



Bundesministerium  
für Wirtschaft  
und Energie

# 10. GWB-Novelle und Kommission Wettbewerbsrecht 4.0 als Bausteine Digitaler Ordnungspolitik

FIW-Symposium  
7. März, Innsbruck

**Dr. Philipp Steinberg**

# Ordnungspolitische Prinzipien herausgefordert durch die Digitalisierung

## *Konstituierende Prinzipien:*

- 1 Funktionsfähiges Preissystem
- 2 Geldwertstabilität
- 3 Freier Marktzugang
- 4 Privateigentum
- 5 Vertragsfreiheit
- 6 Haftungsprinzip
- 7 Konstanz der Wirtschaftspolitik

## *Regulierende Prinzipien:*

- 1 Monopolproblem
- 2 Sozial- und Einkommenspolitik
- 3 Internalisierung externer Effekte
- 4 Anomales Angebot

# 1 Funktionsfähiges Preissystem

## Einfluss der Digitalisierung

### Unentgeltlichkeit / Datenökonomie

- „Zahlen“ mit persönlichen Daten



### Preisalgorithmen und personalisierte Preise

- Preisfestlegung durch Algorithmen
- Preisdifferenzierung auf Basis von Kundendaten



## Ordnungspolitische Herausforderung

### Transparenz und Datenhoheit sicherstellen

- Souveräne und informierte Konsumentenentscheidung ermöglichen (Privacy Paradox?)

### Kollusion und Diskriminierung vermeiden

- Kollusion durch gleiche bzw. selbstlernende Algorithmen verhindern
- Regulierung von (potentiell diskriminierenden) Algorithmen?

## 3 Freier Marktzugang

### Einfluss der Digitalisierung

#### Disruption traditioneller Branchen

- Handel, Personentransport, Hotelgewerbe, ...

#### Netzwerkeffekte / „increasing returns“

- Winner-takes-all Märkte



### Ordnungspolitische Herausforderung

#### „Rent seeking“ etablierter Akteure vermeiden

- Innovationen ermöglichen
- Legitime Schutzbedürfnisse erfüllen

#### Wettbewerb aufrechterhalten

- Interoperabilität einfordern?

# 6 Haftungsprinzip

## Einfluss der Digitalisierung

### Plattformen

- Intermediäre, z.B. Online-Marktplätze

### Autonome Systeme

- Autonome Fahrzeuge, Roboter, Algorithmen

### Sharing Economy

- Nutzung statt Eigentum
- Unterscheidung zwischen Nachfragern und Anbietern verwischt



## Ordnungspolitische Herausforderung

### Verantwortung der Plattformen regeln

- Deckungsgleichheit von Nutzen/Schaden, z.B. Umsatzsteuerpflicht

### Haftung und Verbindlichkeit sicherstellen

- Haftung des Herstellers, Zulieferers, Anwenders regeln
- Offenlegung/Regulierung von Algorithmen?

### Angemessenen Ordnungsrahmen definieren

- Verbreitung fördern (Ressourceneffizienz!)
- „Level-playing field“ schaffen zwischen gewerblichen und privaten Anbietern

# Frage:

- Rolle des Kartellrechts?
  - Immanente Spannungsverhältnisse
  - Industriepolitische Anforderungen



# Grundlagen: Vieles ist in Bewegung

**Tim Wu** [The curse of bigness, Antitrust in the new gilded age, 2018]:

- Schärfere Fusionskontrolle
- Entflechtung
- Sektoruntersuchungen

**Jean Tirole** [Quartz, A Nobel-winning economist's guide to taming tech monopolies, 27. Juni 2018]:

- Selbst-Regulierung interessenorientiert
  - Traditionelle Wettbewerbspolitik zu langsam
  - Regulierung wie bei Infrastruktur schwer möglich
- ⇒ daher: “participative antitrust remedies approach”: *“the industry or other parties propose possible regulations and the antitrust authorities issue some opinion, creating some legal certainty without casting the rules in stone”.*

# 10. GWB - Novelle

## „Wettbewerbsrecht 4.0“ - Narrativ

Drei große Herausforderungen:

- (1) Monopolisierungstendenzen auf Plattformmärkten
- (2) Daten als Wertschöpfungsfaktor
- (3) Dynamik der Märkte

