

Monopolkommission

Hauptgutachten

# Wettbewerb 2016

Includes an English Summary



**Nomos**

## Inhaltsverzeichnis

<b>Vorwort</b> .....	<b>1</b>
<b>Kapitel I</b> .....	<b>6</b>
<b>Aktuelle Probleme der Wettbewerbspolitik</b> .....	<b>6</b>
<b>Referentenentwurf zur 9. GWB-Novelle</b> .....	<b>7</b>
Kurz gefasst .....	8
Summary .....	9
1 Anpassung an die Digitalisierung .....	10
1.1 Sicherstellung einer effektiven Missbrauchskontrolle .....	10
1.2 Sicherstellung einer effektiven Fusionskontrolle.....	12
1.3 Ausschluss des deutschen Kartellverbots bei Pressekooperationen.....	15
1.4 Verbesserung der behördlichen Zusammenarbeit .....	16
2 Umsetzung der Richtlinie 2014/104/EU .....	17
2.1 Die Rolle des Schadenersatzes bei der Kartellrechtsdurchsetzung .....	18
2.2 Regelungsziele und Inhalte der Richtlinie.....	19
2.3 Offenlegung von Beweismitteln .....	20
2.3.1 Die Regelungen der Richtlinie .....	21
2.3.2 Umsetzungsbedarf.....	21
2.3.2.1 Beweismittel bei der Gegenpartei .....	21
2.3.2.2 Beweismittel in behördlichen Akten.....	23
2.4 Verjährung.....	25
2.4.1 Die Regelungen der Richtlinie .....	25
2.4.2 Umsetzungsbedarf.....	26
2.4.2.1 Subjektive Verjährungsfristen .....	26
2.4.2.2 Absolute Verjährungsfristen .....	26
2.4.2.3 Verjährung und indirekt Geschädigte .....	27
2.5 Gesamtschuldnerische Haftung .....	27
2.5.1 Die Regelungen der Richtlinie .....	28
2.5.2 Umsetzungsbedarf.....	28
2.5.2.1 Unternehmensbegriff .....	28
2.5.2.2 Privilegierung von KMU und Kronzeugen .....	31
2.5.2.3 Innenausgleich .....	32
2.6 Abwälzung des Preisaufschlags.....	33
2.6.1 Die Regelungen der Richtlinie .....	33
2.6.2 Umsetzungsbedarf.....	33
2.6.2.1 Ansprüche mittelbar Geschädigter .....	33
2.6.2.2 Weiterwälzungseinwand .....	34
2.6.2.3 Gefahr einer Überkompensation .....	36
2.7 Ermittlung des Schadensumfangs.....	37
2.7.1 Die Regelungen der Richtlinie .....	37
2.7.2 Umsetzungsbedarf.....	38
2.7.2.1 Entstehung eines Schadens.....	38
2.7.2.2 Schadensumfang.....	39
2.8 Weitergehender Regelungsbedarf .....	40
2.8.1 Veröffentlichung von Bußgeldentscheidungen .....	40

