrechtliche Bedenken:

- **Bestimmtheitsgebot und Wesentlichkeitsvorbehalt**

§ 29a GWB definiert weder welche „Kosten“ in die Preisprüfung einfließen sollen, noch welche Margen als „angemessen“ gelten sollen. Anders als z. B. in § 29 GWB (Energiepreise) fehlt hier ein objektivierbarer Vergleichsmaßstab. Die Angemessenheitsprüfung wird letztlich zu einer politischen Ermessensfrage, die sich einer vorab bestimmten und gerichtlich überprüfbaren Berechnung entzieht. Für eine Norm, die durch neue Überwachungs- und Ermittlungsbefugnisse wie in § 47k Abs. 7 GWB faktisch zu einer laufenden Preiskontrolle ausgebaut würde, genügt ein solch offener Tatbestand weder dem Bestimmtheitsgebot noch den Wesentlichkeitsvorbehalt. Insbesondere müsste der Gesetzgeber vorgeben, wann und anhand welcher Kriterien Kraftstoffpreise als angemessen sind.

- **Sonderabgabe-Charakter und Selbstbelastungsverbot**

Mit § 47k Abs. 7 GWB-E würden Unternehmen verpflichtet, fortlaufend Daten bereitzustellen, die funktional zur Durchsetzung des § 29a GWB dienen können, etwa im Zusammenhang mit einer Gewinnabschöpfung nach § 34 GWB. Die Gesetzesbegründung nimmt hierbei ausdrücklich Bezug auf den Koalitionsbeschluss vom 12. April 2026, wonach eine Abschöpfung zur Gegenfinanzierung des sogenannten „Tankrabatts“ herangezogen werden soll. Eine solche Verknüpfung weist in ihrer Wirkung Züge einer Sonderabgabe auf – dies käme einer Sonderabgabe gleich, ohne dass die hierfür erforderlichen verfassungsrechtliche Voraussetzungen (Gruppenhomogenität, Zweckbindung, etc.) hinreichend dargelegt oder geprüft wären. Zudem würde hier eine Datenpflicht als Grundlage für potenzielle Sanktionen zementiert: Unternehmen müssten Informationen bereitstellen, die direkt zu ihrem eigenen Nachteil verwertet werden könnten. Dies wirft grundlegende Fragen hinsichtlich des Verbots der Selbstbelastung (*nemo tenetur*) auf, wie schon der Europäische Gerichtshof in der Rechtssache *Orkem* betont hat.

en2x sieht daher die Gefahr einer weiteren Fragmentierung des Kartellrechts. Dieses lebt von seiner Branchenneutralität und der Allgemeinheit wettbewerblicher Prinzipien; sektorale Sonderregime bergen demgegenüber die Gefahr, einzelne Märkte dauerhaft aus dem allgemeinen Ordnungsrahmen herauszulösen und die Grenze zwischen Wettbewerbsschutz und Marktregulierung zu verwischen. Gerade

im Kraftstoffmarkt – einem dynamischen Markt mit hoher Preisdynamik und komplexen, heterogenen Wertschöpfungsstufen – sollten strukturelle Wettbewerbsdefizite vorrangig durch marktkonforme Maßnahmen adressiert werden, nicht durch fortgesetzte Sonderaufsichten mit Dauercharakter.

Der Verband spricht sich dafür aus, die kraftstoffspezifischen Sonderregelungen klar zu begrenzen und eine Rückführung in den allgemeinen wettbewerbsrechtlichen Ordnungsrahmen anzustreben, auch im Sinne der Gleichbehandlung nach Art. 3 GG. Selbst wenn einzelne befristete Instrumente zur Bewältigung außergewöhnlicher Marktverwerfungen im Einzelfall politisch verständlich erscheinen mögen, dürfen sie nicht in ein dauerhaftes Sonderregime überführt werden, das unternehmerische Handlungsspielräume und Investitionsanreize strukturell einschränkt und somit einen Wettbewerbsnachteil für den Standort Deutschland begründet.

