

Berichte über die Ausschusssitzungen 27. April 2017 im Rahmen Frühjahrstagung der Deutschen Gesellschaft für Agrarrecht am in Erfurt

Ausschuss für Agrarwirtschaftsrecht

Bericht zur Sitzung am 27.04.2017 in Erfurt

Rechtsanwalt Ingo Glas, Ausschussvorsitzender (1)

Der Ausschuss für Agrarwirtschaftsrecht unter der Leitung von Herrn Rechtsanwalt Glas beschäftigte sich auf seiner Sitzung am 27.04.2017 mit der Genehmigungsfähigkeit von Flächenerwerben durch Gesellschaften und Gesellschafter nach dem GrdstVG. Zu diesem Thema wird der einführende Vortrag des Ausschussvorsitzenden als gesonderter Beitrag veröffentlicht.

Zudem thematisierte der Ausschuss die zivilrechtlichen Auswirkungen auf Milchlieferverträge aufgrund des Zwischenberichtes des Bundeskartellamtes zu Lieferbedingungen für Rohmilch vom 13.03.2017. (2) Mit dem Sachstandsbericht gab das Bundeskartellamt seine derzeitige rechtliche Einschätzung zur Rechtmäßigkeit von Milchlieferverträgen ab. Die Einschätzungen des Bundeskartellamtes dürften in den nächsten Wochen und Monaten die Diskussion um die künftige Ausgestaltung der Lieferbeziehungen zwischen Milchbauern und Molkereien erheblich beeinflussen, da die Ausführungen des Bundeskartellamtes nicht auf politischen Erwägungen sondern auf der Auslegung geltenden Rechts beruhen. Die Einhaltung rechtlicher Vorschriften ist zwingend und unterliegt nicht politischen oder wirtschaftlichen Erwägungen.

I. Milchlieferordnungen und Milchlieferverträge

Der überwiegende Teil der erzeugten Milch wird über Molkereigenossenschaften in der Rechtsform einer eG vermarktet. (3) Mit dem Beitritt zur Genossenschaft erkennt der Milcherzeuger die Satzung der eG an. Zumeist ist dort festgelegt, dass das Mitglied seine gesamte im Betrieb erzeugte Milch an die Genossenschaft abzuliefern hat. Inhaltlich ausgestaltet werden die Milchlieferpflicht und das Vergütungssystem durch Milchlieferordnungen. Diese werden regelmäßig durch die Generalversammlung beschlossen. Sie haben damit satzungähnlichen Charakter. Es handelt sich mithin nicht um Allgemeine Geschäftsbedingungen. (4)

Sofern die Molkerei nicht genossenschaftsrechtlich organisiert oder der Milcherzeuger dort nicht Mitglied ist, wird der Milcherwerb in zivilrechtlichen Milchkaufverträgen geregelt. Die Laufzeiten dieser Milchlieferverträge betragen überwiegend ein bis vier Jahre. (5) In mehr als 85% der Milchlieferverträge sind vollständige Andienungspflichten für die erzeugte Rohmilch vereinbart. Hiermit korrespondiert die vollständige Abnahmepflicht der Molkerei. (6)

Die Festlegung des Milchgeldes erfolgt in den meisten Fällen anhand von Referenzpreismodellen. Diesen ist regelmäßig gemein, dass die Molkerei dem Erzeuger einen Auszahlungspreis als Mindestpreis garantiert, der dem Auszahlungspreis anderer Molkereien

oder einem bundesweiten oder regionalen Durchschnittswert entspricht. (7)

Das Vertragsverhältnis bzw. die Mitgliedschaft in einer Molkereigenossenschaft kann zumeist nur unter Einhaltung einer Frist von 24 Monaten und zudem nur zu bestimmten Stichtagen gekündigt werden. Diese Fristen wurden von der Rechtsprechung bisher als zulässig angesehen. (8)

