



Bundeskartellamt

# Sektoruntersuchung Kraftstoffe

Zwischenbericht gemäß § 32e GWB – Juni 2009



Offene Märkte | Fairer Wettbewerb

<b>1</b>	<b>EINLEITUNG</b>	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>WETTBEWERBSRELEVANTE CHARAKTERISTIKA DER DEUTSCHEN KRAFTSTOFFWIRTSCHAFT</b>	<b>8</b>
<b>2.1</b>	<b>Marktstufen und Marktstrukturen</b>	<b>8</b>
2.1.1	Vom Erdöl zum Rohöl: Upstream-Bereich der Kraftstoffwirtschaft	8
2.1.2	Vom Rohöl zum Mineralöl: Downstream-Bereich der Kraftstoffwirtschaft	10
2.1.2.1	Raffinerien	10
2.1.2.2	Transport und Lagerung	13
2.1.2.3	Großhandel	15
2.1.2.4	Kraftstoffabsatz über Straßentankstellen	16
<b>2.2</b>	<b>Preisbildungsmechanismen</b>	<b>16</b>
2.2.1	Internationale Einflüsse auf die Preisbildung für Mineralölprodukte	16
2.2.2	Preisbildung im Großhandel	18
2.2.3	Preisbildung im Einzelhandel (Tankstellen)	19
<b>3</b>	<b>WETTBEWERBLICHE ANALYSE DES KRAFTSTOFFSEKTORS</b>	<b>21</b>
<b>3.1</b>	<b>Abgrenzung der relevanten Märkte</b>	<b>21</b>
3.1.1	Die Beschaffung von Rohöl auf der Produktionsstufe	22
3.1.2	Der Absatz von Kraftstoffen auf der Großhandelsstufe	22
3.1.3	Markt für den Absatz von Kraftstoffen über Tankstellen	25
<b>3.2</b>	<b>Wettbewerbliche Analyse des Großhandelsbereichs</b>	<b>29</b>
3.2.1	Die besondere Rolle in Erzeugung und Großhandel	29
3.2.2	Entwicklung und Planung von Produktionskapazitäten	31
3.2.3	Wechselseitige Abhängigkeit im Großhandel	33
<b>3.3</b>	<b>Wettbewerbsanalyse im Einzelhandelsbereich</b>	<b>33</b>
3.3.1	Marktbeherrschendes Oligopol bei Straßentankstellen	33
3.3.1.1	Marktanteile	35
3.3.1.2	Markttransparenz	37
3.3.1.3	Produktthomogenität und Preiselastizität	37
3.3.1.4	Häufigkeit von Interaktionen	38
3.3.1.5	Produktinnovationen	39
3.3.1.6	Verflechtungen	39
3.3.1.7	Zersplitterung der Konkurrenz	40
3.3.1.8	Keine wirksame Nachfragermacht	41
3.3.1.9	Markteintrittsbarrieren	41
3.3.1.10	Auswirkungen der Strukturbedingungen auf die Wettbewerbssituation	42
3.3.1.11	Konsequenzen der marktbeherrschenden Stellung	43
3.3.2	Informationsaustausch zwischen Tankstellenbetreibern	44
3.3.3	Verkauf unter Einstandspreis	45
3.3.4	Agenturverträge	46
3.3.5	Autobahntankstellen	46
<b>4</b>	<b>WEITERES VORGEHEN IM RAHMEN DER SEKTORUNTERSUCHUNG</b>	<b>48</b>

## ZUSAMMENFASSUNG

Das Bundeskartellamt hat im Mai 2008 eine Untersuchung des Wettbewerbs auf den Märkten für Benzin und Diesel begonnen. Ziel dieser so genannten Sektoruntersuchung ist es, zu untersuchen, ob die Kraftstoffmärkte in Deutschland ordnungsgemäß funktionieren. Im Rahmen dieser Sektoruntersuchung sollen zunächst die generellen Marktbedingungen beleuchtet und mögliche Wettbewerbsverzerrungen identifiziert werden.

Im ersten Abschnitt der Sektoruntersuchung hat das Bundeskartellamt schwerpunktmäßig die Marktstrukturen im Kraftstoffsektor untersucht, dabei verschiedene Marktstufen und Märkte identifiziert und deren Funktionsweise analysiert. Auf der Grundlage der bisherigen Ermittlungen des Bundeskartellamts lassen sich **die wichtigsten Zwischenergebnisse des ersten Abschnitts** der Sektoruntersuchung zusammenfassen:

- 1. Ein bedeutendes Hindernis für mehr Wettbewerb im Kraftstoffsektor liegt in der hohen vertikalen und horizontalen Konzentration.** Vor allem die fünf Unternehmen BP/Aral, ConocoPhillips/Jet, ExxonMobil/Esso, Shell und Total, die auf dem Tankstellenmarkt über eine gemeinsame marktbeherrschende Stellung verfügen, sind über alle Stufen der Mineralölwirtschaft integrierte Gesellschaften. D.h. sie betätigen sich nicht nur im Einzelhandel, sondern auch auf den Beschaffungsmärkten und im Transportsektor. Ferner sind insbesondere die genannten Unternehmen durch Gemeinschaftsraffinerien, -pipelines und -tanklager miteinander verflochten. Die Verflechtungen der Marktteilnehmer haben zu weitreichenden wechselseitigen Abhängigkeiten zwischen den Mineralölgesellschaften geführt. So praktizieren sie seit Jahren ein System des Kraftstofftausches.  
Es ist nicht zu erwarten, dass die Außenwettbewerber in der Lage sind, den Verhaltensspielraum des Oligopols wirksam zu begrenzen. So ist der Mineralölmittelstand beispielsweise stark zersplittert und darauf angewiesen, von den Oligopolmitgliedern beliefert zu werden.
- 2. Aufgrund der ausgeprägten oligopolistischen Marktstrukturen hält das Bundeskartellamt es für erforderlich, einen weiteren Konzentrationsprozess im Kraftstoffsektor durch eine restriktive Zusammenschlusskontrolle aufzuhalten.** Aus diesem Grund hat das Bundeskartellamt das Zusammenschlussvorhaben „Total/OMV“, bei dem die Total Deutschland GmbH den Erwerb des ostdeutschen Tankstellennetzes der OMV beabsichtigt hat,

untersagt. Dieses Zusammenschlussvorhaben hätte zu einer Verstärkung marktbeherrschender Stellungen geführt. Das Zusammenschlussvorhaben „Shell/Lomo“ konnte nur unter der Nebenbestimmung freigegeben werden, dass eine große, zentral gelegene Tankstelle nicht Gegenstand des Zusammenschlussvorhabens ist.

Grundsätzlich sind weitere Zusammenschlüsse der fünf genannten Unternehmen untereinander künftig nicht möglich. Zusammenschlüsse mit signifikanten Außenwettbewerbern sind nicht oder nur unter Nebenbestimmungen möglich.

3. **Kosten und Rahmenbedingungen des Kraftstoffabsatzes über Tankstellen sind sehr transparent.** Diese Transparenz kommt jedoch vor allem den integrierten Mineralölgesellschaften zugute, die einen vollständigen Überblick über die Preise von Wettbewerbern haben und die Wettbewerbspreise kontinuierlich beobachten können. Hierdurch haben sich im Laufe der Zeit Preissetzungsmuster herausgebildet, wie etwa höhere Preise zu Beginn der Reisezeit. Von den Kraftfahrern werden sie oft als Ergebnis von Absprachen missverstanden. Diese Muster sind dagegen grundsätzlich Ausdruck eines im Wesentlichen gleichförmigen Preissetzungsverhaltens jedenfalls der Oligopolisten, nicht aber von Preisabsprachen oder sonstigem wettbewerbsbeschränkendem Verhalten bei der Preissetzung.
4. Die Untersuchung hat aber vereinzelt ergeben, dass die Bemühungen der Mineralölgesellschaften und ihrer Pächter um schnellstmögliche Informationen über die Wettbewerbspreise in wettbewerbsrechtlich bedenklicher Weise über das Ziel hinausschießen und in unzulässigen Marktinformationssystemen münden können. So wird das Bundeskartellamt ihm im Einzelnen bekannte Vorfälle, in denen Pächter verschiedener Gesellschaften sich untereinander per Telefon über eigene Preisveränderungen informiert haben, zum Anlass für geeignete Schritte nehmen, die **Grenzen zwischen zulässiger Preisbeobachtung der Konkurrenz und kartellrechtlich verbotenem Informationsaustausch** aufzuzeigen.
5. Das Bundeskartellamt hatte im Jahr 2000 mehreren integrierten Mineralölgesellschaften untersagt, **bei der Belieferung von freien Tankstellenbetreibern höhere Preise zu verlangen als vom Endverbraucher an den konzerneigenen Tankstellen.** Das Oberlandesgericht Düsseldorf hat die damalige Untersagungsentscheidung des Bundeskartellamts je-

doch in wesentlichen Punkten kritisiert und aufgehoben. Die zwischenzeitliche Änderung der gesetzlichen Grundlage für das Aufgreifen von Verkäufen unter Einstandspreis sowie die große Zahl an Beschwerden von freien Tankstellen haben das Bundeskartellamt veranlasst, künftig mit einem modifizierten Ansatz zu prüfen, ob diese Beschwerden Anlass zu einer Verfahrenseinleitung geben.

6. Im Verlauf der Sektoruntersuchung erklärte die Tank & Rast GmbH (Tank & Rast), eine Nachfolgerin der ursprünglich bundeseigenen Gesellschaft für Nebenbetriebe GfN, dass sie das seit vielen Jahrzehnten praktizierte **Quotensystem der Vergabe von Belieferungsrechten für Bundesautobahntankstellen (BAT) umzustellen** beabsichtigt. Um mittelständige Tankstellenbetreiber nicht zu diskriminieren, wurden die Belieferungsrechte für die BAT bisher grundsätzlich entsprechend der Marktanteile jedes Mineralölunternehmens im Straßentankstellengeschäft vergeben. Flankierend zu diesem Vergabemechanismus hat sich ein Arbeitskreis BAT gebildet, in dem die BAT-Einlieferer repräsentiert sind. Bei der Anpassung der Belieferungsrechte an die Absatzanteile im Straßentankstellengeschäft wirkt der Vorsitzende des Arbeitskreises als Schaltstelle zwischen der Tank & Rast und den betroffenen Mineralölgesellschaften.

Die Tank & Rast möchte nun ab 2013 die Belieferungsrechte in einem Auktionsverfahren an die Marktteilnehmer vergeben.

7. Das Bundeskartellamt hat gegenüber der Branche betont, dass es die Tank & Rast bei der Vergabe von Belieferungsrechten für BAT zwar weiterhin für ein marktbeherrschendes Unternehmen hält, dass es aber auch einem marktbeherrschenden Unternehmen möglich sein muss, seine Vergabekriterien zu ändern, solange dadurch das kartellrechtliche Diskriminierungsverbot nicht verletzt wird. Zu diesem Aspekt wird das Bundeskartellamt den betroffenen Unternehmen und Verbänden Gelegenheit zur Stellungnahme geben. In diesem Zusammenhang besteht auch die Möglichkeit weitere Fragen zu erörtern, beispielsweise inwieweit mittelständische Tankstellenbetreiber kooperieren oder Bietergemeinschaften bilden können und wie etwa mit Flottenkartenverträgen umzugehen ist.

Die Zwischenergebnisse der Sektoruntersuchung haben insbesondere gezeigt, dass im Kraftstoffsektor komplexe strategische Zusammenhänge bestehen. Das Bundeskartellamt wird im

weiteren Verlauf der Sektoruntersuchung wichtige Aspekte detaillierter untersuchen. Dazu zählen die wettbewerblichen Auswirkungen von Flottenkartensystemen, Agenturverträge und Untereinstandspreisverkäufe. Das Bundeskartellamt wird ferner ökonomische Analysen der Kraftstoffpreise durchführen.

Bundeskartellamt und Landeskartellbehörden können jederzeit auf mögliche im Rahmen der Sektoruntersuchung identifizierte Wettbewerbshindernisse reagieren. Zum Beispiel können sie etwaige Abschottungsstrategien oder schädliche Konzentration verhindern. Unabhängig davon liefert die Sektoruntersuchung wertvolle Erkenntnisse über die Marktverhältnisse und Funktionsmechanismen im Kraftstoffsektor, die ausweislich der Rückmeldungen, die das Bundeskartellamt täglich hierzu erhält, von eminentem Interesse für Politik und Öffentlichkeit sind.

## 1 Einleitung

Das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) ermächtigt das Bundeskartellamt seit 1. Juli 2004 zur Durchführung sogenannter Sektoruntersuchungen nach § 32e GWB, wenn starre Preise oder andere Umstände vermuten lassen, dass der Wettbewerb möglicherweise eingeschränkt ist. Sektoruntersuchungen setzen nicht voraus, dass einzelne Unternehmen gegen das Kartellrecht verstoßen haben, sie richten sich daher auch nicht gegen konkrete Unternehmen. Eine Sektoruntersuchung dient der Untersuchung und Analyse der Wettbewerbs- und Marktverhältnisse auf dem betroffenen Markt insgesamt. Mit dieser neuen Vorschrift erhält die Kartellbehörde umfangreiche Ermittlungsbefugnisse außerhalb einzelner Verstöße gegen das Kartellrecht.

Für die Einleitung einer Sektoruntersuchung ist keine formelle Entscheidung notwendig, aber mögliche Ermittlungen bedürfen einer detaillierten Begründung. Die Entscheidung für eine Sektoruntersuchung trifft die jeweilige für die Branche zuständige Beschlussabteilung des Bundeskartellamts. Als Untersuchungsmethoden kann die ermittelnde Kartellbehörde Auskunftsersuchen und Auskunftsbeschlüsse sowie Interviews und – wenn notwendig – Durchsuchungen und unangekündigte Nachprüfungen einsetzen.

Anlass zu einer umfassenden Untersuchung des Kraftstoffsektors bestand für das Bundeskartellamt aus mehreren Gründen. So hatte es im Rahmen der Fusionskontrolle Hinweise auf mögliche Kartellrechtsprobleme im Kraftstoffsektor erhalten, denen näher nachzugehen ist. Zudem trugen Verbraucher und freie Tankstellenbetreiber zu einer Reihe von Sachverhalten im Mineralölbereich Beschwerden vor. Schließlich wollte sich das Bundeskartellamt eine aktuelle Marktdatengrundlage verschaffen, nachdem die letzte bundesweite Erhebung schon einige Jahre zurückliegt.

Parallel zur Sektoruntersuchung hatte das Bundeskartellamt mehrere Unternehmenszusammenschlüsse im Mineralöl- und Kraftstoffsektor zu prüfen. Aus diesen fusionskontrollrechtlichen Verfahren wurden zusätzliche Erkenntnisse für den weiteren Verlauf und die Ausrichtung der Sektoruntersuchung gewonnen, die auch in diesen Zwischenbericht Eingang gefunden haben. Von zentraler Bedeutung ist in diesem Zusammenhang die Entscheidung des Bundeskartellamtes in dem Zusammenschlusskontrollverfahren "*Shell/HPV*" (vgl. Beschluss vom 7. März 2008, Az. B8-134/07). Das Bundeskartellamt hat in diesem Verfahren erstmals bestandskräftig festgestellt, dass die sehr transparenten deutschen Tankstellenmärkte von einem marktbeherrschenden Oligopol fünf integrierter Mineralölgesellschaften

geprägt sind. Ausgehend von dieser wichtigen Entscheidung hat das Bundeskartellamt die ersten Schwerpunkte der Sektoruntersuchung auf die dem Tankstellengeschäft vorgelagerten Marktstufen gelegt, d. h. die Raffineriestufe (Verarbeitung von Rohöl zu Produkten) sowie die Großhandelsmärkte. Von besonderem Interesse ist die Preisbildung auf diesen vorgelagerten Marktstufen, die auch Einfluss auf die Preisentwicklung auf der Tankstellenebene hat.

Die Möglichkeiten des Bundeskartellamts und eventuell der Landeskartellbehörden, auf die im Rahmen der Sektoruntersuchung identifizierten Wettbewerbshindernisse zu reagieren, ergeben sich aus dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen. So können unzulässige marktabschottende Vereinbarungen gemäß § 32 GWB festgestellt und die Unternehmen zu Abstellungsmaßnahmen verpflichtet werden. Des Weiteren können Marktmachtmissbräuche untersagt werden. Mit dem Instrument der Zusammenschlusskontrolle schließlich kann zumindest das Fortschreiten einer als bedenklich erkannten Konzentration gestoppt werden; eine aktive Zerschlagung eröffnet das deutsche Recht den Kartellbehörden allerdings nicht. Darüberhinaus werden die Ergebnisse der Sektoruntersuchung auch der Politik vertiefte Einblicke in die Wettbewerbssituation im Kraftstoffsektor gewähren, die dann zum Beispiel als Grundlage für eine eventuelle Erörterung gesetzgeberischer Eingriffe dienen können. Schließlich veranschaulichen die Ergebnisse der Sektoruntersuchung ganz allgemein der Öffentlichkeit, wie der Kraftstoffsektor funktioniert und wie bestimmte Vorgänge im Kraftstoffmarkt zu bewerten sind. Ausweislich zahlloser Zuschriften und Anrufe im Bundeskartellamt ist das Interesse der Öffentlichkeit außerordentlich groß.