Zuletzt sei darauf hingewiesen, dass die seit 2022 ergriffenen Sondermaßnahmen für den Kraftstoffmarkt **empirisch fragwürdig** untermauert sind. Die politischen Entscheidungen beruhten offenbar auf der Annahme, die Kraftstoffpreise in Deutschland seien in Krisenzeiten überproportional gestiegen. Dies galt sowohl für die Einführung eines sog. Abhilfeverfahrens nach einer Sektoruntersuchung (§ 32f GWB) nach dem Ausbruch des Ukraine-Krieges, als auch zuletzt des § 29a GWB. Tatsächlich halten diese Vorwürfe einer Überprüfung nicht stand: Eine im Juni 2026 veröffentlichte Kurzstudie von Frontier Economics zeigt, dass die Preissteigerungen an deutschen Tankstellen im Umfeld des Iran-Krieges nicht systematisch höher waren als in anderen EU-Staaten insbesondere den Nachbarländern Deutschlands. Nach Herausrechnung von Steuern, Abgaben und regulierungsbedingten Kosten (z.B. THG-Quote) war der Dieselpreisanstieg in Deutschland im Ländervergleich sogar geringer, der Benzinpreisanstieg vergleichbar oder teils niedriger. Zudem gibt es keinen Nachweis, dass staatliche Preisregulierung die Nettopreise zugunsten der Verbraucherinnen und Verbraucher beeinflusst. Die Frontier-Analyse zeigt vielmehr: In Ländern mit staatlich festgelegten oder begrenzten Kraftstoffpreisen lagen diese tendenziell sogar höher als hierzulande. Das im EU-Vergleich relativ hohe Brutto-Preisniveau in Deutschland ist auf hohe Steuern, Abgaben (CO₂-Preis) sowie die ambitionierte Umsetzung der Erneuerbare-Energien-Richtlinie (THG-Quote) zurückzuführen. Die entscheidenden Preistreiber sind also bereits politisch determiniert und liegen außerhalb der Preissetzungsspielräume des klassischen Wettbewerbs.

en2x bedauert daher, dass § 29a GWB und seine Durchsetzungsinstrumente ohne eine solche Datenbasis eingeführt wurden: Neue regulatorische Eingriffe in einen bereits hochbelasteten Markt schaffen mehr rechtliche Risiken und Unsicherheiten, anstatt die Herausforderungen (Transformation, Versorgungssicherheit) zu lösen. Statt immer neuer Kontrollen braucht es verlässliche Rahmenbedingungen und Investitionsanreize.

2 Neufassung von § 47k GWB: Markttransparenzstelle für Kraftstoffe

Mit der Neufassung des § 47k GWB wird die Markttransparenzstelle für Kraftstoffe (MTS-K) funktional neu ausgerichtet. Sie entwickelt sich von einem auf Tankstellenpreise beschränkten Transparenzinstrument zu einem verdachtsunabhängigen Marktbeobachtungs- und Datenerhebungsinstrument, das erstmals auch vorgelagerte Marktstufen der Kraftstoffwertschöpfung erfasst. Diese qualitative Erweiterung geht mit einer erheblichen Ausweitung der Eingriffsintensität einher.

Kern der Neuregelung ist die Möglichkeit fortlaufender Datenanforderungen nach § 47k Abs. 7 GWB-E. Die MTS-K erhalte damit die Befugnis, regelmäßig hochgradig wettbewerbssensible Preis-, Absatz- und Geschäftsbeziehungsdaten von Unternehmen auf vorgelagerten Marktstufen zu erheben – ohne

konkreten Anlass oder Verdachtsmoment. Damit wird ein Instrument geschaffen, das in Wirkung und Reichweite klassischen Ermittlungsmaßnahmen und Sektoruntersuchungen nahekommt und faktisch über diese hinausgeht, ohne deren tatbestandliche Eingriffsvoraussetzungen zu erfüllen.

