

Entwurf einer **12. GWB-Novelle**

Bitkom Stellungnahme

Auf einen Blick

Überschrift

Ausgangslage

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWE) hat am 5. Juni 2026 den Referentenentwurf einer 12. Novelle des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) vorgelegt. Der Entwurf verfolgt das Ziel, die Anwendung des Kartellrechts effizienter auszugestalten, Verfahren zu beschleunigen und zugleich Unternehmen von bürokratischem Aufwand zu entlasten.

Bitkom-Bewertung

Bitkom begrüßt die mit dem Referentenentwurf verfolgten Ziele. Die vorgeschlagenen Änderungen sind überwiegend positiv zu bewerten. Wenige Punkte sollten im weiteren Gesetzgebungsprozess jedoch überarbeitet werden.

Das Wichtigste

Positiv hervorzuheben sind insbesondere die Beratungsmöglichkeiten bei vertikalen Kooperationen, die verfahrensrechtlichen Anpassungen zur weiteren Digitalisierung der Fusionskontrolle sowie die Abschaffung der Nichtzulassungsbeschwerde.

Bei der Anhebung der Umsatzschwellen besteht nach Auffassung des Bitkom jedoch weiterer Anpassungsbedarf. Vor allem die zweite Inlandsumsatzschwelle sollte ambitionierter angehoben werden.

Die Erweiterung der Transaktionswertschwelle ist grundsätzlich zu begrüßen, sollte jedoch dahingehend überarbeitet werden, Rechtsunsicherheit, die Innovations- und Investitionsanreize schwächen und Transaktionen beeinträchtigen könnte, zu minimieren.

Gleichzeitig ist sicherzustellen, dass die vorgesehenen Entlastungs- und Beschleunigungsmaßnahmen nicht zu Schutzlücken – insbesondere in digitalen Märkten – führen und eine effektive Fusionskontrolle gewährleistet bleibt.

Inhalt

1	Anhebung der Aufgreifschwellen	4
2	Transaktionswertschwelle	4
	Allgemeines	4
	Erweiterung um »Voraussichtliche Inlandstätigkeit«	4
	Einführung eines Anzeigeverfahrens	5
3	Kartellbehördliche Beratungsmöglichkeiten bei vertikalen Kooperationen	6
4	Einführung eines Vergabescreenings	7
5	Verfahrensrechtliche Anpassungen	7
	Elektronische Fusionsanmeldungen	7
	Anhörungs- und Akteneinsichtsregelungen	7
	Veröffentlichungspflichten	8
	Anpassung des Gebührenrahmens	8
	Abschaffung der Nichtzulassungsbeschwerde	9

1 Anhebung der Aufgreifschwellen

Der Referentenentwurf sieht eine Erhöhung der Umsatzschwellen als formales Aufgreifkriterium für die deutsche Fusionskontrolle vor. Anmeldepflichtig sollen nur noch Zusammenschlüsse sein, bei denen die beteiligten Unternehmen weltweit mehr als 750 Mio. Euro Umsatz erzielen, mindestens ein Beteiligter im Inland mehr als 75 Mio. Euro Umsatz erzielt und zusätzlich ein weiteres beteiligtes Unternehmen mehr als 20 Mio. Euro Inlandsumsatz erzielt. Bitkom begrüßt die damit verbundene Fokussierung auf wirtschaftlich relevante Fälle ausdrücklich.

Gleichwohl erscheint die Anhebung der Schwellenwerte insgesamt nicht hinreichend ambitioniert ausgestaltet. Insbesondere die Anhebung der zweiten Inlandsumsatzschwelle um nur 14 % fällt deutlich zu moderat aus. Dieser Schwellenwert sollte im weiteren Gesetzgebungsverfahren überprüft und noch einmal deutlich auf mindestens 30 bis 50 Mio. Euro angehoben werden. Eine derart umfassende Änderung würde die Komplexität kleinerer, typischerweise wettbewerblich unkritischer Transaktionen verringern und den damit für die Unternehmen und letztlich auch das Bundeskartellamt verbundenen Aufwand erheblich reduzieren.

2 Transaktionswertschwelle

Allgemeines

Der Referentenentwurf enthält Änderungen an der 2017 eingeführten Transaktionswertschwelle sowie die Einführung eines neuen Anzeigeverfahrens für derartige Zusammenschlüsse.