2.8.1.1	Rechtlicher Rahmen und Praxis in der EU und in Deutschland .....	40
2.8.1.2	Einwände gegen eine Veröffentlichung .....	40
2.8.1.3	Die Regelung im Referentenentwurf .....	41
2.8.2	Mehrfacher Schadenersatz .....	42
2.8.3	Kollektiver Rechtsschutz .....	42
2.8.3.1	Gruppenklagen und ihre Ausgestaltungsformen .....	42
2.8.3.2	Einführung einer Gruppenklage in Deutschland? .....	43
2.8.3.3	Empfehlung .....	45
3	Erweiterung der Haftung auf das Unternehmen bei Kartellrechtsverletzungen .....	45
4	Änderungen im Missbrauchskartellrecht .....	47
4.1	Anpassung des „Anzapfverbots“ an EU-Recht .....	49
4.2	Untereinstandspreisverbot für Lebensmittel .....	50
	<b>Flughafenregulierung.....</b>	<b>52</b>
	Kurz gefasst .....	53
	Summary .....	54
1	Einführung.....	55
2	Der Luftverkehrsstandort Deutschland.....	56
2.1	Volkswirtschaftliche Bedeutung des Luftverkehrs in Deutschland .....	56
2.2	Zur Wertschöpfungskette im Luftverkehr.....	58
2.2.1	Fluggesellschaften .....	59
2.2.2	Flughäfen.....	59
3	Regulierung der Entgelte an deutschen Flughäfen .....	63
3.1	Die derzeitige Genehmigungspraxis .....	63
3.2	Kritik am Genehmigungsverfahren .....	63
3.3	Handlungsempfehlung .....	64
3.3.1	Übertragung der Entgeltgenehmigung an eine zentrale Aufsichtsbehörde .....	64
3.3.2	Abgestuftes Regulierungsverfahren.....	65
3.3.2.1	Feststellung der Regulierungsbedürftigkeit.....	65
3.3.2.2	Festlegung der Regulierungsintensität .....	67
3.3.2.3	Wahl des Entgeltmaßstabes und Regulierungsumfangs .....	68
4	Vergabe von Flughafen-Slots reformieren .....	70
4.1	Unterschiedliche Systeme zur Vergabe von Slots.....	70
4.1.1	Slot-Allokation in der EU.....	70
4.1.2	Slot-Allokation in den USA.....	72
4.2	Ineffizienzen des derzeitigen Vergabesystems .....	72
4.3	Marktbasierte Mechanismen zur Slot-Vergabe.....	73
4.3.1	Slot-Auktionen .....	74
4.3.2	Slot-Handel.....	75
4.4	Handlungsempfehlung .....	76
5	Markt für Bodenabfertigungsdienste weiter öffnen .....	77
5.1	Mangel an effektivem Wettbewerb .....	78
5.2	Vorschläge der Europäischen Kommission .....	79
5.3	Handlungsempfehlung .....	80

<b>Zentralvermarktung in der Fußball-Bundesliga .....</b>	<b>82</b>
Kurz gefasst .....	83
Summary .....	84
1 Unklarheiten hinsichtlich der relevanten Produkte (insbesondere Übertragungsrechte) .....	86
2 Relevante Märkte .....	88
2.1 Die relevanten Märkte in der Praxis der Wettbewerbsbehörden .....	89
2.2 Überlegungen der Monopolkommission zur Abgrenzung der relevanten Märkte .....	90
2.2.1 Bedeutung nachgelagerter Marktstufen für den Rechtemarkt .....	90
2.2.2 Abgrenzung von Einzelspielen und gebündelter Berichterstattung unter Annahme vereinsbezogener Rechte .....	94
2.2.3 Auswirkungen der Inlandsvermarktung auf internationale Wettbewerbe .....	96
3 Rolle der Einnahmeverteilung im Rahmen der Zentralvermarktung .....	97
4 Tatbestandliche Einordnung der deutschen Zentralvermarktung (Schadenstheorie) .....	99
5 Mögliche Freistellung aufgrund von Effizienzen .....	103
5.1 Effizienzen von Zentralvermarktungsmodellen .....	105
5.1.1 Verbesserung der Warenerzeugung oder Warenverteilung .....	105
5.1.2 Unerlässlichkeit der Wettbewerbsbeschränkung .....	107
5.1.3 Beteiligung der Marktgegenseite (angemessene Verbraucherbeteiligung) .....	108
5.1.4 Keine Ausschaltung des Wettbewerbs .....	109
5.1.4.1 Wettbewerbselemente durch die Produktspezifikation .....	109
5.1.4.2 Alleinerwerbsverbote .....	110
5.2 Das konkrete Vermarktungsmodell der DFL .....	112
6 Problem: Unvollständige Ermittlung im Verfahren nach § 32b GWB .....	114
7 Internationale Erfahrungen und Kohärenz der Kartellrechtsanwendung .....	116
7.1 Zentralvermarktung in anderen europäischen Ligen .....	116
7.2 Zusammenhang zwischen den nationalen Verpflichtungszusagen .....	119
7.2.1 Ambivalente Wirkung von Alleinerwerbsverboten (No-single-buyer Rules) .....	119
7.2.2 Notwendigkeit einer international einheitlichen Verfahrensführung .....	120
8 Fazit und Handlungsempfehlungen .....	120
<b>Kapitel II .....</b>	<b>122</b>
<b>Stand und Entwicklung der Konzentration und Verflechtung von Großunternehmen .....</b>	<b>122</b>
Kurz gefasst .....	123
Summary .....	124
1 Ziel, Gegenstand und Methodik der Untersuchung .....	125
2 Die 100 größten Unternehmen in der Bundesrepublik Deutschland .....	128
2.1 Berichtsjahr 2014 und Veränderungen gegenüber dem Berichtsjahr 2012 .....	128
2.2 Die gesamtwirtschaftliche Bedeutung der „100 Größten“ .....	138
2.2.1 Wertschöpfung .....	138
2.2.2 Beschäftigte .....	141
2.2.3 Sachanlagen .....	143