Aus Sicht von en2x ergeben sich hieraus erhebliche rechtliche und praktische Bedenken:

- Das Konzept einer **verdachtsunabhängigen und potenziell wiederholbaren Datenlieferpflicht** läuft dem anlassbezogenen Grundprinzip des Kartellrechts zuwider, droht eine faktische Daueraufsicht über Unternehmen zu etablieren und steht im Spannungsverhältnis zum ordnungspolitischen Rahmen des auf die *ex-post-Kontrolle* fokussierten Kartellrechts sowie zum Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. Zwingende Voraussetzung wäre eine eindeutige objektive Risiko- oder Verdachtslage, die hier fehlt. en2x fordert daher zumindest einen klaren gesetzlich normierten Anlassbezug: Die MTS-K sollte nur bei Vorliegen konkreter Anhaltspunkte oder als ultima ratio auf fortlaufende Datenmeldungen zurückgreifen dürfen. Ebenso sollte gesetzlich klargestellt werden, dass das Instrument nur subsidiär angewendet werden darf, wenn mildere Mittel (punktuelle Auskünfte, Stichproben, vorhandene Daten) ausgeschöpft sind.
- Die offene Formulierung des Datenkatalogs lässt **Umfang und Tiefe der Datenerhebung unklar**. Unternehmen können nicht vorhersehen, welche Informationen sie herausgeben müssen – das widerspricht angesichts der Sensibilität der betroffenen Informationen den Anforderungen an Normklarheit und Bestimmtheit. en2x fordert einen abschließenden und präzisen Katalog der zulässigen Datenarten sowie eine Eingrenzung des Adressatenkreises (z.B. nach Marktstellung). Unternehmen müssen wissen, ob sie überhaupt in den Pflichtenrahmen fallen und was genau verlangt werden kann. Dies dient der Rechtssicherheit und begrenzt den Eingriff auf das wirklich Erforderliche.
- **Schutz von Geschäftsgeheimnissen**: Die neuen Datenanforderungen greifen tief in zentrale Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der Unternehmen ein, deren bloße behördliche Aggregation oder Weitergabe erhebliche Wettbewerbsrisiken nach sich ziehen kann. Die bestehenden Schutzmechanismen sind hierfür nicht ausreichend. Ohne konkrete Anlansschwelle (z.B. ein Anfangsverdacht) für die Anforderung von Datenbereitstellung fehlt es an einer Grundlage, um die Erforderlichkeit der Datenerhebung gegenüber dem Geheimnisschutz abzuwägen.
- Schließlich braucht es **effektiven Rechtsschutz**, der es den Unternehmen ermöglicht, irreversiblen Eingriffen – insbesondere dem Verlust von Geschäftsgeheimnissen – vorzubeugen.
- Ebenso ist zu berücksichtigen, dass die neuen Pflichten **beträchtliche operative und technische Anpassungen** in den Unternehmen erfordern würden. Die vorgesehenen Datenanforderungen betreffen heterogene Datenquellen, unterschiedliche Systeme und zeitlich versetzte Datenverfügbarkeiten. Ohne klare Begrenzungen und standardisierte Anforderungen sowie die Einbeziehung einer Mengen- und Erheblichkeitsschwelle drohen dauerhafte Zusatzbelastungen, die in keinem angemessenen Verhältnis zum Erkenntnisgewinn stehen. Dies gilt sowohl mit Blick auf die Menge der zu verarbeitenden Daten als auch mit Blick auf die mangelnde Vergleichbarkeit nicht standardisiert abgefragter Daten. Übergangsfristen – z. B. für die Aufnahme der Meldepflicht „Super Plus“ – sind unerlässlich, damit Unternehmen überhaupt rechtskonform agieren können. In Bezug auf die Aufnahme von „Super Plus“ in die Meldepflicht soll in die Gesetzesbegründung eine Konkretisierung aufgenommen werden, welche Kraftstoffqualitäten von der