II. Sachstandsbericht des Bundeskartellamtes vom 13.03.2017 (9)

Obwohl es sich bei dem Sachstandsbericht des Bundeskartellamtes vom 13.03.2017 nur um seine vorläufige Auffassung zur wettbewerbsrechtlichen Einschätzung von Milchlieferverträgen handelt und es mehrfach betont, dass eine abschließende Beurteilung noch nicht erfolgt ist, hat es sehr deutlich gemacht hat, dass es die augenblickliche Praxis der Milchlieferverträge für kartellrechtswidrig erachtet. Insbesondere marktstarken Molkereien, welche auf den regionalen Märkten mehr als 30% der produzierten Milch aufnehmen, drohen behördliche Auflagen zur Ausgestaltung ihrer Lieferverträge.

1. Kein funktionierender Wettbewerb

Das Bundeskartellamt ist der Auffassung, dass es derzeit keinen funktionierenden Wettbewerb auf den Markt für konventionell erzeugte Rohmilch gibt. Die aktuelle Praxis der Milchlieferbeziehungen - auch über die Lieferungen zu den marktstarken Molkereien hinaus - führe zu einer Marktabschottung. Maßgeblich aus Sicht des Kartellrechts sind dabei nicht die individuelle Situation der Milchbauern und die Auskömmlichkeit des jeweiligen Milchpreises. Gegenstand der Prüfung des Bundeskartellamtes ist die Frage, ob die momentane Marktsituation einen funktionierenden Wettbewerb auf dem Rohmilcherfassungsmarkt verhindert; ob also eine nicht zu rechtfertigende

Situation gegeben ist, die es potentiellen Abnehmern von Milch wirtschaftlich unmöglich macht, neu auf den Markt durch Eröffnung einer Molkerei hinzutreten oder es vorhandenen Molkereien wesentlich erschwert, neue Milchmengen von Lieferanten hinzuzugewinnen, um ihre Produktionskapazitäten zu erweitern. Diese Betrachtungsweise berücksichtigt nach dem Leitbild des Kartellrechts auch die Interessen der Milchlieferanten, da die Sicherstellung eines funktionierenden Wettbewerbs unter den Abnehmern von Rohmilch für die Lieferanten eine höhere Auswahl ihrer potentiellen Vertragspartner bedeuten würde, sodass die Abnehmer in einen marktwirtschaftlichen Bieterwettkampf um den jeweiligen Liefervertrag und seine Konditionen eintreten müssen. Dieser Bieterwettkampf wäre natürlich auch dadurch beeinflusst, dass sich eine Vielzahl von Milchbauern mit für die Molkereien jeweils untergeordneten Milchmengen um die Abnahme ihrer Milch bewerben.

Durch die vom Bundeskartellamt beschriebene Marktabschottung gibt es jedoch keinen funktionierenden Wettbewerb um Rohmilch auf Seiten der Molkereien. Es könnten Verstöße gegen § 1 oder §§ 19 ff. GWB vorliegen. Als Ursache für die Marktabschottung sieht das Bundeskartellamt die in den Milchlieferverträgen verbreitete Kombination von überlangen Kündigungsfristen, Ausschließlichkeitsbindung und nachträglicher Preisfestsetzung. Diese Kombination erschwert es den Lieferanten, sich in zumutbarer Zeit von seiner derzeitigen Molkerei zu trennen und sich lukrativeren Angeboten für seine Milch zuzuwenden. Vielmehr führe die vom Bundeskartellamt aufgezeigte Situation dazu, dass sich der Milchbauer mit einer Kündigung seines Milchliefervertrages erheblichen, unkalkulierbaren Risiken aussetzt.

Im Hinblick auf die Kündigungsfristen moniert das Bundeskartellamt, dass die weitverbreitete Kündigungsfrist von 24 Monaten auch unter Berücksichtigung der Besonderheiten des Milchmarktes nicht notwendig sei. Verschärft wird die Kündigungsproblematik noch durch besondere Stichtagsregelungen, wonach eine Kündigung nur zu einem bestimmten oder wenige Stichtage in einem Kalenderjahr wirksam werden. Hierdurch verlängern sich die vereinbarten Kündigungsfristen teilweise bis zu 12 Monate.