2.2.4	Cashflow .....	144
2.3	Rechtsformen der „100 Größten“ .....	145
3	Die größten Unternehmen nach Branchen .....	146
3.1	Aussagegehalt branchenspezifischer Geschäftsvolumina .....	146
3.2	Industrie .....	147
3.3	Handel .....	152
3.4	Verkehr und Dienstleistungen .....	154
3.5	Kreditgewerbe .....	156
3.6	Versicherungsgewerbe .....	158
4	Verflechtungen der „100 Größten“ .....	160
4.1	Problemstellung .....	160
4.2	Kapitalverflechtungen .....	161
4.2.1	Datenquellen und Methodik .....	161
4.2.2	Anteilseigner der „100 Größten“ .....	162
4.2.3	Beteiligungen aus dem Kreis der „100 Größten“ .....	172
4.3	Personelle Verflechtungen .....	176
4.3.1	Methodische Vorbemerkungen .....	176
4.3.2	Darstellung der personellen Verflechtungen zwischen den „100 Größten“ .....	177
4.3.3	Aufschlüsselung der Kontrollgremien nach Gruppen von Mandatsträgern .....	182
5	Beteiligung der „100 Größten“ an den beim Bundeskartellamt angemeldeten Unternehmenszusammenschlüssen und an den Freigabeentscheidungen .....	184
<b>Kapitel III .....</b>		<b>190</b>
<b>Europäische Unternehmensverflechtungen .....</b>		<b>190</b>
Kurz gefasst .....		191
Summary .....		192
1	Gegenstand und Ziel der Untersuchung .....	193
2	Theoretische Grundlagen und empirische Studien .....	194
3	Datengrundlage .....	198
3.1	Finanz- und Beteiligungsinformationen der ORBIS-Unternehmensdatenbank .....	198
3.2	Identifikation von Wertschöpfungsstufen .....	202
4	Lerner-Index als Wettbewerbsmaß .....	203
4.1	Empirische Bestimmung des Lerner-Index .....	204
4.2	Empirische Befunde zur Wettbewerbsintensität .....	205
5	Empirische Befunde zur Bedeutung von Minderheitsbeteiligungen .....	208
5.1	Quantitative Bedeutung .....	208
5.2	Minderheitsbeteiligungen und Wettbewerbsintensität .....	208
5.3	Nicht-kontrollierende Minderheitsbeteiligungen im Kontext der europäischen Fusionskontrolle .....	214
5.4	Wettbewerbsverzerrung durch Minderheitsbeteiligungen? .....	220
6	Die wettbewerbliche Bedeutung institutioneller Investoren .....	227
6.1	Institutionelle Investoren und Minderheitsbeteiligungen .....	228
6.2	Anreize zu weniger Wettbewerb durch indirekte Horizontalverflechtungen .....	232
6.3	Strategische Einflussnahme institutioneller Investoren .....	233

