



EMB - EUROPEAN MILK BOARD

„Position der Milcherzeuger am Markt
stärken“

§

**Gruppenfreistellungsverordnung für
Milcherzeuger im Europäischen
Wettbewerbsrecht**

- Entwurf -

EMB – EUROPEAN MILK BOARD

VORSCHLAG EINER GRUPPENFREISTELLUNGSVERORDNUNG FÜR MILCHERZEUGER

| | | |
|---|---|----------|
| - Zusammenfassung (executive summary) | Seite | 2 |
| - Anlage I | Notwendigkeit der Milchbündelung, Deutsches Regelungsbeispiel | Seite 5 |
| - Anlage II | Die Gruppenfreistellungsverordnung als Lösungsmodell für EU Milcherzeugergemeinschaften..... | Seite 9 |
| - Anlage III | Entwurf einer Gruppenfreistellungsverordnung | Seite 23 |

ZUSAMMENFASSUNG (EXECUTIVE SUMMARY)

1. HINTERGRUND

Die gemeinsame Agrarpolitik gehört zu den zentralen Politikbereichen der Europäischen Union (EU). Der Vertrag über die Arbeitsweise der EU (AEUV), der 2009 erneuerte Grundlagenvvertrag, besagt in Art. 39 (1): Ziel der gemeinsamen Agrarpolitik ist es, [...] der landwirtschaftlichen Bevölkerung, insbesondere durch Erhöhung des Pro-Kopf-Einkommens der in der Landwirtschaft tätigen Personen, eine angemessene Lebenshaltung zu gewährleisten; die Märkte zu stabilisieren; die Versorgung sicherzustellen [...].

Ruinöse Milcherlöse haben 2008 und 2009 europaweit zu einer die Existenz bedrohenden Situation für die Mehrheit der Milchviehhalter in Europa geführt. Nach wie vor liegt der aktuelle Milchpreis unter den Produktionskosten. Das gilt für die kleinen Betriebe ebenso wie für die Wachstumsbetriebe – von Gewinn oder gar „Erhöhung des Pro-Kopf-Einkommens“ kann nicht die Rede sein.

2. URSACHEN

Die Ursachen dieses Preisverfalls liegen zum einen in der Übermenge begründet. Die EU hat einen Selbstversorgungsgrad bei Milch von über 110 %. Dieses Überangebot schwächt die Marktposition der Milcherzeuger. Verschärft wird das Problem durch die sehr schnelle Verderblichkeit und die kontinuierliche (tägliche) Entstehung der Ware Rohmilch. Die Milcherzeuger können ihr Angebot nicht kurzfristig in der Menge variieren oder lagern, um es strategisch zu vermarkten.

Zum anderen ist die gegenwärtige Struktur des Milchmarktes und seiner Teilnehmer ungünstig für die Erzeuger. Die 950.000 Milcherzeuger in der EU (2009) sind zumeist Klein- und Kleinstunternehmen. Sie treten kaum gebündelt auf und agieren nur regional. Ihnen stehen etwa 5.400 Molkereien gegenüber (Eurostat 2008:4). Die zehn größten Molkereien verarbeiten ca. 30 % der produzierten Milch (LEI Wageningen 2006:13). Grenzüberschreitende Milchtransporte zwischen Molkereien innerhalb der EU sind keine Seltenheit. Darüber hinaus gibt die aktuelle Vertragsgestaltung der Milchlieferverträge den Rohmilcherzeugern kaum Möglichkeiten, direkt Einfluss auf die Milchpreisgestaltung zu nehmen und erschwert aufgrund ihrer Langfristigkeit ein flexibles Marktverhalten. Die neue Warenterminbörse für Milchprodukte betrifft nicht Rohmilch.

3. LÖSUNGSANSÄTZE

Das deutsche Bundeskartellamt untersucht gegenwärtig den Milchmarkt und stellt in dem Zwischenbericht vom Dezember 2009 fest, dass die Milcherzeuger in Deutschland gegenüber den Molkereien benachteiligt sind. Der Bericht schlägt eine Erzeugerstärkung durch vermehrte Bündelung vor. In Deutschland existiert seit 1969 das Marktstrukturgesetz, das durch die Bildung von Milcherzeugergemeinschaften (MEGs) eine kartellrechtskonforme Stärkung der Erzeuger ermöglicht. Auf dieser Grundlage gründete sich 2007 die MEG Milch Board w.V., die erstmals bundesweit eine Bündelung mit dem Ziel der gemeinsamen Gestaltung von Vermarktungsregeln ermöglicht (dazu näher Anlage I zu diesem Papier).

Das gegenwärtige EU-Wettbewerbsrecht begrenzt europäische MEGs auf 5 % bzw. 15 % Marktanteil. Das hält die High Level Group Milk für unzulänglich. Auf ihrer Tagung am 16. März 2010 sprach sich die Mehrheit der Mitgliedstaaten in einer Tischumfrage für eine spezifische kartellrechtliche Ausnahmeregelung für Erzeuger im Milchsektor aus. Diese Forderung wurde auch in den Schlussbericht vom 15. Juni 2010 übernommen (2. Empfehlung).

Die Gruppenfreistellungsverordnung liefert die ideale rechtliche Grundlage, um eine spezifische Ausnahmeregelung vom EU-Wettbewerbsrecht für die horizontale Zusammenarbeit von Milcherzeugern mit der Möglichkeit der Gestaltung gemeinsamer Vermarktungsregeln zu schaffen. Solche Rechtsausnahmen wurden in der Vergangenheit häufig für Mittelstandskooperationen erlassen. Da es sich bei der Mehrheit der europäischen Milcherzeuger um Betriebe handelt, die zumeist ausschließlich durch Familienmitglieder geführt werden, sind sie als kleine und mittlere Unternehmen (KMU) im Sinne des europäischen Rechts einzustufen. Für sie stellt die horizontale Zusammenarbeit ein wichtiges Mittel der Anpassung an die sich verändernden Marktbedingungen dar (siehe hierzu im Einzelnen Anlage II).

4. FAZIT

Aufgrund seiner strukturellen Besonderheiten erfährt der Sektor Landwirtschaft im Allgemeinen und Vereinigungen von landwirtschaftlichen Erzeugerbetrieben im Besonderen bereits eine gewisse Privilegierung gegenüber den EU-Wettbewerbsregeln. Die andauernde Krise im Milchsektor zeigt jedoch, dass der bestehende Rahmen für die Milcherzeuger noch unzureichend ist.

Um die Vermarktungsnachteile bei Rohmilch auszugleichen und zukünftig einen unverfälschten Wettbewerb zwischen Milcherzeugern und Molkereien zu sichern, ist eine Gruppenfreistellungsverordnung für Milcherzeuger eine geeignete Maßnahme. Mit gemeinsamen Vermarktungsregeln (z.B. bzgl. Mindestpreise, Qualität) innerhalb der EU-Milcherzeugergemeinschaften können Milcherzeuger verhindern, dass sie von großen Mol-

kereiunternehmen gegeneinander ausgespielt werden. Eine missbräuchliche marktbeherrschende Stellung wird nach wie vor durch das EU-Wettbewerbsrecht verhindert.

Eine Gruppenfreistellungsverordnung für EU-Milcherzeugergemeinschaften ermöglicht eine intelligente Marktregulierung durch die Beteiligten selbst. Sie ist zudem kostenneutral und macht finanzielle Notprogramme der Politik überflüssig (siehe Anlage III, Vorschlag einer Gruppenfreistellungsverordnung für Milcherzeuger).

NOTWENDIGKEIT DER MILCHBÜNDELUNG, DEUTSCHES REGULATIONSBEISPIEL

1. AUSGANGSLAGE

Die Milcherzeuger in der Europäischen Gemeinschaft (EU) unterliegen heutzutage einer besonderen Marktsituation. Die jahrelang bestehende Milchquote läuft aus. Die EU-Kommission plant, den Milchsektor schrittweise in die allgemeine Marktentwicklung, die von Angebot und Nachfrage geprägt wird, zu überführen. Wie in anderen Bereichen besteht auch im Milchsektor im Markt aufsteigend eine hohe Nachfragemacht, die daher rührt, dass, die Molkereien große Gruppen bilden und der Einzelhandel in hohem Maße organisiert ist und sich durch vielerlei Fusionen zu großen Einheiten zusammengeschlossen hat. Namen wie ALDI, REWE, Carrefour und Lidl stehen für die große Marktmacht, die sich dadurch entwickelt hat.

Die Milchproduzenten sind demgegenüber nur in geringem Maße organisiert. Jedenfalls bilden sie kein Gegengewicht zu der Nachfragemacht, die auf der Molkerei-Ebene und erst recht auf der Handelsstufe der Nachfrageseite besteht. Dieses Ungleichgewicht hat sich am deutlichsten dadurch gezeigt, dass Molkereien in den letzten Jahren die Preise für Rohmilch in großen Schritten abgesenkt haben und für die Zukunft ein Preisniveau von 20 Cent pro Liter Rohmilch anstreben. Die Milcherzeuger haben versucht, demgegenüber klarzumachen, dass ein so niedriger Milchpreis keine kostendeckende Milchproduktion ermöglicht. Molkereien und auch die großen Einkaufsorganisationen haben sich dadurch nicht beeindrucken lassen, sondern weiterhin auf dem niedrigen Preis bestanden. Daraufhin kam es speziell in Deutschland und in Frankreich zu Protestaktionen der Milcherzeuger, die auch zu einem Einschreiten des Bundeskartellamtes wegen angeblicher Verletzung des Boykottverbots führte.