## **2 Wettbewerbsrelevante Charakteristika der deutschen Kraftstoffwirtschaft**

### **2.1 Marktstufen und Marktstrukturen**

#### **2.1.1 Vom Erdöl zum Rohöl: Upstream-Bereich der Kraftstoffwirtschaft**

Der Upstream-Bereich der Kraftstoffwirtschaft umfasst die Erdölsuche, die Quellenerschließung und die Erdölförderung. Im Upstream-Bereich sind die integrierten Mineralölgesellschaften, die staatlichen Fördergesellschaften und Öl-Dienstleistungsunternehmen, die jedoch lediglich technische Förder-Hilfsleistungen erbringen, tätig. Dazu erwerben diese Unternehmen Lizenzen bzw. Konzessionen von den Erdölländern, wobei es dabei laut Presseberichten verschiedentlich Probleme in der Zusammenarbeit gegeben haben soll.



Im Jahr 2008 wurden weltweit 3,95 Milliarden Tonnen Rohöl gefördert. Die größten Fördermengen realisierten Saudi-Arabien mit 514,0 Mio. Tonnen und Russland mit 486,8 Mio. Tonnen. Auf dem dritten Platz folgen die USA mit 315,0 Mio. Tonnen Fördermenge, Viertgrößter Förderstaat ist der Iran mit 208,1 Mio. Tonnen, gefolgt von China (189,7 Mio. Tonnen), Mexiko (177,1 Mio. Tonnen) und Kanada (157,8 Mio. Tonnen). Der Anteil Europas an der Weltölförderung belief sich in 2008 auf 5,7%. Darunter weisen Norwegen (114,5 Mio. Tonnen) und Großbritannien (71,0 Mio. Tonnen) die höchsten Fördermengen auf. Deutschland förderte in 2007 lediglich 3,1 Mio. Tonnen. Die OPEC produzierte in 2008 1,75 Milliarden Tonnen Rohöl (vgl. Jahresbericht Mineralöl-Zahlen 2008 des Mineralölwirtschaftsverbandes). Als Reaktion auf einen Anstieg des Ölpreises ist regelmäßig zu beobachten, dass in größeren Tiefen und damit mit Hilfe kostspieligerer Verfahren nach Erdöl gebohrt wird. Kanada ist hinter Russland der an Erdöl reichste Staat mit solchen schwieriger zu erschließenden Vorkommen an Sandstein- und Schieferöl. Inwieweit diese Erschließungsaktivitäten fortgeführt werden, nachdem die Preise im Gefolge der so genannten Finanzkrise gefallen sind, bleibt abzuwarten.

Die Mineralölindustrie unterscheidet Erdöle hinsichtlich ihrer Herkunft, ihres Schwefelgehalts und ihres spezifischen Gewichts. So sind saure Rohöle schwerer und schwefelhaltiger als süße Rohöle. Leichte Rohöle verfügen über eine geringere Dichte und wertvollere Komponenten als schwere Rohöle. Schwefelarme Produkte werden derzeit vermehrt nachgefragt, da aktuelle Umwelt- und Qualitätsvorgaben eine Absenkung des Schwefelgehalts der Produkte erfordern. Jedoch ist schwefelärmeres süßes Rohöl vor allem in Ländern mit eher schwierigen Bedingungen wie Irak oder Nigeria zu finden. Schwefelreiches, schweres Rohöl produziert zum Beispiel Saudi-Arabien. Die gesamte OPEC bietet eher schweres Rohöl an, welches aber nicht überall - von jeder Raffinerie - verarbeitet werden kann. Der Spothandel von Rohöl in Rotterdam bezieht sich auf die Ölsorte „Brent Nordsee“, welches vergleichsweise schwefelarm ist. Alle Erdöle haben gemeinsam, dass sie hauptsächlich aus Kohlenstoff und Wasserstoff in chemischer Verbindung bestehen. Sobald das Erdöl gefördert, also der Lagerstätte entnommen und für den Transport zu den Raffinerien vorbereitet wurde, wird es als Rohöl bezeichnet. Aus allen Rohölsorten lassen sich die meisten gängigen Mineralölprodukte herstellen.

Deutschland verfügt über eine breit gefächerte Rohölversorgungsstruktur: Während der letzten Jahre kam das in Deutschland verarbeitete Rohöl aus mehr als 20 Ländern. Im Jahr 2008 wurden insgesamt 105,2 Mio. Tonnen Rohöl nach Deutschland importiert. Größter Lieferant war Russland mit einer Menge von 44,4 Mio. Tonnen. Danach folgen Norwegen und Großbritannien mit 15,7 Mio. Tonnen bzw. 14,0 Mio. Tonnen. Der Beitrag der OPEC-Länder betrug 2008 22,3 Mio. Tonnen. Zum Vergleich betrug die in Deutschland geförderte Rohölmenge im Jahr 2008 rund 3 Mio. Tonnen (vgl. Jahresbericht Mineralöl-Zahlen 2008 des Mineralölwirtschaftsverbandes).

### **2.1.2 Vom Rohöl zum Mineralöl: Downstream-Bereich der Kraftstoffwirtschaft**

Der Downstream-Bereich der Kraftstoffwirtschaft bezeichnet sämtliche Tätigkeitsbereiche im Anschluss an die Ölförderung wie die Verarbeitung von Rohöl zu Mineralöl sowie den Vertrieb und den Transport von Mineralölprodukten. Zudem werden Forschung und Entwicklung ebenfalls zum Downstream-Bereich gezählt, jedoch sind diese Bereiche für die Themen der Sektoruntersuchung nicht relevant.

#### **2.1.2.1 Raffinerien**

Der größte Teil der in Deutschland benötigten Mineralölprodukte wird in inländischen Raffinerien hergestellt. Der restliche Bedarf wird durch Importe von im Ausland hergestellten Produkten gedeckt, knapp ein Drittel der in Deutschland verbrauchten Mineralölprodukte kommen fertig produziert ins Land. Der überwiegende Teil der Importe besteht aber aus Rohöl, welches dann in den Raffinerien verarbeitet wird.

Rohöl ist ein Gemisch von Kohlenwasserstoffen, bei dessen Verarbeitung zunächst immer alle Produkte so anfallen wie sie von Natur aus im Rohöl vorhanden sind. Im ersten Prozess (Rohöldestillation) werden die Kohlenwasserstoffe in Gruppen nach der Molekülgröße geordnet. Hierbei wird das Rohöl aufgeheizt, wodurch Produkte mit unterschiedlichen Siedebereichen und damit unterschiedlichen Molekulargrößen gewonnen werden können, die weiterverarbeitet werden können. So werden als Grundprodukte u.a. Rohbenzin und Mitteldestillate (Diesel bzw. leichtes Heizöl) sowie schweres Heizöl gewonnen. Das Verhältnis der durch die Destillation aus dem Rohöl erzeugten Produkte zueinander ist durch die Destillation kaum veränderbar. Bei steigender Nachfrage nach Leichtprodukten kann die Raffinerie dieser daher unmittelbar nur schwer nachkommen.

---

Zusätzliche Anlagen werden benötigt, um den Produktausstoß der Marktnachfrage anzupassen, also um die weniger notwendigen schweren Bestandteile des Rohöls in leichtere (Benzin, Dieselkraftstoff, leichtes Heizöl) umzuwandeln, ohne dass mehr Rohöl eingesetzt werden muss. So werden in einem zweiten Prozess Konversionsverfahren durchgeführt, durch die die Molekulargröße verändert werden kann. Schwere lange Kohlenwasserstoffmoleküle können in leichte, kürzere gespalten werden. Dieses so genannte Cracken kann nach drei verschiedenen Verfahren erfolgen: thermisches Cracken, katalytisches Cracken und Hydrocracken. Während beim katalytischen Cracken und beim Hydrocracken Destillate aus der Vakuumdestillation eingesetzt werden, ist es der Vakuumrückstand beim thermischen Cracken. Destillationsrückstände aus Vakuumdestillation und thermischen Crackverfahren können im sog. Coker in Gase, Benzine, Mitteldestillate und Petrolkoks umgewandelt werden. Bei der Nachbehandlung werden schließlich unerwünschte Produktbestandteile entfernt und Produkteigenschaften (Farbe, Geruch, Stabilität) verbessert.

Welche Kombination der Verfahren optimal ist, richtet sich nach den vorhandenen Rohölen, den gewünschten Produkten und den wirtschaftlichen Bedingungen. Denn die Kosten sind umso höher, je größer die Ausbeute eines Verfahrens an leichten Produkten ist. Folglich kann nicht jede Raffinerie alle Produkte erzeugen, ihre Produktion ist abhängig von der Art der zur Verfügung stehenden Anlagen. So kam es in der Vergangenheit zu einem Abbau von Rohölverarbeitungskapazität auf der einen Seite und Ausbau der weiterverarbeitenden Anlagen (Konversionsanlagen) auf der anderen Seite, um die Raffineriestruktur an die Verschiebungen des Bedarfs zugunsten von Kraftstoffen und Rohstoffen für die chemische Industrie und an die zunehmenden Umweltauflagen anzupassen.

Jede der führenden Mineralölgesellschaften bietet ihre Kraftstoffe bundesweit an, verfügt aber nicht in jeder Großregion über eigene Rohölverarbeitungskapazitäten. Insgesamt verarbeiten in Deutschland heute 14 Raffinerien Rohöl. Ein Viertel der Kapazitäten befindet sich jeweils im Norden und Westen des Landes, 31% liegen im Süden und 19% in Ostdeutschland. Nach dem Ergebnis der Ermittlungen ist im Prognosezeitraum kein Kapazitätsauf- oder -abbau zu erwarten, so dass sich die Menge der zur Verfügung stehenden Kraftstoffe trotz des erwarteten weiteren Rückgangs der Inlandsnachfrage nicht wesentlich ändern dürfte.

Die inländischen Erzeugungskapazitäten sind weitgehend in Besitz integrierter Mineralölgesellschaften. So betreibt Shell in Norddeutschland die Raffinerien in Heide/Holstein und in

Hamburg sowie in Westdeutschland die Rheinland Raffinerien in Godorf und Wesseling bei Köln und verfügt insgesamt über Kapazitäten von rund 10,5% der inländischen Gesamtproduktion. In Norddeutschland betreiben des weiteren BP, ConocoPhillips und Holborn jeweils eine Raffinerie, während Petroplus und OMV im Westen sowie Total im Osten Deutschlands das Raffineriegeschäft ausführen. Die unabhängigen Raffineure, Importeure und Großhändler sind entweder nicht flächendeckend tätig oder nicht auf allen Stufen der Kraftstoffwirtschaft aktiv.

Die integrierten Mineralölgesellschaften vereinen jedoch nicht nur einen Großteil der Erzeugungskapazitäten auf sich, sie sind auch maßgeblich an vier Gemeinschaftsraffinerien beteiligt:

- MiRO Mineraloelraffinerie Oberrhein GmbH & Co. KG in Karlsruhe, deren Anteile die Shell Deutschland Oil GmbH (32,25%), die Esso Deutschland GmbH (25%), Ruhr Oel GmbH – ein Gemeinschaftsunternehmen der Deutsche BP AG mit der staatlichen venezuelanischen Ölgesellschaft Petróleos des Venezuela S.A. (PdVSA) – (24%) und ConocoPhillips Continental Holding GmbH (18,75%) halten. MiRO ist mit einer Verarbeitungskapazität von 14,9 Mio. Tonnen in 2008 zugleich Deutschlands größte Raffinerie.
- Bayernoil Raffineriegesellschaft mbH in Vohburg/Neustadt, an der OMV (seit 2003) mit 45%, Agip Deutschland GmbH zu 20%, Ruhr Oel GmbH (BP/PdVSA) zu 25% und Deutsche BP AG direkt mit 10% beteiligt sind. Bayernoil umfasst zwei durch Pipelines verbundene Raffinerieanlagen in den bayerischen Städten Vohburg und Neustadt.
- PCK Raffinerie GmbH Schwedt an der deutsch-polnischen Grenze, an der die Shell Deutschland Oil GmbH 37,50%, Ruhr Oel GmbH (BP/PdVSA) 37,50% und die AET Raffineriebeteiligungsges. mbH – ein Gemeinschaftsunternehmen von Agip und Total – 25% halten.
- Ruhr Oel GmbH mit den Gelsenkirchener Werken Scholven und Horst, die zu jeweils 50 % der Deutsche BP AG und der PdVSA gehören.

Die Gemeinschaftsraffinerien werden als sogenannte Lohnverarbeiter für ihre Eigentümerinnen tätig. Dabei treffen die Mütter sämtliche unternehmerischen Entscheidungen und betrauen die Betreibergesellschaften lediglich mit deren Umsetzung. Die Mütter beschaffen das zu verarbeitende Rohöl, das sie im Verhältnis zu ihrer gesellschaftsrechtlichen Beteiligung in die Anlagen einliefern. Sowohl das Rohöl als auch die gewonnenen Raffinerieproduk-

te bleiben dabei anteilig im Eigentum der Gesellschafterinnen. Den Muttergesellschaften sind somit die Kapazitäten und die Produktion der Gemeinschaftsraffinerien direkt (anteilig) zuzurechnen.

### **2.1.2.2 Transport und Lagerung**

Die Raffineriestandorte werden durch ein bundesweites Netz von Tanklagern ergänzt, die von den Raffinerien per Schiff, Kesselwagen oder in einigen wenigen Fällen durch Produktpipelines beliefert werden.

In Deutschland gibt es 279 Tanklager mit einer Gesamtkapazität von rd. 68 Mio. cbm. Geschätzte 95% der Lagerkapazitäten sind derzeit ausgelastet. Etwas mehr als 50% der Kapazitäten belegt die staatliche Erdölbevorratung. Die übrigen 50% der Kapazitäten werden in Höhe von 10 bis 15% für leichtes Heizöl genutzt, so dass die für Kraftstofflagerung verfügbaren Kapazitäten deutlich geringer als die Gesamtkapazität sind. Betreiber von Tanklagern sind sowohl integrierte Mineralölgesellschaften, die selbst Kraftstoff erzeugen, als auch selbständige gewerbliche Lagerunternehmer, die als Dienstleistungsunternehmen für sämtliche Mineralölgesellschaften und freie Kraftstoffhändler fungieren. Die integrierten Mineralölgesellschaften besitzen so einerseits eigene Lagerkapazitäten, die teilweise auch als Gemeinschaftsunternehmen betrieben werden, mieten andererseits weitere Kapazitäten von unabhängigen Lagerbetreibern hinzu.

Zwar ist im Bereich Tanklager festzustellen, dass sich integrierte Mineralölgesellschaften teilweise aus gesellschaftsrechtlichen Bindungen in Form von gemeinsamen Tanklagergesellschaften gelöst haben. Diese dezentralen Tendenzen verschlechtern den Zugang der integrierten Mineralölgesellschaften zu Lagerkapazitäten nach dem Ergebnis der Ermittlungen jedoch nicht. Der Grund hierfür liegt in der so genannten gemeinschaftlichen Lagerung der Produkte durch mehrere Händler oder Mineralölgesellschaften in gemieteten Tanklagern, deren ggf. gesamte Kapazität sie gemeinsam belegen. Diese gemeinsame Lagerung ist möglich, weil die gelagerten Produkte gleich beschaffen sind; sie sind so genannte homogene Massengüter. Ihre Spezifika erhalten die Kraftstoffe der jeweiligen Hersteller erst bei Auslieferung über die Zugabe der Additive ab Raffinerie oder Tanklager. Gegenüber der Gemeinschaftslagerung ist die Einzellagerung teurer und weniger effizient. Denn letztendlich ist nicht die Nennkapazität, sondern der Durchsatz, also die Frage, wie oft ein Lager in einem bestimmten Zeitraum wieder aufgefüllt und geleert werden kann, entscheidend für seine

Wirtschaftlichkeit. Dieser ist bei gemeinschaftlicher Lagerung im Allgemeinen höher als bei der Einlagerung von Kraftstoffen lediglich durch einen Händler. Versucht ein neuer Marktteilnehmer, in eine Gemeinschaftslagerung einzutreten, müsste er aus diesen Gründen mit den Gemeinschaftslagerern eine Übereinkunft finden, nicht mit dem Betreiber des Tanklagers. Zwar erfolgt die Nutzung der Gemeinschaftstanklager im Allgemeinen auf der Grundlage von Jahresverträgen. Jedoch verlängern sich diese bei ausbleibender Kündigung automatisch, was den Zugang zu Gemeinschaftslagerung erschwert.

Gesellschaftsrechtliche Verflechtungen existieren ferner beim Transport von Rohöl und Kraftstoffen über Pipelines. Erdöl muss zum größten Teil aus entlegenen Fördergebieten in die Verarbeitungs- und Verbrauchszentren transportiert werden. Dies geschieht aufgrund der großen zu transportierenden Mengen durch Tanker und Pipelines. Deutschland wird über verschiedene Versorgungswege beliefert. Das russische Rohöl gelangt über Rohrfernleitungen (Pipelines) und Seetanker nach Deutschland. Alle anderen Lieferungen werden über den Seeweg durch Seetanker, nicht nur in deutsche sondern auch logistisch günstig gelegene europäische Häfen wie Triest, Marseille und Rotterdam transportiert. Dort wird das Rohöl in Tanks zwischengelagert und auf Abruf über Pipelines zur den Raffinerien in Deutschland geleitet. Die dort produzierten Mineralölprodukte werden in Tanklagern gelagert und dann mit Binnentankschiffen, Eisenbahnkesselwagen und Straßentankfahrzeugen zum Verbraucher transportiert. Nicht nur das Rohöl, auch Halbfertig- und Endprodukte werden aus den Raffinerien an Tanklager, Flughäfen oder die Chemische Industrie weitergeleitet. Fertige Mineralölprodukte werden über so genannte Produktenpipelines, gelegentlich auch über Rohölpipelines transportiert. Insgesamt hat das deutsche Rohrfernleitungsnetz eine Länge von 5.372 Kilometern, davon 2.041 Kilometer für Rohöl- und 3.331 Kilometer für Produkttransporte.

