

Stellungnahme des Einzelsachverständigen

Dr. Kim Manuel Künstner

für die 72. Sitzung des Ausschusses für Ernährung und Landwirtschaft

öffentliche Anhörung zu

a) Antrag der Fraktion der FDP  
„Faire Bedingungen für Lebensmittel aus deutscher  
Landwirtschaft im EU-Wettbewerb“ (BT-Drs. 19/25794)

b) Gesetzesentwurf der Bundesregierung  
„Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des  
Agrarmarktstrukturgesetzes“ (BT-Drs. 19/26102)

am Montag, den 22. Februar 2021,

12:00 Uhr bis 14:00 Uhr



# SCHULTERIESENKAMPFF.

## STELLUNGNAHME

---

### **Öffentliche Anhörung: Änderung des Agrarmarktstrukturgesetz**

---

Deutscher Bundestag - Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft

Verfasser: Dr. Kim Manuel Künstner  
Kontakt: Telefon: +49 (69) 900 26-6  
Fax: +49 (69) 900 26-999  
Neue Mainzer Straße 28  
60311 Frankfurt am Main  
Datum: 12. Februar 2021

# SCHULTERIESENKAMPFF.

## Inhaltsverzeichnis

|   |   |
|---|---|
| Einleitung .....  | 1 |
| 1. Generelles Verbot auch der sonstigen „grauen Klauseln“ .....                           | 3 |
| 2. Ergänzung um Generalklausel.....   | 3 |
| 3. Einführung eines Verbots des Verkaufs von Lebensmitteln unter den Erzeugerkosten ..... | 3 |
| 4. Räumlicher Schutzbereich des Verbots unlauterer Handelspraktiken .....                 | 4 |
| 5. Persönlicher Schutzbereich des Verbots unlauterer Handelspraktiken .....               | 5 |
| 6. Verhältnis zum Kartellrecht .....  | 6 |
| 7. Durchsetzungsbehörde und Sanktionen .....  | 7 |
| 8. Schlussbemerkung.....  | 8 |

## Einleitung

- <sup>1</sup> In den letzten Jahrzehnten wurde der Agrarsektor in der EU erheblich liberalisiert. Während die landwirtschaftliche Bevölkerung – nicht ohne gute Gründe – deutlich stärker der Marktwirtschaft ausgesetzt wurde, scheint der Aspekt des „Sozialen“ dieser Marktwirtschaft bislang zu kurz gekommen zu sein. Man kann dies gut anhand der Ziele der der Gemeinsamen Agrarpolitik („GAP“) gemäß Art. 39 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union in seiner Lissabonner Fassung („AEUV“) verdeutlichen:

*Ziel der gemeinsamen Agrarpolitik ist es,*

- a) *die Produktivität der Landwirtschaft durch Förderung des technischen Fortschritts, Rationalisierung der landwirtschaftlichen Erzeugung und den bestmöglichen Einsatz der Produktionsfaktoren, insbesondere der Arbeitskräfte, zu steigern;*
  - b) *auf diese Weise der landwirtschaftlichen Bevölkerung, insbesondere durch Erhöhung des Pro- Kopf-Einkommens der in der Landwirtschaft tätigen Personen, eine angemessene Lebenshaltung zu gewährleisten;*
  - c) *die Märkte zu stabilisieren;*
  - d) *die Versorgung sicherzustellen;*
  - e) *für die Belieferung der Verbraucher zu angemessenen Preisen Sorge zu tragen;*
- <sup>2</sup> Es kann kaum bestritten werden, dass die Landwirtschaft ihre Produktivität in den letzten Jahrzehnten erheblich gesteigert hat. Nach der Logik der Ziele der GAP müsste dies eine Erhöhung des Pro- Kopf-Einkommens der in der Landwirtschaft tätigen Personen zur Folge haben und eine angemessene Lebenshaltung gewährleisten. Indessen erhielt ein Landwirt 1980/81 von einem Euro Verkaufserlös für Nahrungsmittel ca. 43,7 Cent, während es 2019 nur noch ca. 22,3 Cent waren, d.h. noch gut die Hälfte.<sup>1</sup>
- <sup>3</sup> Die schwierige wirtschaftliche Situation auf Erzeugerebene kann auch nicht mit den anderen Zielen der GAP begründet werden. Instabile Märkte und Versorgungsschwierigkeiten stellen insoweit keine gegenwärtigen Probleme dar. Auch das Ziel der Belieferung der Verbraucher zu angemessenen Preisen rechtfertigt kein möglichst schmales Einkommen der landwirtschaftlichen Bevölkerung. Unter Verweis auf die Rechtsprechung des EuGH betont *Martinez*: „Zugleich ist die Angemessenheit auch im Lichte der anderen Ziele des Art. 39 AEUV zu bestimmen. Hier wirkt vor allem das Ziel der angemessenen

