

Intensiv durchleuchtet

Andreas Mundt

Geboren 1960 in Bonn,
seit 2009 Präsident
des Bundeskartellamtes.

Die Lebensmittel- branche im Fokus des Bundes- kartellamtes

In Deutschland sind die Verbraucherpreise für Lebensmittel seit Ende 2019 um knapp 40 Prozent gestiegen.¹ Dennoch ist das Preisniveau in Deutschland im europäischen Vergleich eher niedrig.

Nach den Erhebungen des Statistischen Bundesamtes liegt Deutschland bei der Höhe der Lebensmittelpreise auf Platz 19 von 35 untersuchten europäischen Staaten. Unter anderem sind in Dänemark, Irland, Schweden und Österreich die Nahrungsmittelpreise höher als bei uns.² Dieser Befund dürfte auch auf ein gewisses Wettbewerbsverhältnis zwischen den verschiedenen Anbietern im Lebensmitteleinzelhandel zurückzuführen sein, auch wenn die Unternehmen Aldi, EDEKA, die Schwarz-Gruppe (Lidl, Kaufland) und REWE bereits knapp 85 Prozent des Marktes auf sich vereinen.

1 Elena Bobeica et al.: When groceries bite: the role of food prices for inflation in the euro area, European Central Bank / Eurosystem, 25.09.2025, www.ecb.europa.eu/press/blog/date/2025/html/ecb.blog20250925-7fd65a388a.en.html [letzter Zugriff: 13.01.2026].

2 Felix Richter: Lebensmittelpreise: Deutschland im europäischen Mittelfeld, Statista, 14.11.2025, <https://de.statista.com/infografik/35461/lebensmittelpreise-in-europa/> [letzter Zugriff: 13.01.2026].

Generell gilt, dass der Wettbewerb nicht nur über Preise (auch Aktionspreise), sondern auch über das Sortiment (Breite, Tiefe), Service (Apps, Öffnungszeiten und so weiter) und die jeweiligen Standorte geführt wird.

Das Bundeskartellamt hat die Aufgabe, den freien und fairen Wettbewerb zu schützen. Zu diesem Zweck steht ihm ein breites rechtliches Instrumentarium zur Verfügung, das regelmäßig zur Anwendung kommt – vor allem auch im Lebensmittelsektor. Das Bundeskartellamt stellt die Aufrechterhaltung des Wettbewerbs sowohl im Bereich der Lebensmittelherstellung als auch des Lebensmitteleinzelhandels im Hinblick auf Preise, Qualität und Auswahl sicher. Die Verbraucherinnen und Verbraucher behalten hierdurch hinreichende Auswahlmöglichkeiten zwischen verschiedenen Lebensmittellangeboten.

Verfahren bei Übernahmen

Das Amt macht von den Instrumenten zum Schutz des Wettbewerbs im Lebensmitteleinzelhandel intensiv Gebrauch. Dies gilt ebenso für die Absatz- wie die Beschaffungsseite, für Handel und Hersteller, für Fusionskontrolle und Missbrauchsaufsicht.

Ein wichtiges Verfahren war die Abgabe der Real-Märkte durch die Metro AG beziehungsweise die SCP Group 2020/21. In dem Fusionskontrollverfahren hat das Amt die Übernahme von Real-Märkten durch die Schwarz-Gruppe (Kaufland) und EDEKA einer sehr gründlichen Prüfung unterzogen. Kaufland hatte die Übernahme von 101 Real-Standorten beim Amt angemeldet, EDEKA wollte 72 Standorte übernehmen. Im Rahmen eines solchen Fusionskontrollverfahrens wird bei jedem einzelnen Supermarktstandort innerhalb eines klar definierten regionalen Radius überprüft, wie hoch der Marktanteil des übernehmenden Unternehmens ist und in welchem Umfang der Marktanteil infolge des Zusammenschlusses auf diesem regionalen Markt wächst. Überschreitet der Marktanteil auf diesem regionalen Markt die 40-Prozent-Marke, besteht eine gesetzliche Vermutung für eine Marktbeherrschung. Die 40-Prozent-Marke ist daher ein wichtiger Anhaltspunkt dafür, ob ein Zusammenschluss möglicherweise untersagt oder nur unter Nebenbestimmungen freigegeben werden sollte.

