

Formulierungshilfe für die Fraktionen der CDU, CSU und der SPD für einen aus der Mitte des Deutschen Bundestages einzubringenden Gesetzesentwurf

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung eines Gesetzes zur Anpassung von Kraftstoffpreisen und zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen – Kraftstoffmaßnahmenpaket

A. Problem und Ziel

Die militärischen Auseinandersetzungen im Nahen Osten und die Störung des Schifffahrtsverkehrs in der Straße von Hormus haben die weltweiten Preise für Erdöl und Erdölprodukte erheblich ansteigen lassen. Teilweise haben sich Kraftstoffpreise an deutschen Tankstellen deutlich stärker erhöht als die Rohölpreise. Damit werden auch in der aktuellen Krise – ähnlich wie nach dem russischen Angriffskrieg auf die Ukraine – die Wettbewerbsdefizite und Preiserhöhungspotenziale auf den deutschen Kraftstoffmärkten besonders sichtbar. Zuletzt hat das Bundeskartellamt in seinem Sektoruntersuchungsbericht vom Februar 2025 auf die marktstarke Stellung der führenden Anbieter und den unzureichenden Preiswettbewerb bei Raffinerien und im Kraftstoffgroßhandel hingewiesen. Es hat auch den „Rakete-und-Feder-Effekt“ bei Benzinpreisen – Kraftstoffpreise steigen bei höheren Rohölkosten extrem schnell an, sinken aber bei fallenden Kosten nur langsam – dargelegt. Gleichzeitig hat das Bundeskartellamt auch auf eine problematisch hohe Preisänderungsfrequenz an Tankstellen hingewiesen.

Autofahrerinnen und Autofahrer haben schon länger kritisiert, dass sich die Preise an den Tankstellen teilweise sehr häufig ändern. In den letzten Jahren häuften sich Beschwerden und Petitionen von Bürgerinnen und Bürgern, dass sich der Preis an einer Tankstelle, den Autofahrerinnen und Autofahrer mittels eines Verbraucherinformationsdienstes z. B. einer Preisvergleichsapp identifiziert haben, bereits wieder geändert hat, wenn sie die gewünschte Tankstelle erreicht haben. Derzeit ändern sich aufgrund der hohen geopolitischen Unsicherheit und der damit verbundenen Preisvolatilität die ausgezeichneten Preise für Kraftstoffe besonders häufig und teilweise sprunghaft. Trotz erheblicher Anstrengungen und zahlreicher Maßnahmen zur Dekarbonisierung insbesondere des Verkehrssektors sind Millionen von Menschen und zahlreiche Unternehmen in Deutschland auf Jahre auf eine sichere und bezahlbare Versorgung mit Kraftstoffen angewiesen. Sie sind verunsichert und benötigen Vertrauen in die Verlässlichkeit der Informationen über Kraftstoffpreise.

Mit dem Kraftstoffmaßnahmenpaket sollen die Wettbewerbskräfte auf allen Stufen der Wertschöpfungs- und Lieferkette langfristig gestärkt werden. Die Einschränkung der Preiserhöhungsmöglichkeit an den Tankstellen auf ein Mal am Tag, orientiert am bisherigen österreichischen Modell, schafft mehr Vertrauen in Preisinformationen bei Verbraucherinnen und Verbrauchern und ermöglicht ihnen preisbewusstes Tanken. Der Bundesrat hat sich ebenfalls für eine Prüfung dieses Modells ausgesprochen. Auch die Monopolkommission befürwortet die Einführung einer gesetzlichen Regelung. Die verschärfte Missbrauchsaufsicht ermöglicht dem Bundeskartellamt, einfacher gegen marktbeherrschende oder marktmächtige Unternehmen aus dem Kraftstoffbereich vorzugehen, wenn Hinweise auf unangemessen hohe Preise vorliegen. Damit sollen insbesondere auch überhöhte Preise gegenüber freien Tankstellen verhindert werden. Die Vereinfachung und Beschleunigung des Sektoruntersuchungsinstruments stärkt das Bundeskartellamt, Abhilfemaßnahmen in laufenden und künftigen Verfahren schneller auf den Weg zu bringen. Dies soll dem Bundeskartellamt ermöglichen, den Wettbewerb, auch im Kraftstoffbereich, strukturell rascher zu verbessern.

B. Lösung

Zur Begrenzung der Preiserhöhungsfrequenz an Tankstellen wird ein neues Kraftstoffpreisanpassungsgesetz (KPAng) geschaffen. Betreibern öffentlicher Tankstellen, die Kraftstoffe an Verbraucherinnen und Verbraucher anbieten, sowie Unternehmen, die über die Preissetzungshoheit an diesen Tankstellen verfügen, wird es in Zukunft nur noch einmal am Tag um 12:00 Uhr gestattet sein, die Kraftstoffpreise zu erhöhen. Gleichzeitig sollen beliebig viele Preissenkungen erlaubt bleiben, um den Preiswettbewerb zu erhalten. Diese Regelung orientiert sich am bisher bestehenden Modell in Österreich. Verstöße gegen das Verbot der mehrfachen Preiserhöhungen können mit einem Bußgeld von bis zu 100 000 EUR geahndet werden. Zuständig für den Vollzug werden die Länder sein. Das Gesetz soll nach einem Jahr evaluiert werden.