---

<sup>1</sup> Daten aus BMEL, Anteil der Verkaufserlöse der Landwirtschaft an den Verbraucherausgaben für Nahrungsmittel inländischer Herkunft in Deutschland; abrufbar unter: <https://www.bmel-statistik.de/landwirtschaft/statistischer-monatsbericht-des-bmel-kapitel-a-landwirtschaft/>

*Lebenshaltung der Landwirte hinein. So sind insbesondere die Produktionskosten in die Bemessung einzubeziehen. Damit wird deutlich, daß das Ziel der angemessenen Verbraucherpreise nicht im Sinne möglichst niedriger Preise übersetzt werden kann.“<sup>2</sup>*

- 4 Die Ziele der GAP sind bei der Umsetzung des Unionsrechts von den Mitgliedstaaten zu beachten.<sup>3</sup> Die Umsetzung eines solchen Unionsrechtsaktes in Form der Richtlinie (EU) 2019/633 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2019 über unlautere Handelspraktiken in den Geschäftsbeziehungen zwischen Unternehmen in der Agrar- und Lebensmittelversorgungskette („**UTP-Richtlinie**“) in nationales Recht ist Gegenstand dieser Anhörung. Die UTP-Richtlinie stellt in Erwägungsgrund Nr. 7 konsequenterweise den Zusammenhang zwischen unlauteren Handelspraktiken und der hohen Wahrscheinlichkeit negativer Auswirkungen auf den Lebensstandard der landwirtschaftlichen Bevölkerung her und nimmt daher direkt Bezug auf das in Art. 39 Abs. 1 lit. b AEUV formulierte Ziel der GAP.
- 5 Der Richtliniengeber betont durch Verwendung der Begriffe „*Mindestharmonisierung*“ (Erwägungsgrund Nr. 1); „*Mindestschutzstandards*“ (Erwägungsgründe Nr. 39, 44), „*Mindestliste*“ (Art. 1 Abs. 1), „*Mindestvorschriften*“ (Art. 1 Abs. 1) und „*mindestens alle folgenden unlauteren Handelspraktiken*“ (Art. 3 Abs. 1, 2) den Charakter der Richtlinie und formuliert zugleich den Prüfauftrag gegenüber den Mitgliedsstaaten, zur Verwirklichung der Ziele der GAP weitergehende Maßnahmen zu treffen.
- 6 Hieran sind sowohl Gesetzesentwurf der Bundesregierung (Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Agrarmarktstrukturgesetzes; BT-Drucksache 19/26102) als auch der Antrag der Fraktion der FDP (Faire Bedingungen für Lebensmittel aus deutscher Landwirtschaft im EU-Wettbewerb, BT-Drucksache 19/25794) zu messen.
- 7 Der Regierungsentwurf sieht nahezu eine 1:1-Umsetzung der UTP-Richtlinie ins nationale Recht vor. Lediglich zwei (Teil-)Tatbestände der sog. grauen Liste werden in die schwarze Liste überführt und damit generell verboten. Sonstige Erweiterungen, z.B. der anhand von Umsatzschwellenwerten erfassten Lieferanten, sind nicht vorgesehen. In Ihrem Antrag fordert die FDP-Fraktion den Bundestag auf, selbst diese Erweiterungen nicht umzusetzen, sondern sich auf eine vollständige 1:1-Umsetzung der UTP-Richtlinie zu beschränken.
- 8 Vor diesem Hintergrund sollen in der folgenden Stellungnahme mögliche Erweiterungen der Umsetzung der UTP-Richtlinie bewertet werden.

