



Stellungnahme des

Bundesverbandes Freier Tankstellen und Unabhängiger Deutscher Mineralölhändler e. V. (bft) zum Entwurf eines 10. Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB-Digitalisierungsgesetz)

Vorbemerkung

Der bft begrüßt den Entwurf im Grundsatz. Wichtige Klarstellungen und Vereinfachungen wurden in das Gesetz eingearbeitet.

Aus unserer Sicht ist positiv, dass die Regelungen über den Untereinstandswettbewerb und vor allem über die Preis-Kosten-Schere unverändert erhalten bleiben. Dies ist für mittelständische Wettbewerber unerlässlich.

Die Änderung und Erweiterung der Regeln über die Markttransparenzstelle in § 47 k sind aus unserer Sicht zu weitgehend und erfüllen ihren Schutzzweck gegenüber den unabhängigen mittelständischen Familienbetrieben nicht. Sie sind im Verhältnis zum Gesetzeszweck nicht angemessen und sollten daher unterbleiben.

Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich ausschließlich auf die Änderung des § 47 k GWB. Sie beleuchten zunächst die technischen Aspekte einer solchen Übermittlung und die Kosten. Im Weiteren wird auf die Auswirkungen auf das Steuerungsinstrument Kasse, das angeforderte Datenvolumen, die Auswirkungen eines solchen Datenvolumens im Hinblick auf die Möglichkeiten der Auswertung und die Verhältnismäßigkeit des Eingriffs im Hinblick auf die beschriebenen Gesetzeszwecke eingegangen. Am Ende wird das oben beschriebene Ergebnis noch einmal zusammengefasst.

§ 47 k GWB

Der Änderungsentwurf zu § 47 k verpflichtet die der Marktüberwachung durch die Markttransparenzstelle unterworfenen Firmen, die Verkaufsmenge im Fünfzehnminutenabstand zu dokumentieren und einmal in der Woche an die Markttransparenzstelle zu senden. Der Entwurf spricht davon, dass dadurch die Aufgabe des Kartellamts (§ 19, 20 GWB) erleichtert wird und auch die Aufgaben der Monopolkommission erleichtert werden und das Bundesministerium für Wirtschaft diese Daten für statistische Zwecke nutzen kann.

Technische Voraussetzungen und Umsetzungsaufwand

Grundsätzlich ist eine wöchentliche Meldung der Produktsummen an eine zentrale Stelle im Viertelstundenintervall technisch an nahezu allen neueren Systemen technisch umsetzbar, allerdings mit erheblichem Änderungsaufwand der bestehenden Softwaresysteme verbunden.

Die Echtzeit-Meldungen an die MTS erfolgen im Mittelstand heute über verschiedene Wege und Dienstleister. Für die wöchentliche Meldung wird die Frage sein, ob die jeweils genutzte Übertragungsmöglichkeit auch für die Übertragung der Mengendaten erweitert werden kann oder ob andere zusätzliche Wege in Anspruch genommen werden müssen.

Nutzt man die vorhandenen Übertragungswege, wäre es ohne Zweifel denkbar, mit entsprechendem Programmieraufwand auch die viertelstundenbasierten Absatzzahlen je Tankstelle zentral bereitzustellen. Die Meldung würde bei kleinen Tankstellenketten durch die IT des Händlers erfolgen. Bei Einzeltankstellen hingegen muss das Kassensystem diese Daten bereitstellen und übermitteln. Aufgrund der Komplexität der bisher bei der MTS-K genutzten Übertragungsverfahren wird dies in der Regel unter Einschaltung eines Dienstleister erfolgen müssen.

Der Aufwand je Händler dürfte im Bereich einiger Manntage zu beziffern sein. Bei Einzeltankstellen variiert aufgrund der Vielzahl der eingesetzten Kassensysteme der geschätzte Aufwand zwischen 1.000,- € und 3.000,- € pro Tankstelle.

Möglicherweise können bereits existierende MTS-Kassenschnittstellen erweitert werden. Mit welchem Aufwand solche Erweiterungen verbunden sind lässt sich ohne vorliegende Spezifikation schwer abschätzen. Als grobe Abschätzung wird man mit einem mittleren vierstelligen Euro-Betrag kalkulieren müssen.