Meldepflicht erfasst sind, da es für „Super Plus“ keine Normung gibt und hier Risiko besteht, dass unter diesen Begriff unterschiedliche Produkte fallen könnten (z. B. Super Plus E5, Super Plus E10, markenspezifische Premiumqualitäten).

en2x lehnt die vorgeschlagene Neufassung des § 47k GWB-E in ihrer jetzigen Ausgestaltung ab. Sollte das Instrument dennoch weiterverfolgt werden, wären zumindest die oben genannten Nachbesserungen erforderlich, um eine etwaig erforderliche Marktbeobachtung zu ermöglichen, ohne in eine dauerhafte sektorale Sonderaufsicht mit unverhältnismäßigen Eingriffen in grundrechtlich geschützte Positionen der betroffenen Unternehmen umzuschlagen.

Im Einzelnen:

2.1. Keine verdachtsunabhängige Dauerüberwachung auf vorgelagerten Marktstufen (§ 47k Abs. 7 GWB-E)

Mit der neuen Befugnis aus § 47k Abs. 7 GWB-E würde die verdachtsunabhängige kontinuierliche Überwachung des Kraftstoffmarktes eingeführt. Diese betont proaktive Ausgestaltung des Instruments unterscheidet sich fundamental vom Prinzip anlassbezogener auf eine ex-post Kontrolle gerichteter Ermittlungsbefugnisse im GWB. Zwar ist der Ansatz einer generellen „Marktbeobachtung“ bereits im bestehenden MTS-K-Modell angelegt; doch die nunmehr platzierte Möglichkeit, Unternehmen allein aufgrund ihrer Branchenzugehörigkeit auf Verdacht vorausschauend regelmäßig zu überwachen, bringt eine neue Dimension der Grundrechtseingriffe mit sich.

Datenabfragen in einem Wirtschaftssektor bedürfen einer besonderen Rechtfertigung, da sie einen weitreichenden Eingriff in die unternehmerische Freiheit (Art. 12, 14 GG) sowie in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung (Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG) darstellen. Vorliegend fehlt es schon an einer klaren Benennung des Zwecks der Maßnahmen und damit am erforderlichen Anknüpfungspunkt für eine Verhältnismäßigkeitsprüfung. Ohne konkreten Anlass – etwa belastbare Indizien für ein Marktversagen oder ein wettbewerbswidriges Verhalten der Adressaten – fehlt der Nachweis der Erforderlichkeit dieses massiven Instruments. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verlangt, dass auf mildere Mittel zurückgegriffen wird, bevor ein solch einschneidender Datenzugriff genehmigt wird. en2x regt daher nachdrücklich an, eine Datenabfrage auf vorgelagerten Stufen an objektive Voraussetzungen, die über die reine Branchenzugehörigkeit hinausgehen und einen hinreichenden objektiven Anlassbezug, zu verknüpfen. Beispielsweise könnte eine Datenanforderung auf Vorstufen an den begründeten Verdacht einer Marktabschottung oder eines Missbrauchs fallspezifisch geknüpft werden – anstelle einer gänzlich voraussetzungslosen, flächendeckenden Erhebungsbefugnis.

Weiterhin plädiert en2x für eine explizite Klarstellung im Gesetz, dass das neue Überwachungsinstrument erst nachrangig (subsidiär) Anwendung finden darf, wenn mildere Mittel (z. B. punktuelle Auskunftsverlangen in Einzelfällen, Stichproben, Auswertung bereits vorhandener Daten etc.) nicht ausreichen, um die Marktbeobachtung sicherzustellen.