---

<sup>2</sup> *Martinez*, in: Calliess/Ruffert, EUV/AEUV, 5. Aufl. (2016), Art. 39 AEUV, Rn. 14 mit Verweis auf EuGH, Rs C-34/62, Slg. 1963, 289 (295) – *Deutschland/Kommission der EWG*.

<sup>3</sup> *Härtel*, in: Streinz, EUV/AEUV, 3. Auflage 2018, Art. 39 AEUV, Rn. 1; *Martinez*, in: Calliess/Ruffert, EUV/AEUV, 5. Aufl. (2016), Art. 39 AEUV, Rn. 1.

## 1. Generelles Verbot auch der sonstigen „grauen Klauseln“

- <sup>9</sup> Insbesondere auch zum Schutz kleinerer und mittlerer Wettbewerber nachfragestarker Käufer entlang der Lieferkette sollten sämtliche Praktiken der grauen Klauseln einem generellen Verbot unterstellt werden, wie dies bei den Praktiken der schwarzen Liste der Fall ist. Sind die Praktiken der grauen Liste nur dann verboten, wenn es keine Vereinbarung darüber gibt, werden entsprechend der Logik der Verhandlungsmachtasymmetrie gerade die nachfragestärksten Käufer in der Lage sein, eine Vereinbarung zur Erlaubnis der grauen Praktiken gegenüber den Lieferanten zu erzwingen. Dadurch kann eine Situation entstehen, in welcher den nachfragestärksten Käufern grundsätzlich kritisch bewertete Handelspraktiken erlaubt sind, während weniger starke Käufer solche Praktiken nicht einsetzen können. Es besteht daher die Gefahr, dass die besonders starken Nachfrager einen weiteren Wettbewerbsvorteil gegenüber ihren weniger großen Konkurrenten erhalten. Dies erscheint nicht sinnvoll. Stattdessen sollte man Bedenken gegen das grundsätzliche Verbot der Praktiken der grauen Liste durch die Möglichkeit des Nachweises der fehlenden Unlauterkeit im konkreten Einzelfall begegnen.

## 2. Ergänzung um Generalklausel

- <sup>10</sup> Weder die UTP-Richtlinie noch der Regierungsentwurf sehen eine Generalklausel zur Erfassung neuartiger oder abgewandelter Handelspraktiken vor, die bei heutiger Kenntnis gegebenenfalls als unlautere Handelspraktiken eingestuft werden würden. Die rechtsberatende Praxis zeigt, dass sich tatsächlich bestehende Verhandlungsmacht neue Wege suchen kann, um sich Vorteile auf eine Art und Weise zu verschaffen, die mit den bestehenden rechtlichen Verboten nicht oder nicht hinreichend sicher erfasst werden können. Insbesondere in Bußgeldverfahren sind der weiten Auslegung konkreter Verbotsnormen jedoch richtigerweise deutliche Grenzen gesetzt. Um entsprechende Ausweichbewegungen zu erfassen, sollte nach den Beispielen des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen („GWB“) und des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb eine Generalklausel für unlautere Handelspraktiken aufgenommen werden.