Ältere Kassensysteme hingegen werden Probleme bei der Umsetzung auslösen. Es ist fraglich, ob solche Änderungen in ältere Kassengenerationen überhaupt noch eingebracht werden können.

Wie oben dargestellt, ist das Kassensystem bei den mittelständischen Händlern der Dreh- und Angelpunkt einer Umsetzung der neuen Gesetzesanforderungen.

Die mittelständischen Tankstellenbetreiber haben in den letzten vier Jahren die Kassensysteme mehrfach angefasst um mit erheblichem finanziellen Aufwand gesetzgeberische Anforderungen umzusetzen. Die Stichworte hier lauten Kassengesetz, Kassenschau, Kassensicherungsverordnung, Zwangsbon und PSD2.

Stichwort „gläserne Tankstelle“

Bei einer durchschnittlichen täglichen Öffnungszeit einer Tankstelle von 16 Stunden fallen 1.344 Einzelmeldungen an. Pro Jahr ergibt das ca. 70.000 Einzeldaten in 52 Datensätzen. Hochgerechnet auf 14.000 übermittlungspflichtige Tankstellen ergibt dies ein Gesamtdatenvolumen von 980.000.000 Einzeldatensätzen.

Der Markttransparenzstelle stehen Verkaufspreise und Verkaufsmengen für den gesamten Tag zur Verfügung. Großhandelspreise werden nicht erhoben. Die Begründung spricht insoweit davon, dass „von einer Ermächtigung zur Erhebung von Großhandelsdaten (...) zunächst noch abgesehen (wird), um die bürokratischen Mehrbelastungen in Grenzen zu halten. Auch wäre der Nutzen einer solchen Erhebung zum Zwecke der Evaluierung geringer. Schließlich gibt es zum Großhandel, anders als zu den Endkunden, zumindest in gewissem Umfang Daten aus Drittquellen.“

Die kontinuierliche Erfassung und die Datenmenge führen dazu, dass die Ertragsituation des Kraftstoffgeschäfts eines jeden Meldepflichtigen problemlos errechnet werden kann. Die Verknüpfung der oben erwähnten Großhandelsdaten aus Drittquellen mit den geforderten Mengen- und Preismeldungen pro Viertelstunde erlauben es, Gewinne und Verluste jeder Tankstelle detailliert zu errechnen. Diese Ergebnisse könnten zukünftig nicht nur pro Tankstelle, sondern auch pro Gruppe (Mittelstand/ Konzerne) oder sogar unternehmensbezogen ermittelt werden.

Soweit diese Informationen dazu verwendet werden, um den Verkauf unter Einstandspreis oder Verstöße gegen das Verbot der Preis/Kosten-Schere wirksam zu verhindern, ist das unkritisch.

Allerdings ist eine solch detaillierte Erhebung sensibler Unternehmensdaten ein ganz erheblicher Eingriff in die unternehmerische Tätigkeit der Tankstellenbetreiber.

Verhältnismäßigkeit des Eingriffs

Die Datensätze werden nach der Gesetzesbegründung erhoben mit dem „Ziel (...) eine noch effektivere Beobachtung des Handels mit Kraftstoffen im Hinblick auf die Preisentwicklung und das Wettbewerbsgeschehen zu ermöglichen. Insbesondere können auf der Grundlage von Mengendaten auch die von den Verbrauchern tatsächlich bezahlten Durchschnittspreise berechnet und Aussagen zu Wechselbewegungen zwischen verschiedenen Uhrzeiten und Tankstellen getroffen werden. Damit können bei einer Evaluierung konkretere Aussagen zur Wirksamkeit der Markttransparenzstelle für Kraftstoffe getroffen werden.“

Wenn solche Informationen den Kartellbehörden zur Verfügung gestellt werden, geschieht dies im Rahmen der Aufgaben nach § 19, 20 GWB und erfolgt auf Initiative der Kartellbehörden. Diese kann aber im Erhebungsfall bereits heute Angaben zur Ertragsituation, zu Verkaufs- und Großhandelspreisen sowie zu den Verkaufsmengen bei den betroffenen Unternehmen einfordern.

Im Rahmen der §§ 19, 20 GWB (Untereinstandswettbewerb) bedarf es vor dem Tätigwerden der Initiative eines oder mehrere Betroffener.