Unternehmen der Kraftstoffbranche müssten zukünftig ständig bereitstehen, sensible Daten für die MTS-K aufzubereiten, auch wenn kein konkreter Anlass besteht. Eine solche Vorsorgepflicht ist beispiellos belastend. Die betroffenen Betriebe wären gezwungen, permanent personelle und technologische Ressourcen einzuplanen, um potenzielle Anfragen „auf Vorrat“ bedienen zu können. Dies schafft

unnötige Bürokratie und verringert die betriebliche Flexibilität – dies entgegen dem verabschiedeten Gesetz zum Bürokratieabbau.

2.2. Rechtsklare Eingrenzung von Datenumfang und Adressaten (§ 47k Abs. 7 S. 2 u. 3 GWB-E)

In der geplanten Regelung wird der Datenumfang nur beispielhaft („insbesondere Abnehmer, Absatzmengen, ...“) genannt. en2x sieht diese offene Normgestaltung kritisch. Aus dem Wort „insbesondere“ ergibt sich, dass auch weitere Daten abverlangt werden könnten, was Einfallstore für unbestimmte Forderungen öffnet. Dies widerspricht dem verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsgebot: Betroffene werden nicht mehr im Voraus klar erkennen, welche konkreten Informationen sie preisgeben verpflichtet werden.

Ein derart undefinierter Datenkatalog schafft Unsicherheit für die Unternehmen und kann zu inkonsistenten Vollzugspraxen führen. Die MTS-K könnte den Umfang und die Frequenz der Datenabfragen variieren, ohne dass klare Leitplanken existieren. Die Unternehmen müssten für worst-case-Szenarien aufwendig „alles“ an vorbereiteter Datenerhebung bereithalten – eine ineffiziente und unnötig aufwendige Vorsorge. Besonders problematisch ist, dass jedes Unternehmen der vorgelagerten Marktstufen prinzipiell Adressat werden kann. Es fehlt eine normative Abgrenzung, welche Anbieter (beispielsweise in Bezug auf Marktanteile, Marktstellung oder Systemrelevanz) überhaupt infrage kommen sollen. Die Folge wäre eine flächendeckende Ungewissheit in der gesamten Branche. Im Sinne von Rechtssicherheit empfiehlt en2x daher eine abschließende, eng gefasste und branchengerecht spezifizierte Aufzählung zulässiger Datenkategorien und eine Eingrenzung des Adressatenkreises. Eine derartige Einschränkung ist auch aus verfassungsrechtlichen Gründen geboten, um dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung zu tragen.

2.3. Verbindliche zeitliche Begrenzung der Datenerhebung (§ 47k Abs. 7 S. 4 u. 5 GWB-E)

Der Entwurf sieht vor, dass eine Datenlieferungsverpflichtung einen Mitteilungszeitraum von 6 Monaten nicht überschreiten *soll* – lässt aber ausdrücklich Folgeanordnungen zu. Auch die Entwurfsbegründung bestätigt, dass eine erneute Anordnung nach Ablauf der Frist jederzeit möglich ist. Diese Konstruktion in Form einer bloßen Soll-Vorschrift ist aus Sicht von en2x unzureichend: Sie gestattet faktisch eine Dauerüberwachung, indem die MTS-K die 6-Monatsfrist immer wieder neu starten kann. Der temporäre Charakter des Auskunftsinstruments kann damit beliebig ausgehöhlt und de facto als Instrument mit repressivem Charakter eingesetzt werden – ohne den strengen verfassungsrechtlichen Anforderungen, die an derartige Instrumente gestellt werden, gerecht werden zu müssen.

Wir regen an, in § 47k Abs. 7 GWB klarzustellen, dass die Datenanforderung auf maximal 6 Monate beschränkt wird und nur einmalig – im begründeten Ausnahmefall – verlängerbar ist. Zudem sollte die Formulierung „soll nicht überschreiten“ zu einem strikten Maximum („darf nicht überschreiten“) präzisiert werden.