Die Festlegung des relevanten Marktes in regionaler Hinsicht richtet sich danach, welche Standorte des Lebensmitteleinzelhandels (LEH-Standorte) für die Verbraucher in einer zumutbaren Zeitspanne erreichbar sind. Als Ausweichoptionen für die Verbraucher haben wir SB-Warenhäuser, Supermärkte, Discounter und Bio-Supermärkte in unsere Bewertung einbezogen, nicht aber Fachgeschäfte wie Bäckereien oder Drogerien. Das Bundeskartellamt erhält anhand dieser feinmaschigen Untersuchung ein nahezu lückenloses bundesweites Bild der regionalen

Märkte des Lebensmitteleinzelhandels. Das regionale Einkaufsverhalten der Verbraucher wurde mithilfe von Paybackdaten flächendeckend erhoben. Am Ende dieser kleinteiligen Untersuchung steht ein ausdifferenziertes Bild der bundesdeutschen Lebensmitteleinzelhandelslandschaft sowie der Nutzung dieser Standorte durch die Verbraucher. Nur so ist eine zutreffende regionale Analyse der Wettbewerbsverhältnisse anhand vertiefter ökonomischer Betrachtung in einer Vielzahl von Einzelhandelsmärkten möglich. Im Ergebnis der so definierten, regionalen Märkte und der anschließend ermittelten Marktanteile ergaben sich im Hinblick auf die Übernahme von über dreißig Real-Standorten erhebliche wettbewerbliche Bedenken.

Die Schwarz-Gruppe verzichtete daraufhin auf die Übernahme von insgesamt neun Standorten. EDEKA musste in insgesamt 27 Fällen auf den Erwerb der angemeldeten Real-Standorte verzichten beziehungsweise sich zur Überlassung von Teilflächen an Wettbewerber und der Schließung eines Standorts verpflichten. Im Gegenzug hat das Amt dafür Sorge getragen, dass mittelständische Anbieter aus dem Lebensmitteleinzelhandel zum Zuge kommen konnten. Wir haben die Eigentümer der Real-Märkte verpflichtet, Standorte mit einem Beschaffungsvolumen von 200 Millionen Euro nicht an Kaufland oder EDEKA zu vergeben, sondern an mittelständische Unternehmen. Auf diese Weise wurde nicht nur der Mittelstand als wichtige Absatzalternative für Lieferanten gestärkt, sondern auch zum Schutz des Wettbewerbs auf der Beschaffungsseite beigetragen. Das Bundeskartellamt befasst sich demnach permanent und intensiv mit dem Lebensmitteleinzelhandel und scheut sich nicht, von seinen Instrumenten Gebrauch zu machen – zum Schutz des Wettbewerbs.

Mögliche Marktabschottungen durch Vertikalisierung

Wettbewerbliche Probleme können auch dann entstehen, wenn Unternehmen des Lebensmitteleinzelhandels Hersteller oder Verarbeiter von Lebensmitteln übernehmen. Auch diese Fälle der sogenannten vertikalen Integration werden vom Amt genau geprüft. Selbstverständlich können solche Übernahmen auch zu positiven Effekten führen. Diese können etwa in einer effizienteren Steuerung von Produktion und Distribution liegen. Außerdem kann die Liefersicherheit verbessert werden. Aber ebenso selbstverständlich lauern wettbewerbliche Gefahren. Es kann zum Beispiel zu Marktabschottungen zum Nachteil anderer Produzenten oder anderer Händler kommen. Vor diesem Hintergrund prüft das Bundeskartellamt, welche Auswirkungen die Übernahme von Herstellerunternehmen durch Lebensmitteleinzelhändler auf den Markt hat.

Ein Beispiel ist der mittelbare Erwerb der Uckermärker Milch GmbH durch EDEKA (2025) sowie von jeweils 50 Prozent der Anteile an den Getränkefachgroßhändlern Trinks GmbH und Trinks Süd GmbH durch REWE (2023). Weiterhin hat das Amt die Übernahme der Erfurter Teigwaren GmbH (heute Bon Pasta GmbH) durch die Schwarz-Gruppe und den Erwerb der Altmühltaler Mineralbrunnen GmbH durch Aldi intensiv geprüft (2022). Im Rahmen der Ermittlungen sind wir in diesen Fällen zu dem Ergebnis gekommen, dass auf den einschlägigen Märkten jeweils hinreichende Ausweichmöglichkeiten für die betroffenen Abnehmer beziehungsweise Lieferanten vorhanden sind und daher keine erheblichen Abschottungswirkungen zu erwarten waren. Ein Beispiel, bei dem die Vertikalisierung wieder rückgängig gemacht wurde, war der Verkauf der REWE-Tochter Glockenbrot an Harry Brot (2025). Diese konnten wir freigeben, weil sich die wettbewerbliche Situation für andere Marktbeteiligte durch die Desintegration nur geringfügig veränderte und auf dem hauptsächlich betroffenen Markt für Selbstbedienungsbrot- und -backwaren leistungsfähige Wettbewerber zu Harry Brot verblieben.