In der Öffentlichkeit haben die Protestaktionen durchaus Wirkung gezeigt. Es besteht überwiegend die Auffassung, dass ein Milchpreis von 20 Cent pro Liter für die Milcherzeuger unzumutbar ist. Die Milcherzeuger haben Ihrerseits einen Mindestpreis von 40 Cent pro Liter gefordert. Ob ein solcher Milchpreis durchsetzbar ist, steht noch nicht fest. Immerhin aber zeigt die neueste Entwicklung, dass der Milchpreis tendenziell ansteigt. Ursache hierfür ist zum Einen eine deutliche Verknappung des Milchangebots, die ihrerseits u.a. verursacht ist durch den Rückgang der Anzahl der Milcherzeugerbetriebe. In der Tat haben etliche Betriebe aufgrund der unzumutbar niedrigen Milchpreise die Milchproduktion aufgegeben. Zum anderen haben einige Abnehmer (Molkereien, Milchverarbeiter) zum Teil Bereitschaft signalisiert, einen höheren Milchpreis an die Milcherzeuger zu bezahlen. Gegenwärtig liegt der Milchpreis im Durchschnitt bei ca. 27 Cent pro Liter. Teilweise werden in Süddeutschland

bis zu 32 Cent pro Liter bezahlt. Dieser Preis ist immer noch weit entfernt von dem Mindestpreis, der für eine kostendeckende Milchproduktion erforderlich ist.

2. MILCHBÜNDELUNG IN DEUTSCHLAND

Ursache für ein langsames Ansteigen des Milchpreises ist – jedenfalls in Deutschland – wohl auch die verstärkt stattfindende Bündelung der Milcherzeuger. Unter der Bezeichnung „Bündelung der Milcherzeuger“ ist die Bildung von Milcherzeugergemeinschaften zu verstehen, die in Deutschland auf der Grundlage des Marktstrukturgesetzes von 1969 möglich ist. Milcherzeugergemeinschaften können am Markt als Gemeinschaft auftreten und sind auf die Weise in der Lage, mit der Nachfrageseite auf Augenhöhe zu verhandeln und einen besseren Milchpreis durchzusetzen. Eine derartige Milcherzeugergemeinschaft ist z.B. das Milch Board, welches derzeit etwa 23.600 Mitglieder hat, d.h. etwa 30 % aller Milcherzeuger Deutschlands sind im Milch Board organisiert.

Parallel dazu wurde eine eigene Vermarktungsstrategie mit qualitativem Schwerpunkt entwickelt. So wird z.B. im Rahmen des Projekts „Faire Milch“ auch eine Qualitätskontrolle über die hergestellte Milch eingeführt. Die Qualitätskontrolle wird in den Händen der Stiftung „Gesunde Nahrung“ liegen, die in Kürze anerkannt sein dürfte und dann ihre Arbeit aufnehmen kann. Die Stiftung erscheint als ideale Rechtsform, da sie völlig unabhängig ist und keine Gesellschafter hat.

Kartellrechtliche Bedenken gegen Milch-Erzeugergemeinschaften auf der Grundlage des Marktstrukturgesetzes von 1969 (MarktStrG) bestehen nicht. Dieses Gesetz gilt nach wie vor und wurde hierbei erstmalig im Rahmen des Milch-Board bundesweit für die Genehmigung von Milch-Erzeugergemeinschaften angewandt. Davor hatte dieses Gesetz allenfalls regionale Bedeutung. Eine regionale Einschränkung ist aber auch aus dem Gesetz nicht ablesbar, auch wenn die Milcherzeugergemeinschaften bei den zuständigen Landesstellen anzumelden sind. Das Gesetz sieht vor, dass auf die zugelassenen Erzeugergemeinschaften das Kartellverbot des deutschen Rechts (§ 1 GWB) nicht anzuwenden ist. Es handelt sich daher um eine Kartellausnahme.

Das Gesetz erlaubt den Erzeugergemeinschaften, gemeinsame Verkaufsregeln festzulegen. Hierunter fällt auch die Festlegung eines Mindestpreises für Milchprodukte. Der Mindestpreis ist sowohl nach dem Marktstrukturgesetz als auch kartellrechtlich hinnehmbar, da lediglich eine Untergrenze für den Preis festgelegt wird. Ein Festpreis entsteht dadurch nicht, sodass noch restlicher Wettbewerb insbesondere über den Qualitätsparameter auf den entsprechenden Märkten verbleibt.

3. DEUTSCHE REGELUNG ALS VORBILD FÜR DIE GEPLANTE EU-REGELUNG?

Die deutsche Regelung könnte als Vorbild für eine auf der Ebene der EU zu schaffende Ausnahmeregelung dienen. Bekannt ist, dass es Umfrageergebnisse gibt, wonach die Mehrheit der EU-Mitgliedstaaten bereit wäre, einer Ausnahmeregelung für die Milcherzeugung im Bereich des EU-Kartellrechts zuzustimmen. Ein entsprechender Bericht liegt bereits vor. Es ergibt sich daher aktuell die Chance, ähnlich wie im deutschen Recht auch auf der Ebene des EU-Rechts eine Ausnahmeregelung vom Kartellverbot herbeizuführen. Im Bereich Krabbenfischer gibt es bereits eine Regelung über Erzeugergemeinschaften. Die Struktur des EU-Rechts war allerdings anders als die des nationalen deutschen Rechts. Das umfassende Kartellverbot des EU-Rechts wird schon jetzt durch eine große Anzahl von Gruppenfreistellungsverordnungen gemildert. Es stellt sich daher die Frage, ob auch für die Milcherzeugergemeinschaften eine entsprechende Gruppenfreistellungsverordnung eingeführt werden könnte. Hierzu sind erhebliche Vorarbeiten notwendig. Auch inhaltlich könnte eine ins Auge gefasste EU-Ausnahmeregelung nicht die deutsche Regelung einfach kopieren, sondern müsste sich damit begnügen, einen bestimmten Anteil der Milcherzeuger mit einzubeziehen, um einen Restwettbewerb innerhalb der Milcherzeugungsbranche zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten zu belassen. Die deutsche Regelung, wonach maximal 80 – 85 % der Milcherzeuger einbezogen werden können, passt nicht zum Regionalprinzip, das auf der EU-Ebene gilt, um einen Restwettbewerb zu ermöglichen. Infolgedessen ist nicht nur an eine Mehrzahl von Erzeugergemeinschaften auf der EU-Ebene zu denken, sondern auch an eine auf den EU-Gesamtmarkt bezogene Marktbergrenze. Auch dies wäre wettbewerbsrechtlich günstig, da dann ein Restwettbewerb zwischen den einzelnen regionalen Erzeugergemeinschaften verbleibt.

4. DER ADRESSATENKREIS

Bei einer ins Auge gefassten EU-Regelung zugunsten der Milcherzeuger ist zu entscheiden, wie weit der Kreis der Adressaten einer solchen Regelung zu ziehen ist. Entweder beschränkt sich eine neue EU-Regelung auf den Kreis der Milcherzeuger und läuft damit Gefahr, als "lex-Milch" kritisiert zu werden. Oder die EU-Regelung wird so gefasst, dass sie einen weiteren Kreis von landwirtschaftlichen Erzeugern betrifft, mit der Folge, dass die Milcherzeuger nur einen Anwendungsfall innerhalb der Adressaten darstellen.

Im deutschen Recht wird ein mittlerer Weg beschritten. Das Marktstrukturgesetz ist allgemein formuliert, könnte also auf eine Vielzahl von Erzeugergemeinschaften angewandt werden. Die Sektoren, auf die sich das Marktstrukturgesetz bezieht, sind dem Anhang zu entnehmen. Die vom Bundeskartellamt hinzunehmende Erzeugergemeinschaft muss jedoch konkret benannt werden, d.h. der Kreis der Adressaten wird hier entsprechend enger gefasst.

Auf der EU-Ebene herrscht eine andere Regelungstradition. Seit 1984 gilt eine besondere Milchquote, die von vornherein nur auf Milcherzeuger anwendbar war. Bei den Reformen des Jahres 1992 wurde diese Struktur beibehalten, wobei die Milcherzeuger von bestimmten Reformen ausgenommen wurden. Es ist somit in Einklang mit der seit Anfang an bestehenden Regelungsdichte im Agrarsektor schon häufiger vorgekommen, dass die Milcherzeuger Gegenstand einer besonderen Regelung waren, d.h. sie waren und sind als Adressaten bestimmter Regelungen ausdrücklich in den entsprechenden gesetzlichen Regelungen genannt. Diese Regelungen treffen dann auch nur auf Milcherzeuger zu.

Im Einklang hiermit sind die Proteste der Milcherzeuger im vergangenen Jahr (2009) zu sehen. Es ist hierbei für die Öffentlichkeit klar zum Ausdruck gekommen, dass die Gruppe der Milcherzeuger aufgrund des Marktverhaltens großer Gruppierungen in Existenznot kommen kann, und es hat sich dementsprechend auf der politischen Ebene eine Bereitschaft herausgebildet, dieser Existenznot Rechnung zu tragen und eine dazu passende Regelung zu schaffen. Kerngedanke einer solchen Regelung ist, die Marktposition der Milcherzeuger zu stärken, um ihnen dadurch mehr Gewicht gegenüber den anderen Marktteilnehmern zu geben. Damit soll ermöglicht werden, die Milcherzeuger in die Lage zu versetzen, diejenigen Verkaufsbedingungen zu erreichen, die für die Fortführung der eigenen Existenz notwendig sind.