Um den Wettbewerb auf dem Kraftstoffgroßhandelsmarkt mittel- bis langfristig zu stärken, werden zwei Maßnahmen ergriffen: Zum einen wird die Missbrauchsaufsicht im Kraftstoffgroßhandel durch eine Umkehrung der Darlegungs- und Beweislast zugunsten der Kartellbehörden erleichtert. Dazu wird ein neuer § 29a GWB eingeführt. Damit Kartellbehörden etwaige strukturelle Wettbewerbsprobleme insbesondere im Kraftstoffmarkt schneller und zielgerichteter adressieren können, wird das kartellbehördliche Verfahren im Nachgang zu Sektoruntersuchungen (§ 32f GWB) gestrafft und vereinfacht. So sollen insbesondere die zugrundeliegenden Erkenntnisse aus einer Sektoruntersuchung zeitnah berücksichtigt werden können.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Durch den Gesetzentwurf entstehen keine Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Durch den vorliegenden Gesetzentwurf entsteht kein Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Durch den vorliegenden Gesetzentwurf entsteht kein Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Durch den vorliegenden Gesetzentwurf entsteht einmaliger Erfüllungsaufwand für die Verwaltung, der derzeit nicht genau abgeschätzt werden kann, insgesamt jedoch 200.000 Euro nicht übersteigen dürfte.

F. Weitere Kosten

Durch den vorliegenden Gesetzesentwurf entstehen keine zusätzlichen Kosten für die Wirtschaft oder soziale Sicherungssysteme. Durch die Stärkung des Wettbewerbs, wird von einem dämpfenden Effekt auf die Einzelpreise sowie das allgemeine Preisniveau ausgegangen.

Formulierungshilfe für die Fraktionen der CDU, CSU und der SPD für einen aus der Mitte des Deutschen Bundestages einzubringenden Gesetzesentwurf

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung eines Gesetzes zur Anpassung von Kraftstoffpreisen und zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Gesetz zur Anpassung von Kraftstoffpreisen (Kraftstoffpreisanpassungsgesetz – KPAnG)

§ 1

Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieses Gesetzes sind

1. „Kraftstoffe“ die Kraftstoffsorten Super E5, Super E10 und Diesel,
2. „öffentliche Tankstellen“ Tankstellen nach § 47k Absatz 3 Satz 2 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen.

§ 2

Verbot der mehrfachen Preiserhöhung

Betreiber von öffentlichen Tankstellen, die Letztverbrauchern Kraftstoffe zu selbst festgesetzten Preisen anbieten und Unternehmen, die Betreibern von öffentlichen Tankstellen die Verkaufspreise für Kraftstoffe, vorgeben, dürfen diese Preise nur einmal pro Kalendertag um 12:00 Uhr erhöhen.

§ 3

Bußgeldvorschrift

- (1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig § 2 zuwiderhandelt.
- (2) Die Ordnungswidrigkeit nach Absatz 1 kann mit einer Geldbuße bis zu einhunderttausend Euro geahndet werden.
- (3) Verwaltungsbehörde im Sinne des § 36 Absatz 1 Nummer 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist die nach Landesrecht zuständige Behörde. Sofern ein Verstoß

gegen § 2 im Zusammenhang mit einem Verstoß gegen § 47 Absatz 2 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen erfolgt, ist die nach Satz 1 zuständige Behörde abweichend von § 82 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen auch die für die Festsetzung und Vollstreckung des Bußgeldes nach § 81 Absatz 2 Nummer 5 Buchstabe b des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen zuständige Behörde.

§ 4

Evaluierung

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie berichtet den gesetzgebenden Körperschaften nach Ablauf von einem Jahr nach Inkrafttreten dieses Gesetzes über die Erfahrungen mit diesem Gesetz.

Artikel 2

Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen

Das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen vom 26. Juni 2013 (BGBl. I S. 1750, 3245), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 10. Februar 2026 (BGBl. 2026 I Nr. 40) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird nach der Angabe zu § 29 folgende Angabe zu § 29a eingefügt:

„§ 29a Missbrauchsaufsicht Kraftstoffmärkte“.

2. Nach § 29 wird folgender § 29a eingefügt:

„§ 29a

Missbrauchsaufsicht Kraftstoffmärkte

(1) Einem Anbieter von Kraftstoffen ist es verboten, auf einem der Abgabe von Kraftstoffen an Letztverbraucher vorgelagerten Markt, auf dem es allein oder zusammen mit anderen Anbietern von Kraftstoffen eine marktbeherrschende Stellung innehat oder über relative Marktmacht verfügt, diese missbräuchlich auszunutzen, indem er Kraftstoffpreise fordert, die die Kosten in unangemessener Weise überschreiten. Dabei trägt der Anbieter in Verfahren vor der Kartellbehörde die Darlegungs- und Beweislast für die Zuordnung und Höhe der Kosten und, soweit die Höhe der Kosten das Marktübliche erheblich überschreitet, auch die Angemessenheit der Kosten.

(2) Kraftstoffe im Sinne dieser Vorschrift sind Ottokraftstoffe und Diesellokraftstoffe.

(3) Kosten, die sich ihrem Umfang nach im Wettbewerb nicht einstellen würden, dürfen bei der Feststellung eines Missbrauchs im Sinne des Absatz 1 nicht berücksichtigt werden. Die §§ 19 und 20 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen bleiben unberührt.“

3. § 32f wird wie folgt geändert:

a) Absatz 3 Satz 1 bis 6 wird durch folgenden Satz 1 ersetzt:

„Wenn eine erhebliche und fortwährende Störung des Wettbewerbs auf mindestens einem mindestens bundesweiten Markt, mehreren einzelnen Märkten oder marktübergreifend vorliegt, kann das Bundeskartellamt, soweit die Anwendung der sonstigen Befugnisse nach Teil 1 nach den im Zeitpunkt der Entscheidung beim Bundeskartellamt vorliegenden Erkenntnissen voraussichtlich nicht ausreichend erscheint, Unternehmen alle Abhilfemaßnahmen verhaltensorientierter oder struktureller Art vorschreiben, die zur Beseitigung oder Verringerung der Störung des Wettbewerbs erforderlich sind.“

b) In Absatz 4 Satz 2 wird die Angabe „Absatz 3 Satz 6“ durch die Angabe „Absatz 3 Satz 1“ ersetzt.