Die für Deutschland wichtigsten Rohölpipelines betreiben die integrierten Mineralölgesellschaften gemeinsam. Dies sind für Süddeutschland zum einen die Deutsche Transalpine Oelleitung GmbH (TAL), welche vom italienischen Mittelmeerhafen Triest nach Ingolstadt und Karlsruhe verläuft, und zum anderen die Société du Pipeline Sud-Européen (SPSE), die von Lavéra in Frankreich ebenfalls nach Karlsruhe führt. Die Versorgung der westdeutschen Raffinerien erfolgt über die N. V. Rotterdam-Rijn Pijpleiding Maatchappij (RRP), die von Rotterdam nach Venlo und von Venlo zu den Raffinerien in Köln verläuft. Nach Köln führt au-

ßerdem die Nord-West-Oelleitung GmbH (NWO), durch welche das im wichtigsten deutschen Hafen Wilhelmshaven angelandete Nordseerohöl transportiert wird. Die Raffinerien in Norddeutschland sind neben der NWO auch an die Pipeline Norddeutsche Oelleitungsges. m.b.H. (NDO) angeschlossen, die Rohöl von der Küste zu den Raffinerien in Hamburg leitet. Die ostdeutschen Raffineriestandorte werden über die russisches Öl führende „Drushba“-Pipeline versorgt, an welche sich die Pipeline Mineralölverbundleitung GmbH (MVL) zur Raffinerie in Spergau anschließt.

Neben den Rohölpipelines sind auch die Produktenpipelines im alleinigen Besitz der großen Mineralölgesellschaften, welche diese ausschließlich nutzen. Zu nennen sind hier vor allem RRP und die Rhein-Main-Rohrleitungstransportgesellschaft mbH (RMR) von Rotterdam über Köln nach Ludwigshafen. Der zivilen Nutzung der militärischen Pipelinenetze Central European Pipeline System (CEPS) und Northern European Pipeline System (NEPS) kommt für die über Tankstellen vertriebenen Otto- und Dieselkraftstoffe keine praktische Bedeutung zu.

### **2.1.2.3 Großhandel**

Ottokraftstoff und Dieselkraftstoff werden von den Raffinerien oder unabhängigen Importeuren wie zum Beispiel der Mabanaft GmbH & Co. KG, Hamburg, (Mabanaft) an Groß- und Einzelhandel geliefert. Im Großhandel sind Zwischenhändler und Weiterverteiler tätig. Größere Händler sind neben Mabanaft zum Beispiel Diersch & Schröder GmbH & Co. KG, Bremen, oder HGM Energy GmbH, Bremen (HGM). Soweit das Bundeskartellamt an die Ölgesellschaften die Frage gerichtet hat, ob seit 2001 neue Mineralöl-Großhändler auf den deutschen Markt getreten seien, wurden im norddeutschen Raum die Orlen Deutschland AG und im Süddeutschen Raum Petroplus genannt sowie auf ConocoPhillips, Orlen, Agravis Raiffeisen AG in Norddeutschland und Petroplus und OMV Deutschland GmbH im Süden und Südwesten verwiesen. Angegeben wurden auch starke regionale Verschiebungen, wie den Kauf der Anteile an Aral Direct durch Mittelständler wie Friedrich Scharr KG in Baden-Württemberg, den Verkauf der Raffinerien Ingolstadt an die Petropolus und der Raffinerie in Neustadt an die OMV. Außerdem seien HGM in Norddeutschland und AIC Deutschland GmbH & Co. KG, Ludwigsburg, in Süddeutschland aktiver geworden. Es sei ein Trend zur Konzentration größerer Händler zu erwarten aufgrund der schwachen Absatzlage in 2006 und der Verschärfung der Gesetzgebung durch das Gesetz zur Förderung Erneuerbarer Energien im Wärmebereich (Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz – EEWG).

#### **2.1.2.4 Kraftstoffabsatz über Straßentankstellen**

Im Einzelhandel wird der größte Anteil am Kraftstoffabsatz über Tankstellen abgesetzt. Im Kraftstoffhandel über Tankstellen agieren im Inland als führende Anbieter international operierende Unternehmensgruppen wie BP/Aral, Shell, Exxon/Esso, ConocoPhillips, Total u. a., die überwiegend vertikal über die Stufen der Wertschöpfungskette (Förderung, Transport und Raffination des Rohöls sowie Vertrieb der daraus gewonnenen Mineralölprodukte) integriert sind. Daneben gibt es eine Reihe kleinerer konzerngebundener Anbieter (Agip, OMV, Orlen, Q1, OIL! und andere), die sich bereits seit Anfang der 1960er Jahre im Inland betätigen (Agip) oder erst im Zuge von Tankstellenverkäufen nach Maßgabe der Veräußerungsaufgaben in den Großfusionsfällen „BP/E.ON (Aral)“ und „Shell/DEA“ nach 2001 neu in Deutschland tätig geworden sind (OMV und Orlen). Hinzu kommt eine Vielzahl kleiner und kleinster Unternehmen, die nur auf der Handelsstufe aktiv sind. So betätigen sich insbesondere viele mittelständische Betreiber konzernungebundener, sogenannter „freier“ Tankstellen nur als Kraftstoffhändler im Straßentankstellengeschäft bzw. im benachbarten Markt für Heizölhandel. Einige regional größere Mittelständler sind in der Marken- und Einkaufsgemeinschaft AVIA zusammengeschlossen, während eine Vielzahl unabhängiger Unternehmen die gemeinsame Marke des Bundesverbands Freier Tankstellen e.V. (bft) nutzt.

## **2.2 Preisbildungsmechanismen**

### **2.2.1 Internationale Einflüsse auf die Preisbildung für Mineralölprodukte**

Die Preisentwicklung für Mineralölprodukte muss im Kontext globaler gesamtwirtschaftlicher Entwicklungen gesehen werden. Die internationalen Märkte für Rohöl und Mineralölprodukte waren insbesondere im Sommer 2008 angespannt, was hauptsächlich auf die entgegen gerichteten Entwicklungen von Nachfrage und Angebot zurückzuführen ist.

Die stärksten Nachfrageimpulse kommen derzeit von den Entwicklungsländern in Asien, im mittleren Osten und in Südamerika, deren Energiebedarf aufgrund des steigenden Wohlstands und ihrer hohen Bevölkerungszahl ständig steigt. Das größte Nachfragewachstum verzeichnen China und Indien. Das Nachfragewachstum verteilt sich zudem nicht gleichmäßig auf alle Produkte, sondern betrifft vor allem Mitteldestillate und petrochemische Erzeugnisse. Ungeachtet der steigenden Preise haben diese Länder und auch Brasilien riesigen Energiebedarf, während die Nachfrage in Deutschland tendenziell zurückgeht. Ursächlich für



diese Entwicklung ist auch, dass gerade diese nachfragestarken Länder die heimischen Energiepreise subventionieren, so dass die hohen Preise über sinkende Nachfrage nicht zurück zu einem niedrigeren Gleichgewichtspreis führen. Auf der Angebotsseite ist das Verhalten aller am Angebotsprozess beteiligten Unternehmen zu berücksichtigen: Zunächst ist zwischen den Ölproduzenten aus Opec-Ländern und aus Nicht-Opec-Ländern zu unterscheiden. Zusätzlich sind noch die Raffinerien einzubeziehen, die die Mineralölprodukte herstellen. Die Internationale Energieagentur (IEA) rechnet in ihrem Medium-Term Oil Market Report vom Juli 2008 mit sinkenden Angebots-Wachstumsraten der Opec-Staaten und vor allem der Non-Opec-Staaten, was auf Verzögerungen und Schwierigkeiten bei der Durchführung von Projekten zur Angebotserhöhung zurückzuführen sei. So war in der Presse in den letzten Monaten vermehrt von Problemen in der Zusammenarbeit zwischen den staatlichen Ölgesellschaften, die die Vorkommen verwalten, und den privaten Ölonternehmen, die mit technischem Know-how und Fachkräften an der Erschließung beteiligt sind, zu lesen. Erst nach Fertigstellung der Investitionen rechnet die IEA wieder mit steigenden Wachstumsraten. Auf der Ebene der Raffinerien werden laut IEA zwar hohe Investitionen in Kapazitätserhöhungen zugunsten von Mitteldestillaten vorgenommen, doch werde das anhaltende Nachfragewachstum in diesem Bereich weiterhin für einen angespannten Markt sorgen.

Der Bedarf an Kraftstoffen wird in Deutschland weit überwiegend durch inländische Produktion (Herstellung von Kraftstoffen in Raffinerien aus Rohöl) sowie teils durch Importe gedeckt. Die inländische Produktion von Mineralölprodukten ist auf wenige Standorte beschränkt und verfügte im Jahr 2007 über eine Rohöldurchsatzkapazität von 119 Mio. Tonnen, was etwa 3% der weltweiten Rohölverarbeitungskapazität ausmacht. Die Auslastung der Anlagen betrug in 2007 91,7% und ging wartungsbedingt um 4,8% gegenüber dem Vorjahr zurück. Die Struktur der Erzeugung verschob sich weiterhin zugunsten von Dieselmotorkraftstoff (plus 3%) und zu Lasten von leichtem Heizöl (Rückgang um 15%). Damit stieg der Anteil von Dieselmotorkraftstoff an der Gesamterzeugung der Raffinerien auf 29%. Die Produktion von Ottomotorkraftstoff dagegen verringerte sich weiter auf knapp 22% der Raffinerieerzeugung. Der inländische Gesamtabsatz an Kraftstoffen betrug 2008 für Dieselmotorkraftstoff 30,0 Mio. Tonnen und für Ottomotorkraftstoffe 20,5 Mio. Tonnen. Darüber hinaus ist festzuhalten, dass Deutschland in den letzten Jahren Netto-Exporteur von Kraftstoffen ist.

### **2.2.2 Preisbildung im Großhandel**

Grundsätzlich handelt es sich beim Handel mit Mineralölprodukten also um ein weltweites Geschäft. Der Kauf der Produkte erfolgt entweder kurzfristig (Spotbasis) oder auf längerfristiger Basis. In Term-Verträgen wird z.B. für ein ganzes Jahr festgelegt, dass eine bestimmte Menge eines Produktes pro Monat geliefert wird. Als Preisformel wird in diesen Verträgen meistens ein Durchschnittspreis verwendet, der auf entsprechende Notierungen nach Platts, Argus oder auf nationaler Ebene z.B. nach dem Oil Market Report (O.M.R.) zurückgeht. Bei Platts, Argus oder auch dem O.M.R. handelt es sich um Brancheninformationsdienste, die den sich aus der Summe der abgeschlossenen physischen Spotverträge ergebenden Marktpreis abbilden.

Der Rotterdamer Spothandel von Rohöl bezieht sich auf die Ölsorte „Brent Nordsee“. Der Markt gilt als sehr liquide. So wird in der Amsterdamer-Rotterdam-Antwerpen (ARA)-Region zu jeder Zeit jedes Produkt gehandelt. Dies geschieht in Form von sog. Standardpartien von 1.000 bis 2.000 Tonnen. Der Rotterdamer Spotmarkt ist aber kein institutionalisierter Handelsplatz. Als Vermittler zwischen Angebot und Nachfrage sind Agenten und Broker tätig, sofern sich Käufer und Verkäufer nicht auf bilateraler Ebene treffen. Während Agenten eher im Auftrag des Kunden suchen, bringen Broker Käufer und Verkäufer zur Vermittlung von entweder physischen oder Papierprodukten zusammen und erhalten dann für ihre Dienstleistung eine Courtage. Die Brokerfunktion kann auch von Banken wahrgenommen werden.

Die Rohölbörse, an der auch Warentermingeschäfte abgewickelt werden, befindet sich in London. Die ICE Futures (früher „International Petroleum Exchange“, IPE) ist die größte Börse für Optionen und Futures auf Erdöl, Erdgas und elektrische Energie in Europa und Handelsplattform für die in Europa führende Ölsorte Brent. Am Börsenhandel nehmen nur zertifizierte Tanklager teil. Der Käufer erhält die physische Ware, der Verkäufer im Gegenzug die Börsenware. Dies können neben dem Geldbetrag auch Futures oder Derivate sein.

Die Börse hat hohen Einfluss auf die Preisbildung im kurzfristigen Spotgeschäft. Die Ware wird im Spotgeschäft ausgehend von dem jeweiligen im betroffenen Monat geltenden Börsenpreis - sog. Frontmonat Börse - mit Prämien oder Abschlägen gehandelt. Alternativ wird in Beschaffungsverträgen als Basispreis statt des Börsen-Frontmonats mit Prämie/Aufschlag der Platts-Durchschnittskurs zugrundegelegt. Platts geht bei der Abbildung des aus der Summe abgeschlossener physischer Spotverträge ermittelten Marktpreises seit drei oder

vier Jahren anders vor als nationale Brancheninformationsdienste wie z.B. OMR, die Großhandelspreise durch Anrufe und Abfragen bei den Marktteilnehmern erfassen und diesen Preisrahmen dann für verschiedene Regionen in Deutschland erstellen. Platts erachtet das Marktgeschehen am gesamten Handelstag als zu groß, um es komplett abzubilden. Daher geschieht dies nur mit dem Schlussmarkt am Ende eines Arbeitstages.

Ottokraftstoff wird - anders als Heizöl und Dieselloststoff oder Düsentreibstoff - nicht in London an der Börse notiert. Stattdessen handelt es sich bei Ottokraftstoff um einen Fixpreismarkt. Allerdings wird Benzin an der NYMEX (New York Mercantile Exchange) gehandelt, dort in der Ausprägung RBOB, einer Benzinkomponente, die im Blendingprozess zur Beimischung von Ethanol verwendet wird. Die New Yorker Börse hat durchaus auch Einfluss auf europäische Märkte. So bewegen sich die New Yorker und die Londoner Börse beide zeitweise im Gleichschritt.

### **2.2.3 Preisbildung im Einzelhandel (Tankstellen)**

Auf der Einzelhandelsstufe werden Ottokraftstoff und Dieselloststoff über Straßentankstellen verkauft. Bei der Preisbildung im Einzelhandel muss zwischen so genannten A-Gesellschaften und B-Gesellschaften unterschieden werden. Zu den A-Gesellschaften gehören die bundesweit tätigen Markengesellschaften, insbesondere Shell, Aral, Esso und Total, während freie Tankstellen und regionale Markengesellschaften zu den B-Gesellschaften gezählt werden. Der Tankstellenpreis liegt bei B-Gesellschaften regelmäßig unter dem Tankstellenpreis von A-Gesellschaften, wobei A-Gesellschaften nach eigener Aussage darauf achten, dass der eigene Preis um nicht mehr als ein Cent nach oben abweicht. Eine Ausnahme bilden die Mineralölgesellschaften ConocoPhillips mit der Marke Jet und Orlen mit der Marke Star, die zwar bundesweit bzw. überregional tätige Markengesellschaften sind, aber zu Preisen der B-Gesellschaften anbieten. Einen größeren Preisabstand als einen Cent – meist zwei Cent – halten Supermarkttankstellen und Tankstellen, die gemeinsam mit Waschstraßen betrieben werden, ein.

In der Regel achten Autofahrer bei der Tankstellenwahl sehr genau auf Preisunterschiede zumindest bei benachbarten Tankstellen. Aufgrund des höheren Preises ist es folglich für A-Gesellschaften besonders wichtig, durch Kundenbindungsprogramme (Prämienaktionen oder Gewährung von Rabatten) und durch Imagekampagnen Nachfrager trotz des höheren Preises an die Gesellschaft zu binden. Trotzdem sind die Tankstellenpreise von benachbarten Tankstellen von großer Relevanz für die eigene Preissetzung, so dass insbesondere A-

Gesellschaften ihre Tankstellenbetreiber verpflichten, regelmäßig die Preise von benachbarten Tankstellen zu beobachten und an die Mineralölgesellschaft zu melden. Diese wiederum nutzt die gemeldeten Preisinformationen für die eigene Preissetzung. Bei Tankstellen von A-Gesellschaften legt regelmäßig die Mineralölgesellschaft und nicht der Tankstellenbetreiber die Preise an der Tankstelle fest, die Preishoheit liegt bei A-Gesellschaften also bei der Mineralölgesellschaft. Nach Kenntnis des Bundeskartellamts ist es dabei auch nicht relevant, ob es sich hierbei um eine Tankstelle handelt, die der Mineralölgesellschaft gehört, oder ob die Tankstelle im Rahmen eines Markenpartner- oder Agenturvertrags im Namen und auf Rechnung der Mineralölgesellschaft Mineralölprodukte verkauft. In beiden Fällen liegt aufgrund der vertraglichen Ausgestaltung die Preishoheit bei der Mineralölgesellschaft.