## 3. Einführung eines Verbots des Verkaufs von Lebensmitteln unter den Erzeugerkosten

- <sup>11</sup> Die Umsetzung der UTP-Richtlinie wird selbst bei einer konsequenten Durchsetzung die Erlössituation im Agrarsektor nicht verbessern. Die UTP-Verbote verändern nichts an der grundsätzlichen Verteilung der Erlöse entlang Lieferkette und tragen auch nicht direkt zur Erhöhung der Gesamteinnahmen der Lieferkette bei. Sie verhindern lediglich besondere Risikoverlagerungen zulasten der Lieferanten und bestimmte nachträgliche Eingriffe in bestehende Verhandlungsergebnisse. Letztlich bleibt es aber verhandlungsmächtigen Käufern

möglich, der Lieferantenebene durch entsprechende Preisverhandlungen die vermeintlichen Vorteile aus den UTP-Verboten durch „Einpreisung“ in den Kaufpreis zu entziehen. Dies belegen auch die Aussagen von Lieferanten im Rahmen der Befragung des Bundeskartellamtes bei der Prüfung der Übernahme einiger real-Standorte durch Kaufland. Zwar gab die Mehrheit auf Befragung des Bundeskartellamtes an, keine Probleme im Hinblick auf unlautere Handelspraktiken mit den Handelsunternehmen zu haben. Allerdings fühlten sich die Lieferanten bemüht auch ohne Nachfrage des Amtes darauf hinzuweisen, dass unlautere Handelspraktiken des Handels nicht notwendig seien, weil die Lieferanten bereits im Rahmen der Preis- und Konditionenverhandlungen an den Rande der Wirtschaftlichkeit gebracht würden.<sup>4</sup>

- 12 Dies lässt sich auf die Käufer-Lieferanten-Verhältnisse im Anwendungsbereich der UTP-Richtlinie übertragen, so dass auch dort die weitere Erhöhung des Preisdrucks bei Wegfall der unlauteren Handelspraktiken zu erwarten ist. Dem Preisdruck kann kurzfristig letztlich nur entweder durch Aufbau von Gegenmacht und gesetzlichen Eingriffen in Form von Mindestpreisen begegnet werden.
- 13 An effizienten Modellkosten orientierte Mindest- oder Richtpreise haben den Vorteil, dass dem Primärsektor gesicherte Einnahmen verbleiben, die er dann zur Verbesserung der Tierhaltung und für Umweltschutzmaßnahmen einsetzen kann bzw. muss. So wird sichergestellt, dass die Landwirte die Vergütung für die Qualitätsmerkmale der Produkte erhalten, die nicht wenige Verbraucher erwarten und für die sie auch Bereitschaft zeigen, mehr zu bezahlen.
- 14 Die Nachteile und Probleme, die mit solchen Mindestpreisen einhergehen und insbesondere die Gefahr für Produktivitätsverluste sind jedoch offenkundig. Hinzu kommen nicht unerhebliche Gefahren durch günstige Importe, da eine einheitliche Anwendung von Mindestpreisen auf Waren, die aus anderen EU-Mitgliedstaaten importiert werden, höchstwahrscheinlich als Verstoß gegen die Warenverkehrsfreiheit aus Art. 34 AEUV gewertet wird.
- 15 Es bestehen jedoch durchaus rechtliche Möglichkeiten für abgestufte und unions- wie verfassungsrechtskonforme Mindestpreissysteme. Die Umsetzung eines solchen Instruments erscheint sinnvoll, soweit nicht zu erwarten ist, dass sich die Einkommenssituation der Landwirte durch die Umsetzung der UTP-Richtlinie deutlich verbessert.

#### **4. Räumlicher Schutzbereich des Verbots unlauterer Handelspraktiken**

- 16 Wenig Aufmerksamkeit wurde bislang der Frage nach dem räumlichen Anwendungsbereich des Verbots unlauterer Handelspraktiken gewidmet. Die Richtlinie gibt verbindlich vor, dass es genügt, wenn zumindest entweder der

---

<sup>4</sup> BKartA, Beschl. v. 22. Dezember 2020, B2-83/20, Rn. 581 ff. – *Kaufland/real*.



Lieferant oder der Käufer seinen Sitz in der EU hat. Der Regierungsentwurf übernimmt diese Formulierung ohne weitere Ergänzungen.