Gesetzesvorschläge, die vom European Milk Board (EMB) stammen, haben mehr Glaubwürdigkeit, wenn sich die Auswirkungen dieser Gesetzesvorschläge auf die Milcherzeuger beschränken. Es kommt hinzu, dass ein Regelungsvorschlag, der über die Milcherzeuger hinausgeht und andere landwirtschaftliche Erzeuger erfasst, zu Problemen mit den traditionellen Bauernverbänden führen könnte, die sich für die anderen landwirtschaftlichen Erzeuger zuständig fühlen. Bekanntlich ist die Politik dieser Verbände nicht darauf ausgerichtet, die Bemühungen des EMB um Stärkung der Rechtsposition der Milcherzeuger zu unterstützen. Infolgedessen liegt es nahe, etwaige EU-Regelungsvorschläge von vornherein auf die Milcherzeuger zu beschränken.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass unter Berücksichtigung aller vorgenannten Argumente eine vom EMB vorgeschlagene EU-Regelung dann die größten Erfolgsaussichten hat, wenn sie sich bei ihrem Adressatenkreis von vornherein auf die Milcherzeuger beschränkt. Es sollte sich daher um einen Regelungsvorschlag handeln, der nicht auch andere landwirtschaftliche Erzeuger umfasst. Trotz dieser Beschränkung ist der Kreis der Adressaten immer noch groß genug, wenn man bedenkt, dass EU-weit etwa 950.000 Milcherzeuger von der geplanten Neuregelung betroffen sind.

ANLAGE II

DIE GRUPPENFREISTELLUNGSVERORDNUNG ALS LÖSUNGSMODELL FÜR "EU-MILCHERZEUGERGEMEINSCHAFTEN"**GLIEDERUNG**

| | |
|--|-----------|
| 1. VORBEMERKUNG | 10 |
| 2. KARTELLVERBOT UND GRUPPENFREISTELLUNGSVERORDNUNGEN IM EU-WETTBEWERBSRECHT | 11 |
| 2.1 Einführung – EU-Milcherzeugergemeinschaften und potentielle Wettbewerbsbeschränkung | 11 |
| 2.2 Freistellung vom Kartellverbot durch Gruppenfreistellungsverordnungen..... | 13 |
| 2.3 Regelungszweck und Regelungswirkung von GFVOen | 15 |
| 2.4 Zwischenergebnis..... | 15 |
| 3. EXISTIERENDE (HORIZONTALE) GRUPPENFREISTELLUNGSVERORDNUNGEN UND LEITLINIEN | 16 |
| 3.1 Horizontale GFVOen | 16 |
| 3.1.1 GFVO „Spezialisierungsvereinbarungen“ | 17 |
| 3.1.2 GFVO für Forschungs- und Entwicklungsvereinbarungen..... | 17 |
| 3.2 Die Horizontal-Leitlinien der Kommission | 18 |
| 3.3 Zwischenergebnis..... | 19 |
| 4. DIE GRUPPENFREISTELLUNGSVERORDNUNG „EU-MILCHERZEUGERGEMEINSCHAFTEN“ | 19 |
| 4.1 Privilegierung des Sektors „Landwirtschaft“ im Europäischen Recht außerhalb der GFVOen | 20 |
| 4.1.2 Die Verordnung 1234/2007 | 21 |
| 5. ZUSAMMENFASSUNG | 21 |

1. VORBEMERKUNG

- Die EU gibt jährlich viele Millionen Euro Subventionen für die Herstellung, Vermarktung und Marktregulierung von Milch und Molkereiprodukten sowie die Existenzsicherung von Milchviehbetrieben aus (Vermarktungshilfen, Intervention, Exportsubventionen).
- Die im folgenden beschriebene Erzeugerstärkung im Rahmen von Gruppenfreistellungsverordnungen ist eine kostenneutrale Alternative, die mit den agrarpolitischen Zielen des VERTRAGS ÜBER DIE ARBEITSWEISE DER EUROPÄISCHEN UNION übereinstimmt: „Artikel 39 (1) Ziel der gemeinsamen Agrarpolitik ist es,[...] der landwirtschaftlichen Bevölkerung, insbesondere durch Erhöhung des Pro- Kopf-Einkommens der in der Landwirtschaft tätigen Personen, eine angemessene Lebenshaltung zu gewährleisten; die Märkte zu stabilisieren; die Versorgung sicherzustellen [...]“.

Ruinöse Milcherlöse haben 2008 und 2009 europaweit zu massiven Protestaktionen der Milchviehhalter geführt. Die Ursachen des jüngsten Preistiefs für Rohmilch finden sich zum großen Teil in der strukturellen Situation des Milchmarktes.

International agierende Großkonzerne dominieren den Lebensmitteleinzelhandel und auch auf Seiten der Molkereiwirtschaft hat ein starker Konzentrationsprozess stattgefunden.

In der EU gab es im Jahr 2006 insgesamt 5.400 Molkereien (Eurostat 2008:4). Die zehn größten Molkereien verarbeiten ca. 30% der in der EU produzierten Milch (LEI Wageningen 2006:13). In einigen Mitgliedstaaten ist die Konzentration bereits stark vorangeschritten. In Dänemark kontrolliert Arla 95% des Marktes (Baking + Biscuit 2009:32). In Irland dominieren drei Molkereien den Milchmarkt (LEI Wageningen 2006:13). In den Niederlanden kommen die drei größten Molkereien auf einen Marktanteil von 77%. In Ländern wie Deutschland, Frankreich, Großbritannien und Italien ist die Milchindustrie weniger konzentriert. Dennoch: Die vier größten Molkereien in Frankreich und Deutschland verfügen bereits über einen Marktanteil von 43% (gemessen am Umsatz)

Die 950.000 Milcherzeuger in der EU (2009) sind zumeist Klein- und Kleinstunternehmen, die kaum gebündelt auftreten. Erzeugergemeinschaften bestehen regional und liefern in der Regel nur an eine bestimmte Molkerei. Die aktuelle Vertragsgestaltung der Milchlieferverträge erlaubt den Rohmilcherzeugern kaum Einfluss auf die Milchpreisgestaltung und erschwert aufgrund ihrer Langfristigkeit ein flexibles Marktverhalten. Das deutsche MarktStrG bietet in diesem Zusammenhang innovative Möglichkeiten, die Wettbewerbsfähigkeit von Erzeugern am Markt zu stärken. Anerkannte MEGs ermöglichen horizontale Kooperationen, insbeson-

dere bei der Vermarktung und der Gestaltung von gemeinsamen Vermarktungsregeln. Innerhalb der MEGs sind insbesondere Mindestpreisempfehlungen und indirekte Mengensteuerung möglich, sofern/solange sie nicht den Wettbewerb ausschließen

Die Zusammenarbeit der Erzeuger ist dabei als notwendiges Korrelat zur Marktmacht der Molkereien und der Unternehmen des Einzelhandels unverzichtbar, da die einzelnen Erzeuger aufgrund dieser Marktmacht auf der Marktgegenseite zur Durchsetzung bestimmter und existenznotwendiger Preise allein nicht in der Lage sind. Das Bundeskartellamt arbeitet gegenwärtig an einer Sektoruntersuchung Milch und stellte in seinem Zwischenbericht vom Dezember 2009 fest, dass die deutschen Milcherzeuger gegenüber den Molkereien benachteiligt sind, obwohl 70% von ihnen genossenschaftlich organisiert sind. Das Bundeskartellamt schlägt deswegen eine Erzeugerbündelung unabhängig von den Genossenschaften vor.

Durch die Möglichkeit der Bildung von MEGs auf Grundlage des MarktStrG wird - ohne Markteingriffe und finanzielle staatliche Stützung - die Voraussetzung dafür geschaffen, das Ungleichgewicht zwischen den Marktteilnehmern auszugleichen.

Im Folgenden wird dargestellt, welche Gründe für den Erlass einer sektorspezifischen *Gruppenfreistellungsverordnung* (im folgenden: **GFVO** bzw. **GFVOen**) für „Milcherzeugergemeinschaften“ sprechen in Anlehnung an das MarktStrG, um so den Rohmilcherzeugern die beschriebene Zusammenarbeit zu ermöglichen, ohne dass insoweit kartellrechtliche Sanktionen zu befürchten sind. Dabei wird insbesondere auf den Inhalt der bereits existierenden GFVOen sowie weiterer Veröffentlichungen der Europäischen Kommission („**Kommission**“) eingegangen, sowie auf die Privilegierungen des Sektors Landwirtschaft im EU-Sekundärrecht.

2. KARTELLVERBOT UND GRUPPENFREISTELLUNGSVERORDNUNGEN IM EU-WETTBEWERBSRECHT

2.1 Einführung – EU-Milcherzeugergemeinschaften und potentielle Wettbewerbsbeschränkung

Das EU-Kartellverbot richtet sich an Unternehmen. Gem. Art. 101 Abs. 1 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) und § 1 GWB¹ sind wettbewerbsbeschrän-

¹ Im Folgenden wird die Darstellung auf das Europäische Wettbewerbsrecht (= Kartellrecht) beschränkt. Aufgrund der vollständigen Angleichung des deutschen Rechts an das EU-Recht mit der 7. GWB-Novelle 2005 gelten die gefundenen Ergebnisse weitgehend für das deutsche GWB; siehe dazu nur *Bechtold*, Kartellgesetz – Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, 5. Aufl. 2008, Einführung Rn. 17 ff. Die Regelungen des Europäischen Wettbewerbsrechts sind auch auf rein nationale Sachverhalte unmittelbar anwendbar; *Bunte*, in: Langen/Bunte, Europäisches Kartellrecht, 11. Aufl. 2010, Einführung zum EG-Kartellrecht, Rn. 28 f.

kende Verhaltensweisen zwischen Unternehmen **verboten**. Nach dem spezifisch-kartellrechtlichen funktionalen Unternehmensbegriff in Art. 101 AEUV bzw. § 1 (und § 2) GWB² ist ein Unternehmen „jede eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübende rechtsfähige Einrichtung unabhängig von ihrer Rechtsform und der Art der Finanzierung“.³ Dieser Begriff ist umfassend und weit zu verstehen und erfasst jede selbständige erwerbswirtschaftliche (und damit entgeltliche) Tätigkeit von einer gewissen Dauer.⁴ Es ist davon auszugehen, dass die jeweiligen Milcherzeuger **Unternehmen im kartellrechtlichen Sinne** sind.