Das Ziel, potenziell wettbewerblich relevante Erwerbe innovativer oder aufstrebender Unternehmen insbesondere in digitalen und innovationsgetriebenen Märkten (sog. killer acquisitions) wirksam erfassen zu können, unterstützt Bitkom ausdrücklich. Anpassungen der Transaktionswertschwelle können daher sachgerecht sein, wenn sie nachweisbare Vollzugslücken schließen und zugleich hinreichende Rechtssicherheit gewährleisten.

Erweiterung um »Voraussichtliche Inlandstätigkeit«

Der Referentenentwurf erweitert den Anwendungsbereich der Transaktionswertschwelle, indem künftig auch Erwerbe von Unternehmen erfasst werden können, die bislang noch keine erhebliche Inlandstätigkeit entfalten, bei denen eine solche Tätigkeit jedoch »voraussichtlich« zu erwarten ist. Der Begriff »voraussichtlich« ist gesetzlich nicht näher definiert und lässt sowohl den erforderlichen Wahrscheinlichkeitsgrad als auch den maßgeblichen Prognosezeitraum offen. Die Anknüpfung an eine lediglich »voraussichtliche« Inlandstätigkeit schafft daher gewisse Rechtsunsicherheit. Unternehmen müssten künftig auf Grundlage prognostischer und teilweise spekulativer Annahmen bewerten, ob ein Zielunternehmen künftig in erheblichem Umfang in Deutschland tätig werden wird. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Unternehmen ihre zukünftigen Tätigkeiten oder ihre geografische Präsenz über mehrere Jahre hinweg unter Umständen nur eingeschränkt verlässlich vorhersagen können, da Geschäftspläne angepasst oder vollständig verworfen werden. Dies könnte Innovations- und Investitionsanreize schwächen, potenziell die Planbarkeit von Transaktionen (insbesondere berechenbare Exit-Möglichkeiten für Start-Ups) beeinträchtigen und den Compliance-Aufwand erhöhen. Auch wirft die Anknüpfung an eine bloß prognostizierte Inlandstätigkeit Fragen hinsichtlich des völkerrechtlichen Auswirkungsprinzips auf. Vor diesem Hintergrund steht der Bitkom der konkret vorgeschlagenen Erweiterung der Transaktionsschwelle skeptisch gegenüber.

Sollte der Gesetzgeber gleichwohl an der vorgeschlagenen Erweiterung festhalten, sollten klare, objektive Kriterien für die Bestimmung einer »voraussichtlichen« Inlandstätigkeit sowie ein angemessen begrenzter Prognosezeitraum gesetzlich festgelegt werden. Zudem sollten Auslegungshilfen und Leitlinien zu mehr Rechtssicherheit beitragen. Hierdurch könnte beispielsweise klargestellt werden, dass bloß spekulative oder geringfügige künftige Tätigkeiten keine Anzeige- oder Anmeldepflicht auslösen. In diesem Kontext sollte zudem diskutiert werden, ob die die bloße globale Verfügbarkeit eines internetbasierten Angebots, allgemeine Internationalisierungspläne oder Forschungs- und Entwicklungsprojekte ohne marktreifes Produkt hierfür überhaupt ausreichend sind. Auch sollte vermieden werden, aus einem hohen Kaufpreis allein ohne weitere Anhaltspunkte auf eine fusionsrechtliche Kontrollbedürftigkeit zu schließen. Gleichzeitig muss gewährleistet bleiben, dass Zusammenschlüsse mit realistischen und konkret absehbaren Bezügen zum deutschen Markt einer wirksamen Prüfung unterzogen werden können.

Solche Klarstellungen sind auch vor dem Hintergrund der aktuellen Überarbeitung der europäischen Merger Guidelines geboten, die ebenfalls auf eine Stärkung von Rechtssicherheit, Vorhersehbarkeit und einer evidenzbasierten Fusionskontrolle abzielt.

Einführung eines Anzeigeverfahrens

Der Entwurf sieht für Zusammenschlüsse, die ausschließlich aufgrund der Transaktionswertschwelle anmeldepflichtig sind, ein vorgeschaltetes Anzeigeverfahren vor. Das Bundeskartellamt soll dabei innerhalb von zwei Wochen entscheiden, ob auf eine förmliche Anmeldung verzichtet werden kann oder ein reguläres Fusionskontrollverfahren erforderlich ist.