Drei Antworten:

- (1) Ausweitung der Missbrauchsaufsicht
- (2) Regeln über Verwendung von und Zugang zu Daten
- (3) Proaktiv, schnell – und big on big, small on small



# 10. GWB - Novelle

## Zentrale Regelungsbereiche

1. Missbrauchsaufsicht
2. Verfahrensbeschleunigung
3. Fusionskontrolle
4. ECN+ - Richtlinie

# Missbrauchsaufsicht

## Grundsätzlich

- Vorgaben KoA V: Weiterentwicklung der Missbrauchsaufsicht, insbesondere im Hinblick auf Plattformunternehmen
- Grundlage: Studie von Haucap/Kerber/Schweitzer
- Rückmeldungen aus Praxis zeigten aber verbreitete Skepsis gegenüber zu weitreichenden und rein nationalen Änderungen in der Missbrauchsaufsicht
- Modernisierung als **maßvolle Weiterentwicklung**

# Missbrauchsaufsicht

## Mögliche Elemente

- Streichung KMU-Bezug bei „relativer Marktmacht“
- Verbot bestimmter Praktiken zur Herbeiführung eines „Tipping“
- Intermediationsmacht als Kriterium für Marktbeherrschung
- Zugang zu Daten in Wertschöpfungsnetzwerken

# Verfahrensbeschleunigung

## Grundsätzlich

- Vorgaben KoaV: Beschleunigung der Verfahren
- Verfahren des BKartA aber schon signifikant zügiger als Verfahren der Europäischen Kommission
- Grundlegende Änderungen schwierig, aber mehrere Einzelmaßnahmen mit wahrnehmbarem Verbesserungspotential in der Summe möglich

# Verfahrensbeschleunigung

## Mögliche Elemente

- Absenken der Anforderungen für den Erlass einstweiliger Maßnahmen
- Verbesserungen bei der Akteneinsicht
- Erleichterungen beim rechtlichen Gehör

# Fusionskontrolle

## Grundsätzlich

- Einerseits sehr hohe Zahl von Anmeldungen beim BKArtA
- Andererseits können bestimmte wettbewerblich relevante Zusammenschlüsse nicht geprüft werden.
- Ziel: Bessere Fokussierung der Fusionskontrolle

# Fusionskontrolle

## Mögliche Elemente

- Anhebung der zweiten Inlandumsatzumsatzschwelle
- Im Gegenzug Möglichkeit für ein Aufgreifen bestimmter Fälle unterhalb der Umsatzschwellen (insb. für „Sukzessiverwerbe“)
- Modifikation/Streichung der Bagatellmarktklausel
- Wohl nicht: Spezifischer Untersagungstatbestand Marktabschottung (Aufkauf von Startups)

# ECN+

## Grundsätzlich

- Harmonisierung und Stärkung der Kompetenzen der nationalen Kartellbehörden
- Richtlinie (EU) 2019/1 wurde im Dezember 2018 beschlossen
- Umsetzungspflicht bis zum 4. Februar 2021