4. § 47k Absatz 4 Satz 1 und 2 werden durch folgenden Satz 1 und 2 ersetzt:

„Bestehen Anhaltspunkte dafür, dass ein Unternehmen gegen die in Absatz 1 genannten gesetzlichen Bestimmungen oder gegen § 2 des Kraftstoffpreisanpassungsgesetzes verstößt, muss die Markttransparenzstelle für Kraftstoffe umgehend in den Fällen eines Verstoßes gegen die in Absatz 1 genannten Bestimmungen die zuständige Kartellbehörde und in den Fällen eines Verstoßes gegen § 2 des Kraftstoffpreisanpassungsgesetzes die nach § 3 Absatz 3 Satz 1 des Kraftstoffpreisanpassungsgesetzes zuständige Behörde informieren und den Vorgang an sie abgeben. In den Fällen des Satzes 1 leitet die Markttransparenzstelle für Kraftstoffe alle bei ihr vorhandenen und von der jeweiligen Behörde für deren Aufgaben nach diesem Gesetz oder dem Kraftstoffpreisanpassungsgesetz benötigten Informationen und Daten unverzüglich an diese weiter.“

5. In § 187 wird ein neuer Absatz 13 eingefügt:

~~§ 187~~ (3) 3, die vor dem 13. März 2026 eingeleitet wurden, werden nach dem Recht zu Ende geführt, das zum Zeitpunkt des Erlasses der Verfügung nach § 32f Absatz 3 gilt. ~~“[Obj.]”~~

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Mit dem Kraftstoffmaßnahmenpaket sollen die Wettbewerbskräfte auf allen Stufen der Wertschöpfungs- und Lieferkette langfristig gestärkt werden. Die Einschränkung der Preiserhöhungsmöglichkeit an den Tankstellen auf ein Mal am Tag orientiert sich am bisherigen österreichischen Modell, schafft mehr Vertrauen in Preisinformationen bei Verbraucherinnen und Verbraucher und ermöglicht ihnen preisbewusstes Tanken. Der Bundesrat hat sich ebenfalls für eine Prüfung dieses Modells ausgesprochen. Auch die Monopolkommission befürwortet die Einführung einer gesetzlichen Regelung. Die verschärfte Missbrauchsaufsicht ermöglicht dem Bundeskartellamt, einfacher gegen marktbeherrschende oder marktmächtige Unternehmen aus dem Kraftstoffbereich vorzugehen, wenn Hinweise auf unangemessen hohe Preise vorliegen. Damit sollen insbesondere auch überhöhte Preise gegenüber freien Tankstellen verhindert werden. Die Vereinfachung und Beschleunigung des Sektoruntersuchungsinstruments stärkt das Bundeskartellamt, Abhilfemaßnahmen in laufenden und künftigen Verfahren schneller auf den Weg zu bringen. Dies soll dem Bundeskartellamt ermöglichen, den Wettbewerb, auch im Kraftstoffbereich, strukturell rascher zu verbessern.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Der vorliegende Entwurf begegnet der Preisvolatilität an Tankstellen durch eine Begrenzung der Preiserhöhungsfrequenz von Kraftstoffen an Tankstellen und stärkt das Verbrauchervertrauen in die Verlässlichkeit der Preisinformationen. Zugleich bleibt ein angemessener Preiswettbewerb erhalten. Um den Wettbewerb auf dem Kraftstoffmarkt zu stärken, werden die Missbrauchsaufsicht in diesem Bereich verschärft und kartellbehördliche Maßnahmen im Nachgang zu Sektoruntersuchungen verschlankt und beschleunigt.

Der Entwurf enthält drei Maßnahmen:

- Mit Einführung des neuen Kraftstoffpreisanpassungsgesetzes können die Preise an Tankstellen für die Kraftstoffe E5, E10 und Diesel nur noch einmal täglich um 12 Uhr angehoben werden. Preissenkungen bleiben zu jeder Zeit möglich. Dies erhöht die Preisverlässlichkeit für die Verbraucher an Tankstellen. Deutschland folgt damit dem Vorbild Österreichs. Diese Maßnahme erleichtert Kaufentscheidungen für Verbraucherinnen und Verbraucher. Das Kraftstoffpreisanpassungsgesetz wird nach einem Jahr evaluiert.
- Im Kraftstoffsektor wird das kartellbehördliche Vorgehen gegen missbräuchlich überhöhte Preise erleichtert. Dazu wird in einem neuen § 29a GWB eine Umkehr der Darlegungs- und Beweislast zugunsten der Kartellbehörden eingeführt. Dies ermöglicht eine effiziente Prüfung etwaigen missbräuchlichen Verhaltens.
- Kartellbehördliche Maßnahmen im Nachgang zu Sektoruntersuchungen werden vereinfacht. Dazu wird das bisherige Verfahren in § 32f GWB verschlankt. Bisher ist das Verfahren zum Erlass von Abhilfemaßnahmen bei einer Störung des Wettbewerbs zweistufig ausgestaltet. Zunächst wird eine Wettbewerbsstörung festgestellt und anschließend können Abhilfemaßnahmen ergehen. Diese beiden Stufen werden nun zusammengeführt. Damit ergeht eine einheitliche Entscheidung

über das Vorliegen der Wettbewerbsstörung und erforderliche Abhilfemaßnahmen, die anschließend einheitlich gerichtlich überprüft werden kann. Dies dient sowohl der Prozessökonomie als auch der Entbürokratisierung. Mit der Neuregelung entfällt zudem die Anforderung, dass Unternehmen durch ihr Verhalten zur Störung des Wettbewerbs in ihrer konkreten Ausprägung wesentlich beitragen müssen. Auch diese Streichung dient der Beschleunigung und Vereinfachung des Verfahrens.

III. Exekutiver Fußabdruck

Wesentliche inhaltliche Beiträge Dritter wurden bei der Erarbeitung des Entwurfs nicht berücksichtigt.

IV. Alternativen

Keine. Es sind keine gleichermaßen geeigneten und angemessenen Alternativen verfügbar, um die angestrebten Ziele zu erreichen.

V. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes beruht auf Artikel 74 Absatz 1 Nummer 16 (Verhütung des Missbrauchs wirtschaftlicher Machtstellung) des Grundgesetzes und Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 Grundgesetz.

Für das Kraftstoffpreisanpassungsgesetz ergibt sich die Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 des Grundgesetzes (Recht der Wirtschaft) in Verbindung mit Artikel 72 Absatz 2 Variante 1 des Grundgesetzes.

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Änderungen von Vorschriften über Ordnungswidrigkeiten ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 GG (Strafrecht).

VI. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar.

VII. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Der Vollzug des Kraftstoffpreisanpassungsgesetzes soll für die Verwaltung möglichst einfach gestaltet werden. Dies erfolgt durch die Anknüpfung an das bestehende Meldesystem der Markttransparenzstelle für Kraftstoffe beim Bundeskartellamt nach § 47k Absatz 2 GWB in Verbindung mit § 4 Absatz 2 der MTS-Kraftstoff-Verordnung und der einheitlichen Zuständigkeit der Länder für den Vollzug des Gesetzes, unabhängig davon, ob Zuwiderhandlungen über das Meldesystem oder in anderer Form aufgedeckt werden. Mit der Änderung von § 47k Absatz 4 Satz 1 GWB können beobachtete Anomalien in Meldungen von der Markttransparenzstelle für Kraftstoffe auch an die zuständige Landesbehörde weitergeleitet und entsprechende Vorgänge an sie abgegeben werden. So werden Synergien genutzt und Doppelzuständigkeiten vermieden.

Eine weitere Rechts- und Verwaltungsvereinfachung erfolgt durch die Anpassungen in § 32f GWB, indem das Verfahren gestrafft und der Rechtsweg einheitlich für alle

Bestandteile einer Verfügung eröffnet wird. Dies ist prozessökonomisch und geht auch für die Adressaten der Maßnahmen mit einer Zeit- und Kostenersparnis bei der Rechtsverfolgung einher.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Entwurf steht im Einklang mit den Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie, die der Umsetzung der Ziele der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen (im Folgenden: SDG) dient. Der Gesetzentwurf trägt den folgenden Prinzipien nachhaltiger Entwicklung der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie Rechnung: „(d.) Nachhaltiges Wirtschaften stärken“ und „(e.) Sozialen Zusammenhalt in einer offenen Gesellschaft wahren und verbessern“.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Durch den Gesetzentwurf entstehen keine Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand.

4. Erfüllungsaufwand

4.1. Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Bürgerinnen und Bürgern entsteht durch den Entwurf kein Erfüllungsaufwand.

4.2. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Durch die Neuregelungen entsteht kein neuer Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft.

Die Regelung zur Begrenzung der Preiserhöhungsfrequenz für Kraftstoffe im Kraftstoffpreisanpassungsgesetz orientiert sich an den schon bestehenden Meldepflichten nach § 47 Absatz 2 GWB in Verbindung mit § 4 Absatz 2 der MTS-Kraftstoff-Verordnung. Durch diese Regelung werden keine neuen Meldepflichten und deshalb kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand für Unternehmen geschaffen. Mit der Begrenzung der Preiserhöhungsfrequenz werden absehbar weniger Preismeldungen durch Unternehmen erfolgen.

Durch die verschärfte Missbrauchsaufsicht auf Kraftstoffmärkten ist tendenziell mit einer Kostenentlastung von Verbrauchern und Wirtschaft zu rechnen.

4.3. Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Auf Bundesebene entsteht ein einmaliger Erfüllungsaufwand bei der Markttransparenzstelle Kraftstoffe. Die Ausweitung der Aufgaben und der Datenbasis der Markttransparenzstelle für Kraftstoffe verursacht einmalige Sachkosten beim Bundeskartellamt von unter 100.000 Euro für die Anpassung der vorhandenen Software. Aufgrund des geringfügigen Zeit- und Sachaufwands ist die konkrete Berechnung des Erfüllungsaufwandes nicht erforderlich.

Zuständige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Länder und Kommunen müssen sich einmalig über die geänderte Rechtslage informieren und diese beim Vollzug der Regelungen des Kraftstoffpreisanpassungsgesetzes beachten. Es wird davon ausgegangen, dass dies keinen zusätzlichen Erfüllungsaufwand der Verwaltung generiert, der nicht bereits durch die bestehenden Aufgaben, die reguläre Aufgabenerfüllung und das normale Dienstgeschäft abgedeckt ist.

Es soll ein System zur automatisierten Weiterleitung von Informationen von der MTS-K an die nach § 3 Absatz 3 KPAnG zuständigen Behörden etabliert werden. Die hierfür

entstehenden Kosten lassen sich derzeit auch überschlägig nicht abschätzen, werden aber voraussichtlich 100.000 Euro nicht übersteigen.

Darüber hinaus entsteht durch die Regelungen kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand für die Verwaltung.

5. Weitere Kosten

Es entstehen keine sonstigen Kosten für die Wirtschaft oder Kosten für soziale Sicherungssysteme. Grundsätzlich dürften die Maßnahmen einen dämpfenden Effekt auf die Entwicklung der Einzelpreise und auf das allgemeine Preisniveau haben, da durch die Maßnahmen der Wettbewerb intensiviert und damit der Preisdruck erhöht wird. Dadurch ist tendenziell damit zu rechnen, dass sich die vorgeschlagenen Regelungen inflationsdämpfend auswirken.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Der Gesetzentwurf unterstützt die Förderung und Wahrung gleichwertiger Lebensverhältnisse auf dem gesamten Gebiet der Bundesrepublik Deutschland. Gleichstellungspolitische Ziele der Bundesregierung werden von dem Entwurf nicht tangiert.

Es ist davon auszugehen, dass der Gesetzentwurf das Verbraucherschutzniveau im Bereich der Versorgung mit Kraftstoffen an öffentlichen Tankstellen grundsätzlich erhöhen wird.