Eine klare Limitierung der Dauer würde Planungssicherheit schaffen. Unternehmen könnten sich auf einen zeitlich begrenzten Zeitraum intensiver Datenerhebung einstellen. Hingegen würde die Möglichkeit fortwährender, immer neuer Abfragen die Betriebe im Unklaren lassen, wann sie mit einem Abschluss der Pflichten rechnen können. Dies beeinträchtigt das Tagesgeschäft der Unternehmen und setzt sie einer faktisch dauerhaften Beobachtung aus. Ein solcher Zustand kann Vertrauen und Investitionsklima erheblich beeinträchtigen, zumal der Tatbestand des § 29a GWB selbst unbestimmt ist und dadurch zusätzliche Rechtsunsicherheit bei seiner Anwendung entsteht. Damit steht die vorgeschlagene Regelung in

einem Spannungsverhältnis zu dem im Koalitionsvertrag verankerten Ziel des Bürokratieabbaus und kann die angestrebte Stärkung des Wirtschaftsstandorts Deutschland erschweren.

2.4. Stärkung des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen (§ 47k Abs. 7 GWB-E i.V.m. § 56b GWB)

Die nach § 47k Abs. 7 GWB-E erhobenen Daten betreffen insbesondere interne Preis- und Absatzinformationen, Kundendaten sowie Vertriebsstrukturen und stellen damit zentrale Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse dar. Die bestehenden Schutzmechanismen des § 47k GWB sind auf öffentliche Preise und nachgelagerte Prozesse zugeschnitten und reichen für vertrauliche Großhandels- und Produktionsdaten nicht aus. Zudem ergeben sich unionsrechtliche Risiken, da die Informationspflichten auch Unternehmen betreffen können, die Teil grenzüberschreitender Liefer- und Handelsketten sind, ohne in Deutschland ansässig zu sein. Der Entwurf rechtfertigt diese Eingriffe nicht hinreichend.

Um angemessene Datensicherheit zu gewährleisten und Wettbewerbsverzerrungen durch Datenlecks vorzubeugen, schlägt en2x mehrere zusätzliche Absicherungen vor:

- **Interner Behördenzugriff:** Die sensiblen Daten dürfen in Rohform nur einem begrenzten, qualifizierten Personenkreis innerhalb der MTS-K und des Bundeskartellamts zur Verfügung stehen.
- **Weitergabeverbote:** Alle und insbesondere die nicht-aggregierten Informationen sollten grundsätzlich vor einer Weitergabe an andere Stellen, Behörden oder gar die Öffentlichkeit geschützt sein. Ausnahmen dürfen nur gelten, wenn zwingende gesetzliche Gründe (z. B. Strafverfahren) dies ausdrücklich vorsehen und rechtssicher regeln, sodass Akteneinsichts- und Informationszugangsrechte Dritter ausgeschlossen sind. Insbesondere ist gesetzlich klarzustellen, dass potenzielle Zivilkläger – unabhängig davon, ob sie „stand-alone“ klagen oder an ein Verfahren nach § 29a GWB anknüpfen – keinen Anspruch auf Zugang oder Offenlegung dieser Daten haben.
- **Zweckbindung und Löschfristen:** Im Gesetz sollte klargestellt sein, wozu und wie lange diese Daten genutzt und gespeichert werden dürfen. Nach Zweckerreichung oder Fristablauf sind sie zu löschen oder zu anonymisieren.
- **Anhörungsrecht:** Vor jeder geplanten Weitergabe an Dritte, insbesondere bei Nicht-Aggregation, ist eine Unternehmens-Anhörung vorzusehen, um möglichen Geheimschutzbelangen Gehör zu verschaffen.

Solche Vorkehrungen würden maßgeblich zur Vertrauensbildung beitragen: Die Unternehmen erhielten die Versicherung, dass ihre Daten nicht zum Bumerang gegen sie selbst würden.