Freie Tankstellen hingegen setzen die Preise an ihrer Tankstelle selbst fest, sie besitzen also die Preishoheit an ihrer Tankstelle.

Der Brutto-Tankstellenpreis beinhaltet verschiedene staatliche Anteile, die von den Mineralölgesellschaften bzw. den freien Tankstellen abgeführt werden müssen. Hierzu gehören insbesondere die Energiesteuer in Höhe von 65,45 Cent pro Liter Ottokraftstoff bzw. 47,04 Cent pro Liter Diesekraftstoff sowie die Mehrwertsteuer in Höhe von 19% auf den Warenpreis und die Energiesteuer. Zieht man diese Steuern vom Brutto-Tankstellenpreis ab, so ergibt sich der Netto-Tankstellenpreis. Die Tankstellenmarge ergibt sich dann aus der Differenz des Netto-Tankstellenpreises abzüglich der aktuellen Wiederbeschaffungskosten ex Raffinerie/Lager und abzüglich der Fracht frei Tankstelle. Nach Einschätzung von Branchenexperten sind die Betriebskosten einer Tankstelle ab einer Tankstellenmarge von 5 Cent pro Liter gedeckt (vgl. Energie Informationsdienst 26/09).

Die Preisfestsetzung an der Tankstelle orientiert sich neben der Tankstellenmarge vor allem an der Absatzmenge einer Tankstelle, wobei sich der Preis aufgrund der hohen Preiselastizität der Nachfrage bei der Tankstellenwahl unmittelbar auf die Absatzmenge auswirkt. Nach Aussagen von Tankstellenbetreibern geht die eigene Absatzmenge spürbar zurück, sobald der eigene Tankstellenpreis über dem Preis einer benachbarten Tankstelle liegt.

Aus diesem Grund beobachten insbesondere die A-Gesellschaften genau, wie benachbarte Tankstellen auf Preiserhöhungen reagieren. Falls eine benachbarte B-Tankstelle nicht zeitnah auf eine Preiserhöhung der A-Gesellschaft reagiert, nimmt die A-Gesellschaft die Preiserhöhung wieder zurück, denn diese werde im Allgemeinen nur wenige Stunden zugelassen. Da in dieser Zwischenzeit aber die Kaufbereitschaft des Kunden sehr hoch sein kann, können die

freien Anbieter ihre Mengen erhöhen. Jedoch ist die Tankstellenmarge einer freien Tankstelle relativ niedrig, wenn sie die Preiserhöhung nicht mitgeht. Deswegen erhöhen freie Tankstellen oftmals nach einer Preiserhöhungsinformation nicht sofort die Preise, sondern versuchen, durch eine Steigerung der Absatzmenge die niedrigere Tankstellenmarge zu kompensieren.

Die beschriebenen Preissetzungsmuster wiederholen sich häufig und regelmäßig. Sowohl A-Gesellschaften als auch B-Gesellschaften und freie Tankstellen kennen und praktizieren die dargestellte Vorgehensweise bei Preiserhöhungen. Aufgrund der häufigen Wiederkehr der Preissetzungsmuster ist es für die Mineralölgesellschaften nicht notwendig, Preiserhöhungen ausdrücklich abzusprechen. Vielmehr reicht es aus, dass die Reaktion der anderen Tankstellengesellschaften fast sicher prognostiziert werden kann. Denn hierdurch haben sich bestimmte Preissetzungsmuster etabliert, an die sich fast alle Tankstellen halten. Zu den typischen Preissetzungsmustern gehört auch die Entwicklung des Tankstellenpreises im Wochenverlauf. Da A-Gesellschaften ihre Tankstellenpreise regelmäßig nur von Montag bis Freitag erhöhen, kommt es freitags häufig zu Preiserhöhungen, die jedoch im Laufe des Wochenendes wieder zumindest teilweise zurück genommen werden. Dieses Preissetzungsmuster findet sich bei fast allen Gesellschaften und erfordert deswegen keine Absprache.

### **3 Wettbewerbliche Analyse des Kraftstoffsektors**

Für die Entscheidungsfindung des Bundeskartellamtes von besonderer Bedeutung ist die Beantwortung der Frage, auf welche Märkte sich die Unternehmenszusammenschlüsse oder wirtschaftlichen Tätigkeiten von Unternehmen auswirken. Wichtig ist daher eine gründliche Definition und Abgrenzung der kartellrechtlich relevanten Märkte. Für den Mineralöl- bzw. Kraftstoffsektor kommt der Marktabgrenzung wegen des hier vom Bundeskartellamt festgestellten marktbeherrschenden Oligopols eine besondere Bedeutung zu.

#### **3.1 Abgrenzung der relevanten Märkte**

Das Bundeskartellamt hat in den jüngsten Zusammenschlussfällen den Einzelhandel von Kraftstoffen über Tankstellen als eigenen Markt bzw. eigene Marktstufe abgegrenzt. Hinsichtlich der Frage, welche Märkte auf den vorgelagerten Stufen abzugrenzen sind, besteht weiterer Ermittlungsbedarf im Rahmen der Sektoruntersuchung. Im Folgenden wird die vorläufige Auffassung des Bundeskartellamtes wiedergegeben. Demnach sind die Marktstufen Be-

schaffung von Rohöl, Großhandel mit Kraftstoffen und Einzelhandel mit Kraftstoffen zu unterscheiden.

### **3.1.1 Die Beschaffung von Rohöl auf der Produktionsstufe**

Rohöl wird in Deutschland ausschließlich von den Raffineuren nachgefragt, um in den eigenen Raffinerien Mineralölprodukte herzustellen, während unabhängige Importeure ohne eigene Erzeugungskapazitäten direkt die fertigen Mineralölprodukte importieren. Im Rahmen der Prüfung des Zusammenschlussfalls „Shell/HPV“ hat das Bundeskartellamt daher die in Deutschland in der Herstellung von Kraftstoffen tätigen Raffineure befragt, wie sich die Wettbewerbsbedingungen auf dem Beschaffungsmarkt für Rohöl gestaltet. Im Hinblick auf die Marktabgrenzung war von besonderem Interesse, ob regionale Unterschiede in den Versorgungsstrukturen bestehen.

Die Antworten der Befragten waren im Hinblick auf die bestehenden Versorgungs- oder Vertriebsstrukturen weitgehend einheitlich. Die befragten Unternehmen gaben an, dass in Abhängigkeit vom jeweiligen Raffineriestandort grundsätzlich drei verschiedene Beschaffungskanäle für Raffinerien in Deutschland bestehen: für den Norden und Westen Deutschlands stehen die Beschaffungskanäle Seeschifffahrt und Pipeline, für den Osten Deutschland eine aus Russland kommende Pipeline und für den Süden Deutschlands zwei Pipelines aus dem Mittelmeer zu Verfügung. Offen ist, inwieweit in diesen drei Regionen unterschiedliche Beschaffungspreise existieren. Bei einer Untersuchung der Beschaffungspreise ist zu berücksichtigen, dass Raffinerien unterschiedliche Rohölarten verwerten, je nachdem aus welchen Rohölvorkommen technisch am günstigsten bezogen werden kann und welche Produktspezifikationen in der Raffinerie benötigt werden. Der wirtschaftliche Einfluss von Transportkosten insbesondere im Vergleich zu Rohstoffkosten konnte im Rahmen der bisherigen Unternehmensbefragungen Antworten noch nicht abschließend geklärt werden, so dass hier ein weiterer Ermittlungsbedarf besteht

### **3.1.2 Der Absatz von Kraftstoffen auf der Großhandelsstufe**

Auf der Großhandelsstufe für raffinierte Mineralölprodukte sind nicht nur die Raffinerien als Mineralölproduzenten, sondern auch unabhängige Importeure und Händler, die diese Produkte nicht nur von den deutschen Raffinerien, sondern auch von ausländischen Produzenten beziehen, als Anbieter tätig. Ob jedoch Händler und Raffinerien auf einem einzigen

Markt für den Absatz von Kraftstoffen zusammentreffen oder ob die Großhandelsstufe und die primäre Distribution ab Raffinerie getrennte Märkte darstellen, wie es Rechtsprechung und Verwaltung für den Stromsektor annehmen, bleibt ebenso wie die räumliche Ausdehnung des Marktes noch zu klären.

Im Einzelnen hat das Bundeskartellamt zu dieser Marktstufe bislang Folgendes festgestellt: Konkret nach den Wettbewerbern im Inland gefragt, unterschieden sich die Antworten der ölverarbeitenden Unternehmen kaum. Eine Vielzahl an befragten Unternehmen sieht als ihre Konkurrenten alle Gesellschaften mit Zugriff auf Raffineriekapazität, also Shell, BP, Esso, Total, AGIP, Conoco, Petroplus, OMV, Oil Invest. Darüber hinaus seien Handelsgesellschaften, die die offene Logistikstruktur nutzen, als Konkurrenten zu betrachten, also sowohl unabhängige Lagerhalter, die über Importterminals verfügen und diese anbieten als auch unabhängige Tanklagerbetreiber. Besonders die Tanklager entlang des Rheins könnten besonders gut mit Importen versorgt werden. Diese würden von Ölgesellschaften mit eigenen Raffinerien und Handelsgesellschaften genutzt, um im Ausland erzeugte Produkte im Inland anbieten zu können.

Der Besitz eigener Erzeugungskapazitäten scheint also maßgeblichen Einfluss auf die Marktposition zu haben. Auch das Beschaffungsverhalten der Marktteilnehmer ist unterschiedlich, je nachdem, ob sie eigene inländische Erzeugungskapazitäten besitzen oder nicht. Die integrierten Ölgesellschaften setzen hauptsächlich selbst produzierte Produkte ab, kaufen kleinere Mengen zu oder tätigen mit Tauschpartnern Geschäfte. Hierbei orientieren sich die Zukaufspreise regelmäßig an internationalen (Platts) bzw. nationalen (OMR) Preisnotierungen. Der endgültige Vertragspreis werde mit Kunden in bilateralen Verhandlungen vereinbart und umfasst häufig von den Besonderheiten des Lieferortes abhängige Auf- oder Abschläge (je nach Frachtkosten und Lagerumschlagssätzen).

Dem gegenüber beschaffen unabhängige Händler und Importeure teilweise auf kurzfristiger Basis und teilweise auf Basis langfristiger Lieferverträge mit großen deutschen Raffineriebetreibern. Die Preisformeln setzten sich zusammen aus der variablen internationalen Notierung (internationaler Handelspreis für Öl), Prämien und Aufschlägen, Steuern und Abgaben. Das Großhandelsgeschäft sei extrem volatil. Händler verfolgen bei der Beschaffung zwar grundsätzlich das Ziel, bei niedrigen Preisen zu kaufen und bei hohen Preisen zu verkaufen, jedoch sei es aufgrund von begrenzten Lagerkapazitäten nicht immer möglich, Ware über einen längeren Zeitraum zu halten.

Die Ausgangsbedingungen der Marktteilnehmer sind also sehr unterschiedlich. Während die integrierten Ölgesellschaften untereinander tauschen und am Spotmarkt nur kleinere Mengen zukaufen, beziehen die unabhängigen großen Händler von den großen Ölgesellschaften oder aus dem Ausland, kaufen aber deutlich mehr am Spotmarkt von den integrierten Gesellschaften. Ausschlaggebend sind hier die zur Verfügung stehenden Lagerkapazitäten. Unterschiedlich sind auch die Abnehmergruppen, die beliefert werden. Die integrierten Ölgesellschaften tauschen nicht nur mit anderen Raffinerien, sie beliefern auch sowohl industrielle Großverbraucher, Zwischenhändler und Weiterverkäufer als auch Tankstellen. Die großen Importeure und Händler beliefern ebenfalls industrielle Großverbraucher, Zwischenhändler, Weiterverkäufer und Tankstellen, tauschen aber nicht. Die kleineren Händler dagegen tauschen nicht und beliefern auch keine Großverbraucher, sondern eher andere Händler oder größere Endverbraucher.

Die Marktbefragung hat ergeben, dass der Standort der Raffinerie im Hinblick auf das Absatzgebiet eine große Rolle spielt. Für die Mehrheit der Raffinerien fallen die Standortfaktoren auf der Absatzseite mehr ins Gewicht als auf der Beschaffungsseite, auch wenn einzelne auf die ausgleichende Wirkung eines gut aufgestellten Transportsektors hinweisen. Prinzipiell sei es vorteilhaft, wenn die Raffinerie im Umkreis großer Nachfrage liege, da sonst zusätzliche Frachtkosten anfielen. Die Lage sei ferner relevant wegen der Möglichkeit, Produkte auch international zu vermarkten. Ferner wurde auf verschiedene Konzentrationen von Produktionsanlagen und unterschiedliche Absatzpotentiale hingewiesen. Grund sei die unterschiedliche Bevölkerungs- und Industriedichte der Regionen in Deutschland. Grundsätzlich könnten alle in allen Regionen anbieten. Bei Ungleichgewichten zwischen den Regionen käme es zu Austausch oder einem Ausgleich über Im- und Exporte. Transportmöglichkeiten stünden allen Marktteilnehmern offen: im Westen würde eher über Binnenschiffe, im Norden/Osten eher per Bahn transportiert.

Der Markt für den Absatz von Mineralölprodukten erscheint räumlich betrachtet hauptsächlich national, teilweise aber auch regional angelegt zu sein. Je nach Produktionsstandort der jeweiligen Raffinerie bestehen unterschiedliche geographische Ausweitungen des schwerpunktmäßigen Absatzgebiets. Eine Rolle spielen ebenfalls die bestehenden Transportstrukturen, wie z.B. Pipelines. Import und Export sind ebenfalls mögliche Handlungsalternativen, wobei auf Basis der Antworten aus den Auskunftersuchen des Bundeskartellamts der Ein-



druck entstand, dass die Raffinerien zunächst versuchen, die produzierten Produkte auf dem heimischen Markt bzw. ihrem regionalen Einzugsgebiet oder den logistisch gut erreichbaren Gebieten abzusetzen und erst im- oder exportieren, um dortige Ungleichgewichte auszugleichen.

Ob tatsächlich regionale Märkte vorliegen und über welche Fläche sich diese möglichen Regionen erstrecken, ist fraglich. Nach Kenntnis des Bundeskartellamts beziehen sich sowohl die Kontrakte zwischen Raffinerien (Tauschgeschäfte) als auch jene zwischen Raffinerien und Händlern, Importeuren und Händlern sowie Raffinerien oder Händlern mit ihren Kunden auf einen notierten Durchschnittspreis, der für verschiedene Regionen in Deutschland notiert wird. Jedoch weichen die notierten Durchschnittspreise nur geringfügig zwischen den Regionen voneinander ab, was eher für einen einheitlichen Markt spricht. Gegen diese Einschätzung könnte aber sprechen, dass aus einzelnen Tanklagern jeweils nur die umliegende Region versorgt wird.

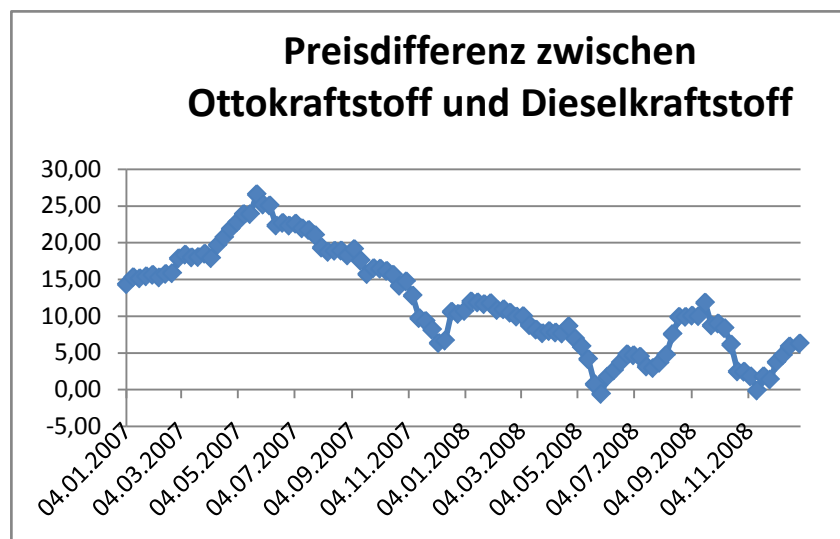
### **3.1.3 Markt für den Absatz von Kraftstoffen über Tankstellen**

In den Fusionsfällen „*Shell/HPV*“ (Az. B8-134/07) und „*Total/OMV*“ (Az. B8-175/08) vertraten Shell bzw. Total die Auffassung, dass die Zusammenschlussvorhaben einen einheitlichen Absatzmarkt für den Vertrieb von Ottokraftstoff und Diesellokraftstoff über Straßentankstellen betreffen, da für beide Kraftstoffarten im wesentlichen gleiche Wettbewerbsbedingungen gälten. Dies entspricht zwar der bisherigen Praxis des Bundeskartellamts in den vor einigen Jahren entschiedenen Verfahren „*Shell/DEA*“ (Az. B8-120/01) und „*BP/E.ON (Aral)*“ (Az. B8-130/01) sowie älteren Entscheidungen der Europäischen Kommission wie z. B. in den Sachen „*BP/Mobil*“ (IV/M.727), „*Shell UK/Gulf Oil*“ (IV/M. 1013) und „*Exxon/Mobil*“ (IV/M. 1383).