Die pauschale Vorauserhebung würde nur dann sinnvoll sein, wenn bei einem Untereinstandswettbewerb von Amts wegen ein entsprechendes Verfahren eingeleitet würde. Soweit dies nicht beabsichtigt ist, ist es ausreichend, eine entsprechende Übermittlung der Daten dann im Verfahren anzuordnen.

Die erhobenen Daten stehen nach dem Änderungsentwurf auch zur Verfügung „1. dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie für statistische Zwecke und zu Evaluierungszwecken sowie
2. der Monopolkommission für deren Aufgaben nach diesem Gesetz.
Und zuletzt mit in der Form von „aggregierte oder ältere Daten“ (...) auch (...) weitere(n) Behörden und Stellen der unmittelbaren Bundes- und Landesverwaltung für deren gesetzliche Aufgaben (...), Mengendaten allerdings immer nur stark aggregiert.“

Auch hier steht die Angemessenheit des Eingriffs mit den gesetzlichen Mitteln nicht im Einklang.

Die Markttransparenzstelle dürfte insoweit nicht mehr einer weiteren Evaluierung bedürfen, da sie beim Verbraucher angekommen ist. Zahlreiche Verbraucherinformationsdienste nutzen die Daten und leiten sie transparent an den Verbraucher weiter.

Statistische Erhebungen über die Gewinn- und Verlustsituation sind neue Anforderungen und entsprechende Auswertungen sind uns bisher nicht bekannt. Den Bedarf, diese Daten regelmäßig zu erheben, erkennen wir nicht.

Die Monopolkommission definiert ihre Aufgaben nach dem GWB wie folgt.

„Ihre Stellung und Aufgaben sind in den §§ 44 bis 47 sowie in § 42 Abs. 5 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) (...) geregelt.“

...4

Nach § 44 Abs. 1 GWB erstellt die Monopolkommission alle zwei Jahre ein Hauptgutachten, in dem sie den Stand und die absehbare Entwicklung der Unternehmenskonzentration in der Bundesrepublik Deutschland beurteilt, die Anwendung der kartellrechtlichen Vorschriften würdigt sowie zu sonstigen aktuellen wettbewerbspolitischen Fragen Stellung nimmt.

Die Monopolkommission erstellt ferner anlassbezogene Sondergutachten nach eigenem Ermessen (§ 44 Abs. 1 Satz 4 GWB), im besonderen Auftrag der Bundesregierung (§ 44 Abs. 1 Satz 3 GWB) sowie im Ministererlaubnisverfahren (§ 42 Abs. 5 Satz 1 GWB),“

In § 47 Absatz 1 GWB steht eine Aufzählung von statistischen Daten, die die Monopolkommission für diese Zwecke benötigt und verwenden kann. Im Viertelstundenintervall aufgeschlüsselte Umsatzdaten gehören nicht dazu.

Darüber hinaus besteht nach unserem Ermessen keine Notwendigkeit, der Monopolkommission im Rahmen dieser Befugnisse ein so massives Datenvolumen mitzuteilen.

Zusammenfassung:

Die Änderung des § 47 k GWB geht weit über das gesetzlich notwendige und erforderliche Maß hinaus. Dem Schutzzweck des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen, nämlich einen funktionierenden, freien und fairen Wettbewerb zu gewährleisten, entsprechen sie nicht bzw. leisten ihm keinen Vorschub. Die Unternehmen werden zu einer Übermittlung von Daten gezwungen, die bisher in dieser Form nicht erhoben wurden und nicht in Verhältnis zu den legitimen Informationsbedürfnissen der entsprechenden Behörden stehen.

Darüber hinaus lösen die Informationsauflagen erneut Investitionen und vor allem softwaretechnische Eingriffe in das sensibelste Steuerungsinstrument der betroffenen Unternehmen aus.

Aus unserer Sicht sollte es daher bei der bestehenden Fassung des § 47 GWB bleiben.

Bonn, 13. Februar 2020

Stephan Zieger
Geschäftsführer

Bundesverband Freier Tankstellen e. V.
Ippendorfer Allee 1 d
53127 Bonn

T. 0228/ 910 29 0
stephan.zieger(at)bft.de
bonn(at)bft.de