Da es sich bei der Mehrheit der europäischen Milcherzeuger um kleine Betriebe handelt, die zumeist ausschließlich durch Familienmitglieder geführt werden, erfüllen diese die Anforderungen, die an ein **kleines oder mittleres Unternehmen (KMU)** im Sinne des europäischen Rechts gestellt werden. Ein Unternehmen gilt nach der insoweit maßgeblichen Empfehlung der Kommission als „klein“, wenn es weniger als 50 Mitarbeiter hat und einen Jahresumsatz von höchstens EUR 10 Mio. erzielt. Sind weniger als 10 Mitarbeiter beschäftigt und liegt der Jahresumsatz bei höchstens EUR 10 Mio., ist es ein **Kleinstunternehmen**.⁵

Die angesprochene Eignung einer Verhaltensweise als Wettbewerbsbeschränkung ist nur dann nicht ausreichend, um den Vorwurf der Kartellrechtswidrigkeit zu begründen, wenn die Marktanteile der Beteiligten auf dem jeweils betroffenen relevanten Markt im *de minimis*-Bereich liegt, wenn die (potentielle) Wettbewerbsbeschränkung also nicht spürbar ist.⁶ Insofern ist anerkannt, dass wettbewerbsbeschränkende Handlungen zwischen Wettbewerbern, die sich auf Preise, die Preisgestaltung und sonstige Geschäftsbedingungen – wie beispielsweise Rabatte – beziehen, in der Regel als spürbar anzusehen sind, ohne dass insofern ein gesonderter Nachweis notwendig wäre.⁷ Bereits die Formulierung der einschlägigen Verbotsnorm – Art. 101 Abs. 1 lit. a) AEUV – lässt dies deutlich erkennen.

Für die gem. Art. 3 VO 1/2003⁸ vorrangige Anwendung des europäischen Wettbewerbsrechts und insbesondere von Art. 101 AEUV muss das jeweilige wettbewerbsrechtlich relevante Verhalten darüber hinaus eine spürbare Wirkung zu Lasten des Handels zwischen den Mitgliedstaaten entfalten⁹ (**Zwischenstaatlichkeitskriterium**). Bei der notwendigen weiten

² Roth, in: Festschrift für Ulrich Loewenheim, S. 545, 546; Bechtold, Kartellgesetz – Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, 5. Aufl. 2008, § 1 Rn. 6.

³ St. Rspr., vgl. EuGH 16.6.1987, Slg. 1987, 2599 Rn. 7 – Kommission gegen Italien; 18.6.1998, Slg. 1998 I-3851 Rn. 36 – Kommission gegen Italien; 22.1.2002, Slg. 2002 I-691 Rn. 23 – Cisal.

⁴ Bunte, in: Langen/Bunte, Europäisches Kartellrecht, 11. Aufl. 2010, Art. 81 Generelle Prinzipien Rn. 5.

⁵ Artikel 2, Veröffentlichung der Kommission, 2003/361/EG, ABl. 2003 L 124/36.

⁶ Bekanntmachung der Kommission über Vereinbarungen von geringer Bedeutung (de minimis), ABl. 2001 C 368/13.

⁷ Bekanntmachung der Kommission über Vereinbarungen von geringer Bedeutung (de minimis), ABl. 2001 C 368/13 Rn. 11.

⁸ Verordnung (EG) 1/2003 des Rates zur Durchführung der in den Artikeln 81 und 82 des Vertrags niedergelegten Wettbewerbsregel vom 16.12.2002, ABl. 2003 L 1/1.

⁹ EuGH 14.9.2000, Slg. 1999, I-135, 178 f. – Bagnasco.

Auslegung dieses Begriffs¹⁰ ist dies jedenfalls dann anzunehmen, wenn sich eine wirtschaftliche Tätigkeit grenzüberschreitend auswirkt.

2.2 Freistellung vom Kartellverbot durch Gruppenfreistellungsverordnungen

GFVOen werden durch die Kommission seit den späten 1960er Jahren erlassen. Unter dem Regime der seinerzeit geltenden VO Nr. 17¹¹ war ein zentralisiertes formelles Anmelde- und Freistellungssystem normiert. Es galt der Grundsatz eines Kartellverbots mit Erlaubnisvorbehalt mit der unmittelbaren Geltung des Art. 85 Abs. 1 EWG (heute Art. 101 Abs. 1 AEUV) für Vereinbarungen, die den Tatbestand dieser Verbotsnorm erfüllten.

War ein Unternehmen der Ansicht, dass eine Vereinbarung als möglicherweise wettbewerbsbeschränkend anzusehen ist, so musste es sich mit einem Freistellungsantrag gemäß Art. 4 (1) VO Nr. 17 an die Kommission wenden. Diese war gemäß Art. 9 (1) VO Nr. 17 ausschließlich dafür zuständig eine (Einzel-)Freistellung von gegen das Kartellverbot verstoßenden Vereinbarungen – notwendig durch eine förmliche Sachentscheidung – zu erteilen, beziehungsweise Bestimmungen des damaligen Art. 85 Abs. 1 EWG auf einzelne Vereinbarungen für nicht anwendbar zu erklären. Die Einleitung eines Verfahrens durch die Kommission wegen eines vermuteten Verstoßes gegen das Kartellverbot stand in deren Ermessen¹²; es galt das Opportunitätsprinzip.

Dieses zentralisierte Anmeldesystem mit der gegebenenfalls möglichen Erteilung von Einzelfreistellungen wurde jedoch vor allem wegen der übergroßen Zahl der an die Kommission gerichteten Freistellungsanträge¹³ dahingehend modifiziert, als die Kommission, gestützt auf die Rahmenverordnung des Rates Nr. 19/65¹⁴, im Jahre 1967 begann, vor allem sektorspezifische – das heißt für bestimmte wirtschaftliche Bereiche geltende – *Gruppenfreistellungsverordnungen* zu erlassen.¹⁵

GFVOen sind **Verordnungen im Sinne von Art. 288 AEUV** und als solche Bestandteil des – sekundären – europäischen Unionsrechts. Rechtsgrundlage für den Erlass von GFVOen ist nunmehr Art. 103 Abs. 1 und 2 lit b) AEUV. Des Weiteren gilt die Verordnung des Rates

¹⁰ EuGH 30.1.1985, Slg. 1985, 391, 425 – BNIC; 28.4.1998, Slg. 1998, I-1983, 2003 f. – Javico.

¹¹ Verordnung (EWG) Nr. 17 des Rates: Erste Durchführungsverordnung zu den Artikeln 85 und 86 des Vertrags, ABl. Nr. 13 vom 21.2.1962.

¹² *Emmerich*, Kartellrecht, 9. Aufl. 2005, S. 450, 452 f.

¹³ Siehe nur Kommission, 9. Bericht über die Wettbewerbspolitik (1979) Rn. 7.

¹⁴ Verordnung Nr. 19/65/EWG des Rates über die Anwendung von Artikel 85 Absatz (3) des Vertrages auf Gruppen von Vereinbarungen und aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen vom 02.03.1965; ABl. P 36/533 vom 06.03.1965.

¹⁵ Zur historischen Entwicklung des Systems der GFVOen siehe *Schröter*, in: von der Groeben/Schwarze, Kommentar zum Vertrag über die Europäische Union und Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, 6. Aufl. 2004, Artikel 81 EG Rn. 287 ff.

19/65 vom 02.03.1965, durch die die Kommission ermächtigt wird, GFVOen anstelle des Rates zu erlassen.

Mit Inkrafttreten der VO 1/2003 zum 01.05.2004 wurde das Anmelde- und Freistellungssystem der VO Nr. 17 aufgegeben und durch das **System der Legalausnahme** ersetzt.¹⁶ Wesentlicher Inhalt der neuen Verfahrensverordnung ist die automatische Freistellung von Vereinbarungen zwischen Unternehmen, die in den Anwendungsbereich des Kartellverbots fallen, sofern sie die Rechtfertigungsvoraussetzungen des nunmehr unmittelbar anwendbaren Absatzes 3 in Art. 101 AEUV erfüllen.

Durch die Schaffung des Legalausnahmesystems mit der nunmehr **unmittelbaren Anwendung des Art. 101 Abs. 3 AEUV** infolge des Erlasses der VO 1/2003, ist eine „Freistellung“ von wettbewerbsbeschränkenden Unternehmenskoordinationen durch gestaltenden Rechtsakt nicht mehr vorgesehen, die Praxis des Erlasses von *Gruppenfreistellungsverordnungen* wurde jedoch beibehalten.