Das Bundeskartellamt prüft darüber hinaus Zusammenschlüsse zwischen Herstellern von Lebensmitteln. So untersagte das Bundeskartellamt die Übernahme von Vion-Schlachthöfen durch Tönnies im Juni 2025. Diese Übernahme hätte nicht nur die Marktposition von Tönnies zum Nachteil kleinerer Wettbewerber gestärkt, sondern sich auch zum Nachteil von Landwirtinnen und Landwirten ausgewirkt, weil Tönnies eine marktbeherrschende Position im Bereich der Schlachtung und Verarbeitung von Schweinen und Rindern in regionalen Erfassungsgebieten innegehabt hätte. Die Erzeuger hätten bei der Erfassung und mit Sicht auf die Schlachtung der Tiere kaum mehr Ausweichmöglichkeiten gehabt.

Missbrauch von Marktmacht

Neben der Fusionskontrolle sind Verfahren wegen des möglichen Missbrauchs von Marktmacht ein wichtiges Instrument des Bundeskartellamtes. Wir untersuchen derzeit, ob der Getränkehersteller Coca-Cola seine möglicherweise bestehende marktbeherrschende Stellung gegenüber den Einzelhändlern missbraucht. Gegenstand des Verfahrens ist die Frage, ob Coca-Cola die Rabatte für die Händler derart gestaltet, dass sich Einzelhändler veranlasst sehen, auch weniger populäre Produkte von Coca-Cola in ihre Regale zu nehmen, wodurch Wettbewerber möglicherweise verdrängt werden. Auch gegen EDEKA hat das Amt ein Missbrauchsverfahren eingeleitet, nachdem das Unternehmen von Herstellern (Markenherstellern und Handelsmarkenherstellern) eine Vergütung im Zusammenhang mit der Einführung von Payback gefordert

hat. Gegenstand der Prüfung ist, ob EDEKA gegenüber den Herstellern für diese Entgelte eine angemessene Gegenleistung erbracht hat. Diese Verfahren zeigen, dass das Bundeskartellamt alle Marktakteure gleichermaßen in den Blick nimmt, sowohl Einzelhandel als auch große Hersteller.

Reaktionen auf das Sondergutachten

Die Monopolkommission, ein Beratungsgremium der Bundesregierung, hat im November 2025 ein Sondergutachten zum Wettbewerb in der Lebensmittellieferkette vorgelegt. Sie kommt zu dem Ergebnis, dass sich die Konzentration vor allem im Lebensmitteleinzelhandel in den vergangenen zwanzig Jahren deutlich verstärkt hat. Gleichzeitig seien die durchschnittlichen Gewinnmargen gestiegen. Ein Anstieg der Verbraucherpreise sei ebenfalls festzustellen.³ Es bestünden Hinweise darauf, dass die Preissteigerungen im Lebensmitteleinzelhandel zum Teil auf wettbewerbliche Probleme im Einzelhandel zurückzuführen seien.⁴

Diese Interpretation der Entwicklungen ist nicht unumstritten. Beispielsweise zeigt die Stellungnahme des Thünen-Instituts im Rahmen eines umfassenden Monitorings, dass die Ursache für die steigenden Lebensmittelpreise vor allem in den höheren Kosten in Produktion und Handel liegt. So würden der Klimawandel und die Verschlechterung der Böden ebenso zu Preissteigerungen beitragen wie gestörte Lieferketten und neue Handelsschranken.⁵

Das Bundeskartellamt wird sich mit den Ergebnissen des Sondergutachtens weiter intensiv auseinandersetzen. Für den Moment bleibt festzuhalten, dass sich die Schlussfolgerungen der Monopolkommission nicht völlig mit unseren Erkenntnissen aus einer Vielzahl von Verfahren decken. So spricht etwa das im europäischen Vergleich niedrige Niveau der Lebensmittelpreise eher für ein gewisses Wettbewerbsverhältnis zwischen den großen deutschen Unternehmen des Lebensmitteleinzelhandels.