6.4	Institutionelle Stimmrechtsberatung .....	235
6.5	Empirische Evidenz .....	236
6.6	Fazit und Ausblick .....	238
<b>Kapitel IV .....</b>		<b>242</b>
<b>Kartellrechtliche Entscheidungspraxis .....</b>		<b>242</b>
Kurz gefasst .....		243
Summary .....		244
1	Deutsche Fusionskontrolle .....	245
1.1	Allgemeine Entwicklung .....	245
1.2	Statistischer Überblick über die Fusionskontrollpraxis im Berichtszeitraum .....	246
1.3	Anwendung des SIEC-Tests .....	250
1.3.1	Entwicklung seit Einführung des neuen Untersagungskriteriums .....	251
1.3.2	Die Entscheidung Edeka/Tengelmann .....	252
1.4	Ministererlaubnis für den Zusammenschluss der Edeka Zentrale AG & Co. KG mit der Kaiser's Tengelmann GmbH .....	254
1.5	Sanierungsfusionen und Anwendung der Pressesanktionsklausel .....	258
1.6	Entflechtungen .....	262
1.6.1	Entflechtung aufgrund falscher Angaben im Fusionskontrollverfahren .....	262
1.6.2	Entflechtungen von Gemeinschaftsunternehmen im Bereich Walzasphalt .....	262
1.7	Fusionskontrolle auf Plattformmärkten .....	263
1.7.1	Besonderheiten bei der kartellrechtlichen Prüfung .....	263
1.7.2	Fusion von Datingplattformen .....	264
1.7.3	Fusion von Immobilienplattformen .....	266
1.7.4	Erwerb der Vergleichsplattform Verivox durch ProSieben Sat. 1 .....	267
1.8	Fusionskontrolle auf regionalen Krankenhausmärkten .....	267
2	Europäische Fusionskontrolle .....	271
2.1	Einführung .....	271
2.2	Statistische Angaben .....	271
2.3	Wettbewerbliche Beurteilung .....	273
2.3.1	Maßgebliches „Counterfactual“ und Sanierungsfusion .....	273
2.3.2	Effizienzeinwand .....	278
2.3.2.1	Einführung .....	278
2.3.2.2	Anerkennung des Effizienzeinwands bei vertikalen Wettbewerbseffekten .....	278
2.3.2.3	Anerkennung des Effizienzeinwands bei horizontalen Wettbewerbseffekten .....	279
2.3.2.4	Neuaufteilung der Produktion kein anerkannter Effizienzeinwand .....	281
2.3.2.5	Mangelnde Fusionspezifität .....	282
2.3.2.6	Quantifizierung des Effizienzeinwands .....	285
2.3.2.7	Zeitrahmen und Beweislast .....	286
2.3.3	Quantitative Analysen .....	287
2.3.3.1	Einführung .....	287
2.3.3.2	UPP und Merger Simulation .....	288
2.3.3.3	Sachliche Marktabgrenzung .....	290
2.3.3.4	Räumliche Marktabgrenzung .....	291
2.3.3.5	Effizienzeinwand .....	293
2.3.3.6	Marktabstottung .....	294
2.3.4	Abhilfemaßnahmen .....	295