Die GFVOen erfüllen auch im Legalausnahmesystem eine wesentliche praktische Funktion. Für die nationalen Behörden sind die Regelungen der GFVOen eine **Auslegungshilfe**. Für die an einer wettbewerbsbeschränkenden Vereinbarung Beteiligten werden des Weiteren vor allem Grenzen abgesteckt, über die sich die bei der unmittelbaren Anwendung des gesamten Art. 101 AEUV jedenfalls nicht ohne Weiteres hinwegsetzen dürfen, um dadurch eine kohärente Anwendung der Regelungen des EU-Wettbewerbsrechts durch die Mitgliedstaaten zu gewährleisten.¹⁷ Für die Unternehmen vor allem bedeutsam ist die Regelung der jeweils geltenden GFVO im Rahmen zum einen ihrer erforderlichen Selbsteinschätzung¹⁸ und zum anderen hinsichtlich ihrer gerichtlichen **Darlegungs- und Beweislast**. Liegen die Voraussetzung der einschlägigen GFVO vor, so ist die Obliegenheit der Beweiserbringung insoweit als erfüllt anzusehen.

¹⁶ Siehe dazu nur *Schütz*, in: Müller-Henneberg/Schwarz/Hootz, Gemeinschaftskommentar, Einführung Rn. 8 ff.

¹⁷ *Veelken*, in: Immenga/Mestmäcker, EG-Wettbewerbsrecht Band 1, 4. Aufl. 2007, Einl GFVO Rn. 3; *Röhling*, GRUR 2003, 1019, 1023.

¹⁸ *Hermanns/Brück*, SchiedsVZ 2004, 138, 139, sprechen gar von einer „doppelten Rechtssicherheit“, die sich nunmehr für die Unternehmen aus dem System der GFVOen neben dem unmittelbar anwendbaren Art. 101 Abs. 3 AEUV ergebe.

2.3 Regelungszweck und Regelungswirkung von GFVOen

Durch eine GFVO werden bestimmte Gruppen von wettbewerbsbeschränkenden Vereinbarungen zwischen Unternehmen, Beschlüssen von Unternehmensvereinigungen oder abgestimmten Verhaltensweisen von Unternehmen und/oder Unternehmensvereinigungen unter in der jeweiligen Verordnung näher beschriebenen Voraussetzungen **vom grundsätzlichen Verbot wettbewerbsbeschränkender Vereinbarungen** und Verhaltensweisen aus Artikel 101 AEUV (Kartellverbot) **ausgenommen**.

Die GFVO **konkretisiert** dabei für die betroffenen Verhaltensweisen verbindlich die in Art. 101 Abs. 3 AEUV enthaltenen, sehr allgemein gehaltenen Voraussetzungen, unter denen eine wettbewerbsbeschränkende Vereinbarung oder Verhaltensweise vom Kartellverbot ausgenommen ist. Rechtssystematisch handelt es sich dabei um eine **Rechtfertigung** der Ausklammerung der betreffenden Vereinbarung vom Kartellverbot.

Die derzeit existierenden GFVOen – auch als **GFVOen „neuen Typs“** bezeichnet – bestehen üblicherweise aus

- einer genauen Beschreibung derjenigen Vereinbarungen, Beschlüsse und Verhaltensweisen, die unter die Verordnung fallen,
- den Voraussetzungen, unter denen derartige Vereinbarungen, Beschlüsse und Verhaltensweisen vom Kartellverbot ausgenommen sein sollen. Dazu gehört grundsätzlich eine Marktanteilsschwelle. Überschreiten die beteiligten Unternehmen oder Unternehmensvereinigungen diese Marktanteilsschwelle, so ist die GFVO in diesem Fall nicht mehr anwendbar.
- einer Liste von Hardcore-Wettbewerbsbeschränkungen (sog. Kernbeschränkungen), die in keinem Fall in den Genuss der Freistellung vom Kartellverbot nach der GFVO kommen (sog. „schwarze Liste“ bzw. "Black List"),
- der Befugnis der Kommission, den beteiligten Unternehmen oder Unternehmensvereinigungen die Freistellung im Einzelfall zu entziehen.

2.4 Zwischenergebnis

Das Instrument der GFVO ist demnach ein agrarpolitisch und rechtlich adäquates Lösungsmodell, um Milcherzeugergemeinschaften vom Kartellverbot der EU-Ebene auszunehmen. Dieses Instrument wurde nach der Neugestaltung der Freistellungsmöglichkeiten vom Kartellverbot beibehalten. Es gibt keine Entsprechung im früheren deutschen Kartellrecht. Die bereits bestehende und erprobte deutschrechtliche Ausnahme vom Kartellverbot für MEG im MarktStrG ist daher anders konstruiert, führt aber zum gleichen Ergebnis, d.h. zur Nichtanwendung des Kartellverbots. Die Regelungsunterschiede zwischen EU- und deutschem Kar-

tellrecht, fallen heute weniger ins Gewicht, nachdem das deutsche Kartellverbot und seine Ausnahmeregelungen zwischenzeitlich weitgehend an das EU-Kartellrecht angepasst wurden.

3. EXISTIERENDE (HORIZONTALE) GRUPPENFREISTELLUNGSVERORDNUNGEN UND LEITLINIEN

Unabhängig von der Größe der an einer Vereinbarung beteiligten Unternehmen gibt es im deutschen und europäischen Recht weitgehende Freistellungsmöglichkeiten nach Art. 101 Abs. 3 AEUV bzw. § 2 GWB. Von besonderer Bedeutung sind in diesem Zusammenhang die im deutschen und europäischen Recht jeweils geltenden GFVOen.¹⁹

In den existierenden GFVOen finden sich zahlreiche Aussagen der Kommission über die **Zulässigkeit bestimmter Kooperationsformen zwischen Wettbewerbern**. Hinweise, nach denen die Kommission die rechtliche Zulässigkeit von horizontalen Kooperationen (d.h. Kooperationen zwischen aktuellen oder potentiellen Wettbewerbern) bei der unmittelbaren Prüfung von Art. 101 Abs. 3 AEUV beurteilt, finden sich des Weiteren in den genannten Horizontal-Leitlinien²⁰ (dazu unten), der De-minimis-Bekanntmachung²¹ sowie den Leitlinien zur Anwendung von Art. 81 Abs. 3 EG²² (jetzt Art. 101 Abs. 3 AEUV). Diese Texte binden die deutschen Kartellbehörden und Gerichte zwar nicht, können aber als **wichtige Orientierungshilfe** im Rahmen der Selbsteinschätzung der Zulässigkeit von Unternehmenskooperationen dienen. Für die Kommission entfalten die Leitlinien dagegen eine **Bindungswirkung** „nach innen“ (Selbstbindung), d.h. sie darf nicht willkürlich in ihrer Entscheidungspraxis von ihren Aussagen in den Leitlinien abweichen.²³

Im Folgenden werden diese Aussagen zusammengefasst und es wird gezeigt, dass der Privilegierung einer horizontalen Vereinbarung von Milcherzeugern durch eine spezifische GFVO mit der Folge einer Freistellung vom Kartellverbot keine (wettbewerbs-)rechtlichen Bedenken begehen.

3.1 Horizontale GFVOen

Bei der Zusammenarbeit der Milcherzeuger handelt es sich um eine Kooperation zwischen Unternehmen, die auf derselben Wirtschaftsstufe – der Erzeugung und Vermarktung von Rohmilch – tätig sind, und somit um eine **horizontale Vereinbarung** zwischen

¹⁹ Die GFVOen finden auch auf rein nationale Sachverhalte Anwendung, im deutschen Recht über § 2 Abs. 2 GWB.

²⁰ Bekanntmachung der Kommission — Leitlinien zur Anwendbarkeit von Artikel 81 EG-Vertrag auf Vereinbarungen über horizontale Zusammenarbeit, ABl. 2001 C 3/02 vom 6.1.2001.

²¹ Bekanntmachung der Kommission über Vereinbarungen von geringer Bedeutung (de minimis), ABl. 2001 C 368/13 vom 22.12.2001.

²² Bekanntmachung der Kommission — Leitlinien zur Anwendung von Artikel 81 Absatz 3 EG-Vertrag, ABl. 2004 C 101/97 vom 27.04.2004.

²³ EuG 30.04.1998, Slg. 1998 II-717 Rn. 89 – Vlaams Gewest/Kommission.

Unternehmen. Die bisher bestehenden, einschlägigen GFVOen sind die über Spezialisierungsvereinbarungen und Forschungs- und Entwicklungskooperationen.

3.1.1 GFVO „Spezialisierungsvereinbarungen“

In den Genuss der Freistellung vom Kartellverbot durch die Spezialisierungs-GFVO²⁴ können **insbesondere Mittelstandskooperationen** kommen. Die Kommission nimmt an, dass Vereinbarungen über die Spezialisierung in der Produktion im Allgemeinen zur Verbesserung der Warenerzeugung oder Warenverteilung beitragen²⁵, weil die beteiligten Unternehmen durch die Konzentration auf die Herstellung bestimmter Erzeugnisse rationeller arbeiten und die betreffenden Erzeugnisse preisgünstiger anbieten können. Vereinbarungen über die Spezialisierung der Dienstleistungserbringung sollen grundsätzlich mit ähnlichen Verbesserungen einhergehen.²⁶

3.1.2 GFVO für Forschungs- und Entwicklungsvereinbarungen

Vereinbarungen über gemeinschaftliche Forschung und Entwicklung, bei denen den beteiligten Unternehmen Wettbewerbsbeschränkungen bei der Vermarktung der Forschungs- oder Entwicklungsergebnisse auferlegt werden, können nach der europäischen GFVO für Forschung und Entwicklung²⁷ freigestellt sein. Bei rein nationalen Sachverhalten folgt dies über die Anwendung von § 2 Abs. 2 GWB. Freigestellt wird insoweit auch die gemeinsame Verwertung von Forschungsergebnissen durch die Unternehmen, dies gilt wohlgerne unbeschadet der Tatsache, dass es sich bei den Beteiligten um Wettbewerber handelt. Freilich aber nur unter der Voraussetzung, dass jede Vertragspartei die Möglichkeit erhält, die Ergebnisse zu nutzen, die für sie gegebenenfalls von Interesse sind.