Vieles deutet darauf hin, dass einzelne Discounter für bestimmte Produkte als Preissetzer agieren. Bei Anhebung oder Senkung der Preise ziehen die Wettbewerber zumeist unmittelbar nach. Aus der kartellrechtlichen Perspektive ist eine solche Reaktionsverbundenheit kein Verstoß gegen wettbewerbsrechtliche Vorschriften, solange keine Absprachen stattfinden. Welche Rolle die Preistransparenz im Bereich des Lebensmittelhandels (gefördert durch Onlinepreisvergleichsportale wie *smhaggle*) bezüglich der Senkung oder Steigerung der Verbraucherpreise spielt, ist offen. Die starke Preistransparenz begünstigt jedoch grundsätzlich ein stillschweigendes Einverständnis bei der Preissetzung, ohne

3 Monopolkommission: Wettbewerb in der Lebensmittellieferkette, Sondergutachten der Monopolkommission gemäß § 44 Abs. 1 S. 4 GWB - S. 11, K5.

4 Ebd., S. 44, Rn. 57.

5 Anne Magarian: Vom Hof bis in den Einkaufskorb: So entstehen Lebensmittelpreise, Thünen, Institut für Marktanalyse, 21.11.2025, www.thuenen.de/de/themenfelder/maerkte-handel-zertifizierung/vom-hof-bis-in-den-einkaufskorb-so-entstehen-lebensmittelpreise [letzter Zugriff: 13.01.2026].

6 Monopolkommission, a. a. O., Rn. 301, siehe Rn. 4 im vorliegenden Beitrag.

7 Ebd., Rn. 405 ff.

dass dieses Monitoring und Reagieren als Verstoß gegen Kartellrecht zu werten wären.

Gleichzeitig weist das Sondergutachten an verschiedenen Stellen in die richtige Richtung. So befürwortet die Monopolkommission einerseits, im Rahmen von Fusionskontrollverfahren (ähnlich wie bei § 19a GWB) nicht nur die lokal abgegrenzten Märkte zu betrachten, sondern eine Gesamtschau von Märkten vorzunehmen.⁶ In der Tat betrachten wir Zusammenschlüsse bereits heute aus einer solchen Perspektive. Marktübergreifende Effekte von Zusammenschlüssen nehmen wir in den Blick, wenn es um Fälle vertikaler Integration und mögliche Marktzutrittsschranken geht. Andererseits setzt uns die Rechtsprechung klare Leitplanken: Bei der Bestimmung von Marktanteilen müssen wir die Märkte ebenso räumlich wie sachlich genau abgrenzen.

Dem Vorschlag, abgeschlossene Verfahren einer Ex-post-Überprüfung zu unterziehen, um Erkenntnisse über die Wirkungen unserer Entscheidungen auf dem Markt zu gewinnen, steht das Bundeskartellamt offen gegenüber. Schließlich sollte, wie von der Monopolkommission angeregt, die Kompetenz zur Durchsetzung der EU-Richtlinie über unlautere Handelspraktiken in der Lebensmittellieferkette (sogenannte *Unfair Trading Practices*-[UTP]-Regeln) wie auch in anderen europäischen Staaten dem Bundeskartellamt übertragen werden.⁷ Denn bei der UTP-Richtlinie handelt es sich um ein Nebenkartellrecht, dessen Verfahren stark an diejenigen der Wettbewerbsbehörden angelehnt sind. Auf diese Weise könnten die Durchsetzung des Kartellrechts und die der UTP-Regeln stärker aufeinander abgestimmt werden und sehr viel effizienter erfolgen.

Das Bundeskartellamt verfügt über ein schlagkräftiges Instrumentarium, das einer Vermachtung von Märkten entgegenwirkt und damit den freien und fairen Wettbewerb schützt. Dieses Instrumentarium setzen wir konsequent ein, wie eine Vielzahl von Verfahren auch im Lebensmittelbereich zeigt. Dabei schützen wir den Wettbewerb um die besten Preise sowie die beste Qualität und tragen gleichzeitig zum Erhalt hinreichender Auswahlmöglichkeiten für die Verbraucherinnen und Verbraucher bei. Auch den Wettbewerb auf den Beschaffungsmärkten, das heißt im Verhältnis zwischen Händlern und Herstellern, schützt das Kartellrecht. Punktuelle gesetzgeberische Maßnahmen erscheinen sinnvoll, etwa im Hinblick auf die Übertragung der UTP-Durchsetzungskompetenz auf das Bundeskartellamt.