2.3.4.1	Verhaltensorientierte Abhilfemaßnahmen.....	296
2.3.4.2	Abhilfemaßnahmen in der Telekommunikationsbranche.....	297
2.3.4.3	Erhalt des Innovationswettbewerbs .....	300
2.4	Rechtsprechung .....	304
2.5	Legislative Entwicklungen.....	307
2.5.1	Einführung.....	307
2.5.2	Weißbuch zur wirksameren Fusionskontrolle .....	307
2.5.3	Fusionskontrolle auf digitalen Märkten .....	309
3	Missbrauchsaufsicht .....	311
3.1	Konditionenforderungen im Lebensmitteleinzelhandel .....	311
3.2	Weiterhin Zusagenlösungen bei Preismissbrauchsverfahren in Versorgungsbranchen.....	312
3.3	Leistungsschutzrecht der Presseverleger .....	314
4	Horizontale und vertikale Vereinbarungen.....	316
4.1	Vertikale Vereinbarungen.....	316
4.1.1	Bestpreisklauseln .....	316
4.1.2	Beschränkungen des Onlinevertriebs .....	318
4.2	Horizontale Vereinbarungen .....	319
4.2.1	Kein Compliance-Einwand im deutschen Kartellrecht .....	319
4.2.2	Rechtsverstöße durch Automobilzulieferunternehmen .....	321
4.2.3	Gemeinsame Rundholzvermarktung durch das Land Baden-Württemberg .....	322
4.2.4	Aktuelle Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs zum Presse-Grosso.....	326
4.2.5	Patentvergleiche zwischen Pharmaunternehmen .....	328
4.2.5.1	Die wettbewerbsökonomische Problematik von Patentvergleichen.....	329
4.2.5.2	Wettbewerbsrechtliche Würdigung in der kartellbehördlichen Praxis .....	331
4.2.5.3	Wettbewerbspolitische Empfehlungen .....	336
5	Sektoruntersuchung Lebensmitteleinzelhandel.....	337
5.1	Einleitung.....	337
5.2	Befunde zu Marktstrukturen .....	338
5.3	Die Schadenstheorie des Bundeskartellamtes .....	340
5.4	Würdigung der Ergebnisse der ökonomischen Analyse.....	341
6	Zunehmende Ökonomisierung der Kartellrechtsanwendung .....	344
6.1	Ökonomische Analysen im Berichtszeitraum .....	344
6.2	Datenzugang für Verfahrensbeteiligte .....	345
7	Ex post-Evaluationen behördlicher Entscheidungen .....	347
7.1	Einführung.....	347
7.2	Berichterstattung über Entscheidungspraxis.....	351
7.2.1	Anwendungspraxis.....	351
7.2.2	Deskriptive Statistik (zur Verbraucherersparnis).....	351
7.3	Entscheidungsspezifische Nachuntersuchungen .....	353
7.3.1	Anwendungspraxis.....	353
7.3.2	Quasi-Experimentelle Methoden .....	355
7.3.3	Simulationen von Mehrgleichungsmodellen strukturierter Form .....	359
7.3.4	Event-Studien .....	361
7.3.5	Marktumfragen und Interviews .....	363
7.4	Weitreichende Wirkungsanalysen .....	364
7.4.1	Anwendungspraxis.....	364
7.4.2	Ökonomische Schätzungen von Mehrgleichungsmodellen reduzierter Form.....	364