Das vorgeschlagene Anzeigeverfahren kann grundsätzlich einen sinnvollen Beitrag dazu leisten, unproblematische Fälle schnell und ressourcenschonend auszusondern. Dieses Ziel wird ausdrücklich geteilt. Voraussetzung hierfür ist jedoch auch, dass das Verfahren tatsächlich zu einer Entlastung von Unternehmen und Bundeskartellamt führt. Unternehmen müssen frühzeitig und verlässlich beurteilen können, ob eine Anzeige erforderlich ist und welche Informationen hierfür vorzulegen sind. Das Anzeigeverfahren darf nicht zu einer faktischen Vorstufe des regulären Anmeldeverfahrens werden, die die Gesamtverfahrensdauer verlängert und zusätzliche Transaktionskosten verursacht. Der im Entwurf vorgesehene Eskalationsmaßstab ("Einleitung eines Hauptprüfverfahrens nicht offensichtlich ausgeschlossen") birgt jedoch das Risiko, dass das Bundeskartellamt in Zweifelsfällen regelmäßig eine vollständige Anmeldung verlangen wird. Ein solches Vorgehen würde dem angestrebten Entlastungszweck des Verfahrens zuwiderlaufen. Erforderlich sind daher klare Anforderungen an den Inhalt der Anzeige sowie transparente und nachvollziehbare Entscheidungskriterien des Bundeskartellamts. Hier könnte insbesondere ein Veröffentlichen der Entscheidungspraxis zur Entwicklung vorhersehbarer Maßstäbe und eine Begründungspflicht des Bundeskartellamts bei Verlangen einer vollständigen Anmeldung weiterhelfen.

Zugleich muss sichergestellt werden, dass komplexe oder potenziell wettbewerbslich relevante Zusammenschlüsse nicht allein auf Grundlage einer summarischen Vorprüfung als unkritisch eingestuft werden. Das Verfahren sollte daher einerseits eine effiziente Behandlung offensichtlich unproblematischer Fälle ermöglichen, andererseits aber ausreichend Raum für die Identifizierung tatsächlich prüfungsbedürftiger Transaktionen lassen.

3 Kartellbehördliche Beratungsmöglichkeiten bei vertikalen Kooperationen

Die vorgesehene Ausweitung des Anspruchs auf eine kartellbehördliche Entscheidung nach § 32c Abs. 4 GWB auf vertikale Kooperationen ist zu begrüßen. Angesichts zunehmend komplexer Geschäftsmodelle stärkt dies die Rechtssicherheit und erleichtert die Umsetzung wirtschaftlich sinnvoller Kooperationen, indem Unsicherheiten bei der kartellrechtlichen Bewertung innovativer Vertriebs-, Liefer- und Kooperationsmodelle reduziert werden. Voraussetzung für einen spürbaren Mehrwert in der Praxis ist jedoch, dass das Bundeskartellamt zügig und verlässlich über entsprechende Anträge entscheidet.

4 Einführung eines Vergabescreenings

Wir begrüßen die Einführung des Vergabescreenings sowie die hierfür erforderlichen Anpassungen der Datenerhebung und -übermittlung im Vergaberecht. Die vorgesehenen Regelungen verfolgen das Ziel, Vergabeverfahren systematisch auszuwerten und Hinweise auf mögliche Wettbewerbsbeschränkungen, insbesondere Submissionsabsprachen, frühzeitig zu erkennen. Die Schaffung einer einheitlichen Datengrundlage für die kartellrechtliche Analyse stärkt die Möglichkeiten zur Aufdeckung und Verfolgung wettbewerbswidriger Verhaltensweisen im öffentlichen Beschaffungswesen. Allerdings dürfen Unternehmen nicht durch neue oder weitergehende Informations-, Dokumentations- oder Berichtspflichten erheblich zusätzlich belastet werden.

5 Verfahrensrechtliche Anpassungen

Elektronische Fusionsanmeldungen

Die ab 2028 vorgesehene Umstellung auf eine vollständig elektronische Fusionskontrolle wird begrüßt. Entscheidend ist, dass die digitalen Verfahren rechtssicher und praxistauglich ausgestaltet werden und keine zusätzlichen administrativen Belastungen für Unternehmen entstehen.