VIII. Befristung; Evaluierung

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie berichtet den gesetzgebenden Körperschaften nach Ablauf von einem Jahr nach Inkrafttreten des Kraftstoffpreisanpassungsgesetzes über die Erfahrungen mit dem neuen Verbot mehrfacher Preiserhöhungen aus § 2 Kraftstoffpreisanpassungsgesetz.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Gesetz zur Anpassung von Kraftstoffpreisen)

Zu § 1 (Begriffsbestimmungen)

§ 1 KPA nG legt die Begriffsbestimmungen für Kraftstoffe und öffentliche Tankstellen fest.

Nach **§ 1 Nummer 1 KPA nG** sollen im Sinne dieses Gesetzes unter den Begriff Kraftstoffe nur die Kraftstoffsorten Super E5, Super E10 und Diesel fallen, nicht aber andere Kraftstoffsorten wie beispielsweise Premiumbenzin (Ultimate) oder Autogas. Die Auswahl deckt sich mit den Kraftstoffsorten nach § 4 Absatz 2 Satz 1 MTSKraftV, für deren Preisänderungen eine Meldepflicht gegenüber der Markttransparenzstelle für Kraftstoffe nach § 47k Absatz 2 GWB besteht. Der Gleichlauf ermöglicht es, Preisänderungen für diese Kraftstoffsorten zu beobachten und Abweichungen schneller zu erkennen und besser ahnden zu können.

In **§ 1 Nummer 2 KPA nG** wird für den Begriff der öffentlichen Tankstellen auf die bestehende Definition in § 47k Absatz 3 Satz 2 GWB Bezug genommen und damit auch insofern ein Gleichlauf mit der Marktbeobachtung im Bereich Kraftstoffe hergestellt.

Zu § 2 (Verbot der mehrfachen Preiserhöhung)

§ 2 KPA nG regelt das Verbot der mehrfachen Preiserhöhung. Damit wird es Betreibern öffentlicher Tankstellen, die auch Kraftstoffe für Letztverbraucher anbieten, untersagt, die Preise für die in § 1 bezeichneten Kraftstoffsorten mehr als einmal am Tag zu erhöhen.

Adressaten dieser Regelung sind sowohl Tankstellenbetreiber als auch Unternehmen, die über die Preissetzungshoheit für Kraftstoffe verfügen, für den Fall, dass einem Tankstellenbetreiber die Kraftstoffverkaufspreise von einem anderen Unternehmen vorgegeben werden. Dies entspricht dem Adressatenkreis von § 47 k Absatz 2 GWB, der die Übermittlung von Preisänderungen an die Markttransparenzstelle für Kraftstoffe vorschreibt. Nicht erfasst werden Tankstellenbetreiber, die keine öffentliche Tankstelle betreiben oder keine Kraftstoffe für Letztverbraucher anbieten.

Die beim Bundeskartellamt angesiedelte Markttransparenzstelle für Kraftstoffe hat Ende 2025 festgestellt, dass sich die Preise an den Tankstellen in Deutschland im Durchschnitt 22 Mal am Tag änderten (vgl. https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Newsletter/2025/BKartA_M_TS-K_KraftstoffNews_4_2025.pdf). 13 Prozent der Tankstellen änderten ihre Preise über 30-mal und 3 Prozent ihre Preise sogar über 35-mal am Tag. Dies führt dazu, dass sich der Preis, den autofahrende Verbraucherinnen und Verbraucher in einem Verbraucherinformationsdienst gesehen haben, mitunter geändert haben kann, wenn sie die ausgewählte Tankstelle erreicht haben. Dieser Umstand führt zu Enttäuschung und Unmut bei Betroffenen, weil sie sich nicht darauf verlassen konnten, dass der von einem Verbraucherinformationsdienst z.B. in einer Preisvergleichsapp angezeigte Preis über einen gewissen Zeitraum bestehen bleibt.

Der Preis für die in § 1 Nummer 1 KPA nG definierten Kraftstoffsorten darf nur noch einmal am Tag erhöht werden. Dies senkt die Preisvolatilität an den Tankstellen. Zukünftig dürfen Tankstellenbetreiber nicht mehr nach Belieben ihre Preise erhöhen. Preisreduzierungen bleiben hingegen jederzeit möglich. Damit wird auch der Preiswettbewerb erhalten. Durch die eingeschränkte Möglichkeit, Preiserhöhungen vorzunehmen, wird für Tankstellenbetreiber lediglich der Anreiz gedämpft, spontan in nahezu Echtzeit auf kleinste Veränderungen im Marktumfeld reagieren zu können. Verbraucherinnen und Verbraucher können sich hingegen darauf verlassen, dass sich der in einer Preisvergleichsapp angezeigte Kraftstoffpreis nicht kurzfristig für sie negativ verändert. Zwar ist nicht auszuschließen, dass Unternehmen in ihren Preissetzungsstrategien einen Risikoaufschlag einbeziehen werden für den Umstand, dass sie ihre Preise nicht beliebig nach oben hin anpassen können. Durch die Möglichkeit, weiterhin nach Belieben Preissenkungen vorzunehmen, bleibt jedoch ein Preiswettbewerb bestehen.