- 17 Zweifelsfragen können entstehen, wenn beispielsweise der Lieferant seinen Sitz außerhalb der EU hat, der Käufer die erworbene Ware bestimmungsgemäß in der EU verarbeitet / handelt, den konkreten Einkauf jedoch über eine (eigens hierfür gegründete) Einkaufstochtergesellschaft mit Sitz außerhalb der EU besorgt. Stellt man rein formal auf den Sitz der einkaufenden Tochtergesellschaft ab, findet das Verbot unlauterer Handelspraktiken keine Anwendung. Hierdurch ergeben sich gegebenenfalls ungewollte Umgehungsmöglichkeiten.
- 18 Der Bundesgerichtshof hat für das ähnlich gelagerte Problem der räumlichen Zuordnung von Umsätzen zur Bestimmung der Umsatzschwellen in der Fusionskontrolle entschieden, dass Umsätze aus Warenlieferungen, die absprachegemäß direkt an einen Standort im Inland erfolgen, als Inlandsumsätze zu qualifizieren sei und zwar auch dann, wenn die Entscheidung über den Lieferauftrag von einer im Ausland ansässigen Einkaufsorganisation eines multinationalen Unternehmens getroffen werde.<sup>5</sup> Gegebenenfalls sollte eine entsprechende Klarstellung auch für die Bestimmung des Sitzes von Käufer und Lieferant im Rahmen des Verbots unlauterer Handelspraktiken aufgenommen werden.

## 5. Persönlicher Schutzbereich des Verbots unlauterer Handelspraktiken

- 19 Der persönliche Schutzbereich des Verbots unlauterer Handelspraktiken wird anhand des Verhältnisses der Umsätze von Lieferanten und Käufern bestimmt, wobei der Schutz in jedem Fall entfällt, sofern der Lieferant einen Jahresumsatz von mehr als EUR 350 Mio. erreicht. Diese Grenze erscheint – in beide Richtungen – willkürlich. Dabei ist auch zu beachten, dass durch die gruppenweise Zurechnung des Umsatzes der Gesamtumsatz kein guter Indikator für Gegenmacht gegenüber Käufern ist, wenn diese tatsächlich in der Lage sind, unlautere Handelspraktiken durchzusetzen.
- 20 Diese Erkenntnis hat sich gerade erst mit Wirkung zum 19. Januar 2021 im Rahmen der 10. GWB-Novelle durchgesetzt und aus dem Verbot des Missbrauchs relativer Marktmacht nach § 20 Abs. 1 GWB wurde die Voraussetzung, dass es sich um ein kleines oder mittleres Unternehmen handeln muss, gestrichen. Die Streichung geht zurück auf ein Gutachten zur Modernisierung der Missbrauchsaufsicht für marktmächtige Unternehmen, in welchem festgestellt wird: *„Die Annahme, dass „relative Marktmacht“ gegenüber Großunternehmen faktisch nicht existiert, gilt aber seit geraumer Zeit als überholt. Die Fallpraxis des Bundeskartellamts hat gezeigt, dass je nach den Umständen des Einzelfalls auch große Unternehmen abhängig sein können. [...]*

---

<sup>5</sup> BGH, Beschl. v. 21. Januar 2014, KVR 38/13 – *Viskosefasern*.

- 21 *Für das sog. Anzapfverbot (§ 20 Abs. 2 i.V.m. § 19 Abs. 2 Nr. 5 GWB) hat der Gesetzgeber die Beschränkung des Anwendungsbereichs auf Missbräuche im Verhältnis zu kleinen und mittleren Unternehmen bereits aufgegeben. Dem Gesetzgeber ist zu empfehlen, eine etwaige 10. GWB-Novelle zu nutzen, um auch den Anwendungsbereich des § 20 Abs. 1 GWB in entsprechender Weise auf sämtliche Abhängigkeitslagen auszuweiten.*<sup>6</sup>
- 22 Die Beschränkung des Schutzbereichs des Verbots unlauterer Handelspraktiken anhand pauschaler Umsatzschwellen droht daher die Fehler zu wiederholen, die man gerade erst im GWB korrigiert hat. Es sollte daher auf die Beschränkung verzichtet werden. Denkbar ist, dass man innerhalb der Umsatzschwellen der UTP-Richtlinie generell von der Unlauterkeit der erfassten Handelspraktiken ausgeht, während es Lieferanten mit höheren Umsätzen möglich bleiben sollte, die Unlauterkeit aufgrund der Abhängigkeit oder ungleichen Verhandlungsposition nachzuweisen. Andernfalls drohen auch erhebliche Wertungswidersprüche im Verhältnis zum Kartellrecht (siehe nächsten Punkt).