# ECN+

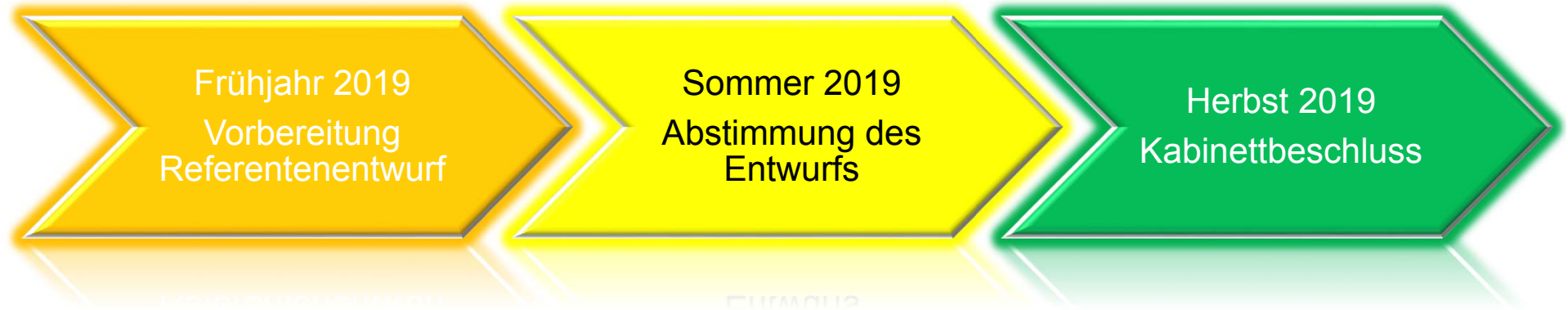
## Wesentliche Elemente

- Erweiterung der Ermittlungsbefugnisse der Kartellbehörden
- Verbesserung der Rechtssicherheit bei der Bemessung von Geldbußen
- Kodifizierung von Regelungen zum Kronzeugenprogramm
- Verfahrensrechtliche Stärkung der Kartellbehörden in gerichtlichen Bußgeldverfahren

# Weitere Themen

- Mehr Rechtssicherheit bei Kooperationen
- Genossenschaften und Kartellrecht → Leitlinien
- Zielsetzung KoaV: Algorithmen- und KI-basierte Entscheidungen überprüfbar zu machen sowie Transparenz auf Vermittlungs-, Buchungs- und Vergleichsplattformen zu erhöhen

# Zeitplanung



# Zeitliche Koordinierung von GWB-Novelle und Empfehlungen

Zeitpunkt für **Kabinetttbefassung GWB-Novelle** müssen wir uns politisch offen halten; Festlegung auch wegen ungewisser Dauer der Ressortabstimmung nicht möglich

- Kommission und Prozess GWB-Novelle kommunizierende Röhren: Umsetzbare Erkenntnisse aus Kommission können in GWB-Novelle Berücksichtigung finden,
- Themen, die mit GWB-Novelle nicht gelöst werden (können), können in Kommission behandelt werden

# Erwartungen an Kommission

## Wettbewerbsrecht 4.0

- Kommission hat breites Mandat; Fokus auf europäische Ebene und grundlegenden Fragen, längerfristige Umsetzungs-perspektive
- Identifizierung von Regelungsbedarfen und –feldern nicht nur im Wettbewerbsrecht (z. B. auch Daten-Verbraucherschutzrecht, TKG....).
- Entscheidend ist für uns Europas Stellung und Wettbewerbsfähigkeit
- Brauchen wir neue wettbewerbspolitische Instrumente in Reaktion auf fortschreitende Globalisierung?

# Erwartungen an Kommission

## Wettbewerbsrecht 4.0

- Änderungen Fusionskontrolle auf EU-Ebene?
- Verhältnis Wettbewerbspolitik – Industriepolitik?  
Reformbedarfe?
- Z. B. Ergänzende Maßnahmen? (IPI,  
Investitionskontrollpolitik, Beihilfenpolitik ...)
- Z. B. stärkere Berücksichtigung des Weltmarktes bei der  
Fusionskontrolle?
- Veränderte Bewertung der Marktmacht von staatlich  
kontrollierten oder kontrollierbaren Unternehmen?

# Industriepolitik und Europäisches Wettbewerbsrecht

Problem: Politik fordert stärkere Berücksichtigung industriepolitischer Aspekte

Lösung:

- **Überarbeitung der zentralen Leitlinien zur EU-Fusionskontrolle** im Hinblick auf geographische Marktabgrenzung, Prognosezeitraum und potentiellen Marktzutritt.
- Stärkere Berücksichtigung von **staatlicher Unternehmenskontrolle** im Rahmen der Aufgreifschwelle in der Fusionskontrolle sowie stärkere Berücksichtigung der **Finanzkraft von staatlich subventionierten Unternehmen** bei der Analyse der Marktmacht (Verankerung in Leitlinien).
- „Wettbewerbs-IPCEI“?

The background features a dark blue gradient with a perspective effect. On the right side, there are multiple rows of glowing cyan binary code (0s and 1s) that appear to recede into the distance. On the left side, there are several bright, parallel light rays or beams of light that also recede into the distance, creating a sense of depth and digital connectivity.

**Vielen Dank!**

**Bundesministerium für  
Wirtschaft und Energie  
Scharnhorststr. 34-37  
10115 Berlin**

**[Philipp.steinberg@bmwi.bund.de](mailto:Philipp.steinberg@bmwi.bund.de)**