2.5. Effektiver Rechtsschutz und Verfahrenssicherheit (§ 47k Abs. 7 GWB-E i. V. m. §§ 59 ff. GWB)

Obwohl die Entwurfsbegründung betont, dass betroffenen Unternehmen „der Rechtsweg offen“ steht, erscheinen die vorgesehenen verfahrensrechtlichen Sicherungen unzureichend konkret. Die Entscheidungspraxis im Kartellrecht zeigt, dass die Durchsetzung von Pflichten (z.B. mit Zwangsgeldern, siehe § 86a GWB) oft sehr zügig erfolgt, während Rechtsschutzverfahren gegen behördliche Verfügungen –

insbesondere im Instanzenzug – längere Zeit beanspruchen können. en2x schlägt daher zwei zentrale Maßnahmen zur Verstärkung des Rechtsschutzes vor:

- Anordnungen der MTS-K als eigenständig anfechtbare Verwaltungsakte: Um „Rechtsschutz aus einem Guss“ zu gewährleisten, sollte klargestellt werden, dass jede Datenanordnung separat vor Gericht angefochten werden kann. Nur so können die Gerichte – falls nötig – im Wege des Eilverfahrens über aufschiebende Wirkung entscheiden und so den Vollzug aufschieben (vgl. entsprechendes Prinzip des § 44a VwGO). Dies verhindert, dass Daten vor einer gerichtlichen Klärung herausgegeben werden müssen, was – im Falle der späteren Unrechtmäßigkeit – einen irreversiblen Schaden bedeuten könnte. Diese verfahrensrechtlichen Verbesserungen würden den betroffenen Unternehmen glaubwürdigen Rechtsschutz geben, ohne den Regulierungszweck zu beeinträchtigen.
- Begründungspflicht: Zudem sollte im Anordnungsbescheid begründet werden, weshalb die betroffenen Unternehmen ausgewählt wurden, warum genau die benannten Daten nötig sind und wieso andere Maßnahmen (z. B. punktuelle Auskünfte) nicht genügen. Dieser erhöhte Begründungsaufwand ermöglicht es, gerichtliche Kontrollen wirksamer auszuüben.

2.6. Praktikable Umsetzung und angemessene Übergangsfristen (§ 47k Abs. 2 GWB-E)

Die Erweiterung der Tankstellen-Preismeldepflicht auf *Super Plus* sollte konkretisiert werden. Der Begriff „Super Plus“ ist bislang nicht normiert und unterscheidet sich damit von eindeutig definierten Kraftstoffkategorien wie E5 oder E10. Unter „Super Plus“ können vielmehr Kraftstoffe unterschiedlicher Qualitäten und Spezifikationen fallen, einschließlich verschiedener Premiumprodukte. Damit besteht das Risiko, dass der Anwendungsbereich der Meldepflicht unklar und uneinheitlich wird. Aus Gründen der Rechtsklarheit und Vollzugssicherheit sollte der Begriff daher in der Gesetzesbegründung eindeutig konkretisiert werden.

Die Erweiterung der Meldepflicht sollte weiterhin nur mit angemessenen Übergangsfristen erfolgen. Zwar begrüßt en2x die verbesserte Verbraucherinformation, ohne Übergangsregelung wäre die sofortige Anwendung jedoch praxisfremd und nicht realisierbar.

Etwa 15.000 Tankstellen und knapp 2.000 Preishoheitsinhaber (PHI) wären betroffen. Deren bestehende IT-Systeme und Schnittstellen sind meist nicht darauf ausgelegt, „über Nacht“ Super-Plus-Preise an die MTS-K zu melden. Eine sofortige Ausweitung der Meldepflicht birgt daher nicht nur Umstellungsprobleme, sondern grenzt an Unmöglichkeit, zumal in der Verbraucher-Informationsbranche ebenfalls rund 75 Spritpreis-Dienste neu programmieren müssten. en2x empfiehlt aus diesen Gründen dringend eine angemessene Einführungsfrist (z.B. 6 – 12 Monate ab Verkündung), damit Unternehmen ihre Systeme umstellen und rechtssicher operieren können.