## 6. Verhältnis zum Kartellrecht

- 23 Zu wenig Beachtung bei der Umsetzung der UTP-Richtlinie scheint das Verhältnis zum deutschen Kartellrecht zu finden, so dass nicht unerhebliche Wertungswidersprüche drohen. Insbesondere über den offenen und zuletzt erweiterten Tatbestand der missbräuchlichen Ausnutzung relativer Marktmacht aus § 20 Abs. 1 GWB könnten künftig Forderungen und Praktiken von Käufern in der Lebensmittellieferkette kartellrechtlich erfasst werden, die auch in den Anwendungsbereich des Verbots unlauterer Handelspraktiken fallen und zwar dann unabhängig von der Beschränkung des Schutzbereichs auf einen Höchstumsatz von EUR 350 Mio.
- 24 Insoweit stellt sich die Frage, ob jeder Verstoß gegen das Verbot unlauterer Handelspraktiken zugleich eine missbräuchliche Ausnutzung von relativer Marktmacht ist, sofern der persönliche Anwendungsbereich des § 20 Abs. 1 GWB eröffnet ist. Denn nach der Entscheidungspraxis des BGH sind im Rahmen der obligatorischen Interessensabwägung im Rahmen des § 20 Abs. 1 GWB gesetzliche Wertungen außerhalb des GWB mit der Maßgabe zu berücksichtigen, dass solche Interessen nicht in die Abwägung eingestellt werden können. Damit würde sich aber in solchen Fällen eine geteilte Behördenzuständigkeit und eine erhebliche Verschiebung des Sanktionsrahmens ergeben (siehe nächsten Punkt).
- 25 Parallele Überlegungen gelten für den Tatbestand des Anzapfverbots nach § 19 Abs. 2 Nr. 5 (iVm § 20 Abs. 2) GWB. Der Tatbestand erfasst Leistungen ohne angemessene Gegenleistung und wird in der Praxis auf Verhaltensweisen des

---

<sup>6</sup> *Schweitzer/Haucap/Kerber/Welker*, Modernisierung der Missbrauchsaufsicht für marktmächtige Unternehmen, S. 57 f. (abrufbar unter: [https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Wirtschaft/modernisierung-der-missbrauchsaufsicht-fuer-marktmaechtige-unternehmen.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=15](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Wirtschaft/modernisierung-der-missbrauchsaufsicht-fuer-marktmaechtige-unternehmen.pdf?__blob=publicationFile&v=15))

Handels angewandt, anhand derer Unternehmensrisiken oder -kosten auf Lieferanten ausgelagert werden, ohne dass hierfür einen angemessenen Vorteil erkennbar wäre. Auch insoweit scheinen Überschneidungen zu den Verbotstatbeständen der UTP-Richtlinie denkbar und auch insoweit scheint das Verhältnis der Normkomplexe zueinander nicht durchdekliniert worden zu sein.

