



Sachstand

Regulierung von Lebensmittelpreisen

Regulierung von Lebensmittelpreisen

Aktenzeichen: WD 5 - 3000 - 170/18
Abschluss der Arbeit: 19. Dezember 2018
Fachbereich: WD 5: Wirtschaft und Verkehr, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

1. Fragestellung

Gefragt ist, ob es im deutschen Recht Regelungen über die Preisgestaltung und die Preise von Lebensmitteln gibt, wobei insbesondere Vorschriften betreffend Aufschläge oder Margen bei den Preisen von Lebensmitteln von Interesse sind. Außerdem ist der Zweck einer etwaigen Regelung von Interesse.

2. Antwort

2.1. Preisregulierende Vorschrift des Wettbewerbsrechts

In Deutschland wird der Preis für Lebensmittel allgemein durch Angebot und Nachfrage am Markt bestimmt. Es findet sich im Wettbewerbsrecht mit § 20 Absatz 3 Satz 2 Nr. 1 und Satz 4 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)¹ eine speziell Lebensmittelpreise betreffende Bestimmung; sie gilt für Unternehmen mit überlegener Marktmacht.

§ 20 Absatz 3 Abs. 3 GWB lautet wie folgt:

„(3)¹ Unternehmen mit gegenüber kleinen und mittleren Wettbewerbern überlegener Marktmacht dürfen ihre Marktmacht nicht dazu ausnutzen, solche Wettbewerber unmittelbar oder mittelbar unbillig zu behindern. ²Eine unbillige Behinderung im Sinne des Satzes 1 liegt insbesondere vor, wenn ein Unternehmen

1. Lebensmittel im Sinne des § 2 Absatz 2 des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches unter Einstandspreis² oder

2. andere Waren oder gewerbliche Leistungen nicht nur gelegentlich unter Einstandspreis oder

3. von kleinen oder mittleren Unternehmen, mit denen es auf dem nachgelagerten Markt beim Vertrieb von Waren oder gewerblichen Leistungen im Wettbewerb steht, für deren Lieferung einen höheren Preis fordert, als es selbst auf diesem Markt

anbietet, es sei denn, dies ist jeweils sachlich gerechtfertigt. ³Einstandspreis im Sinne des Satzes 2 ist der zwischen dem Unternehmen mit überlegener Marktmacht und seinem Lieferanten vereinbarte Preis für die Beschaffung der Ware oder Leistung, auf den allgemein gewährte und im Zeitpunkt des Angebots bereits mit hinreichender Sicherheit feststehende Bezugsvergünstigungen anteilig angerechnet werden, soweit nicht für bestimmte Waren oder Leistungen ausdrücklich etwas anderes vereinbart ist. ⁴Das Anbieten von Lebensmitteln unter Einstandspreis ist sachlich gerechtfertigt, wenn es geeignet ist, den Verderb oder die drohende Unverkäuflichkeit der Waren

¹ Abrufbar unter: <https://www.gesetze-im-internet.de/gwb/GWB.pdf>; https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gwb/englisch_gwb.pdf (letzter Abruf: 18.12.2018).

² Anmerkung durch Verfasser: Die Begriffsbestimmung des § 2 Absatz 2 Lebensmittel-, Bedarfsgegenstände- und Futtermittelgesetzbuch (Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch - LFGB) lautet wie folgt: *„(2) Lebensmittel sind Lebensmittel im Sinne des Artikels 2 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002.“*, abrufbar unter: <https://www.gesetze-im-internet.de/lfgb/LFGB.pdf> (letzter Abruf: 18.12.2018).

beim Händler durch rechtzeitigen Verkauf zu verhindern sowie in vergleichbar schwerwiegenden Fällen. ⁵Werden Lebensmittel an gemeinnützige Einrichtungen zur Verwendung im Rahmen ihrer Aufgaben abgegeben, liegt keine unbillige Behinderung vor.“