An diesen Beispielen horizontaler GFVOen wird deutlich, dass die Kommission eine **Zusammenarbeit von Wettbewerbern** – unter den jeweils normierten Voraussetzungen – **grundsätzlich für möglich** hält. Begründet wird dies u.a. auch mit der Möglichkeit einer diesbezüglich möglichen Verbesserung der Warenerzeugung sowie einer Steigerung der Produktivität einschließlich der Steigerung der Produktqualität.

3.2 Die Horizontal-Leitlinien der Kommission

Die Horizontal-Leitlinien²⁸ stehen als Verwaltungsmittelungen in der Normenhierarchie zwar unterhalb der GFVOen, dessen ungeachtet kommt aber gerade diesen Leitlinien **eine erheb-**

²⁴ Verordnung (EG) Nr. 2658/2000 der Kommission vom 29. November 2000, ABl. 2000 L 304/3 vom 05.12.2000.

²⁵ Siehe nur Erwägungsgrund (8) Spezialisierungs-GFVO.

²⁶ Erwägungsgrund (8) Spezialisierungs-GFVO.

²⁷ Verordnung (EG) Nr. 2659/2000 der Kommission vom 29. November, ABl. 2000 L 304/7 vom 05.12.2000.

²⁸ Die derzeit geltenden Leitlinien laufen zum 31.12.2010 aus, mit Datum vom 4. Mai 2010 hat die Kommission einen Konsultationsentwurf der Horizontal-Leitlinien veröffentlicht.

liche Bedeutung bei der kartellrechtlichen Bewertung horizontaler Unternehmenskooperationen zu.²⁹ Die Leitlinien sind der analytische Rahmen für die Prüfung der häufigsten Arten von horizontalen Vereinbarungen (insbesondere Produktions-, Einkaufs- und Vermarktungsvereinbarungen). Was die rechtliche Wirkung der Leitlinien betrifft, so binden diese die nationalen Kartellbehörden nicht.³⁰ Gleichwohl geht beispielsweise auch das Bundeskartellamt davon aus, dass bei Einhaltung der dort genannten Kriterien eine Freistellung einer an sich wettbewerbsbeschränkenden Vereinbarung nach Art. 101 Abs. 3 AEUV bzw. § 2 GWB wahrscheinlich ist.³¹

Inwieweit horizontale Kooperationen im europäischen Wettbewerbsrecht durch die Horizontal-Leitlinien privilegiert werden, zeigt sich an einigen Beispielen. So werden in der europäischen Rechtspraxis Einkaufskooperationen von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) als „normalerweise wettbewerbsfördernd“ angesehen.³² Da es sich – wie oben dargelegt – bei den Milcherzeugern in der Regel um KMU handelt, werden bereits aus diesem Grund an die Zulässigkeit von Milcherzeugergemeinschaften geringere kartellrechtliche Anforderungen zu stellen sein.

Dementsprechend sieht die Kommission bei Einkaufskooperationen, die einen gemeinsamen Marktanteil von weniger als 15 % auf den betroffenen Einkaufs- bzw. Verkaufsmärkten halten, die Verletzung von Art. 101 Abs. 1 AEUV als unwahrscheinlich bzw. jedenfalls eine Freistellung nach Art. 101 Abs. 3 AEUV als wahrscheinlich an.³³

In Bezug auf Kooperationen zwischen Wettbewerbern stellt die Kommission in den Leitlinien ausdrücklich fest, dass

*„die **horizontale Zusammenarbeit erheblichen wirtschaftlichen Nutzen** erbringen [kann]. Die Unternehmen müssen sich im Zuge der Globalisierung, des raschen technischen Wandels und der zunehmenden Dynamik der Märkte dem wachsenden Wettbewerbsdruck und den sich verändernden Märkten stellen. Die Zusammenarbeit kann einen Weg darstellen, um Risiken zu teilen, Kosten einzusparen, Know-how zusammenzulegen und die Innovation zu beschleunigen. **Insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen ist die Zusammenarbeit ein wichtiges Mittel der Anpassung an die sich verändernden Marktbedingungen.**“³⁴ (Hervorhebung nur hier)*

²⁹ Fuchs, in: Immenga/Mestmäcker, EG-Wettbewerbsrecht Band 1, 4. Aufl. 2007, Spez-VO Rn. 13.

³⁰ Merkblatt des Bundeskartellamtes über Kooperationsmöglichkeiten für kleinere und mittlere Unternehmen, Rn. 10, 38.

³¹ Merkblatt des Bundeskartellamtes über Kooperationsmöglichkeiten für kleinere und mittlere Unternehmen, Rn. 10.

³² Horizontal-Leitlinien Tz. 130.

³³ Merkblatt des Bundeskartellamtes über Kooperationsmöglichkeiten für kleinere und mittlere Unternehmen, Rn. 38.

³⁴ Erwägungsgrund (3) der Horizontal-Leitlinien.

Freilich ist zu bedenken, dass bei einer **Festsetzung von Preisen** eine Rechtfertigung über die Anwendung einer GFVO nicht in Betracht kommt. Auch die Horizontal-Leitlinien halten dies bei Unternehmensvereinbarungen kaum für möglich.

Dies gilt jedoch wiederum – und ausnahmsweise – nicht für Produktions-Gemeinschaftsunternehmen. Charakteristisch für die Funktionsweise solcher Gemeinschaftsunternehmen (GU) ist nämlich, dass Entscheidungen über die Produktion von den beteiligten Unternehmen gemeinsam getroffen werden. Wenn das GU die gemeinsam hergestellten Produkte außerdem vermarktet, müssen auch die Preisentscheidungen von den an der Vereinbarung beteiligten Unternehmen gemeinsam getroffen werden. In diesem Fall – so die Kommission – führt die Aufnahme von Bestimmungen über Preise nicht automatisch dazu, dass die Vereinbarung unter Art. 101 Abs. 1 AEUV fällt. Für die Bestimmungen über Preise oder Produktion muss in diesen Fällen in Verbindung mit anderen Auswirkungen des GU geprüft werden, ob Art. 101 Abs. 1 AEUV anwendbar ist.³⁵

3.3 Zwischenergebnis

Wegen des *status quo* der bestehenden Größenbeschränkung für EU-Erzeugerzusammenschlüsse und einer grundsätzlichen Ablehnung der erwünschten Vermarktungsregeln kommt eine europaweite Freistellung von Milcherzeugergemeinschaften über die derzeit bestehenden Regelungen aber nicht in Betracht. Insoweit bedarf es des Erlasses einer sektorspezifischen GFVO „EU-Milcherzeugergemeinschaften“, um den beteiligten Unternehmen die **notwendige Rechtssicherheit** bei der kartellrechtlichen Selbsteinschätzung einer derartigen Kooperation zu bieten. In dieser GFVO ist angesichts der grundsätzlichen Bedeutung der landwirtschaftlichen (Ur-)Produktion für die Europäische Union eine **Freistellung von Milcherzeugergemeinschaften vom Kartellverbot** des Art. 101 Abs. 1 AEUV festzuschreiben.

4. DIE GRUPPENFREISTELLUNGSVERORDNUNG „EU-MILCHERZEUGERGEMEINSCHAFTEN“

Insbesondere die zuletzt genannten Aussagen der Horizontal-Leitlinien sprechen dafür, dass eine Freistellung von Milcherzeugergemeinschaften über eine entsprechende GFVO möglich ist. Dieses Ergebnis wird durch die im Folgenden darzustellenden **grundsätzliche Privilegierung des Sektors Landwirtschaft** vor allem im EU-Sekundärrecht bestätigt.

³⁵ Horizontal-Leitlinien, Tz. 25 mit Fn. 18.

4.1 Privilegierung des Sektors „Landwirtschaft“ im Europäischen Recht außerhalb der GFVOen

Auch im sonstigen Sekundärrecht finden sich Hinweise darauf, dass – über die Sonderrolle des Sektors Landwirtschaft im Primärrecht der Europäischen Union hinaus³⁶ – insbesondere Kooperationen von Erzeugern landwirtschaftlicher Produkte unter erleichterten kartellrechtlichen Bedingungen möglich sind. Grund dieser Privilegierung sind die strukturellen, räumlichen und geographischen Produktionsvoraussetzungen für die landwirtschaftliche Produktion.³⁷ Zur Verwirklichung der Gemeinsamen Agrarpolitik der Union (GAP) ist eine kartellrechtliche Ausnahmeregelung daher sogar geboten.³⁸ 4.1.1 Die Verordnung 1184/2006

Die Verordnung des Rates 1184/2006³⁹ enthält Vorgaben zur Anwendung bestimmter Wettbewerbsregeln auf die Produktion landwirtschaftlicher Erzeugnisse und den Handel mit diesen Erzeugnissen. In Artikel 2 wird festgestellt, dass das **Kartellverbot** in Art. 81 Abs. 1 EG (jetzt Art. 101 Abs. 1 AEUV) insbesondere **nicht gilt** für Vereinbarungen, Beschlüsse und Verhaltensweisen von landwirtschaftlichen Erzeugerbetrieben, **Vereinigungen von landwirtschaftlichen Erzeugerbetrieben** oder Vereinigungen von solchen Erzeugervereinigungen aus einem Mitgliedstaat, soweit sie die Erzeugung oder den **Absatz landwirtschaftlicher Erzeugnisse** betreffen. Dies ist allerdings auf Vereinbarungen ohne Preisbindung beschränkt.