Anhörungs- und Akteneinsichtsregelungen

Auch die Akteneinsichtsregelungen werden durch den Entwurf neu strukturiert und differenzieren stärker nach der Stellung der Verfahrensbeteiligten. Während Beteiligte, deren rechtliche Interessen betroffen sind, weiterhin einen Anspruch auf Akteneinsicht haben, erhalten lediglich wirtschaftlich betroffene Beigeladene künftig kein eigenes Akteneinsichtsrecht mehr. Über deren Einsicht entscheidet die Kartellbehörde nach Ermessen. Darüber hinaus regelt der Entwurf erstmals ausdrücklich die Akteneinsicht Dritter außerhalb laufender Verfahren.

Diese Regelungen ermöglichen eine sinnvolle Abgrenzung der Beteiligtenrechte und tragen zu Verfahrensvereinfachungen und -beschleunigungen bei. Gleichzeitig sollte im Rahmen der Ermessensausübung sichergestellt werden, dass wirtschaftlich betroffene Marktteilnehmer auch künftig in angemessenem Umfang Zugang zu

relevanten Informationen erhalten, einen effektiven Beitrag zur Sachverhaltsaufklärung leisten und ihre berechtigten Interessen sowohl Verfahren als auch in Folgeprozessen wirksam wahrnehmen können. Dies gilt insbesondere in komplexen und informationsintensiven Märkten, in denen die Kartellbehörde für eine umfassende Sachverhaltsaufklärung auf Informationen verschiedener Marktteilnehmer angewiesen sein kann.

Veröffentlichungspflichten

Das Bundeskartellamt soll seine Entscheidungen als Volltext auf seiner Internetseite veröffentlichen, was die Transparenz kartellrechtlicher Verfahren erhöht und daher im Sinne der Rechtssicherheit für alle Marktteilnehmer zu begrüßen ist. Die Veröffentlichung ermöglicht es Unternehmen, die kartellrechtlichen Maßstäbe des Bundeskartellamts nachzuvollziehen, ihre eigenen Geschäftspraktiken hieran auszurichten und die Einhaltung dieser Maßstäbe im Marktgeschehen besser zu beurteilen. Sie trägt damit zugleich zur Schaffung eines Level Playing Fields bei.

Die Veröffentlichung sollte jedoch erst erfolgen, nachdem den Parteien Gelegenheit gegeben wurde, Vertraulichkeitsinteressen im Hinblick auf Geschäftsgeheimnisse zu prüfen und geltend zu machen.

Anpassung des Gebührenrahmens

Der Referentenentwurf sieht in § 62 GWB-E eine deutliche Anhebung der Gebührenobergrenzen für verschiedene Verfahren des Bundeskartellamts vor. Vor dem Hintergrund der seit vielen Jahren weitgehend unveränderten Gebührenrahmen sowie der gestiegenen Komplexität kartellbehördlicher Verfahren ist eine Anpassung der Gebührenobergrenzen dem Grunde nach geboten.

Gleichwohl sollten die vorgesehenen Erhöhungen im Hinblick auf ihre konkrete Ausgestaltung nachvollziehbar begründet und am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gemessen werden. Nach dem Entwurf soll die Gebührenspanne künftig von 5.000 Euro bis 750.000 Euro reichen und damit deutlich stärker ausdifferenziert werden als bisher. Besonders deutlich fällt die Anhebung für Verfahren nach § 19a GWB aus: Hier soll die Gebührenobergrenze von derzeit 25.000 Euro auf 750.000 Euro steigen. Für reguläre Missbrauchsverfahren nach § 19 GWB ist demgegenüber eine Obergrenze von 250.000 Euro vorgesehen.

Die erheblichen Anhebungen für 19a GWB-Verfahren und allgemeine Missbrauchsverfahren werden in dem Entwurf damit begründet, dass der durchschnittliche Verwaltungsaufwand der Kartellbehörde regelmäßig deutlich oberhalb der bestehenden Gebührenobergrenze gelegen habe. Nicht näher erläutert werden jedoch die Gründe für die erhebliche Differenzierung zwischen diesen beiden Verfahrensarten. Aus Sicht von Bitkom sollten die der Differenzierung zugrunde liegenden Erwägungen und Berechnungsmaßstäbe daher transparenter in der Gesetzesbegründung dargestellt werden.

Unabhängig davon erscheint die vorgesehene Obergrenze von 750.000 Euro hoch. Der Gesetzgeber sollte prüfen, ob eine niedrigere Obergrenze ausreichend wäre, um dem

legitimen Ziel einer angemessenen Kostendeckung Rechnung zu tragen und zugleich den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu wahren.