Da Milchlieferverträge regelmäßig – insbesondere bei Lieferpflichten von Genossenschaftsmitgliedern – eine Ausschließlichkeitsbindung enthalten, welche den Produzenten zur Ablieferung seiner gesamten Milchmenge an die Molkerei verpflichten, ist es dem Milchbauern nicht möglich, ab dem Zeitpunkt seiner Kündigungserklärung Teilmengen an eine andere Molkerei zu liefern. Bis zum Ablauf der teilweise sehr langen Kündigungsfristen ist er exklusiv an seinen alten Vertragspartner gebunden. Einer neu auf den Markt hinzutretenden Molkerei wäre es unter wirtschaftlichen Bedingungen kaum zumutbar, bis zu 36 Monate auf die Belieferung durch einen einzelnen Milchbauern zu warten.

Auch die nachträgliche Preisfestsetzung wertet das Bundeskartellamt als kritisch. Zum einen erschwert die weitverbreitete nachträgliche Preisfestsetzung die Entscheidung des Lieferanten, ob für ihn ein Wechsel zu einer anderen Molkerei wirtschaftlich sinnvoll ist. Ferner führt das Modell der Preisfestsetzung auf Basis von Referenzpreisen zu einer zusätzlichen Reduzierung des Wettbewerbs unter den Molkereien zu Lasten der Milchbauern. Ein echter Kampf um Lieferanten durch die besten Konditionen findet so nicht statt. Der für einen funktionierenden Markt notwendige Geheimwettbewerb unter den Wettbewerbern fehlt in Folge der hohen Transparenz der aktuellen Milchpreise.

Nach den Darstellungen des Bundeskartellamtes sind weder die langen Kündigungsfristen, die Ausschließlichkeitsbindung in ihrer jetzigen Form noch die nachträgliche Preisfeststellung notwendig, um die Besonderheiten des Rohmilchmarktes sowohl für den Milchproduzenten als auch die Molkereien zu berücksichtigen. Eine Rechtfertigung der Wettbewerbsbeschränkungen in ihrer jetzigen Form der Milchlieferverträge ist nach gegenwärtiger Auffassung des Bundeskartellamtes nicht gegeben.

2. Maßnahmen der Kartellbehörde

Der Sachstandsbericht des Bundeskartellamtes ist Teil eines Verwaltungsverfahrens, in dem die Behörde das Verhalten eines bestimmten oder mehrerer bestimmter Wettbewerber prüft. Sofern das Amt einen Verstoß gegen § 1 oder §§ 19 ff. GWB feststellt, kann es verschiedene Maßnahmen ergreifen, um den Wettbewerbsverstoß abstellen zu lassen. U.a. kann es den jeweiligen Wettbewerber auffordern, einzelne Handlungen abzustellen oder die Ausschließlichkeitsbindung aufzuheben. Das Bundeskartellamt betont in seinem Bericht, dass eine Entscheidung über derartige Maßnahmen noch nicht getroffen sei und die Ermittlungen noch andauern. Der veröffentlichte Sachstandsbericht beinhaltet jedoch eine sehr klare Positionierung der Wettbewerbsbehörde zur Praxis der Milchlieferverträge. Es würde überraschen, wenn das Bundeskartellamt im Zuge seiner weiteren Ermittlungen erheblich von seiner bisherigen Position abweicht, zumal dem Zwischenbericht äußerst umfangreiche Vorermittlungen sowie eine eigenständige Sektoruntersuchung vorausgegangen sind.