7.5	Würdigung und Handlungsempfehlungen .....	366
<b>Kapitel V .....</b>		<b>369</b>
<b>Digitale Märkte: Sharing Economy und FinTechs .....</b>		<b>369</b>
	Kurz gefasst .....	370
	Summary .....	371
1	Einleitung.....	372
2	Sharing Economy .....	372
2.1	Definition und Ausprägungsformen.....	374
2.2	Gründe für die Entstehung und das Wachstum der Sharing Economy .....	375
2.3	Effizienzgewinne durch digitale Vermittlungsplattformen .....	376
2.4	Spezifische Kontroversen der Sharing Economy .....	377
2.4.1	Notwendigkeit einer Regulierung? .....	378
2.4.2	Abgrenzung von gewerblichen und privaten Anbietern.....	381
2.4.3	Besteuerung des Angebots .....	383
2.4.4	Beschäftigungspolitische Aspekte.....	385
2.4.5	Konzentrationstendenzen und potenzielle Wettbewerbsprobleme .....	386
2.5	Zwischenfazit.....	388
2.6	Vermittlungsdienste für Privatfahrer .....	389
2.6.1	Marktentwicklung und Wettbewerbswirkungen .....	389
2.6.2	Abgrenzung von privaten und gewerblichen Angeboten .....	393
2.6.3	Ordnungsrahmen für Vermittlungsdienste für Privatfahrer .....	396
2.6.3.1	Mindestanforderungen an Fahrer und Fahrzeuge .....	396
2.6.3.2	Anforderungen an Vermittlungsdienste .....	398
2.6.4	Liberalisierung des Taxi- und Mietwagenverkehrs .....	399
2.6.5	Zusammenfassung .....	401
2.7	Vermittlungsdienste für Privatunterkünfte .....	402
2.7.1	Marktentwicklung und Wettbewerbswirkungen .....	403
2.7.2	Abgrenzung von privaten und gewerblichen Angeboten .....	404
2.7.3	Gründe für die Regulierung der Kurzzeitvermietung .....	406
2.7.3.1	Informationsasymmetrien und Verbraucherschutz .....	407
2.7.3.2	Negative externe Effekte .....	408
2.7.4	Regulierung der Vermittlungsdienste .....	410
2.7.4.1	Gesetzliche Versicherungspflichten .....	410
2.7.4.2	Beteiligung der Plattformen an Steuererhebung.....	411
2.7.4.3	Keine Regulierung aufgrund von Konzentrationstendenzen .....	411
2.7.5	Zusammenfassung .....	412
2.8	Handlungsempfehlungen .....	413
3	Digitalisierung auf den Finanzmärkten .....	416
3.1	Einleitung.....	416
3.2	Zu den Auswirkungen der Digitalisierung auf den Finanzmärkten.....	417
3.2.1	Standardisierbare Finanzdienstleistungen für Privatkunden.....	417
3.2.2	Bedingt oder gar nicht standardisierbare Finanzdienstleistungen .....	421
3.3	Beobachtungen zur Wettbewerbsentwicklung .....	422
3.3.1	Erste Phase: Online Banking und Direktbanken .....	422
3.3.2	Zweite Phase: Finanztechnologieunternehmen für Einzeldienste .....	424



---

3.3.2.1	Allgemeine Merkmale: Geschäftsmodelle und Angebote .....	424
3.3.2.2	Besonderheiten bei Plattformdiensten (insbesondere Zahlungssystemen/Schwarmfinanzierungen) .....	429
3.3.2.3	Zwischenergebnis: Bessere Befriedigung der Kundennachfrage .....	432
3.3.3	Dritte Phase: Entwicklung neuer Komplettanbieter .....	433
3.4	Ausblick: In welche Richtung steuert der Markt? .....	434
3.5	Wettbewerbskonforme Regulierung.....	436
3.5.1	Wettbewerbsneutrale Verfolgung regulatorischer Ziele .....	437
3.5.2	Vermeidung der regulatorischen Behinderung von Innovationen .....	439
3.5.3	Vermeidung einer regulatorischen Fragmentierung von Märkten .....	441
3.6	Wettbewerbspolitisches Fazit und Empfehlungen.....	442
<b>A. Anhang Kapitel II .....</b>		<b>444</b>
<b>B. Anhang Kapitel III .....</b>		<b>459</b>
<b>C. Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (Auszug: §§ 44 bis 47) .....</b>		<b>461</b>
<b>D. Untersagungen durch das Bundeskartellamt .....</b>		<b>464</b>
<b>E. Veröffentlichungen von im Auftrag der Monopolkommission erstellten Gutachten.....</b>		<b>483</b>
<b>F. Gutachten der Monopolkommission .....</b>		<b>487</b>