Jedoch hat das Bundeskartellamt bereits in dem Zusammenschlussverfahren „*Shell/HPV*“ Zweifel an dieser Praxis und der dieser Praxis zugrunde liegenden Begründung dargelegt. Das Bundeskartellamt hat die bisherige Marktabgrenzungspraxis nunmehr zu Gunsten einer Unterscheidung zwischen den sachlichen Märkten für den Absatz von Ottokraftstoff und Diesellokraftstoff über Straßentankstellen aufgegeben. Straßentankstellen sind sämtliche Tankstellen, die öffentlich zugänglich sind und somit jedem Autofahrer zur Verfügung stehen. Tankstellen, die sich beispielsweise auf dem Gelände eines Gewerbeunternehmens befinden und nur den Fahrzeugen dieses Unternehmens offen stehen, zählen nicht zum relevanten Markt. Die Betrachtung eines einheitlichen Absatzmarktes für den Vertrieb von Otto- und Diesellokraftstoff aus wettbewerbsrechtlicher Sicht erscheint nicht sachgerecht. Ausgehend

vom so genannten Bedarfsmarktprinzip, wonach es für die Abgrenzung der kartellrechtlich relevanten Märkte darauf ankommt, ob Produkte aus Sicht eines Nachfragers austauschbar sind (in diesem Fall sind die betreffenden Produkte einem Markt zuzurechnen) oder nicht (in diesem Fall sind unterschiedliche Märkte betroffen), sind Otto- und Dieseldieselkraftstoff aus Sicht der Nachfrager nicht austauschbar, wenn einmal eine Entscheidung für ein Fahrzeug mit einer bestimmten Motortechnologie (Systementscheidung) getroffen wurde. Auch wenn Tankstellen nicht nur eine Kraftstoffart, sondern durchgängig sowohl Otto- als auch Dieseldieselkraftstoff anbieten, so sind weder die Wettbewerbsverhältnisse bei Otto- und Dieseldieselkraftstoff zwangsläufig gleich noch kommt der Sortimentsgedanke zur Begründung eines einheitlichen Absatzmarktes zur Anwendung.

Die unten stehende Abbildung veranschaulicht, dass die Entwicklung des Tankstellenpreises von Otto- und Dieseldieselkraftstoff zumindest zeitweise signifikant unterschiedlich verlief. In der Abbildung ist die Differenz zwischen dem Preis für Ottokraftstoff und dem Preis für Dieseldieselkraftstoff für die Jahre 2007 und 2008 abgebildet. Zwar ist diese Differenz fast durchgängig positiv, d. h. Ottokraftstoff wird zu einem höheren Preis als Dieseldieselkraftstoff verkauft, jedoch ist die Höhe dieser Differenz nicht einheitlich. Zu Beginn des Jahres 2007 beträgt die Differenz rund 15 Cent pro Liter und steigt bis zum Sommer 2007 auf über 25 Cent pro Liter. Vom Sommer 2007 bis zum Sommer 2008 sinkt diese Differenz sukzessive bis auf rund 0 Cent pro Liter. In der zweiten Jahreshälfte 2008 schwankt die Preisdifferenz zwischen 0 Cent und rund 10 Cent pro Liter. Ein Teil dieser Entwicklung lässt sich dadurch erklären, dass die Nachfrage nach Mitteldestillaten (Heizöl, Diesel) in der Regel im Winter höher als im Sommer, während die Nachfrage nach Ottokraftstoff im Sommer höher als im Winter ist.



Der Sortimentsgedanke lässt sich ebenfalls nicht zur Begründung eines einheitlichen Marktes für den Absatz von Ottokraftstoff und Dieseldkraftstoff heranziehen, denn er basiert auf der Annahme, dass Nachfrager nicht nur ein, sondern mehrere Produkte aus dem angebotenen Sortiment nachfragen. Die Attraktivität eines Sortiments wächst somit mit der Breite des Sortiments. Diese Überlegungen spielen jedoch im Kraftstoff Einzelhandel keine Rolle, da ein Nachfrager aufgrund der einmal getroffenen Systementscheidung immer entweder Ottokraftstoff oder Dieseldkraftstoff, aber niemals beide Produkte gleichzeitig nachfragen wird. Aus diesem Grund steigt im Kraftstoff Einzelhandel auch die Attraktivität des Sortiments nicht mit der Breite des Sortiments, denn für einen Nachfrager nach Ottokraftstoff ist es irrelevant, ob an einer spezifischen Tankstelle neben dem nachgefragten Ottokraftstoff auch noch Dieseldkraftstoff angeboten wird.

Auch in räumlicher Hinsicht sind für die wettbewerbliche Betrachtung nach dem Bedarfsmarktprinzip die tatsächlichen Ausweichmöglichkeiten der Abnehmer entscheidend. Für sie muss es im jeweiligen Raum unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten (noch) sinnvoll sein, die betroffenen Produkte zu beziehen. Die Tankstellen-Kraftstoffmärkte sind räumlich danach jedenfalls nicht weiter als das Inland abzugrenzen. Für eine regionale Betrachtung spricht nach Einschätzung des Bundeskartellamts das tatsächliche Nachfrageverhalten, das sich z. B. nach Entfernung oder Erreichbarkeit für Kraftfahrer in Autominuten näherungsweise bestimmen lässt. Regionale Märkte entfernungsabhängig abzugrenzen, entspricht anerkannter Praxis (vgl. BGH, WuW/E DE-R 1301, 1304 „*Sanacorp/ANZAG*“; OLG Düsseldorf, WuW/E DE-R 1625-1631 „*GfK Köthen*“). Abzustellen ist auf eine an der Nachfrageseite orientierte gesamtwirtschaftliche Betrachtung der tatsächlichen Marktgegebenheiten und damit letztlich darauf, über welche räumlichen Substitutionsmöglichkeiten bezüglich des betroffenen Wirtschaftsgutes ein Nachfrager verfügt.

Die Mineralölgesellschaften treten regelmäßig für eine bundesweite Abgrenzung ein. Sie geben als Grund für diese räumlich weite Marktabgrenzung an, dass sich die Wettbewerbsbedingungen regional nicht wesentlich unterscheiden und das Beschaffungsverhalten der Abnehmer gleichartig, also homogen, sei. Ferner liege im Tankstellensektor eine sogenannte Reaktionsverbundenheit vor: Ein preislicher Impuls pflanze sich über benachbarte Tankstellen fort und breite sich so über das gesamte Bundesgebiet aus. Nach Ansicht des Bundeskar-

tellamts überwiegen jedoch die nachfrageseitigen Argumente. Eine regionale Marktabgrenzung für den Verkauf von Kraftstoffen an Endverbraucher ist nach allgemeiner Lebenserfahrung sachgerecht, da Tankstellenkunden ihren Kraftstoffbedarf erfahrungsgemäß in einem variablen Umkreis um ihren Geschäfts- oder Wohnsitz decken (für die Missbrauchsvorschrift des § 20 Abs. 4 Satz 2 GWB vgl. OLG Düsseldorf, WuW/E DE-R 589-600 „Freie Tankstellen“). Die Eingrenzung jener Gebiete, in denen es für Kraftfahrer im vorliegenden Fall unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten (noch) sinnvoll ist, alternative Tankstellen anzufahren, ist schwierig. Verkehrsbefragungen der Kunden an den hier betroffenen Tankstellen zu ihrem räumlichen Nachfrageverhalten waren nicht sachgerecht. Zudem erfolgt der Verkauf von Kraftstoffen an Tankstellen als Massengeschäft des täglichen Lebens weitgehend anonymisiert und ermöglicht den Tankstellengesellschaften somit nicht ohne weiteres, Auskunft über Herkunft bzw. Anfahrstrecke ihrer Kunden zu geben. In den Zusammenschlussverfahren „Shell/HPV“ und „Total/OMV“ hat das Bundeskartellamt das so genannte Erreichbarkeitsmodell angewendet, welches vom Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) für Zwecke der Raumplanung entwickelt wurde.

Mit Hilfe des Erreichbarkeitsmodells kann ermittelt werden, welche anderen Tankstellen sich innerhalb bestimmter Kraftfahrzeiten von den jeweiligen Zieltankstellen aus erreichen lassen. Grundlage sind die tatsächlichen Gegebenheiten der örtlichen Straßeninfrastruktur. Ausgehend von jeder vom Zusammenschlussvorhaben betroffenen Tankstelle hat das Bundeskartellamt auf diese Weise vom BBR jeweils diejenigen Tankstellen ermitteln lassen, die innerhalb einer bestimmten Fahrzeit erreicht werden können. So kann dargestellt werden, welche anderen Tankstellen ein Kraftfahrer von jeder der vom Zusammenschluss betroffenen Tankstelle aus gesehen innerhalb bestimmter Fahrzeiten mit dem Pkw tatsächlich erreichen kann, um alternativ dort zu tanken.

Die Zusammenschlussverfahren „Shell/HPV“ und „Total/OMV“ weisen jeweils die Besonderheit auf, dass sie einerseits Tankstellen in Regionen mit geringer Bevölkerungs- und Infrastrukturdichte (ländlicher Bereich), andererseits Tankstellen in Gebieten mit höherer Bevölkerungs- und Infrastrukturdichte betrifft (städtischer Bereich). Das Bundeskartellamt hält im ländlichen Bereich als Richtwert eine Fahrzeit von maximal 60 Minuten für vertretbar und grenzt die räumlichen Regionen um die betreffenden Tankstellen entsprechend ab. Abweichend hiervon erscheint für die wettbewerbliche Beurteilung von Tankstellen im städtischen

Umfeld eine Fahrzeit von maximal 30 Minuten sachgerecht. Dies kommt in diesem dicht besiedelten Gebiet bereits einem sehr weit geschnittenen Marktgebiet gleich.

Das Bundeskartellamt hat das Erreichbarkeitsmodell im Fall „Total/OMV“ weiterentwickelt. Ziel ist, die räumliche Marktabgrenzung bestmöglich an die regionalen Marktgegebenheiten und die tatsächlich bestehenden Alternativen für Kraftfahrer anzunähern. Die innerhalb eines räumlichen Marktes bestehenden Alternativen sind jedoch aus Sicht der Nachfrager nicht identisch. Auch innerhalb eines Erreichbarkeitsgebietes mit einer Fahrzeit von maximal 30 bzw. 60 Minuten wird sich ein Kraftfahrer ceteris paribus eher für eine näher gelegene als für eine entferntere Alternative entscheiden. Auch bei Preisdifferenzen an den Tankstellen wird ein Kraftfahrer bei einer teureren Tankstelle nachfragen, falls die Kosten (tatsächliche Fahrtkosten sowie Opportunitätskosten der Zeit), um zu einer günstigeren Tankstelle zu gelangen, höher sind als die Preisdifferenz. Insofern hat das Bundeskartellamt entschieden, innerhalb eines räumlichen Marktes, der sämtliche innerhalb von 30 bzw. 60 Minuten erreichbare Tankstellen umfasst, eine Gewichtung der einzelnen Tankstellen auf der Basis der Entfernung zum Mittelpunkt des räumlichen Marktes vorzunehmen. Hierdurch kann die unterschiedliche Wettbewerbsintensität, die von unterschiedlich weit entfernten Tankstellen ausgeht, abgebildet werden. Konkret werden hierzu bei der Berechnung der Marktanteile die Absatzdaten von Tankstellen im städtischen Bereich, die vom Mittelpunkt des räumlichen Marktes innerhalb von fünf Minuten erreichbar sind, mit dem Faktor 4, zwischen fünf und zehn Minuten entfernt sind, mit dem Faktor 3, zwischen zehn und 20 Minuten entfernt sind, mit dem Faktor 2 und zwischen 20 Minuten und 30 Minuten entfernt sind mit dem Faktor 1 multipliziert. Bei Tankstellen im ländlichen Bereich kommt es zu einer analogen Ausgestaltung der Gewichte.

## **3.2 Wettbewerbliche Analyse des Großhandelsbereichs**

### **3.2.1 Die besondere Rolle in Erzeugung und Großhandel**

Der Raffineriestufe kommt aus mehreren Gründen eine zentrale wettbewerbsrelevante Rolle innerhalb der Kraftstoffwirtschaft zu.

- Erstens entsteht über die Raffinerien eine Verbindung zwischen den Produktenmärkten und den Rohölpreisen. Die Handelsaktivitäten mit verschiedenen Mineralölprodukten wie Dieselkraftstoff und Ottokraftstoff bilden jeweils eigene Märkte, die vom Markt für Rohöl zu unterscheiden sind, so dass der Preis des jeweiligen Produktes Angebot und Nachfrage nur nach dem betroffenen Produkt widerspiegelt. Rohöl ist

jedoch der zentrale Faktor für die Produktion von Dieselkraftstoff und Ottokraftstoff, daher bildet sich der Rohölpreis nicht nur im Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage nach Rohöl. Einfluss hat auch, wie stark die einzelnen Produkte nachgefragt werden und welchen Preis die Raffinerien für die Produkte erzielen können (abgeleitete Nachfrage). Wenn die Raffinerien aufgrund starker Nachfrage hohe Preise für Kraftstoffe realisieren können, werden sie auch bereit sein, Rohöl zu höheren Preisen einzukaufen.

- Zweitens verfügen die Raffinerien aufgrund ihrer eigenen Erzeugungsmöglichkeiten über Vorteile im Großhandel. Sowohl die Raffinerien als auch freie Händler können am Spotmarkt Mineralölprodukte beziehen, so dass die integrierten Mineralölgesellschaften, wenn sie den Großhandel beliefern, keinen Preis verlangen können, der über dem Spotmarktpreis liegt. Denn ihre Kunden könnten ihre Nachfrage sonst günstiger am Spotmarkt befriedigen. Wenn die integrierten Ölgesellschaften sowohl ihre eigenen Tankstellen als auch freie Tankstellen und freie Anbieter zu Spotmarktpreisen beliefern und alle Tankstellenunternehmen in gleicher Weise Kosten für Transport, Personal etc. verbuchen, die sich nur unwesentlich unterscheiden dürften, werden die Tankstellenmargen nur geringfügig voneinander abweichen. Doch steigt der Spotmarktpreis an, könnten die Raffinerien die konzerneigenen Tankstellen günstiger als zu Spotmarktpreisen beliefern, während die unabhängigen Konkurrenten zum Spotmarktpreis beziehen. Wahrscheinlich bliebe diese Situation aus zwei Gründen nur für einen begrenzten Zeitraum bestehen. Handelt es sich um einen kurzfristigen Markt-Schock (beispielsweise aufgrund von Kapazitätsengpässen durch Ausfälle) wird der Spotpreis wieder auf sein altes Niveau zurückfallen. Ist der Schock nicht nur kurzfristig, dürften sich die höheren Rohstoffpreise mit einer gewissen Verzögerung auch in den Produktionskosten der Raffinerien widerspiegeln, so dass auch die internen Verrechnungspreise steigen müssten. Um eine solche Preisdiskriminierung nachzuweisen, wären folglich die Preise konzerninterner Lieferungen von Mineralölprodukten zu ermitteln und mit Spotmarktdaten zu vergleichen.
- Drittens liegt das Produktangebot in Händen der Raffinerien. Neben hoher Nachfrage könnte auch ein zu geringes Angebot Ursache höherer Produktpreise sein. Dies könnte sich theoretisch dadurch erklären lassen, dass Raffinerien nicht über ausreichende Produktionskapazitäten verfügen. Die Europäische Kommission zweifelt an

der praktischen Relevanz dieser These und begründet dies mit damit einhergehenden betriebswirtschaftlichen Einbußen der Raffinerien, die dann aufgrund der Kuppelproduktion entstünden. Die Internationalen Energieagentur (IEA) vertritt jedoch in ihrem Medium-term Oil Market Report vom Juli 2008 die Ansicht, dass ein Zusammentreffen beider Effekte – starke Nachfrage und knappe Kapazitäten – zusammen mit veränderten Produktspezifikationen Ursache für die seit 2004 gestiegenen Rohölpreise sei.

- Viertens besteht in einem mehrstufigen Wirtschaftssektor für integrierte Unternehmen prinzipiell die Möglichkeit, auf Stufen mit geringer Konkurrenz eine höhere Marge zu erwirtschaften als auf Stufen mit einer größeren Zahl an Wettbewerbern. Da die integrierten Mineralölgesellschaften auf der Stufe der Raffinerien zumindest regional über eine quasi monopolistische Stellung verfügen, können auf dieser Stufe höhere Margen erzielt werden als auf der Einzelhandelsstufe. Diese Erkenntnis deckt sich mit Aussagen in der branchenspezifischen Presse, dass die Marge in der Kraftstoffwirtschaft an der Raffinerie erwirtschaftet wird. Dieser Eindruck hat sich für das Bundeskartellamt in vielen Gesprächen mit freien Tankstellenbetreibern und deren Verbänden, in denen immer auf die geringen Tankstellenmargen hingewiesen wurde, und im Rahmen der eigenen Ermittlungen bestätigt.