Die Regelung eines verschärften Verbots des Verkaufs von Lebensmitteln unter Einstandspreis wurde im GWB durch das Gesetz zur Bekämpfung von Preismissbrauch im Bereich der Energieversorgung und des Lebensmittelhandels vom 18. Dezember 2007³ eingefügt. Seit der Novelle von 2007 dürfen Lebensmittel von Unternehmen mit gegenüber kleinen und mittleren Wettbewerbern überlegener Marktmacht nur noch dann **unter dem Einstandspreis** angeboten werden, wenn dies **sachlich gerechtfertigt** ist. Vorher waren solche Angebote auch ohne sachliche Rechtfertigung zulässig, solange sie nur gelegentlich erfolgten.⁴ Die Geltung dieser Bestimmung ist durch das Achte Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen vom 26. Juni 2013 zunächst um weitere fünf Jahre bis Ende 2017 verlängert worden.⁵ Im Neunten Gesetz zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen wurde die Verbotsvorschrift beibehalten und hat seither den unter 2.1. zitierten Wortlaut.⁶

2.2. Gesetzgeberische Zielsetzung

Im Gesetzentwurf der Bundesregierung von 2007⁷ heißt es in der Begründung zur **Zielsetzung der beschränkenden Regelung in Bezug auf Lebensmittelpreise** u.a.:

„Der teilweise ruinöse Preiswettbewerb im Lebensmitteleinzelhandel, zu dem auch Verkäufe unter Einstandspreis durch große Handelsunternehmen beitragen, gefährdet auf Dauer die Existenzbasis vor allem kleiner und mittlerer Betriebe. Diese bedürfen eines besonderen Schutzes gegen einen Verdrängungswettbewerb durch marktmächtige Großunternehmen des Handels. Daher wird zukünftig auch der gelegentliche Verkauf von Lebensmitteln unter Einstandspreis grundsätzlich untersagt. Davon ausgenommen bleiben weiterhin solche Verkäufe unter Einstandspreis,

³ Bundesgesetzblatt (BGBl.) I. S. 2966, siehe auch den Gesetzentwurf der Bundesregierung - Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung von Preismissbrauch im Bereich der Energieversorgung und des Lebensmittelhandels, BT - Drucksache 16/5847, abrufbar unter: <http://dip21.bundestag.btg/dip21/btd/16/058/1605847.pdf> (letzter Abruf: 18.12.2018).

⁴ Unterrichtung durch die Bundesregierung - Verbraucherpolitischer Bericht 2008, BT - Drucksache 16/9163, S. 18, abrufbar unter: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/16/091/1609163.pdf> (letzter Abruf: 18.12.2018).

⁵ BGBl. I S. 1738. Siehe zum Gesetzentwurf der Bundesregierung, auch BT - Drucksache 17/9852 (abrufbar unter: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/098/1709852.pdf>, letzter Abruf 18.12.2018).

⁶ BGBl. I S. 1416. Siehe zum Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Neunten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen: BT-Drucksache 18/10207, S. 107; abrufbar unter: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/18/102/1810207.pdf>; letzter Abruf: 18.12.2018). Artikel 2 und Artikel 7 Satz 2 des Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen vom 26. Juni 2013 (BGBl. I S. 1738) werden mit dem Neunten Änderungsgesetz aufgehoben; diese Artikel sahen ab 1. Januar 2018 eine andere Fassung des § 20 Abs. 3 GWB ohne eine spezifische Regelung für den Lebensmittelbereich vor.

⁷ Gesetzentwurf der Bundesregierung – Entwurf eines Neunten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen, BT - Drucksache 18/10207, S. 10, abrufbar unter: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/18/102/1810207.pdf> (letzter Abruf: 18.12.2018).

die sachlich gerechtfertigt sind. Eine sachliche Rechtfertigung liegt vor, wenn der Verkauf geeignet ist, einen unmittelbar bevorstehenden physischen Verderb zu verhindern. Gleiches gilt für Saisonartikel bzw. speziell im Hinblick auf ein bestimmtes Ereignis hergestellte Artikel, wenn diese nach Ablauf der Saison bzw. nach dem Ende des Ereignisses unverkäuflich sind. Im Übrigen ist im Fall von Lebensmitteln das Tatbestandsmerkmal der sachlichen Rechtfertigung jedoch eng auszulegen und erfasst neben den im Gesetz explizit genannten Gründen nur vergleichbar schwerwiegende Fälle. Denkbar ist dies beispielsweise bei beschädigter Ware oder bei Ausschussware. Bei der Abgabe von Lebensmitteln an gemeinnützige Einrichtungen zur Verwendung im Rahmen ihrer Aufgaben fehlt es bereits an einer unbilligen Behinderung.“