Für die Auswahl des Zeitpunktes für die einmalige Erhöhung am Tag um 12:00 Uhr dient die schon seit Längerem bestehende Regelung in Österreich, nachdem die Uhrzeit auch dort angepasst wurde. Darüber hinaus ist jedoch zu beachten, dass sich Deutschland und Österreich hinsichtlich der Größe, Bevölkerungsstruktur und verkehrspolitischen Herausforderungen unterscheiden. Da die Regelung der Preisgestaltung an Tankstellen in Deutschland neu ist, gibt es bislang noch keine Erfahrungen bzw. Evidenz für den deutschen Markt, welcher Zeitpunkt der Beste ist. Gleichzeitig ist es naheliegend, dass sich eine solche Regelung auf das Tankverhalten von Autofahrerinnen und Autofahrern auswirken wird, weil zu erwarten ist, dass die Kraftstoffpreise kurz vor dem zugelassenen Erhöhungszeitpunkt am niedrigsten sein werden. Mögliche Verhaltensanpassungen von Autofahrerinnen und Autofahrern haben auch verkehrspolitische Implikationen. Da diese im Vorfeld nicht absehbar sind, wird das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie sechs Monate nach Inkrafttreten einen Austausch mit relevanten Stakeholdern wie z. B. Kommunen und Landkreisen, aber auch Vertretern betroffener Bevölkerungsgruppen und Branchen durchführen, um zu erfahren, ob es bei dem zugelassenen Preiserhöhungszeitpunkt Anpassungsbedarf gibt.

Zu § 3 (Bußgeldvorschrift)

Zu Absatz 1

§ 3 Absatz KPAng regelt, dass Verstöße gegen das Verbot der mehrfachen Preiserhöhung als Ordnungswidrigkeit einzustufen sind, wenn diese vorsätzlich oder fahrlässig begangen werden. Damit sollen Fälle erfasst werden, in denen Kraftstoffpreise mehr als einmal am Tag erhöht werden oder die Preiserhöhung zu einer anderen Uhrzeit als 12:00 Uhr erfolgt. Nicht erfasst werden hingegen unvorhersehbare Übermittlungsverzögerungen aufgrund technischer Störungen.

Andere Verstöße, etwa gegen Meldepflichten bei der Markttransparenzstelle für Kraftstoffe, sind bereits nach § 81 Absatz 2 Nummer 5 Buchstabe b GWB bußgeldbewehrt.

Zu Absatz 2

§ 3 Absatz 2 KPAng setzt für Ordnungswidrigkeiten nach Absatz 1 die Bußgelddrohung bis zu einhunderttausend Euro fest. Dies soll einen angemessenen Bußgeldrahmen für die Ahndung von Verstößen gegen die Vorgaben zu Preiserhöhungen sicherstellen.

Die Bußgeldobergrenze entspricht der vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie vorgeschlagenen Bußgelddrohung in § 3 Absatz 3 Preisangabengesetz sowie der Bußgelddrohung für vergleichbare Tatbestände im TKG (siehe § 228 Absatz 7 Nummer 4 TKG in Verbindung mit §§ 228 Absatz 2 Nummer 20, 109 Absatz 1 Satz 1 oder 2, Absatz 2 Satz 1 oder Absatz 3 TKG; sowie § 228 Absatz 7 Nummer 4 TKG in Verbindung mit §§ 228 Absatz 2 Nummer 21, 109 Absatz 2 Satz 3 TKG; § 228 Absatz 7 Nummer 4 TKG in Verbindung mit §§ 228 Absatz 2 Nummer 22, 110 Absatz 1, auch in Verbindung mit § 110 Absatz 2 Satz 1 oder 2, Absatz 3 Satz 1 oder Absatz 4 Satz 1 oder 2 TKG, die ebenfalls jeweils eine Geldbuße von bis zu 100 000 Euro vorsehen). Hierbei handelt es sich um taugliche Vergleichstatbestände, denn in diesen insbesondere im TKG bereits geregelten Fällen werden nicht, nicht rechtzeitig oder nicht vollständig erfolgende Preisangaben und Preisansagen gegenüber Verbrauchern sanktioniert.

Die Regelung ist als „Kann“-Regelung ausgestaltet, so dass die zuständige Behörde über ein Entschließungs- und Auswahlermessen verfügt. Sie kann entscheiden, ob sie tätig wird und wie sie handelt. So steht es der Behörde auch frei, im Einzelfall eine Verwarnung auszusprechen, statt ein Bußgeld zu verhängen.

Zu Absatz 3

§ 3 Absatz 3 Satz 1 KPAng stellt klar, dass für die Durchsetzung des Gesetzes die Länder zuständig sind und für die Ahndung unzulässiger Preiserhöhungen die nach Landesrecht zuständige Behörde.

§ 3 Absatz 3 Satz 2 KPAng regelt, dass die nach Satz 1 zuständige Landesbehörde auch zuständig ist für die Festsetzung und Vollstreckung von Bußgeldern nach § 81 Absatz 2 Nummer 5 Buchstabe b GWB, also bei Verstößen gegen Meldepflichten gegenüber der Markttransparenzstelle für Kraftstoffe nach § 47k Absatz 2 GWB, sofern ein solcher Verstoß tateinheitlich mit einem Verstoß gegen § 2 KPAng erfolgt. Dies sind zum Beispiel Fälle, in denen ein Tankstellenbetreiber eine nach § 2 KPAng unzulässige Preiserhöhung nicht gegenüber der Markttransparenzstelle für Kraftstoffe meldet.

Die Regelung korrespondiert mit § 47k Absatz 4 Satz 1 n. F. GWB, wo geregelt wird, dass unzulässige Preiserhöhungen nach § 2 KPAng, welche der Markttransparenzstelle für Kraftstoffe gemeldet werden, auch an die zuständige Landesbehörde weitergeleitet und der entsprechende Vorgang an sie abgegeben wird.

Zu § 4 (Evaluierung)

§ 4 KPA nG regelt die Evaluierung des Gesetzes. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie soll nach einem Jahr den gesetzgebenden Körperschaften über die Erfahrungen mit diesem Gesetz berichten. Bereits sechs Monate nach Inkrafttreten dieses Gesetzes beabsichtigt das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, einen Austausch mit relevanten Stakeholdern wie z. B. Kommunen und Landkreisen, aber auch Vertretern betroffener Bevölkerungsgruppen und Branchen durchzuführen, um insbesondere in Hinblick auf den festgelegten Preiserhöhungszeitpunkt einen möglichen Anpassungsbedarf zu identifizieren.