³⁶ Vgl. nur Art. 38 – 44 AEUV als primärrechtlicher Normierung der Gemeinsamen Agrarpolitik der Union (GAP).

³⁷ Buth, in: Loewenheim/Meessen/Riesenkampff, Kartellrecht, 2. Aufl. 2009, 5. Teil Landwirtschaft, Rn. 5.

³⁸ Buth, in: Loewenheim/Meessen/Riesenkampff, Kartellrecht, 2. Aufl. 2009, 5. Teil Landwirtschaft, Rn. 6.

³⁹ Verordnung (EG) Nr. 1184/2006 des Rates vom 24. Juli 2006, ABI. 2006 L 214/7 v. 04.08.2006.

4.1.2 Die Verordnung 1234/2007

Durch Artikel 176 Abs. 1 der Verordnung des Rates 1234/2007⁴⁰ wird geregelt, **dass Artikel 81 Abs. 1 EG** (jetzt Art. 101 Absatz 1 AEUV) insbesondere **nicht** für Vereinbarungen, Beschlüsse und Verhaltensweisen von landwirtschaftlichen Erzeugerbetrieben, **Vereinigungen von landwirtschaftlichen Erzeugerbetrieben** oder Vereinigungen von solchen Erzeugervereinigungen aus einem Mitgliedstaat **gilt**, soweit sie die Erzeugung oder den **Absatz landwirtschaftlicher Erzeugnisse** betreffen, es sei denn, die Kommission stellt fest, dass dadurch der Wettbewerb ausgeschlossen wird oder die Ziele des Art. 39 AEUV gefährdet werden (sog. **Genossenschaftsprivileg**⁴¹). Adressaten dieses Privilegs sind landwirtschaftliche Erzeugerbetriebe, die auf der Stufe der Urproduktion und/oder auf der ersten Verarbeitungsstufe tätig sind.⁴² Die Rohmilcherzeuger werden daher vom Anwendungsbereich dieser Ausnahmvorschrift erfasst. Freilich gilt auch hier die Einschränkung, dass derartige Vereinbarungen nur ohne Preisbindung zulässig sind.

Durch die genannten Verordnungen wird deutlich, dass aufgrund seiner strukturellen Besonderheiten⁴³ der **Sektor Landwirtschaft** im Allgemeinen und Vereinigungen von landwirtschaftlichen Erzeugerbetrieben im Besonderen eine grundsätzliche – wenngleich nicht unbeschränkte – **Privilegierung** gegenüber den EU-Wettbewerbsregeln erfahren. Eine Grenze besteht aber freilich nach derzeitiger Rechtslage insbesondere in der Untersagung von Vereinbarungen über Preisbindungen.

5. ZUSAMMENFASSUNG

Wie gezeigt wurde, bestehen gegen den Erlass einer Gruppenfreistellungsverordnung „Milcherzeugergemeinschaften“ keine durchgreifenden Bedenken. Im Gegenteil, eine solche GFVO fügt sich ohne Weiteres in das bestehende System der GFVOen mit der Herausnahme bestimmter Formen von Unternehmenskooperationen vor allem zum notwendigen Schutz kleiner und mittlerer Unternehmen ein, die sich im Wettbewerb auf der Marktgegenseite einer erheblichen Marktmacht gegenüber sehen.

Dieser Marktmacht kann effektiv und vor allem für die Unternehmen existenzsichernd nur durch die (wettbewerbsrechtliche) Zulässigkeit der beschriebenen Kooperationsform einschließlich der Möglichkeit der Festsetzung bestimmter gemeinsamer

⁴⁰ Verordnung (EG) Nr. 1234/2007 des Rates vom 22. Oktober 2007, ABl. 2007 L 299/1 v. 16.11.2007.

⁴¹ Buth, in: Loewenheim/Meessen/Riesenkampff, Kartellrecht, 2. Aufl. 2009, 5. Teil Landwirtschaft, Rn. 46 ff.

⁴² Buth, in: Loewenheim/Meessen/Riesenkampff, Kartellrecht, 2. Aufl. 2009, 5. Teil Landwirtschaft, Rn. 48, 52, 60.

⁴³ Buth, in: Loewenheim/Meessen/Riesenkampff, Kartellrecht, 2. Aufl. 2009, 5. Teil Landwirtschaft, Rn. 53.

Verkaufsbedingungen begegnet werden. Nur so kann längerfristig ein Überleben der Milcherzeuger und somit im Ergebnis auch ein funktionierender Wettbewerb auf dieser Marktstufe sichergestellt werden. Hier ist zu beachten, dass es sich bei Milcherzeugern in der Regel um Klein- oder sogar Kleinstunternehmen handelt, insoweit dürfte es zumeist sogar an einer spürbaren Beschränkung des Wettbewerbs als Folge der Kooperation fehlen.

Im Gegensatz zu den bisherigen subventionsintensiven Eingriffen der EU in den Agrarmarkt, bietet die GFVO vor allem die Möglichkeit der Selbsthilfe und ist für das EU-Budget kostenneutral.

Würde man den Milcherzeugern eine derartige wettbewerbsrechtliche Sonderstellung über eine entsprechende GFVO vorenthalten, was bereits – wie gezeigt – mit der grundsätzlichen Privilegierung des Sektors Landwirtschaft im EU-Primärrecht nicht vereinbar wäre, führte dies zu einem schrittweisen Verschwinden der kleinen und mittleren Milcherzeuger. Auf dieser Marktstufe blieben im Ergebnis nur noch wenige Unternehmen übrig, die den Markt entsprechend unter sich aufteilen könnten.

Ein solches Ergebnis kann (auch) aus wettbewerbsrechtlicher Sicht nicht gewollt sein. Es würde vielmehr gegen die maßgebliche Intention der Art. 101, 102 AEUV verstoßen, die gerade auf den Schutz des **Systems eines unverfälschten Wettbewerbs** als solches abzielen und somit den **Wettbewerb als Institution schützen** sollen.⁴⁴ Insoweit besteht ein öffentliches Interesse.⁴⁵ Als Quasi-Rechtsreflex werden in der Folge auch die Verbraucher geschützt.

⁴⁴ Siehe nur EuGH 26.6.1980, Slg. 1980, 2033, 2057 – National Panasonic.

⁴⁵ Umfassend dazu *Bunte*, in: Langen/Bunte, Europäisches Kartellrecht, 11. Aufl. 2010, Einführung zum EG-Kartellrecht, Rn. 39 m.w.N.

ENTWURF

einer

Verordnung (EU) Nr. .../2010 DER KOMMISSION

vom [...] 2010

über die Anwendung von Art. 101 Absatz 3 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf Gruppen von horizontalen Vereinbarungen und abgestimmten Verhaltensweisen von Milcherzeugern

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION -

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union

gestützt auf die Verordnung Nr. 19/65/EWG des Rates vom 2. März 1965 über die Anwendung von Art. 85 Abs. 3 des Vertrages auf Gruppen von Vereinbarungen und aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen, insbesondere auf Art. 1,

nach Veröffentlichung des Entwurfs dieser Verordnung

nach Anhörung des Beratenden Ausschusses für Kartell- und Monopolfragen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Nach der Verordnung der Nr. 19/65/EWG ist die Kommission ermächtigt, Art. 101 Absatz 3 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union ("**AEUV**") durch Verordnung auf Gruppen von horizontalen Vereinbarungen und entsprechend abgestimmten Verhaltensweisen anzuwenden, die unter Art. 101 Absatz 1 AEUV fallen. Gruppenfreistellungsverordnungen gelten für horizontale Vereinbarungen, die bestimmte Voraussetzungen erfüllen, und können allgemein oder nur auf bestimmte Sektoren anwendbar sein.
- (2) Aufgrund seiner strukturellen Besonderheiten haben der Sektor Landwirtschaft im Allgemeinen und Vereinigungen von landwirtschaftlichen Erzeugerbetrieben im Besonderen eine grundsätzliche – wenngleich nicht unbeschränkte – Privilegierung gegenüber den EU-Wettbewerbsregeln erfahren.
- (3) Der Vertrag über die Arbeitsweise der EU regelt in Art. 39 Abs. 1, dass Ziel der gemeinsamen Agrarpolitik ist, der landwirtschaftlichen Bevölkerung, insbesondere durch

Erhöhung des Pro-Kopf-Einkommens der in der in der Landwirtschaft tätigen Personen, eine angemessene Lebenshaltung zu gewährleisten, die Märkte zu stabilisieren und die Versorgung sicher zu stellen. Nicht kostendeckende Milcherlöse haben seit dem 2008 europaweit zu einer die Existenz bedrohenden Situation für die Mehrheit der Milcherzeuger in Europa geführt. Nach wie vor liegt auch der aktuelle Milchpreis unter den Produktionskosten. Das gilt für die kleinen Betriebe ebenso wie für die Wachstumsbetriebe. Von einem Gewinn oder gar einer Erhöhung des Pro-Kopf-Einkommens kann bei Milcherzeugern seit 2008 nicht die Rede sein.