### **3.2.2 Entwicklung und Planung von Produktionskapazitäten**

Die vom Mineralölwirtschaftsverband veröffentlichten Kapazitätsdaten der Raffinerien zeigen, dass die Raffineriekapazitäten in Deutschland in den letzten zehn Jahren leicht angestiegen sind. Stand 1999 eine Raffineriekapazität von rund 111 Mio. Tonnen zur Verfügung, so stieg diese Kapazität auf rund 119 Mio. Tonnen im Jahr 2007. Der Kapazitätsanstieg erklärt sich jedoch nicht durch den Markteintritt neuer Raffinerien, sondern durch Kapazitätsveränderungen bestehender Raffinerien.

Um die Gründe für die Kapazitätsveränderungen zu klären, hat das Bundeskartellamt die Raffinerien befragt. Die Befragung hat gezeigt, dass keine Mineralölgesellschaft den Aufbau neuer Raffineriekapazitäten in Deutschland plant. Ebenso wenig halten die Mineralölgesellschaft den Kapazitätsaufbau durch Unternehmen, die derzeit in Deutschland keine Raffinerien betreiben, für denkbar, da in Deutschland Überkapazitäten vorliegen, der Investitionsbedarf zu hoch ist und die Nachfrage nach Mineralölprodukten in Deutschland sinkt. Jedoch berichten einige Mineralölgesellschaften über durchgeführte oder geplante Veränderungen

der Produktionskapazität bei gleich bleibender Gesamtkapazität. So wurden beispielsweise die Produktionskapazitäten für Dieselmotorkraftstoff und Ottomotorkraftstoff (Super) erhöht, während die Kapazitäten für leichtes Heizöl und Ottomotorkraftstoff (Normal) reduziert wurden. Geplant werden zukünftig auch Kapazitätsveränderungen zur Verbesserung der Produktqualität. Beispielsweise sind Anpassungen für die Beimischung von Biokomponenten oder Anlagen zur Erweiterung der Entschwefelungskapazität in Bau oder in Vorbereitung. Dies könne zu kleineren Änderungen in den Herstellungskapazitäten bestimmter Produkte zu Lasten anderer Produkte führen.

Die Befragung der Raffinerien verdeutlicht, dass grundsätzliche Tendenzen des Marktes von den Raffinerien berücksichtigt werden. So spiegeln die getätigten Investitionen und Kapazitätsveränderungen die verstärkte Nachfrage nach schwefelärmeren Rohölen, die veränderte Struktur der Konsumentennachfrage und die gesetzlichen Anforderungen an Biokraftstoffe wider. Fraglich ist, ob das Angebot in Deutschland bisher ausreichend an die veränderte Struktur der Nachfrage angepasst wurde. Inwieweit Höhe und Zeitpunkt der Kapazitätsveränderungen aus betriebswirtschaftlichen und strategischen Überlegungen zu rechtfertigen sind, wäre im Detail im Rahmen der weiteren Untersuchung zu ermitteln.

Neben langfristigen Investitionsentscheidungen ist es für Raffinerien auch notwendig, eine kontinuierliche Einsatzplanung der Produktionskapazitäten durchzuführen. Die befragten Raffinerien gaben eine Planungszeit für Produktionsumstellungen zwischen einer Woche und einem Monat an. Der Zeitraum einer Planungsphase ist letztendlich abhängig von der Qualität der eingekauften Rohöle, von der Versorgungsquelle, von den Bedingungen des Rohöltransportes über Tanker und oder Pipeline und von den verfügbaren Lagerkapazitäten. Im Rahmen der Produktionsplanung entscheiden die Raffinerien auch über die Art der produzierten Produkte, soweit dies technisch möglich ist. Entscheidungskriterien bei der Wahl der Produkte sind insbesondere der Marktpreis der Produkte und des Rohöls sowie Nebenkosten, tatsächliche Rohölverfügbarkeit, Transportkosten und Einschränkungen, sonstige variable Kosten, technische und physikalische Beschränkungen der Raffinerie und Anlagenverfügbarkeit sowie Lagermöglichkeiten und eventuelle logistische Beschränkungen für Rohstoffe und Produkte.



### **3.2.3 Wechselseitige Abhängigkeit im Großhandel**

Die integrierten Tankstellengesellschaften praktizieren seit langem ein System des Kraftstofftausches. Dies sind wechselseitige (Rahmen-) Kaufverträge über den regionalen Tausch von Kraftstoffmengen ab Raffinerie oder Lager. Rechtlich handelt es sich um bilaterale Großhandelsvereinbarungen über wechselseitigen An- und Verkauf von Kraftstoffen zur Vermeidung von Kraftstofftransporten über lange Strecken. Entsprechend einigt sich beispielsweise eine Raffinerie in Norddeutschland (aber nicht in Süddeutschland) mit einer Raffinerie in Süddeutschland (aber nicht in Norddeutschland) über den wechselseitigen An- und Verkauf von Kraftstoffen an beiden Standorten. Die einschlägigen Verträge werden für die Dauer eines Kalenderjahres geschlossen und zum Ende eines jeden Jahres neu verhandelt. Dies hat auch Auswirkungen auf die von Tauschpartnern gemeinsam gelagerten Kraftstoffe. Selbst wenn nur eine Tankstellengesellschaft einen Vertrag mit dem jeweiligen Lagerbetreiber abgeschlossen hat, liefert dieser auf Anweisung seines Vertragspartners auch an dessen Tauschpartner aus und hält deren Kraftstoffzusätze (Additive) vor. Da die Preise für Kraftstoffe erfahrungsgemäß innerhalb eines Jahres und auch innerhalb von Wochen und Tagen spürbar schwanken, vereinbaren die Tauschpartner in den Jahres-Rahmenverträgen über die Tauschmengen für die wechselseitig verkauften Kraftstoffmengen eine Preisformel, die sich auf unternehmens- und vertragsunabhängige Werte des Marktinformationsdienstes Platts für das jeweils betroffene regionale Marktgebiet bezieht zuzüglich eines Aufschlages für Logistikaufwand.

Die befragten Mineralölgesellschaften haben angegeben, in nennenswertem bis teils sehr erheblichem Umfang von den Tauschverträgen Gebrauch zu machen. Das Bundeskartellamt bemisst dem System der Tauschverträge für den Kraftstoffhandel eine marktstrukturelle Bedeutung zu. Zum einen erleichtert das System den führenden Anbietern flächendeckend präsent zu sein. Zum anderen steigert es die ohnehin schon hohe anbieterseitige Markttransparenz weiter und führt ferner dazu, dass sich die Mineralölgesellschaften beschaffungsseitig in eine wechselseitige regionale Abhängigkeit voneinander begeben.

## **3.3 Wettbewerbsanalyse im Einzelhandelsbereich**

### **3.3.1 Marktbeherrschendes Oligopol bei Straßentankstellen**

Eine marktbeherrschende Stellung mehrerer Unternehmen liegt dann vor, wenn erstens zwischen den Oligopolisten kein wesentlicher Wettbewerb besteht (Binnenwettbewerb) und zweitens die Oligopolisten eine überragende Marktstellung gegenüber den Wettbewerbern

inne haben und keinem wesentlichen Wettbewerb ausgesetzt sind (§ 19 Abs. 2 Satz 2 GWB). Gemeinsame Marktbeherrschung setzt dabei nicht voraus, dass die Mitglieder des Oligopols kartellrechtswidrig zusammenwirken, indem sie ihre Kraftstoffpreise absprechen oder ansonsten wettbewerbswidrige Vereinbarungen treffen. Vielmehr kann eine gemeinsam marktbeherrschende Stellung auch darin liegen, dass sich die Mitglieder des Oligopols stillschweigend im Wesentlichen mit ihren jeweils erreichten Marktanteilen begnügen, ohne dass es noch zu wirksamem Binnenwettbewerb unter ihnen kommt und ohne dass Außenwettbewerb oder die Nachfrageseite den Erfolg des derart eingeschränkten Wettbewerbsverhaltens der Oligopolisten zu gefährden vermag. Nach den hierfür in der Entscheidung „Airtours“ des Gerichts erster Instanz der Europäischen Gemeinschaften (Urt. v. 06.06.2002, Az. T-342/99) zusammengefassten wirtschaftlichen Gesichtspunkten muss der betroffene Markt – erstens – so transparent sein, dass die Oligopolisten in ausreichendem Maße erkennen können, ob ihre stillschweigende Koordinierung eingehalten wird. Zweitens muss es aus Gründen der Disziplin eine Art Abschreckungsmechanismus gegen Abweichungen vom gemeinsamen Vorgehen geben. Drittens dürfen die Reaktionen von Unternehmen, die sich nicht an der Koordinierung beteiligen, wie z. B. von derzeitigen oder potenziellen Wettbewerbern, oder die Reaktionen von Kunden den voraussichtlichen Effekt der Koordinierung nicht in Frage stellen.

Das Bundeskartellamt hat das dargestellte Prüfungskonzept für die Feststellung gemeinsamer Marktbeherrschung in einer Reihe von Entscheidungen angewandt. Zuletzt hat der Bundesgerichtshof in seiner Entscheidung „E.ON/Stadtwerke Eschwege“ diese Anwendungspraxis nachdrücklich betätigt (vgl. BGH, B. v. 11.11.2008, Az. KVR 60/07). Danach kommt im Rahmen der erforderlichen Gesamtbetrachtung den die Marktstruktur bestimmenden Merkmalen eine besondere Bedeutung zu. Insgesamt sei zu prüfen, ob aufgrund der Marktstruktur ein Anreiz besteht, nicht von dem gemeinsamen Vorgehen abzuweichen und ob daher mit einem dauerhaft einheitlichen Verhalten der Oligopolisten zu rechnen ist. Dabei sind die Markttransparenz und der Abschreckungsmechanismus gegen Abweichungen vom gemeinsamen Vorgehen die entscheidenden Indizien.

Die in der Mineralölwirtschaft existierenden Rahmenbedingungen begünstigen oligopolistische Tendenzen. So wirtschaften die integrierten Mineralölgesellschaften mit homogenen Gütern auf transparenten Märkten mit schrumpfender Gesamtnachfrage. Dies hat zur Folge, dass auf den Märkten für den Absatz von Kraftstoffen über Tankstellen die Spielräume für

den Einsatz von Wettbewerbsparametern vergleichsweise gering sind. Für den unternehmerischen Erfolg gewinnt damit gleichzeitig an Bedeutung, ob und inwieweit ein Unternehmen über wettbewerblichen Einfluss auf den vorgelagerten Beschaffungsmärkten verfügt.

Das Bundeskartellamt betrachtet die Unternehmen BP/Aral, ConocoPhillips/Jet, ExxonMobil/Esso, Shell und Total als gemeinsam marktbeherrschende Unternehmen im Einzelhandel mit Kraftstoff über Tankstellen. Bei den marktbeherrschenden Unternehmen handelt es sich ausschließlich um über alle Stufen der Mineralölwirtschaft integrierte Mineralölgesellschaften, die folglich nicht nur im Einzelhandel, sondern sowohl auf den Beschaffungsmärkten – im Großhandel und in der Erzeugung – als auch im Transportsektor tätig sind. Insbesondere auf diesen vorgelagerten Marktstufen finden sich Strukturmerkmale, die stark dämpfend auf den Binnen- und den Außenwettbewerb insgesamt und damit auch auf die hier interessierenden Endverbrauchermärkte wirken, indem einerseits die Möglichkeit eröffnet wird, auf wettbewerbliche Verstöße unmittelbar zu reagieren (hohes Vergeltungspotential), und andererseits eine überragende Marktstellung der marktbeherrschenden Unternehmen geschaffen wird.

### **3.3.1.1 Marktanteile**

Anbieter von Kraftstoffen können in Deutschland ihre Marktanteile nicht durch Teilnahme an einem wachsenden Markt, sondern nur durch Abwerben von Kunden der Mitbewerber oder durch externes Wachstum erhöhen. Denn der inländische Kraftstoffabsatz über Straßentankstellen stagniert trotz steigender Kfz-Zulassungszahlen. Er lag im Jahr 2008 bei rund 20,6 Mio. Tonnen Ottokraftstoff und rund 30,1 Mio. Tonnen Dieseldieselkraftstoff. Während der Absatz von Ottokraftstoff im Vergleich zum Vorjahr um 3,4% zurück gegangen ist, stieg der Absatz von Dieseldieselkraftstoff um 3,4% (vgl. *Schiffer*, Deutscher Energiemarkt 2008, in: *Energiwirtschaftliche Tagesfragen* 59, 2009). Bis zum Jahr 2025 erwartet die Mineralölwirtschaft einen Rückgang beim Kraftstoffabsatz um 25%, bei Ottokraftstoff sogar um 40%. Die sinkende Nachfrage wird neben veränderten Fahrgewohnheiten im Zusammenhang mit einer allgemeinen Erhöhung des Kraftstoffpreisniveaus generell auf technische Innovationen der Automobilindustrie und damit einen höheren Wirkungsgrad der Verbrennungsmotoren zurückgeführt. Allerdings mögen in Grenznähe auch Faktoren wie der sogenannte Tanktourismus eine Rolle spielen, bei dem Kraftfahrer eine vergleichsweise niedrigere Besteuerung von Kraftstoffen gezielt nutzen, indem sie ihre Fahrzeuge im benachbarten Ausland betanken.

Wie schon unter Ziffer 2.1.2.4 erläutert, agieren im Kraftstoffhandel über Tankstellen im Inland die international operierenden Unternehmensgruppen wie BP/Aral, Shell, ExxonMobil/Esso, Conoco-Phillips, Total u.a. als führende Anbieter. Die Entwicklung der Absatzmarktanteile im Tankstellengeschäft der Jahre 2007 bis 2009 lässt erkennen, dass Shell gemeinsam mit BP/Aral, ConocoPhillips/Jet, Exxon-Mobil/Esso und Total im gesamten Zeitraum die Marktbeherrschungsvermutung des § 19 Abs. 3 Nr. 2 GWB bundesweit - und damit notwendigerweise auch auf einer Vielzahl von Regionalmärkten - mit 72% bis 73% deutlich übertrifft (vgl. die folgende Tabelle). Die ohnehin geringen beobachtbaren Verschiebungen sind dabei v. a. im Fall von ExxonMobil/Esso zu großen Teilen auf die Schließung von Tankstellenstandorten aus strategischen Gründen und damit nicht auf originäre Zugewinne etwa der Oligopolaußenseiter im Wettbewerb zurückzuführen.

<b>Kraftstoff-Absatzmarktanteile (bundesweit, in Prozent)</b>			
Marke	1.1.2009	1.1.2008	1.1.2007
Aral	23,0	23,0	22,5-23,0
Shell	22,5	23,0	22,5
ConocoPhillips (Jet)	10,0	9,5	10,0
Total	8,5	8,5	8,5
Esso	8,0	8,5	8,5-9,0
<b>Summe 5er-Oligopol</b>	<b>72,0</b>	<b>72,5</b>	<b>72,0-73,0</b>
Orlen	3,5	3,0	2,5
Agip	3,0	4,0	4,5
OMV	3,0	3,0	3,0
AVIA	3,5	3,5	3,5
bft	9,5	9,5	9,5
Übrige	5,5	4,5	4,0-5,0

(Quellen: Energie Informationsdienst 06/09 vom 2.2.2009, S. 6;  
Energie Informationsdienst 06/07 vom 5.2.2007, S. 6)

Bezogen auf den bundesweit konstant hohen Marktanteil der Oligopolmitglieder am Kraftstoffabsatz über Tankstellen von gemeinsam über 70 % ist daran zu erinnern, dass hohe Marktanteile – zumal wenn sie wie hier über mehrere Jahre hinweg unangefochten bestehen – kartellrechtlich ein besonders aussagekräftiges und bedeutsames Indiz für von Wettbewerb nicht mehr hinreichend kontrollierte Verhaltensspielräume darstellen. Denn das unangefochtene Bestehen eines hohen Marktanteils über Jahre hinweg deutet darauf hin,

dass anderen möglicherweise gegenläufigen Faktoren keine wesentliche Bedeutung zukommt.

### **3.3.1.2 Markttransparenz**

Der Markt für den Absatz von Kraftstoffen über Tankstellen ist nicht nur anbieterseitig hoch konzentriert; er gilt auch als sehr transparent. Aufgrund der Konzentration kommt diese Transparenz vor allem den integrierten Mineralölanbietern zugute.