Zu Artikel 2 (Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen)

Zu Nummer 1

Bei der Änderung des Inhaltsverzeichnisses handelt es sich um eine redaktionelle Folgeänderung aufgrund der Einfügung des neuen § 29a GWB.

Zu Nummer 2

Der neue **§ 29a GWB** führt erstmals eine gegenüber § 19 GWB verschärfte Missbrauchsaufsicht im Kraftstoffsektor ein, indem die Verfolgung missbräuchlich überhöhter Preise in diesem Sektor durch eine Umkehr der Darlegungs- und Beweislast für die Kartellbehörden erleichtert wird. Der Kraftstoffsektor ist von zentraler Relevanz für die Wirtschaft, da er eine wesentliche Grundlage für Mobilität, Transport und Logistik darstellt und eine erhebliche Bedeutung für die Verbraucherpreisentwicklung hat. Ausweislich der Sektoruntersuchung Raffinerien und Kraftstoffgroßhandel des Bundeskartellamts ist der Markt für Kraftstoffe durch vertikale Integration und gegenseitige Abhängigkeiten der Mineralölgesellschaften geprägt. Die Bedingungen für effektiven Wettbewerb wurden in dem Bericht als „schwierig“ beurteilt. Daher soll die verschärfte Missbrauchsaufsicht dem den Kartellbehörden ermöglichen, gezielt und effizient gegen missbräuchliches Verhalten vorzugehen.

§ 29a GWB übernimmt das Gewinnbegrenzungskonzept, das § 29 Satz 1 Nummer 2 GWB bereits für die Energiewirtschaft vorsieht, und ergänzt es um eine Umkehr der Darlegungs- und Beweislast für die der Entgeltkalkulation zugrundeliegenden Kosten. Der Kartellbehörde obliegt es weiterhin, die unangemessene Überschreitung der Kosten durch die Preissetzung darzulegen und zu beweisen, dem Untersuchungsadressaten obliegt es demgegenüber, die der Preisfestsetzung zugrunde liegenden Kosten darzulegen und zu beweisen.

Der sachliche Anwendungsbereich der Vorschrift ist beschränkt auf sämtliche der Abgabe von Kraftstoffen an Letztverbraucher vorgelagerte Marktstufen. § 29a Absatz 1 Satz 1 GWB erleichtert die Feststellung eines Preishöhenmissbrauchs im Bereich des Großhandels mit Otto- und Diesekraftstoffen. Auf diesem sind in erster Linie Kraftstoffgroßhändler tätig, aber auch Anbieter, die Kraftstoffe raffinieren und verkaufen (sog. ex refinery sales).

Anders als § 29 Satz 1 GWB gilt § 29a nicht nur für den Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung, sondern auch für das missbräuchliche Ausnutzen relativer Marktmacht. Das Ausnutzen relativer Marktmacht kann in der Praxis insbesondere gegenüber unabhängigen Tankstellenbetreibern in Betracht kommen.

Maßstab für die Feststellung eines Preishöhenmissbrauchs ist eine unangemessene Überschreitung der Kosten. Kosten können bei Großhändlern die Einkaufskosten des gehandelten Kraftstoffs sein und bei Verkäufen ab Raffinerie die Herstellungskosten. Für die Bestimmung der Unangemessenheit zwischen geforderten Preisen und Kosten sind die Besonderheiten des Kraftstoffsektors zu berücksichtigen. Auch kalkulatorische Risikoaufschläge sind einer vergleichenden Betrachtung nicht entzogen.

§ 29a Absatz 1 Satz 2 GWB regelt eine Umkehr der Darlegungs- und Beweislast für Zuordnung, Höhe und Angemessenheit der Kosten. Sinn und Zweck der Regelung ist es, den Kartellbehörden eine Prüfung der Kostenstrukturen überhaupt erst sinnvoll zu ermöglichen. Die Aufklärung unternehmensinterner Sachverhalte in kartellbehördlichen Verfahren ist typischerweise mit erheblichem Aufwand und Schwierigkeiten verbunden. Um Verfahren nach § 29a GWB in dem volkswirtschaftlich besonders bedeutsamen Kraftstoffsektor effizient führen zu können, bedarf es daher einer Umkehr der Darlegungs- und Beweislast.

Die Kostenkontrolle umfasst beispielsweise die Überprüfung, ob bestimmte Kosten im Unternehmen überhaupt angefallen und ob diese dann den Unternehmensbereichen oder einzelnen Produkten zutreffend zugeordnet sind. Für diese Zuordnung trägt das Unternehmen die Darlegungs- und Beweislast. Darlegung und Beweis der Kostenhöhe obliegen ebenfalls den betroffenen Unternehmen. Die Angemessenheit der Kosten muss das Unternehmen aber nur darlegen und beweisen, soweit diese das Marktübliche erheblich überschreiten. Für dieses Überschreiten des Marktüblichen trägt wiederum die Kartellbehörde die Darlegungs- und Beweislast, genauso wie für die unangemessene Überschreitung der Kosten durch die Preisfestsetzung.

Wie auch bei **§ 29 Satz 1 Nummer 1 GWB** gilt auch im Rahmen des § 29a GWB die Umkehr der Darlegungs- und Beweislast nur im kartellbehördlichen Verfahren.

§ 29a Absatz 2 GWB definiert Kraftstoffe als Otto- und Dieselmotorkraftstoffe. Damit sind insbesondere Flug- und Schiffschiffkraftstoffe nicht erfasst.