- (4) Die Verordnung des Rates 1184/2006 (vom 24. Juli 2006, ABL 2006 L 214/7 vom 04.08.2006) enthält Vorgaben zur Anwendung bestimmter Wettbewerbsregeln auf die Produktion landwirtschaftlicher Erzeugnisse und den Handel mit diesen Erzeugnissen. In Art. 2 wird festgestellt, dass das Kartellverbot in Art. 81 Abs. 1 EG (jetzt Art. 101 Abs. 1 AEUV) insbesondere nicht gilt für Vereinbarungen, Beschlüsse und Verhaltensweisen von landwirtschaftlichen Erzeugerbetrieben, Vereinigungen von landwirtschaftlichen Erzeugerbetrieben oder Vereinigungen von solchen Erzeugervereinigungen aus einem Mitgliedsstaat, soweit sie die Erzeugung oder den Absatz landwirtschaftlicher Erzeugnisse betreffen. Diese Verordnung enthält allerdings enge Marktanteilsgrenzen und ist zudem auf Vereinbarungen ohne Preisbindung beschränkt. Für Milcherzeuger schafft die Verordnung daher keine Entlastung, da die Marktanteilsgrenzen zu eng sind und zudem die Vereinbarung gemeinsamer Verkaufsbedingungen ermöglicht werden müsste, zu denen auch bestimmte Mindestpreise gehören, um eine kostendeckende Produktion zu ermöglichen.
- (5) Die Verordnung des Rates 1234/2007 (vom 22. Oktober 2007, ABL 2007 L 299/1 vom 16.11.2007) regelt in Art. 176 Abs. 1, dass Art. 81 Abs. 1 EG (jetzt Art. 101 Abs. 1 AEUV) insbesondere nicht für Vereinbarungen, Beschlüsse und Verhaltensweisen von landwirtschaftlichen Erzeugerbetrieben, Vereinigungen von landwirtschaftlichen Erzeugerbetrieben oder der Vereinigung von solchen Erzeugervereinigungen aus einem Mitgliedstaat gilt, soweit sie die Erzeugung oder den Absatz landwirtschaftlicher Erzeugnisse betreffen, es sei denn die Kommission stellt fest, dass dadurch der Wettbewerb ausgeschlossen wird oder die Ziele des Art. 39 AEUV gefährdet werden (sog. Genossenschaftsprivileg). Adressaten dieses Privilegs sind landwirtschaftliche Erzeugerbetriebe, die auf der Stufe der Urproduktion und/oder auf der ersten Verarbeitungsstufe tätig sind. Die Rohmilcherzeuger werden daher vom Anwendungsbereich dieser Ausnahmenvorschrift erfasst. Freilich gilt auch hier die Einschränkung, dass enge Marktanteilsgrenzen vorgesehen und nur Vereinbarungen ohne Preisbindung zugelassen sind. Für die Belange der Milcherzeugergemeinschaften wäre es jedoch erforderlich, die Marktanteile zu erweitern und auch die Verabschiedung gemeinsamer Verkaufsbedingungen vorzusehen, zu denen Mindestpreise gehören, die eine Kostendeckung erlauben.

- (6) Die Kommission ist der Auffassung, dass die gegenwärtigen Ausnahmegesetze nicht ausreichen, soweit Milcherzeugergemeinschaften davon betroffen sind. Die Milcherzeuger sind seit 2008 einem für sie ruinösen und die Existenz bedrohenden Wettbewerb ausgesetzt, wie sich insbesondere daraus ergibt, dass die marktmächtigen Molkereibetriebe und erst recht der von großen Gruppen beherrschte Lebensmittel Einzelhandel lediglich einen nicht kostendeckenden Erzeugerpreis zu zahlen bereit ist. Die Milcherzeuger haben derzeit keine Möglichkeit, sich gegen derartige Zustände zu wehren. Insbesondere ist es ihnen wegen des nicht ausreichenden Organisationsgrades unmöglich, gemeinsame Verkaufsbedingungen durchzusetzen und dabei auch darauf zu achten, dass mindestens vollkostendeckende Preise für die Rohmilch bezahlt werden.
- (7) Die Kommission schließt sich den Empfehlungen der High Level Group Milk an, die im Schlussbericht vom 15. Juni 2010 niedergelegt sind. Hiernach empfiehlt die High Level Group Milk der Kommission in einer Mehrheitsentscheidung, durch eine gesetzgeberische Initiative eine Regelung zu entwerfen, die Milcherzeugergemeinschaften in die Lage versetzt, ihre Milchlieferverträge, einschließlich des Preises, gemeinsam für einige oder alle ihre Mitglieder zu verhandeln, wobei angemessene Marktgrenzen festgelegt werden sollen. Ferner müsste geklärt werden, ob eine solche Regelung dauerhaft oder mit zeitlicher Begrenzung gelten sollte. Jedenfalls sollte die Regelung aber nach einem bestimmten Zeitablauf überprüft werden. Eine solche Regelung würde eine Ausnahmegesetzvorschrift vom allgemeinen Kartellverbot des Art. 101 Abs. 3 AEUV darstellen, deren Geltung auf 10 Jahre beschränkt wird.
- (8) Aufgrund der Besonderheiten des Milchsektors und vor dem Hintergrund der schon geltenden Ausnahmegesetze erscheint es sinnvoll, die auf den gesamten EU-Markt bezogenen Marktanteilsschwellen nach Maßgabe der vorliegenden Verordnung auf 30 % festzulegen, und vorzusehen, dass Milcherzeugergemeinschaften mit einem höheren EU-weiten Marktanteil nicht in den Genuss des Vorteils der vorliegenden Verordnung kommen können, weil dann davon auszugehen ist, dass der verbleibende Wettbewerb unverhältnismäßig eingeschränkt wird. Die gleiche Einschränkung gilt, wenn der Wettbewerb aus sonstigen Gründen infolge der Anwendung dieser Verordnung vollständig eingeschränkt wird oder wenn einzelnen Marktteilnehmern der Zugang zur Rohmilch verwehrt würde.
- (9) Die Kommission wird die Entwicklungen im Milchsektor fortlaufend beobachten und geeignete Abhilfemaßnahmen treffen, wenn Wettbewerbsprobleme auftreten sollten, die sich im Zusammenhang mit der vorliegenden Verordnung aufgrund des Verhaltens der Milcherzeugergemeinschaften zum Schaden der Verbraucher ergeben könnten.

- (10) Um die Auswirkungen dieser Verordnung auf den Wettbewerb im Milchsektor zu bewerten, erscheint es angemessen, entsprechend der Empfehlung der High Level Group Milk einen Bewertungsbericht über die Anwendung der vorliegenden Verordnung rechtzeitig vor deren Auslaufen zu erstellen.

hat folgende Verordnung erlassen:

Art. 1 **Begriffsbestimmungen**

- (1) Für die Zwecke dieser Verordnung gelten folgende Begriffsbestimmungen:
- a) "horizontale Vereinbarung" ist eine Vereinbarung oder abgestimmte Verhaltensweise, die zwischen zwei oder mehr Unternehmen, von denen jedes für die Zwecke der Vereinbarung oder der abgestimmten Verhaltensweise auf der gleichen Ebene der Produktions- oder Vertriebskette tätig ist, besteht und die die Bedingungen betrifft, zu denen die beteiligten Unternehmen Waren oder Dienstleistungen beziehen, verkaufen oder weiterverkaufen dürfen;
 - b) "Milcherzeuger" sind Unternehmen und Betriebe des Milchsektors, die mit der Produktion von Rohmilch beschäftigt sind;
 - c) "Rohmilch" ist die von Milchkühen gewonnene, nicht weiterverarbeitete Milch.
- (2) Für die Zwecke dieser Verordnung schließen die Begriffe "Milcherzeuger", "Anbieter", "Hersteller" und "Abnehmer" die jeweils mit diesen verbundenen Unternehmen ein.

Art. 2 **Freistellung**

Nach Art. 101 Abs. 3 AEUV und nach Maßgabe der vorliegenden Verordnung gilt Art. 101 Abs. 1 AEUV nicht für horizontale Vereinbarungen, Beschlüsse und Verhaltensweisen von Milcherzeugern oder Vereinigungen von Milcherzeugern oder Vereinigungen von solchen Milcherzeugervereinigungen aus einem Mitgliedstaat, die die Bedingungen betreffen, unter denen die Milcherzeuger Rohmilch anbieten, verkaufen oder sonst wie absetzen, sofern die in Art. 3 der vorliegenden Verordnung aufgeführten Kernbeschränkungen nicht erfüllt sind.

Art. 3

Beschränkungen, die zum Ausschluss des Rechtsvorteils der Gruppenfreistellungsverordnung führen - Kernbeschränkungen

Die Freistellung nach Art. 2 gilt nicht für horizontale Vereinbarungen der Milcherzeuger, wenn

- a) die Milcherzeugergemeinschaft einen EU-weiten Marktanteil von mehr als 30 % hat;
- b) in den Vereinbarungen Verkaufsbedingungen enthalten sind, die zu einem vollständigen Ausschluss des Wettbewerbs zwischen den Milcherzeugern führen;
- c) in den Vereinbarungen Verkaufsbedingungen enthalten sind, die bestimmten Marktteilnehmern dauerhaft den Zugang zu der Rohmilch verwehren.

Art. 4

Überwachung und Bewertungsbericht

Die Kommission wird die Anwendung dieser Verordnung überwachen und spätestens bis zum 30. November 2018 einen Bericht erstellen; sie berücksichtigt dabei insbesondere die Voraussetzungen von Art. 101 Abs. 3 AEUV.

Art. 5

Geltungsdauer

Diese Verordnung tritt am 1. Dezember 2010 in Kraft.

Sie gilt bis zum 30. November 2020.

Brüssel, den [...] 2010

Für die Kommission [...]