Mit dem Neunten Gesetz zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen wurde zudem in § 20 Absatz 2 Satz 3 GWB der **Begriff des Einstandspreises** definiert. Die Gesetzesbegründung⁸ führt zur **Intention** dieser Regelung wie folgt aus:

„Durch eine Definition des Begriffs des Einstandspreises in Satz 3 wird die Anwendbarkeit des Verbots des Anbietens von Waren und Dienstleistungen unterhalb des Einstandspreises erleichtert. Zugleich wird die Position der Lieferanten gegenüber den Händlern gestärkt. Mit der vorgeschlagenen gesetzlichen Bestimmung des Begriffs des Einstandspreises wird die Freiheit der Händler bei der Anrechnung von Vergünstigungen zur Bestimmung des Einstandspreises zu Gunsten der Lieferanten beschränkt.

Bei der Berechnung des Einstandspreises besteht bisher nach der sogenannten Rossmann-Entscheidung des Oberlandesgerichts Düsseldorf (Urteil vom 12. November 2009 – VI-2 Kart 9/08 OWi, 2 Kart 9/08 OWi –, juris) auf Seiten der Händler ein erheblicher Spielraum hinsichtlich der Berücksichtigung von Vergünstigungen, die ihnen Lieferanten auf den ursprünglichen Einkaufspreis gewährt haben. Danach ist es grundsätzlich möglich, zur Ermittlung des Einstandspreises von dem Lieferanten allgemein auf das gesamte Liefersortiment gewährte Vergünstigungen (z. B. Werbekostenzuschüsse, umsatzbezogene Vergütungen, Boni, Rabatte, Skonti) auf den eigentlichen, ursprünglich vereinbarten Herstellerpreis einzelner Produkte umzulegen. Vorausgesetzt, dass diese Praxis von den Lieferanten geduldet wird, können die Händler auf diese Weise einen niedrigeren Einstandspreis für einzelne Produkte berechnen und damit den Verkaufspreis entsprechend absenken. Dieses weitreichende Ermessen der Händler gefährdet die effektive Anwendung der Vorschrift und läuft ihrem Schutzzweck zuwider.

Mit der Begriffsbestimmung sind allgemeine Vergünstigungen grundsätzlich nur noch proportional auf das gesamte Sortiment anrechenbar, das ein Händler von einem Lieferanten bezieht. Zur überproportionalen Absenkung des Einstandspreises eines bestimmten Produktes sollen solche allgemeinen Vergünstigungen nur noch verwendet werden können, wenn die Zuordnung zu den jeweiligen Waren oder Leistungen konkret vereinbart wird. Eine generelle Gestattung der Umlegung nach Wahl des Händlers reicht insoweit nicht mehr aus, um den Einstandspreis zu verändern.

⁸ Gesetzentwurf der Bundesregierung - Entwurf eines Neunten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen, BT - Drucksache 18/10207, S. 53, abrufbar unter: <http://dipbt.bundes-tag.de/doc/btd/18/102/1810207.pdf> (letzter Abruf: 18.12.2018).

Zugleich wird die Kalkulationsfreiheit der Händler im erforderlichen Maße gewährleistet. Die Unternehmen können auch weiterhin zur Ermittlung des Einstandspreises Vergünstigungen berücksichtigen, die sie mit hinreichender Sicherheit von Lieferanten aufgrund der bereits bestehenden Vereinbarungen oder deren Fortschreibung erhalten werden. Diese Eingrenzung ist erforderlich, da gewährleistet sein muss, dass der Einstandspreis im Zeitpunkt des Angebots bzw. Weiterverkaufs hinreichend sicher bestimmbar ist.“