Der Bericht des Bundeskartellamtes schließt mit einigen Empfehlungen zur künftigen Ausgestaltung von Milchlieferverträgen. Es wird empfohlen, die Kündigungsfristen zu verkürzen, die Zahl der Kündigungszeitpunkte zu erhöhen, die Kopplung zwischen Genossenschaftszugehörigkeit und Lieferpflicht zu lockern, Liefermengen und Preise weitest möglich vorab zu vereinbaren und über Erzeugerorganisationen das Vermarktungsrisiko des einzelnen Landwirts zu reduzieren. Die Empfehlungen des Bundeskartellamtes sollten nicht nur als wohlgemeinte Ratschläge aufgefasst werden. Vielmehr sollen sie den Vertragsparteien die Möglichkeit bieten, Zwangsmaßnahmen der Kartellbehörde zuvorzukommen. Auch wenn den Lieferanten selbst keine Sanktionen durch das Bundeskartellamt drohen, empfiehlt es sich, zeitnah den Verhandlungsfaden zu den Molkereien, gestärkt durch die Einschätzung des Bundeskartellamtes, aufzunehmen. Schließlich sind die Molkereien nicht nur die Geschäftspartner der Vergangenheit, sondern werden auch die Vertragspartner der Zukunft sein.

Mit den Empfehlungen des Bundeskartellamtes, welche auf rechtlichen Erwägungen stützen, könnte sich die Gelegenheit ergeben, Lieferverträge auszuverhandeln, welche den Anforderungen des Wettbewerbs genügen und damit auch zum Wohle der Milchbauern einen funktionierenden Wettbewerb schaffen. Ein funktionierender Wettbewerb ist keine Garantie für dauerhaft auskömmliche Milchpreise, aber dessen wesentliche Voraussetzung.

3. Rechtsfolgen

Die Stellungnahme des Bundeskartellamtes hat Bedeutung für jeden einzelnen Milchliefervertrag. Sofern die vorläufige Rechtsauffassung des Bundeskartellamtes trägt, würden eine Vielzahl von Regelungen in Milchlieferverträgen gegen § 1 GWB verstoßen. Auch ohne eine abschließende Feststellung eines Wettbewerbsverstoßes durch die Kartellbehörde können Verstöße gegen § 1 GWB zur Unwirksamkeit der jeweiligen Regelung führen, da § 1 GWB ein gesetzliches Verbot im Sinne des § 134 BGB darstellt. Insbesondere für Genossenschaftsmitglieder und andere Lieferanten, die ihre Verträge zu den Molkereien in den letzten Monaten gekündigt haben, könnten sich in Folge der Äußerungen des Bundeskartellamtes neue Perspektiven betreffend des Endes der Vertragslaufzeit ergeben. Ferner bietet § 33 GWB von Wettbewerbsbeeinträchtigungen Betroffenen die Möglichkeit vom Verletzer Schadenersatz zu verlangen, sofern dem Betroffenen durch den Wettbewerbsverstoß ein finanzieller Nachteil erwachsen ist.

AUR 2017, S. 259 - 261

- 1) Rechtsanwalt Ingo Glas, Kanzlei Geiersberger Glas & Partner mbB, Rostock, www.geiersberger.de.
- 2) http://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Berichte/Sachstand_Milch.html vom 24.04.2017.
- 3) Härtel/Ekhtiari/Bode Handbuch des Fachanwalts Agrarrecht, C. Kap. 34, S. 1795, Rn. 72.
- 4) BGH, 08.02.1988 – II ZR 228/87, juris; Härtel/Ekhtiari/Bode Handbuch des Fachanwalts Agrarrecht, C. Kap. 34, S. 1797, Rn. 74.
- 5) Bundeskartellamt, Sektoruntersuchung Milch, Abschlussbericht Jan. 2012, S. 34.
- 6) Bundeskartellamt, Sektoruntersuchung Milch, Abschlussbericht Jan. 2012, S. 38.
- 7) Bundeskartellamt, Sektoruntersuchung Milch, Abschlussbericht Jan. 2012, S. 61 f.
- 8) OLG Oldenburg, 03.02.1998 – 5 U 88/97, juris.
- 9) die Ausführungen zum Sachstandsbericht des Bundeskartellamtes entsprechen einem Beitrag von RA Hänsch in der Bauernzeitung 2017, 12 Woche, S. 40 ff.