Zwar sind nach § 8 Preisangabenverordnung die Kraftstoffpreise an Straßentankstellen so auszuzeichnen, dass sie für den auf der Straße heranfahrenden Kraftfahrer deutlich lesbar sind. Allerdings ist die Transparenz auf den Tankstellen-Kraftstoffmärkten stark asymmetrisch, auch wenn die Preisauszeichnung an den Tankstellen an den so genannten Monolithen es sowohl den Kraftfahrern als auch den Mitbewerbern ermöglicht, die jeweils aktuell geforderten und faktisch nicht individuell verhandelbaren Preise der betroffenen Tankstelle in Erfahrung zu bringen. Denn für den einzelnen Kraftfahrer ergibt sich so lediglich ein erster Einblick, nicht aber ein Überblick über die Preise anderer, für ihn zeitlich und wirtschaftlich sinnvoll erreichbarer Tankstellenalternativen. Hierfür müsste der Kraftfahrer in der Regel erhebliche Suchkosten aufwenden; sei es in Form von Zeit und Kraftstoffkosten durch Abfahren der in Frage kommenden Tankstellen, sei es durch Internetrecherchen. Preisangaben im Internet erheben allerdings weder Anspruch auf Aktualität noch Flächendeckung und können auch nicht automatisiert durchgeführt oder gar durch Navigationssysteme ausgewertet werden. Einzelne Mineralölgesellschaften und andere (z. B. Automobilclubs) stellen zwar teilweise Tankstellenpreise ins Internet ein, verhindern aber deren automatisiertes Auslesen durch Kraftfahrer oder Dritte. Die großen Anbieter verschaffen sich hingegen einen ständig aktualisierten Überblick über die Preisangaben der Wettbewerber. Nach Angaben der integrierten Mineralölgesellschaften sammelt ihr Tankstellenpersonal diese Daten mehrfach täglich und pflegt sie dezentral in Datenverarbeitungssysteme ein. Die elektronische Aggregation und Verwertung dieser Daten verschafft den Unternehmen Informationsvorsprünge, die durch Nutzung weiterer Quellen ergänzt werden (Brancheninformationssysteme, Erzeugungsdaten, Preisangaben zum Großhandelsgeschehen).

### **3.3.1.3 Produkthomogenität und Preiselastizität**

Sowohl Ottokraftstoffe als auch Diesekraftstoffe zeichnen sich durch einen hohen Homogenitätsgrad der Produkte aus. Abgesehen von den Unterschieden in den Additiven, die die

Mineralölgesellschaften den Kraftstoffen nach der Raffination zumischen, um dem Kraftstoff bestimmte Eigenschaften zu verleihen, sind die an Tankstellen angebotenen Kraftstoffe identisch.

Eine hohe Produkthomogenität impliziert regelmäßig, dass dem Preis eine wichtige bis sehr wichtige wettbewerbliche Rolle im Tankstellengeschäft zugemessen wird. Die vom Bundeskartellamt befragten Tankstellengesellschaften gaben an, dass sie dem Preis eine wichtige bis sehr wichtige wettbewerbliche Rolle im Tankstellengeschäft zumessen. Die Unternehmen begründeten dies mit einer hohen Preissensibilität der Verbraucher. Die Preissensibilität der Nachfrager ist allen Anbietern bekannt und das Verbraucherverhalten daher in Grenzen vorhersehbar. In diesem Zusammenhang ist bemerkenswert, dass die Mineralölgesellschaften ihre Kraftstoffe nicht mit Preisen bewerben, obwohl sie selbst den Preis als wichtigen Wettbewerbsparameter bezeichnen. Vielmehr bezieht sich das Marketing seit jeher weitgehend auf angebliche oder tatsächliche Qualitätsmerkmale. Lediglich ConocoPhillips wirbt ausdrücklich damit, Kraftstoffe an ihren Jet-Tankstellen regelmäßig günstiger zu verkaufen als andere Markengesellschaften. Darüber hinaus versuchen die Anbieter, die Kraftfahrer durch spezielle Programme an sich zu binden. Hierzu zählen insbesondere Rabatt- und Prämienaktionen sowie Kundenkarten.

Die Preiselastizität der Nachfrage wird von Experten regelmäßig als sehr gering eingeschätzt. Preisänderungen bei den Kraftstoffen führen somit im allgemeinen nicht zu einer signifikanten Veränderung des Nachfrageverhaltens. Dies gilt zumindest bei einer kurzfristigen Perspektive der Nachfrager, die sich für ein Fahrzeug mit einer bestimmten Motortechnologie entschieden haben, die einen spezifischen Bedarf nach Otto- oder Dieselmotorkraftstoffen nach sich zieht (vgl. *Erdmann/Zweifel*, Energieökonomik, 2008, S. 103 ff.). Empirische Studien können diese Einschätzung zumindest für den amerikanischen Markt bestätigen (vgl. *Hughes/Knittel/Sperling*, Evidence of a Shift in the Short-Run Price Elasticity of Gasoline Demand, The Energy Journal 2008 sowie die dort angegebenen Studien).

#### **3.3.1.4 Häufigkeit von Interaktionen**

Das wirtschaftliche Handeln der Tankstellenbetreiber ist stark geprägt vom Verhalten der anderen Tankstellenbetreiber auf dem relevanten Markt. Dies zeigt sich bei Preisentscheidungen und Preisveränderungen, aber auch darin, dass die Tankstellenbetreiber die Preissituation anderer Tankstellen kontinuierlich beobachten.

Aufgrund dieser häufigen Interaktionen und der hohen Transparenz haben sich im Laufe der Zeit Preissetzungsmuster herausgebildet, die regelmäßig von Tankstellenbetreibern umgesetzt werden. Diese Preissetzungsmuster haben sich sowohl auf wöchentlicher Basis (insbesondere hoher Preis am Freitag und sinkende Preise am Samstag) als auch auf saisonaler Basis (höhere Preise zu Beginn der Ferienzeit bzw. vor Feiertagen) gebildet und werden von den Tankstellenunternehmen ohne die Notwendigkeit von Preisabsprachen oder vergleichbaren wettbewerbswidrigen Maßnahmen entsprechend eingesetzt.

Diese Preissetzungsmuster sind nicht Beleg für lebhaften Preiswettbewerb, sondern vielmehr Ausdruck eines im Wesentlichen gleichförmigen Preissetzungsverhaltens – jedenfalls – der Oligopolanbieter. Das Bundeskartellamt teilt dabei auch nicht die Auffassung, dass der Kraftstoff-Einzelhandel durch internationale Rohöl- und Produktmärkte vollständig determiniert sei. Großhandels-Notierungen für Rohöl und Produkte an den Spotmärkten, z. B. in Rotterdam, bedeuten jedenfalls nicht, dass auf der Einzelhandelsstufe keine Preiswettbewerbsspielräume mehr bestünden. Dies würde eine völlige Kosten- und Margenidentität der auf der Einzelhandelsstufe tätigen Anbieter voraussetzen.

#### **3.3.1.5 Produktinnovationen**

Im Rahmen des Zusammenschlussverfahrens „*Shell/HPV*“ wurden die integrierten Tankstellengesellschaften nach der Bedeutung von Produktinnovationen befragt. Nach Einschätzung der Tankstellengesellschaften spielen Innovationen eine im Verhältnis zum Preis untergeordnete Rolle. So sind die wettbewerblichen Auswirkungen der Produktinnovation bei Kraftstoffen als gering einzuschätzen. Denn zum einen haben die Ermittlungen ergeben, dass Premiumprodukte einer Mineralölgesellschaft zügig von anderen Mineralölgesellschaften imitiert wurden. Zum anderen ist der Absatz von Premiumprodukten im Vergleich zum gesamten Absatz an Kraftstoffen vernachlässigbar gering und steht außer Verhältnis zur Rolle, die das Marketing der Anbieter suggeriert.

#### **3.3.1.6 Verflechtungen**

Die führenden Mineralölgesellschaften sind gesellschaftsrechtlich teilweise über Gemeinschaftsraffinerien, über Gemeinschaftspipelines sowie über Gemeinschaftstanklager verbunden. Dritte haben keinen Zugang zu den gemeinschaftlich gehaltenen Erzeugungs- und Pipelinekapazitäten. Ferner praktizieren die integrierten Tankstellengesellschaften seit langem ein System des Kraftstofftausches.

Das Bundeskartellamt sieht in den gesellschaftsrechtlichen und vertragsrechtlichen Verflechtungen in Erzeugung, Lagerung und Logistik einen Informations- und Wettbewerbsvorsprünge der involvierten Unternehmen, die die ohnehin schon hohe anbieterseitige Markttransparenz weiter erhöhen und glaubwürdige Mittel für wettbewerbliche Vergeltungsmaßnahmen innerhalb des Oligopols im Markt für den Absatz von Ottokraftstoffen und Dieselkraftstoff über Tankstellen eröffnen, indem beispielsweise die bisher reibungslose Zusammenarbeit auf der Logistikseite in Frage gestellt oder gar gestört werden könnte.

Das vertragliche Geflecht der Tauschbeziehungen stellt damit einen glaubwürdigen Sanktionsmechanismus gegen Abweichungen im Binnenverhältnis der Oligopolanbieter dar. So sind vor dem Hintergrund der auf Jahresbasis abgeschlossenen Tauschkontrakte nur in begrenztem Umfang Mengen für regionale Wettbewerbsvorstöße vorhanden. Auch könnte beispielsweise die bisher reibungslose Zusammenarbeit bei der wechselseitigen Belieferung mit Kraftstoffen in Frage gestellt oder gestört werden. Denkbar wären hier mengenmäßige Beschränkungen oder Preisstellungen, die nicht – wie bisher üblich – auf Notierungen an internationalen Kraftstoffgroßhandelsmärkten abstellen.

### **3.3.1.7 Zersplitterung der Konkurrenz**

Wie bereits oben dargestellt liegen die Marktanteile der weiteren, nicht dem Oligopol zuzurechnenden Anbieter im Zeitraum 2006 bis 2008 auf sämtlichen relevanten Märkten im niedrigen, überwiegend aber im sehr niedrigen einstelligen Bereich. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass das Angebot der einheitlich unter der Marke „bft“ auftretenden Mitglieder des Bundesverbandes freier Tankstellen e. V. sowie die mittelständische Marken- und bzw. Einkaufsgemeinschaften AVIA und UNITI auf eine Vielzahl nur lokal bzw. regional tätiger Tankstellenanbieter entfällt und in den Absatzstatistiken nur Sammelwerte repräsentiert, hinter denen im Falle der Freien Tankstellen kein einheitlicher unternehmerischer Auftritt steht. Die unabhängigen Tankstellenbetreiber sind in ihrer großen Mehrheit zudem auf Vorlieferungen durch die integrierten Mineralölgesellschaften angewiesen. Es ist daher nicht zu erwarten, dass diese in sich stark zersplitterte Gruppe von Außenwettbewerbern einzeln oder gemeinsam in der Lage ist, den Verhaltensspielraum der Oligopolanbieter wirksam zu begrenzen. Diese Einschätzung wird weiter durch den Umstand gestützt, dass sich unter den Anbietern mit geringen oder zu vernachlässigenden Marktanteilen Tochtergesellschaften international agierender Mineralölgesellschaften befinden, die auf ihren Heimatmärkten



über große Kompetenz und hohe Marktanteile im Tankstellengeschäft verfügen, wie die zur italienischen ENI-Gruppe gehörende Agip, die österreichische OMV oder die polnische PKN Orlen. Dabei sind den beiden letztgenannten Unternehmen erst seit ca. 2003 im Rahmen der Umsetzung von Zusagen in den Fusionskontrollverfahren "*Shell/DEA*" und "*BP/E.ON(Aral)*" schwerpunktartig regionale Marktzutritte durch Tankstellenzukäufe in Nord- und Ostdeutschland (PKN Orlen) bzw. im süd- und ostdeutschen Raum (OMV) gelungen. Die polnische Orlen hatte seinerzeit rund 500, die österreichische OMV rund 280 Tankstellen jeweils von BP/Veba Oel erworben. Dies zeigt, dass es auf den deutschen Tankstellenmärkten auch durchaus leistungsfähigen Anbietern nicht ohne Weiteres möglich ist, Marktanteilsvorsprünge bereits etablierter Unternehmen abzubauen oder zumindest wesentlich zu verringern.

#### **3.3.1.8 Keine wirksame Nachfragermacht**

Die den Oligopolanbietern im Tankstellengeschäft eröffneten Verhaltensspielräume werden auch nicht durch Marktgegenmacht der Abnehmerseite wirkungsvoll begrenzt. Voraussetzung für etwaige gegengewichtige Marktmacht wäre zum einen die Existenz marktstarker Nachfrager und zum anderen, dass diese ihre Aufträge nach marktstrategischen Überlegungen ggf. gezielt auf mehrere Anbieter verteilen, um nicht von einer Gruppe (beherrschender) Anbieter abhängig zu werden (vgl. BGH WuW/E 1749, 1752 „*Klöckner-Becorit*“). Diese strukturellen Voraussetzungen erfüllt die millionenfach zersplitterte Nachfrage von Kraftfahrern auf den Tankstellen-Kraftstoffmärkten offensichtlich nicht.

#### **3.3.1.9 Markteintrittsbarrieren**

Vor dem Hintergrund seiner Erfahrungen in der Fusionskontrolle, hält das Bundeskartellamt die Verfügbarkeit eines geeigneten Tankstellenstandortes und eine entsprechende Finanzkraft als Voraussetzungen für einen Marktzutritt für essentiell. Für einen größeren Markteintritt ist außerdem erforderlich, dass ein Newcomer in der Lage ist, ein Tankstellennetz aufzubauen und bekanntzumachen. Die Schwierigkeit besteht zumindest in der Fläche darin, die erforderliche Logistik für die Bewirtschaftung eines Tankstellennetzes aufzubauen und die Belieferung mit den zu verkaufenden Mineralölprodukten zu sichern. Die geringe Marge im Tankstellengeschäft legt jedoch nahe, dass eher strategische als wirtschaftliche Gründe für einen Eintritt ins Tankstellengeschäft sprechen. Daher rechnet das Bundeskartellamt nicht damit, dass in nächster Zeit ein wettbewerbliches Gegenwicht zu den Oligopolisten durch neue Markteintritte entsteht.

Dies spiegelt sich auch in der Einschätzung neuer Markteintritte, die von den integrierten Mineralölgesellschaften im Rahmen des Zusammenschlussverfahrens „Shell/HPV“ geäußert wurde. Markteintritte werden zwar für möglich gehalten, fraglich ist nur, welches wettbewerbliche Gewicht der neue Marktteilnehmer besitzen wird. Dass eine Gegenkraft zu den Oligopolisten oder ein den Marktführern vergleichbarer Player entsteht, erscheint nach Auswertung der Ermittlungsergebnisse unwahrscheinlich.

### **3.3.1.10 Auswirkungen der Strukturbedingungen auf die Wettbewerbssituation**

Nach Einschätzung des Bundeskartellamts wirken sich die Strukturbedingungen auf den Tankstellenmärkten direkt auf die Wettbewerbssituation auf diesem Markt mit der Folge aus, dass die Oligopolisten gemeinsam eine überragende Marktstellung innehaben und keinem wesentlichen Wettbewerb ausgesetzt sind. Sie sind so in der Lage, auf den deutschen Tankstellen-Kraftstoffmärkten in beträchtlichem Umfang unabhängig von ihren Wettbewerbern, ihrer Kundschaft und den Verbrauchern gemeinsam in gleicher Weise auf dem Markt vorzugehen.

Die dargestellten Strukturbedingungen führen nach industrieökonomischen Erkenntnissen (vgl. für eine detaillierte Darstellung beispielsweise *Ivaldi/Jullien/Rey/Seabright/Tirole, The Economics of Tacit Collusion, 2003*, sowie *Motta, Competition Policy, 2004*) dazu, dass eine implizite Koordinierung der Oligopolisten ermöglicht wird. Im Einzelnen kann eine implizite Koordinierung umso einfacher erreicht werden, wenn

- der Markt transparent genug ist, um Abweichungen von der impliziten Koordinierung beobachten zu können,
- die Produkte hinreichend homogen sind, um die Transparenz des Marktes zu erhöhen,
- die Produkte eine niedrige Preiselastizität aufweisen,
- die Unternehmen häufig miteinander interagieren und somit Sanktionsmechanismen schnell genutzt werden können,
- Produktinnovationen kaum eine Rolle spielen,
- die Unternehmen miteinander verflochten sind und in wechselseitigen Abhängigkeiten stehen, so dass eine Disziplinierung der Oligopolisten erreicht wird
- 

Die Strukturbedingungen der hohen Konzentration auf den Tankstellenmärkten, der Homogenität der Produkte, der Verflechtungen der Unternehmen sowie der wechselseitigen Ab-

hängigkeiten bedingen, dass zwischen den Oligopolisten kein wesentlicher Wettbewerb besteht (Binnenwettbewerb). Die Zersplitterung der Konkurrenz sowie das Fehlen einer wirksamen Nachfragermacht impliziert, dass die Oligopolisten eine überragende Marktstellung gegenüber den Wettbewerbern inne haben und keinem wesentlichen Wettbewerb ausgesetzt sind.

Auch die in der einschlägigen Rechtsprechung zusammengefassten wirtschaftlichen Gesichtspunkte sind auf den betroffenen Tankstellenmärkten erfüllt. Die Markttransparenz und insbesondere die Preistransparenz sind so hoch, dass die Oligopolisten in ausreichendem Maße erkennen können, ob ihre stillschweigende Koordinierung eingehalten wird. Zweitens gibt es zur Sicherstellung der Disziplin die Möglichkeit eines Sanktionsmechanismus gegen Abweichungen vom gemeinsamen Vorgehen. Drittens können die Reaktionen von Unternehmen, die sich nicht an der Koordinierung beteiligen, wie z. B. von derzeitigen oder potenziellen Wettbewerbern, oder die Reaktionen von Kunden den voraussichtlichen Effekt der Koordinierung nicht in Frage stellen.