§ 29a Absatz 3 GWB regelt in Anlehnung an die Missbrauchsaufsicht im Energiesektor, dass bei der Feststellung des Missbrauchs Kosten unberücksichtigt bleiben, die sich ihrem Umfang nach im Wettbewerb nicht einstellen würden. Bei der Beurteilung der Effizienz von Kosten sind die Maßstäbe der höchstrichterlichen Rechtsprechung anzuwenden, wonach bei einem marktbeherrschenden Unternehmen keine Aufschläge auf die Kosten anzuerkennen sind, die sich ausschließlich aufgrund der marktbeherrschenden Stellung des Unternehmens ergeben bzw. sind umgekehrt nur diejenigen Kosten zu berücksichtigen, die sich nach Ausschöpfung von Rationalisierungsreserven ergeben würden (siehe z. B. Bundesgerichtshof, Beschluss v. 15. Mai 2012, Az. KVR 51/11 – Wasserpreise Calw).

Zu Nummer 3

Zu Buchstabe a

Der neue **§ 32f Absatz 3 Satz 1 GWB** verkürzt das Verfahren, mit dem das Bundeskartellamt Maßnahmen im Nachgang zu Sektoruntersuchungen ergreifen kann. Bisher war das Verfahren zweistufig ausgestaltet. In einem Feststellungsverfahren konnte das Bundeskartellamt zunächst entscheiden, ob eine erhebliche und fortwährende Störung des Wettbewerbs vorliegt. In einem zweiten Schritt konnten sodann kartellbehördliche Abhilfemaßnahmen ergehen. Diese Verfahren werden nunmehr in einem einstufigen Verfahren zusammengeführt. Somit ergeht gegenüber Unternehmen nur noch eine einheitliche Verfügung des Bundeskartellamtes über die konkreten Abhilfemaßnahmen nach Absatz 3 oder 4. Sie schließt die Entscheidung über das Vorliegen einer erheblichen und fortwährenden Störung des Wettbewerbs ein. Rechtsbehelfe sind nur gegen diese eine Verfügung statthaft. Dies führt zu einer Beschleunigung des Verfahrens. Dies ist zweckmäßig, da so die zugrundeliegenden Erkenntnisse aus der Sektoruntersuchung schneller verwertet werden können. So ist es dem Bundeskartellamt möglich, zeitnah auf dynamische Entwicklungen in den untersuchten Sektoren zu reagieren. Damit geht keine Beschränkung des Rechtsschutzes für die betroffenen Unternehmen einher, da sämtliche Aspekte der Entscheidung – einschließlich des Vorliegens der erheblichen und fortwährenden Störung – weiterhin der gerichtlichen Überprüfung zugänglich sind. Die Neuregelung dient sowohl der Prozessökonomie als auch der Entbürokratisierung. Das

Zusammenführen der bisherigen Verfahrensstufen macht die bisherigen Regelungen zum Adressatenkreis, der Feststellung der Störung des Wettbewerbs und der möglichen späteren Ausdehnung auf weitere Adressaten (bisheriger § 32f Absatz 3 Satz 2, 4, 5 GWB) entbehrlich.

Mit der Neuregelung wird zudem die ursprünglich enthaltene Anforderung gestrichen, der zufolge die Unternehmen durch ihr Verhalten zur Störung des Wettbewerbs in ihrer konkreten Ausprägung wesentlich beitragen mussten. Eine derartige Anforderung an die Adressateneigenschaft wird in einem Strukturschutzinstrument wie dem § 32f GWB nicht als zielführend erachtet. Der Schutz von Unternehmen wird bereits über die hohen Anforderungen an das Vorliegen einer Störung des Wettbewerbs und die Auswahl der möglichen Abhilfemaßnahmen gewährleistet. Die Streichung dient zudem der Beschleunigung und Vereinfachung des Verfahrens.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung aufgrund des neu gefassten § 32f Absatz 3 Satz 1 GWB.

Zu Nummer 4

Mit der Änderung von **§ 47k Absatz 4 Satz 1 GWB** wird die Mitteilungspflicht der Markttransparenzstelle für Kraftstoffe auf die Fälle ausgeweitet, in denen Anhaltspunkte für einen Verstoß gegen § 2 KPA nG und damit für eine mehrfache Preiserhöhung oder eine Preiserhöhung zu einem anderen als dem festgesetzten Erhöhungszeitpunkt bestehen. In diesen Fällen ist die Markttransparenzstelle für Kraftstoffe verpflichtet, die nach § 3 KPA nG zuständige Landesbehörde über Verstöße zu informieren.

Zudem ist geregelt, dass der Vorgang an die zuständige Landesbehörde abzugeben ist. Damit wird sichergestellt, dass die Durchsetzung des KPA nG einheitlich durch die Länder erfolgt und Fälle paralleler und konfligierender Zuständigkeiten vermieden wird. Der neue **§ 47k Absatz 4 Satz 2 GWB** stellt klar, dass die Abgabe des Vorgangs die Übermittlung sämtlicher bei der MTS-K vorhandener Daten und Informationen einschließt.

Wie die MTS-K von den Anhaltspunkten, die auf einen Gesetzesverstoß hindeuten Kenntnis erlangt, ist für die Informationsweitergabe irrelevant. Denkbar ist sowohl die eigene, auch computergestützte Analyse der Meldedaten durch die MTS-K als auch ein entsprechender Hinweis der nach Landesrecht zuständigen Behörde verbunden mit der Aufforderung der Informationsweitergabe. So sind Fallgestaltungen denkbar, in denen die örtliche Behörde aufgrund eigener Beobachtungen vor Ort oder in Reaktion auf Bürgerbeschwerden zuerst den Verdacht einer Zuwiderhandlung gegen § 2 KPA nG hat und deshalb die ihr vorliegenden Informationen mit denen der MTS-K vergleichen möchte.

Zu Nummer 5

Mit dem neuen **§ 187 Absatz 13 GWB** wird eine Übergangsregelung für die mit diesem Gesetz enthaltenen Änderungen von § 32f GWB geschaffen, um bereits eingeleitete Verfahren auf die neue Rechtslage umzustellen.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Artikel 3 bestimmt, dass das vorliegende Gesetz am Tag nach seiner Verkündung im Bundesgesetzblatt in Kraft tritt.