



Fallbericht

8. März 2022

Finanzierungskonzept für eine marktkonforme und faire Risiken- und Lastenverteilung der landwirtschaftlichen Transformationsprozesse für Milcherzeuger

Branche: Milcherzeugung

Aktenzeichen: B2-87/21

Datum der Entscheidung: Vorsitzendenschreiben vom 06. Oktober 2021 und 10. Januar 2022

Das Bundeskartellamt sieht das vom Agrardialog Milch vorgestellte Finanzierungskonzept für eine Risiken- und Lastenverteilung der landwirtschaftlichen Transformationsprozesse für Milcherzeuger, das auf einem gemeinschaftlich verbindlich vereinbarten, indexbasierten Preisaufschlags- bzw. Preisstabilisierungsmechanismus beruht, als eine branchenweite Preisabsprache an, die gegen § 1 GWB sowie Art. 101 AEUV verstößt. Nach Auffassung der Milcherzeuger sei das vorgestellte Kompensationsmodell notwendig, da die Milchpreise nicht angemessen und kostendeckend seien. Das rein wirtschaftliche Interesse an einem höheren Einkommensniveau für die Milcherzeuger kann für sich genommen jedoch keine Privilegierung einer Vereinbarung rechtfertigen. Nachhaltigkeitsaspekte spielen bei dem Finanzierungsmodell keine Rolle.

Am Agrardialog Milch sind seitens der Erzeuger Vertreter des BDM Bund Deutscher Milcherzeuger, MEG Milch-Board, Freie Bauern, LsV Land schafft Verbindung und AbL Alternative bäuerliche Landwirtschaft beteiligt. Er hat im September 2021 das Bundeskartellamt kontaktiert, um die Grundzüge einer abgestimmten Risiken- und Lastenverteilung der Milcherzeuger vorzustellen. Zur Erreichung der Ziele beabsichtigte der Agrardialog Milch innerhalb der Wertschöpfungskette für Milch und Milchprodukte, die über den Lebensmitteleinzelhandel vertrieben werden, längerfristige Lieferverträge mit einem Preisaufschlagsmechanismus für Rohmilch zu versehen. Das Konzept setzte auf eine Rahmenvereinbarung zwischen den Erzeugern, Verarbeitern und dem Handel. Dabei sollten revolvierende Vertragslaufzeiten mit dem Handel von drei Jahren vereinbart werden.

Kernelement des Modells ist eine vereinheitlichte indexbasierte Einführung von Zuschlägen zum individuell ausgehandelten Milch-Grundpreis der Molkereien, die sich an den durchschnittlichen Kosten der Milcherzeugung orientieren. Von entsprechenden Zuschlägen profitierende Milcherzeugnisse sollten im

Handel mit dem Siegel des Agrardialoges Milch für den Endverbraucher kenntlich gemacht werden. Grundlage der Höhe des Zuschlags sollte ein Index auf Basis der Buchführungsabschlüsse repräsentativ ausgewählter spezialisierter Haupterwerbs-Milcherzeugungsbetriebe aus dem EU-Informationsnetz landwirtschaftlicher Buchführungen bilden. Dabei sollten die indexbasiert ermittelten Kosten der Milcherzeugung anhand der zwischenzeitlich erfolgten bzw. noch erfolgenden jährlichen und quartalsweisen Veröffentlichungen der Indices bindender Bestandteil des vertraglichen Konstrukts zwischen Erzeugern, Molkereien und Lebensmitteleinzelhandel werden, um eine laufende Vertragsanpassung zu gewährleisten. Letztlich handelte es sich dabei um einen gemeinschaftlich vereinbarten durchschnittskostenbasierten Preisaufschlagsmechanismus, der unabhängig von den konkreten Nachfrage- und Preisentwicklungen am Markt greifen und als monetäres Sicherheitsnetz zur Kostendeckung der teilnehmenden Milcherzeuger fungieren sollte.