Ähnliches gilt – noch verstärkt – für die neue Datenerhebung nach § 47k Abs. 7 GWB. Schon heute basiert die Preisdatenübermittlung für die Tankstellenunternehmen auf einer etablierten zentralen Infrastruktur (XML-Schnittstellen via Mobilithek) – die Erweiterung um gänzlich neue Daten ist mit ungewissen Programmier- und Testaufwänden verbunden. Für den dem Tankstellenmarkt vorgelagerten Großhandel sind diese Strukturen bisher noch nicht vorhanden und müssen völlig neu etabliert werden. Die offizielle Annahme, dass pro Abfrage nur ca. 1 Stunde Personalaufwand entstehe, erscheint angesichts der komplexen Datenanforderungen realitätsfremd. Angesichts dieser realen Umsetzungsfragen regt en2x an, die

Norm klar und präzise (auch mithilfe einer Rechtsverordnung) auszugestalten, um unnötige Mehrbelastungen der Unternehmen zu vermeiden und doppelte Meldepflichten (z.B. veraltete externe Preisanbieter vs. MTS-K) zu beseitigen. Allen Beteiligten muss ausreichend Zeit gegeben werden, die neuen Pflichten technisch und organisatorisch vorzubereiten.

III. Zusammenfassung und Schlussbemerkung

en2x unterstützt das Ziel der Bundesregierung, den wettbewerblichen Ordnungsrahmen in Deutschland zu modernisieren und effizienter zu gestalten. Insbesondere begrüßen wir die in der 12. GWB-Novelle vorgesehenen Entlastungs- und Digitalisierungsmaßnahmen.

Zugleich appelliert en2x – als Stimme der Kohlenwasserstoffwirtschaft – nachdrücklich, bei speziellen Sondermaßnahmen für den Kraftstoffbereich Augenmaß walten zu lassen. Die Kombination aus dem bestehenden § 29a GWB und den geplanten Erweiterungen des § 47k GWB-E birgt das Risiko, ein dauerhaft vom allgemeinen Wettbewerbsrecht abweichendes Sonderregime zu verfestigen. Sie sind in ihrer Intensität und Dauerwirkung weitreichend, gleichzeitig von erheblicher Unbestimmtheit geprägt. Dies führt maßgeblich zu einer Verunsicherung des Marktes, begünstigt den Vertrauensverlust bei den Marktteilnehmern und kann Wettbewerb und Investitionsbereitschaft unnötig hemmen. Insbesondere für potenzielle neue Marktteilnehmer sind die Regelungen abschreckend, was im Widerspruch zum Ziel einer Belebung des Wettbewerbs steht.

en2x empfiehlt daher, die vorgeschlagenen Nachbesserungen vorzunehmen, um die Ziele der Novelle zu erreichen, ohne zusätzliche Bürokratielasten oder dauerhafte regulatorische Sonderstrukturen im Kraftstoffbereich zu etablieren. Die Erfahrungen aus Sektoruntersuchungen und anderen Ländern zeigen, dass Dauerpreisregulierungen auf umkämpften Märkten keinen verlässlichen Nutzen für Verbraucher bringen, dafür aber neue Risiken bergen. Auch das Bundeskartellamt hat in seinem Bericht der Sektoruntersuchung im Jahr 2025 vor vorschnellen ordnungspolitischen Eingriffen gewarnt.

Wir stehen als Verband bereit, diesen Reformprozess konstruktiv zu begleiten und bringen uns gerne mit Detailwissen der Branche ein, um die Novelle praxisnah und wettbewerbsorientiert auszugestalten. Unser Anliegen ist es, fairen Wettbewerb und Investitionsanreize zu erhalten – im Interesse einer sicheren Versorgung und einer erfolgreichen Transformation unserer Branche.