#### **3.3.1.11 Konsequenzen der marktbeherrschenden Stellung**

Nach § 36 GWB sind Zusammenschlüsse, die die Begründung oder Verstärkung einer marktbeherrschenden Stellung erwarten lassen, vom Bundeskartellamt zu untersagen. Folglich sind Zusammenschlüsse der fünf gemeinsam beherrschenden Mineralölgesellschaften miteinander aus wettbewerbsrechtlicher Sicht nicht realisierbar. Auch der Erwerb von Tankstellen, die nicht dem marktbeherrschenden Oligopol zuzurechnen sind, kann für die marktbeherrschenden Mineralölgesellschaften zu wettbewerbsrechtlichen Problemen führen, da das Bundeskartellamt derartige Zusammenschlüsse intensiv auf den betroffenen Märkten prüft. Aus diesem Grund hat das Bundeskartellamt das Zusammenschlussvorhaben der Total Deutschland GmbH untersagt, das ostdeutsche Tankstellennetz der OMV Deutschland GmbH zu erwerben. Lediglich der Erwerb weniger oder vergleichsweise kleiner Tankstellen steht den marktbeherrschenden Unternehmen offen, soweit dies nur zu einem marginalen Zuwachs führen wird. So konnte beispielsweise das Zusammenschlussvorhaben „Shell/Honsel“ (Az. B8-31/09) freigegeben werden, da der Erwerb einer einzelnen Tankstelle durch Shell nur zu einer sehr geringfügigen Verstärkung der marktbeherrschenden Stellung des Oligopols führt. Das Zusammenschlussvorhaben „Shell/LOMO“ (Az. B8-32/09) konnte hingegen nur

unter der Nebenbestimmung freigegeben werden, dass die größte im Rahmen dieses Zusammenschlussvorhabens zu erwerbende Tankstelle nicht an Shell verkauft wird.

### **3.3.2 Informationsaustausch zwischen Tankstellenbetreibern**

Wie bereits oben ausgeführt, ist die Markttransparenz auf Seiten der Mineralölgesellschaften sehr ausgeprägt, da die Tankstellenbetreiber regelmäßig vertraglich verpflichtet sind, die Tankstellenpreise von Wettbewerbern in der näheren Umgebung an ihre Mineralölgesellschaft zu melden. Diese legt die so eingesammelten Preisinformationen der eigenen Preisstrategie zugrunde. Die Art und Weise, wie Tankstellenbetreiber Preisinformationen von Wettbewerbern erhalten, wird von den Mineralölgesellschaften jedenfalls nicht vertraglich festgelegt. Der Tankstellenbetreiber kann die Preise bei Wettbewerbern direkt von den Preis-Monolithen ablesen, wenn er die Wettbewerbstankstellen beobachtet. Er kann aber auch – soweit verfügbar – die Preisinformationen im Internet recherchieren.

Wettbewerbsrechtlich problematisch ist jedoch ein direkter Kontakt zwischen zwei Tankstellenbetreibern, bei dem wettbewerbsrelevante Informationen ausgetauscht werden. Dem Bundeskartellamt liegen Hinweise vor, dass punktuell Tankstellenbetreiber ihrer Verpflichtung zur Meldung von Preisinformation über Wettbewerbstankstellen nachkommen, indem sie mit den Betreibern der Wettbewerbstankstellen telefonisch aktuelle Preisinformationen austauschen. In einem konkreten Fall ist das Bundeskartellamt diesen Hinweisen nachgegangen und hat im Rahmen einer unangekündigten Nachprüfung nach § 59 GWB den Vorwurf des Informationsaustausches überprüft. Im Rahmen dieser Nachprüfung wurden Beweise gefunden, die belegen, dass mindestens drei Tankstellen, die in einem Wettbewerbsverhältnis zueinander stehen, mehrfach täglich miteinander telefonisch Preisinformationen ausgetauscht haben. Vereinzelt Fälle sind auch im Zuständigkeitsbereich einiger Landeskartellbehörden vorgekommen.

Ein derartiges Marktinformationssystem stellt zwar keine Preisabsprache dar. Es erhöht aber die Transparenz über die Preise der Wettbewerber in einer Weise, die unter den besonderen Bedingungen des Kraftstoffabsatzes an Tankstellen einen Verstoß gegen das Kartellverbot des § 1 GWB darstellen kann, da die an dem Marktinformationssystem teilnehmenden Tankstellenbetreiber durch den Austausch von wettbewerbsrelevanten Informationen eine Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs bezwecken, zumindest aber bewirken.

Das Bundeskartellamt geht davon aus, dass der im Rahmen der Nachprüfung nachgewiesene Fall eines Informationsaustausches keinen Einzelfall darstellt. Vielmehr ist zu vermuten, dass

der Austausch von Preisinformationen und weiteren wettbewerbsrelevanten Informationen auf der Ebene der Tankstellenbetreiber auch in anderen Regionen stattfindet. Wie viele Tankstellenbetreiber insgesamt an einem lokalen Informationsaustausch beteiligt sind und ob die Mineralölgesellschaften Kenntnis davon haben oder Marktinformationssysteme unterstützen, lässt sich jedoch nur schwer abschätzen. Das Bundeskartellamt wird daher geeignete Schritte gegenüber sämtlichen integrierten Mineralölgesellschaften unternehmen, um sicherzustellen, dass ein vergleichbarer Informationsaustausch zwischen Tankstellenbetreibern zukünftig unterlassen wird.

### **3.3.3 Verkauf unter Einstandspreis**

Das Bundeskartellamt hatte im Jahr 2000 mehreren integrierten Mineralölgesellschaften untersagt, bei der Belieferung von freien Tankstellenbetreibern höhere Preise (zuzüglich eines Frachtkostenaufschlages) zu verlangen als vom Endverbraucher an den konzerneigenen Tankstellen. Dem Verfahren gingen zahlreiche Beschwerden von mittelständischen Tankstellenbetreibern und Verbänden aus dem ganzen Bundesgebiet voraus. Es bestand der Verdacht, dass die integrierten Mineralölunternehmen eine Preisschere öffnen und die Raffinerie-Abgabepreise an die mittelständischen Tankstellenbetreiber höher ansetzen als die Endkundenpreise an den eigenen Tankstellen und die freien Tankstellenbetreiber dadurch unbillig behindert wurden. Im Gegensatz zu den vertikal integrierten Mineralölunternehmen verfügen die mittelständischen Unternehmen nicht über einen entsprechenden Zugang zum Rohölmarkt und die finanziellen Ressourcen, um eventuelle Verluste auf dem Kraftstoffmarkt abzufangen. Das Oberlandesgericht Düsseldorf hat die damalige Untersagungsentscheidung des Bundeskartellamts jedoch in wesentlichen Punkten kritisiert und aufgehoben (B. v. 13.11.2000 = WuW/E DE-R 589).

Inzwischen ist die gesetzliche Grundlage für das Aufgreifen von Verkäufen unter Einstandspreis in § 20 Abs. 4 GWB geändert worden. Außerdem liegt dem Bundeskartellamt eine große Zahl an Beschwerden von freien Tankstellen vor, die beklagen, von integrierten Mineralölgesellschaften in bestimmten Regionen durch den Verkauf unter Einstandspreis unbillig behindert worden zu sein. Beides hat das Bundeskartellamt veranlasst, künftig mit einem modifizierten Ansatz zu prüfen, ob diese Beschwerden Anlass zu einer Verfahrenseinleitung geben. Das Bundeskartellamt greift nun auf Datenbanken zu, in denen tagesscharf Raffineriepreise dokumentiert werden, und fragt bei den betroffenen Unternehmen die relevanten Verkaufspreise nach.

### **3.3.4 Agenturverträge**

Die Marktermittlungen in den verschiedenen Zusammenschlussverfahren haben ergeben, dass eine Reihe von freien Tankstellen Markenpartner- oder Agenturverträge mit Mineralölgesellschaften abgeschlossen haben und (zumindest teilweise) Kraftstoff im Namen und/oder auf Rechnung dieser Gesellschaft vertreiben. Häufig ist für Kraftfahrer gar nicht ersichtlich, dass es sich um eine freie Tankstelle handelt, da der Name der Mineralölgesellschaft und nicht die Bezeichnung „Freie Tankstelle“ an der Tankstelle steht. Ebenso haben die Marktermittlungen gezeigt, dass Tankstellenbetriebe, die sich in der Außendarstellung als freie Tankstellen (beispielweise als Supermarkt-Tankstellen) präsentieren, teilweise Tochterunternehmen der großen Mineralölgesellschaften sind. Das Bundeskartellamt legt deswegen bei der Zurechnung von Absatzzahlen im Rahmen der Marktanteilsberechnung das Kriterium der Preishoheit zugrunde. D.h. entscheidend ist nicht, welcher Markenname in der Außendarstellung an einem Tankstellenbetrieb steht, sondern vielmehr, wer den Kraftstoffpreis für die betreffende Tankstelle festlegt.

Unklar ist jedoch derzeit, in welchem Umfang die Mineralölgesellschaften Gebrauch von Markenpartner- oder Agenturverträgen machen. In der jüngeren Vergangenheit haben Mineralölgesellschaften teilweise in signifikanten Umfang derartige Verträge abgeschlossen und auf diesem Wege ihre Marktpräsenz erhöht. Das Bundeskartellamt hat Musterverträge von allen relevanten Mineralölgesellschaften eingeholt und wird im Rahmen der Sektoruntersuchung die wettbewerblichen Auswirkungen dieser Verträge prüfen. Insbesondere soll dabei untersucht werden, unter welchen Umständen Markenpartner- oder Agenturverträge der Zusammenschlusskontrolle unterliegen können bzw. die Vorschriften des § 1 GWB oder des Artikel 81 EG zur Anwendung kommen.

### **3.3.5 Autobahntankstellen**

Im Verlauf der Sektoruntersuchung erklärte die Autobahn Tank & Rast GmbH (Tank & Rast), eine Nachfolgerin der ursprünglich bundeseigenen Gesellschaft für Nebenbetriebe GfN, dass sie das seit vielen Jahrzehnten praktizierte System der Vergabe von Belieferungsrechten für Bundesautobahntankstellen umzustellen beabsichtigt. Bisher war das Vergabesystems so aufgebaut, dass die Belieferungsrechte für die Bundesautobahntankstellen grundsätzlich spiegelbildlich zu den Marktanteilen vergeben wurden, welche die Treibstoffhandelsunternehmen im Straßentankstellengeschäft erreicht hatten. Hintergrund dieses Quotensystems war, dass es bis in die 1960er Jahre hinein immer wieder Beschwerden von kleinen und mitt-

leren Tankstellenbetreibern gab, die sich beim Zugang zum Autobahntankstellengeschäft benachteiligt sahen. Da die heutige Tank & Rast bei der Vergabe der Belieferungsrechte seit jeher eine marktbeherrschende Stellung innehat, ist sie aber zur diskriminierungsfreien Vergabe verpflichtet (Vgl. *Bundeskartellamt*, Tätigkeitsbericht 1967, BT-Drucks. V/2841, S. 38.). Flankierend zu diesem Vergabemechanismus hat sich ein Arbeitskreis Bundesautobahntankstellen gebildet, in dem die großen Mineralölgesellschaften sowie die Verbände des Mineralölmittelstandes repräsentiert sind. Der Vorsitzende des Arbeitskreises prüft die von der Tank & Rast– auf der Basis von individuellen Meldungen der Tankstellenbetreiber - errechneten Quotenverteilungszahlen auf ihre Plausibilität hin, berechnet die volumetrischen Über- und Unterbelieferungen je Mineralölgesellschaft, führt auf der Basis dieser Berechnung bilaterale Gespräche mit den Mineralölgesellschaften und Verbänden hinsichtlich der Abgabe bzw. Übernahme von Bundesautobahntankstellen und unterbreitet der Tank & Rast Vorschläge zur Verteilung neuer Belieferungsrechte. Im Übrigen befasst sich der Arbeitskreis mit zahlreichen technischen und praktischen Fragen im Zusammenhang mit der Vergabe der Belieferungsrechte für Bundesautobahntankstellen.

Die Tank & Rast möchte nun ab 2013 die Belieferungsrechte auf Basis eines Auktionsverfahrens an die Marktteilnehmer vergeben. Das Bundeskartellamt hat gegenüber der Branche betont, dass es nicht zum Nachteil der Marktteilnehmer sein muss, wenn die Tank & Rast ihre Vergabekriterien ändert. Denn gerade als marktbeherrschendes Unternehmen darf sie das kartellrechtliche Diskriminierungsverbot nicht verletzen. Die bisherige quotenbezogene Vergabe birgt dabei die Gefahr, dass eine Festschreibung von Liefergebieten sowie eine Abschottung des betroffenen Geschäftsfelds gegenüber Kraftstoffeinlieferern, die nicht im Straßentankstellengeschäft vertreten sind oder sein wollen, bewirkt wird. Das Bundeskartellamt muss diesen Aspekt nicht mehr vertieft prüfen, da die Belieferungsrechte in Zukunft anders vergeben werden..

Bundeskartellamt und Tank & Rast sind sich einig, dass auch ein geändertes Vergabeverfahren den Anforderungen an das kartellrechtliche Diskriminierungsverbot gerecht werden muss. Entsprechend wird das Bundeskartellamt den betroffenen Unternehmen und Verbänden Gelegenheit zur Stellungnahme geben. Insbesondere Vertreter des Mineralölmittelstands haben hiervon bereits Gebrauch gemacht und Kritikpunkte aber auch konstruktive Beiträge eingebracht. Im Rahmen des geplanten Konsultationsprozesses besteht auch die

Möglichkeit Begleitfragen zu erörtern, beispielsweise inwieweit mittelständische Tankstellenbetreiber kooperieren oder Bietergemeinschaften bilden können oder etwa wie mit Flottenkartenverträgen umzugehen ist.

#### **4 Weiteres Vorgehen im Rahmen der Sektoruntersuchung**

Im ersten Abschnitt der Sektoruntersuchung hat das Bundeskartellamt schwerpunktmäßig die Marktstrukturen der Kraftstoffwirtschaft untersucht. Im nächsten Abschnitt der Sektoruntersuchung plant das Bundeskartellamt, die folgenden wettbewerbsrelevanten Aspekte detailliert zu analysieren:

- Untersucht werden soll, welche Bedeutung Agentur- und Markenpartnerverträgen zukommt. Für das Bundeskartellamt ist insbesondere von Interesse, in welchem Umfang die Mineralölgesellschaften von diesen Verträgen Gebrauch machen und welches betriebswirtschaftliche Kalkül hinter den Verträgen steht. Auf der Grundlage der durch Befragung der Mineralölgesellschaften gewonnenen Erkenntnisse wird eine wettbewerbsrechtliche Einordnung von Agentur- und Markenpartnerverträgen angestrebt.
- Vor allem von freien Tankstellenbetreibern wird vorgetragen, dass Tank- und Servicekarten-Systeme, die insbesondere von den Mineralölgesellschaften an gewerbliche Kraftfahrer herausgegeben werden, strukturelle Auswirkungen haben. Kraftfahrer können mit derartigen „Flottenkarten“ an der Tankstelle per monatlicher Rechnung zahlen, so dass beispielsweise Speditionen die Tankkosten zentral begleichen und verbuchen können anstatt jeden LKW-Fahrer mit Bargeld oder Kreditkarte auszustatten. Flottenkarten werden regelmäßig nicht nur von der Mineralölgesellschaft, die die Karte herausgegeben hat, akzeptiert, sondern auch von weiteren Gesellschaften, die sich bestehenden Systemen angeschlossen haben. Unklar ist, ob Rabatte, die von der die Flottenkarte herausgebenden Mineralölgesellschaft an den konzerneigenen Tankstellen gewährt werden, ebenfalls von konzernexternen, aber am Kartensystem beteiligten Tankstellen eingeräumt werden. Um diese Frage zu klären und um einzuschätzen, ob durch Flottenkartensysteme Markteintrittsbarrieren geschaffen werden sowie ob weitere Aspekte der Flottenkartensysteme unter wettbewerbsrechtlichen Gesichtspunkten als problematisch anzusehen sind, will das Bundeskartellamt weiter ermitteln..
- Ein Schwerpunkt des nächsten Abschnitts der Sektoruntersuchung wird in der Ausarbeitung von ökonomischen Studien zu den Kraftstoffpreisen liegen. Mithilfe eines modellgestützten Ansatzes will das Bundeskartellamt prüfen, welche Faktoren einen Einfluss



auf den Kraftstoffpreis an der Tankstelle haben und wie sich diese Faktoren im Zeitverlauf verändern. In diesem Rahmen soll auch untersucht werden, ob ein Preisanstieg von Vorprodukten schneller an die Kraftfahrer weitergegeben wird als eine Preissenkung bei Vorprodukten. Ein weiterer Aspekt, der genauer überprüft werden soll, ist, welchen Einfluss die Präsenz von freien Tankstellen oder Supermarkt-Tankstellen auf das Kraftstoffpreisniveau hat.

- Die Rolle des Großhandels ist ein weiterer Schwerpunkt, der im nächsten Abschnitt der Sektoruntersuchung genauer analysiert werden soll. Eine Kernfrage in diesem Zusammenhang ist, welche Gewinnmargen am oberen Ende der Wertschöpfungskette erwirtschaftet werden und welche Handlungsspielräume die Raffinerien hierbei besitzen.
- Darüberhinaus behält sich das Bundeskartellamt vor, auch weitere Themen vertieft aufzugreifen und insbesondere auch Hinweisen von Marktteilnehmern auf wettbewerbsrechtlich bedenkliche Praktiken nachzugehen.