Zur Verbesserung der Risiken- und Lastenverteilung schlugen die Vertreter der Milcherzeuger eine Rahmenvereinbarung zwischen den Erzeugern, Verarbeitern und dem Handel vor. Der Rahmenvertrag soll durch alle am Agrardialog beteiligten Parteien unterschrieben, verbindlich umgesetzt und auf dieser Grundlage die Milch vermarktet werden. Diese durch den geplanten Rahmenvertrag bewirkte abgestimmte Einführung eines verbindlichen indexbasierten Preisaufschlagsmechanismus entlang der Wertschöpfungskette stellt ein koordiniertes Verhalten im Sinne des § 1 GWB sowie Art. 101 AEUV durch eine Vereinbarung der Teilnehmer dar. Der geplante Rahmenvertrag sah Vertragslaufzeiten mit dem Handel von drei Jahren vor, wobei von einer revolvierenden Verlängerung der Verträge ausgegangen wurde. Kernbestandteil des Lösungsvorschlages war die indexbasierte Ermittlung von Zuschlägen zum Milch-Grundpreis der Molkereien. Im vorliegenden Fall kommt durch die Verträge zwischen den Molkereien und den teilnehmenden Erzeugern im Wege eines Sternvertrages eine horizontale Vereinbarung zwischen den teilnehmenden Milcherzeugern sowie den Molkereien zustande. Dabei stellt der von den Milcherzeugern geplante koordinierte verbindliche indexbasierte Preisaufschlagsmechanismus den klassischen Fall einer bezweckten Beschränkung des Preiswettbewerbs dar. Vorliegend geht es gerade um eine den Preiswettbewerb dämpfende Breitenwirkung entlang der Wertschöpfungskette, sodass von einer weiten Marktabdeckung des angedachten Rahmenvertrages auszugehen ist.

Absprachen können nach § 2 Abs. 1 GWB bzw. sowie Art. 101 Abs. 3 AEUV freigestellt werden, wenn sie unter angemessener Beteiligung der Verbraucher an dem entstehenden Gewinn zur Verbesserung der Warenerzeugung oder -verteilung oder zur Förderung des technischen oder wirtschaftlichen Fortschritts beitragen, ohne dass den beteiligten Unternehmen für die Verwirklichung dieser Ziele unerlässliche Beschränkungen oder Möglichkeiten zur Ausschaltung des Wettbewerbs für einen wesentlichen Teil der betreffenden Waren auferlegt werden. Allerdings führt der verbindliche indexbasierte Preisaufschlagsmechanismus nach Einschätzung des Bundeskartellamtes zu keiner Verbesserung der Warenerzeugung oder -verteilung, da eine solche einen produktions- oder beschaffungsbezogenen Effizienzgewinn ver-

langt. Der Mechanismus orientiert sich allein an der kostenseitigen Unterdeckung der Milcherzeuger, ohne einen direkten Bezug zu dadurch möglicherweise erreichten produktionsseitigen Effizienzsteigerungen herzustellen oder auch nur einzufordern. Durch den Vorschlag würden die Kosten für die Abnehmer gerade erhöht, ohne dass die Verbraucher durch objektive Verbesserungen der Produktqualität einen Ausgleich erhalten.

Auch eine Ausnahme vom Kartellverbot durch den neu eingeführten Artikel 210a GMO ist in diesem Fall nicht gegeben. Dieser wurde im Rahmen der Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1308/2013 über eine gemeinsame Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse (GMO) durch die seit dem 7. Dezember 2021 geltende Verordnung (EU) 2021/2117 eingefügt. Danach findet Artikel 101 Abs. 1 AEUV keine Anwendung auf Vereinbarungen, Beschlüsse und aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen von Erzeugern landwirtschaftlicher Erzeugnisse, die sich auf die Erzeugung landwirtschaftlicher Erzeugnisse oder den Handel damit beziehen und darauf abzielen, einen höheren Nachhaltigkeitsstandard anzuwenden, als er durch das Unionsrecht oder nationales Recht vorgeschrieben ist, vorausgesetzt, mit diesen Vereinbarungen, Beschlüssen und aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen werden lediglich Wettbewerbsbeschränkungen auferlegt, die für das Erreichen dieses Standards unerlässlich sind.

Durch den geplanten Rahmenvertrag wird jedoch weder unmittelbar noch mittelbar ein höherer Nachhaltigkeitsstandard im Sinne des Art. 210a Abs. 3 GMO n.F. angestrebt. Ein höheres Einkommen für die Erzeuger von Milch leistet als solches keinen unmittelbaren Beitrag zum Schutz der Umwelt, zur Verringerung des Pestizideinsatzes oder zum Tierwohl. Der geplante Rahmenvertrag stellt überhaupt keinen hinreichenden Zusammenhang zu einem höheren Nachhaltigkeitsstandard her. Er ist allein auf den kommerziellen Aspekt gerichtet, die finanziellen Härten eines wirtschaftlichen Transformationsprozesses abzufedern. Solche allgemeinen (sozial-)politischen Ziele finden im Rahmen des Art. 210a GMO keine Berücksichtigung.