## 7. Durchsetzungsbehörde und Sanktionen

- 26 Richtigerweise erkennt der Regierungsentwurf die Notwendigkeit der Verzahnung der Durchsetzung des Verbots unlauterer Handelspraktiken mit dem Kartellrecht und will dies durch Abstimmungserfordernisse zwischen Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung („BLE“) und Bundeskartellamt sowie einer einheitlichen Beschwerdeinstanz beim OLG Düsseldorf sicherstellen.
- 27 Vor diesem Hintergrund drängt sich die Frage auf, ob eine direkte Befassung des Bundeskartellamtes nicht zweckmäßiger wäre. Das Bundeskartellamt hat die Strukturen und einschlägige Erfahrungen in der Durchsetzung der Verbotsnormen inklusive der Prozessführung.
- 28 Für die BLE als Durchsetzungsbehörde spricht, dass dieses teilweise als näher am Agrarsektor bezeichnet wird. Sofern gerade zu Beginn der Durchsetzung der Verbote unlauterer Handelspraktiken einzelne und kleinteilige Anfragen bei der Behörde eingehen, wäre die BLE eventuell aufmerksamer und großzügiger bei der Bearbeitung der einzelnen Fälle. Das Bundeskartellamt ist auch aufgrund seiner konkreten Aufgabe bekannt dafür, von seinem Aufgreifermessen selektiv Gebrauch zu machen und Fälle insbesondere hinsichtlich ihres gesamtwirtschaftlichen Gewichts und der Bedeutung für den Wettbewerb und den betroffenen Markt als solchen auszuwählen.
- 29 Vor diesem Hintergrund erscheint die im Regierungsentwurf vorgesehene Aufgabenteilung und Verzahnung zwar nachvollziehbar. Es bleibt aber zu befürchten, dass es aufgrund von Problemen beim Aufbau der Struktur zur einer längeren Phase der Nichtdurchsetzung der geltenden Verbotsnormen kommt. Des Weiteren können innerhalb des Bundeskartellamtes die drohenden Wertungswidersprüche zwischen UTP-Verboten und Kartellrecht besser aufgelöst werden.
- 30 Nicht nachvollziehbar ist zudem das Verhältnis der im Regierungsentwurf vorgesehenen Sanktionen (bis zu EUR 500.000) im Vergleich zum Bußgeldrahmen des GWB (10 % des weltweiten Gruppenjahresumsatzes). Gerade in Überschneidungsbereichen zwischen unlauteren Handelspraktiken und missbräuchlichen Verhaltensweisen ist der mögliche Sprung des Bußgeldrahmens wenig nachvollziehbar. Auch eine hohe Bußgeldrahmenobergrenze lässt ausreichend Spielraum für angemessene und gegebenenfalls sehr niedrige Bußgelder. So hat das Bundeskartellamt in der Vergangenheit bei kleinen

Marktteilnehmern trotz Preisabsprachen Bußgelder in lediglich vierstelliger Höhe ausgesprochen.<sup>7</sup>

## 8. Schlussbemerkung

- 31 Die Umsetzung der UTP-Richtlinie ist ein erster kleiner Schritt auf dem langen Weg zur Verbesserung der Einkommenssituation der landwirtschaftlichen Bevölkerung im Sinne der Ziele der GAP. Soweit gesellschaftlich eine Verbesserung des Tier-, Gesundheits- und Umweltschutzes angestrebt wird, werden dies die Landwirte unter den aktuellen Bedingungen nicht finanzieren können. Der Lebensmitteleinzelhandel als Hauptkontaktpunkt zum Verbraucher hat in den letzten Jahren mehrfach bewiesen, dass er entweder nicht den Willen oder nicht die Mittel hat, die Einnahmensituation zugunsten der Landwirte zu verbessern. Statt dem Handel jedoch fortlaufend den schiefen Vorwurf zu machen, die Situation wirtschaftlich für sich zu nutzen, sollte der ordnungspolitische Rahmen angepasst werden.
- 32 Es zeichnet sich insoweit bereits heute sehr deutlich ab, dass es weitergehender Maßnahmen als einer nahezu Mindestumsetzung der UTP-Richtlinie bedarf, wenn man Ziele erreichen möchte, die über möglichst günstige Massenware in der Lebensmittellieferkette unter Ausblendung der Produktions- und Arbeitsbedingungen sowie Folgen für Menschen, Tiere und Umwelt hinausgehen.

\* \* \*

---

<sup>7</sup> BKartA, Beschl. v. 28. August 2012, B7-115/11 – *Satfinder*.