Darüber hinaus sollte eine ausdrückliche Übergangsregelung vorgesehen werden. Neue Gebührenobergrenzen sollten ausschließlich auf Verfahren Anwendung finden, die nach Inkrafttreten der Novelle eingeleitet werden. Dies gewährleistet Rechtssicherheit und Planbarkeit für die Verfahrensbeteiligten und vermeidet Zufallsergebnisse, bei denen die Höhe der Gebühr allein davon abhängt, ob ein Verfahren kurz vor oder kurz nach Inkrafttreten der Neuregelung abgeschlossen wird.

Abschaffung der Nichtzulassungsbeschwerde

Der Referentenentwurf sieht vor, dass Rechtsbeschwerden gegen Beschlüsse der Oberlandesgerichte in Kartellsachen künftig keiner Zulassung durch das Oberlandesgericht mehr bedürfen (§ 77 Satz 2 GWB-E). Die Neuregelung reagiert damit auf eine bislang restriktive Zulassungspraxis: In der Vergangenheit mussten sich Unternehmen und auch das Bundeskartellamt den Zugang zum Bundesgerichtshof häufig erst über die Nichtzulassungsbeschwerde eröffnen. Dieser zusätzliche Verfahrensschritt verzögerte die Klärung grundlegender Rechtsfragen um Monate oder Jahre und erhöhte unnötig die Verfahrenskosten.

Die Änderung ist ausdrücklich zu begrüßen. Kartellverfahren haben regelmäßig erhebliche Breitenwirkung. Die Entscheidungen betreffen nicht nur die unmittelbar betroffenen Unternehmen, sondern prägen die Rechtsanwendung für eine Vielzahl von Marktteilnehmern. Ein erleichterter Zugang zum Bundesgerichtshof stärkt den Rechtsschutz in kartellbehördlichen Verfahren und leistet einen wichtigen Beitrag zur Wahrung der Rechtseinheit sowie zur Fortentwicklung des Kartellrechts.

Bitkom vertritt mehr als 2.300 Mitgliedsunternehmen aus der digitalen Wirtschaft. Sie generieren in Deutschland gut 200 Milliarden Euro Umsatz mit digitalen Technologien und Lösungen und beschäftigen mehr als 2 Millionen Menschen. Zu den Mitgliedern zählen mehr als 1.000 Mittelständler, über 700 Startups und nahezu alle Global Player. Sie bieten Software, IT-Services, Telekommunikations- oder Internetdienste an, stellen Geräte und Bauteile her, sind im Bereich der digitalen Medien tätig, kreieren Content, bieten Plattformen an oder sind in anderer Weise Teil der digitalen Wirtschaft. 82 Prozent der im Bitkom engagierten Unternehmen haben ihren Hauptsitz in Deutschland, weitere 8 Prozent kommen aus dem restlichen Europa und 7 Prozent aus den USA. 3 Prozent stammen aus anderen Regionen der Welt. Bitkom fördert und treibt die digitale Transformation der deutschen Wirtschaft und setzt sich für eine breite gesellschaftliche Teilhabe an den digitalen Entwicklungen ein. Ziel ist es, Deutschland zu einem leistungsfähigen und souveränen Digitalstandort zu machen.

Herausgeber

Bitkom e.V.
Albrechtstr. 10 | 10117 Berlin
Lobbyregister Deutschland: R000672
Transparenzregister EU: 5351830264-31

Ansprechpartner

Julia Tas | Legal Counsel
T +49 30 27576-335 | j.tas@bitkom.org

Verantwortliches Bitkom-Gremium

AK Wettbewerbs- und Verbraucherrecht

Copyright

Bitkom 2026

Diese Publikation stellt eine allgemeine unverbindliche Information dar. Die Inhalte spiegeln die Auffassung im Bitkom zum Zeitpunkt der Veröffentlichung wider. Obwohl die Informationen mit größtmöglicher Sorgfalt erstellt wurden, besteht kein Anspruch auf sachliche Richtigkeit, Vollständigkeit und/oder Aktualität, insbesondere kann diese Publikation nicht den besonderen Umständen des Einzelfalles Rechnung tragen. Eine Verwendung liegt daher in der eigenen Verantwortung des Lesers. Jegliche Haftung wird ausgeschlossen. Alle Rechte, auch der auszugsweisen Vervielfältigung, liegen beim Bitkom oder den jeweiligen Rechteinhabern.