

**Deutscher Bundestag**  
Ausschuss f. Ernährung,  
Landwirtschaft u. Verbraucherschutz

Ausschussdrucksache  
**17(10)201-B**  
zur öffentlichen Anhörung  
am 5.7.2010



## **„Angebots- und Nachfragemacht des Lebensmitteleinzelhandels und die Auswirkungen auf die Verbraucher“**

Stellungnahme zur Anhörung im Rahmen der Sitzung des Bundestagsausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz am 5. Juli 2010

### **Vorbemerkung**

Der Lebensmitteleinzelhandel ist mit etwa 90.000 Betriebsstätten, 950.000 Beschäftigten und einem Jahresumsatz von etwa 150 Milliarden Euro die größte Einzelhandelsbranche.

Über 10.000 selbstständige Kaufleute prägen das Bild im Lebensmitteleinzelhandel entscheidend mit. Rund 6.200 Verbrauchermärkte, 15.500 Discounter und 13.000 Supermärkte und zahlreiche kleinere Lebensmittelgeschäfte stehen für vielfältiges Unternehmertum.

Sortimente, die bis zu 50.000 Artikel umfassen werden in den einzelnen Betriebsstätten geführt. Der Lebensmittelhandel begrüßt täglich etwa 40 Millionen Kunden in seinen Geschäften.

Der Einzelhandel arbeitet mit großen Lebensmittelproduzenten und einer Vielzahl von mittelständisch geprägten Unternehmen zusammen. Um das Verhältnis von Handel und Industrie bezogen auf konkrete Teilmärkte fundiert und umfassend zu untersuchen, hat der HDE im vergangenen Jahr eine Studie beauftragt, die zu dem Ergebnis kommt, dass es eine allgemeine Marktmacht des Handels nicht gibt. Zahlreiche Produktinnovationen, aber auch die Renditen der Konsumgüterindustrie, die deutlich über denen des Einzelhandels liegen, zeugen von der Attraktivität des deutschen Marktes für Herstellerbetriebe. Die Studie wurde von dem renommierten Institut für Handelsforschung (IfH) an der Universität zu Köln angefertigt.

Im Mittelpunkt der Position des HDE zum Thema „Angebots- und Nachfragemacht des Lebensmitteleinzelhandels“ stehen die folgenden Aussagen:

- 1. Der Einzelhandel eröffnet der Konsumgüterindustrie und den Erzeugern landwirtschaftlicher Produkte vielfältige Absatzchancen und stärkt mittelständische Herstellerstrukturen.**
- 2. Der Einzelhandel ist ein bedeutender aber bei weitem nicht der einzige Absatzkanal. Export, Außer-Haus-Verzehr und Handwerk verfügen über relevante, steigende Marktanteile.**
- 3. Trotz der vermeintlich hohen Konzentration ist der deutsche Einzelhandel durch einen funktionierenden Wettbewerb gekennzeichnet. Die Verbraucher profitieren von Angebotsvielfalt und einem hervorragenden Preis-Leistungsverhältnis.**
- 4. Der Wettbewerb im Handel fördert Vielfalt und Regionalität genauso wie unterschiedliche Qualitäts- und Preissegmente. Eine verantwortungsvolle Produktpolitik unterstützt nachhaltigen Konsum. Der Verbraucher hat die Wahl.**

## **Fragenblock 1-4: Ursachen der Angebots- und Nachfragemacht des Lebensmitteleinzelhandels**

**Das Thema „Angebots- und Nachfragemacht“ wird einseitig auf den Einzelhandel bezogen und wird der Situation auf den Konsumgütermärkten nicht gerecht. Auch große Herstellerunternehmen, Lieferanten von Must-Stock-Produkten und die Verbraucher verfügen über eine starke Marktposition.**

### **Funktionierende Märkte**

Alle Untersuchungen zum Konsumgütermarkt zeigen, dass sich die Akteure der Konsumgüterwirtschaft auf Handels-, wie auch auf Herstellerseite in einem hart umkämpften, aber insgesamt funktionierenden Markt bewegen. Eine starke Verhandlungsposition des Handels oder der Industrie ist nicht zu verwechseln mit einer wettbewerbsökonomisch kritisch zu bewertenden Marktmacht. Machtkonstellationen treten in nahezu allen Vertragsverhandlungen auf. Gefragt ist der Blick auf die jeweilige individuelle Verhandlungssituation.

### **Keine Marktmacht**

Die o.g. IfH-Studie hat gezeigt, dass es eine allgemeine Marktmacht des Handels gegenüber der Industrie nicht gibt. Die bloße Gegenüberstellung von Umsatzvolumina des Handels und der Hersteller ist zur Beurteilung von Marktmacht ungeeignet. Stattdessen ist zur Beurteilung der Machtverhältnisse eine differenzierte Betrachtung nötig. Eine fundierte Analyse der unterschiedlichen Produktgruppen verbunden mit einer repräsentativen Konsumentenbefragung zeigt, dass keine allgemeine „Angebots- oder Nachfragemacht“ existiert.

### **Absatzalternativen für Industrie und Erzeuger**

Die Konsumgüterwirtschaft verfügt über zahlreiche Alternativen zum Verkauf ihrer Produkte außerhalb des Lebensmitteleinzelhandels. Die Bedeutung der einzelnen Kanäle hat sich im Laufe der Zeit erheblich geändert. Immer größere Volumina gehen in den Außer-Haus-Verzehr und den Export. So nimmt der Lebensmitteleinzelhandel für die Industrie eine bedeutende, aber keine überragende Rolle ein. Dies zeigt sich auch am Beispiel des Milchmarktes. Nur etwa 40 Prozent der in deutschen Molkereien hergestellten Produkte (umgerechnet in Milchäquivalent) werden über den deutschen Lebensmitteleinzelhandel abgesetzt. Der größere Teil der Produktion, insgesamt 44 Prozent, gehen in den Export. Nur etwa 14 Prozent der in Deutschland erzeugten Milch geht als Konsummilch an private Haushalte.

### **Handel bietet Produktvielfalt**

Der Lebensmitteleinzelhandel bietet dem Kunden in seiner Bündelungsfunktion eine hohe Produktvielfalt, die in den letzten Jahren weiter zugenommen hat. Die durchschnittliche Artikelzahl liegt in SB-Warenhäusern bei bis zu 50.000, in Supermärkten bei ca. 10.000 und im Discount bei ca. 2.000. Allein im Bereich Körperpflege/ Kosmetik kamen seit 2003 etwa 2.000 Artikel, in den Bereichen Molkereiprodukte und Süßwaren/ Schokolade jeweils etwa 1.000 Artikel neu hinzu. Damit verbunden sind vielfältige Absatzchancen für die Hersteller von Konsumgütern und Erzeuger landwirtschaftlicher Produkte.

### **Verbraucher hat die Wahl**

Der Konsument hat eine breite Auswahl an alternativen Einkaufsmöglichkeiten insbesondere auch für seinen täglichen Einkauf und nutzt mehrere Einkaufsstätten. So kauft der Kunde des Supermarktes eben auch im Discount, nutzt die Möglichkeit zum Besuch eines Wochenmarktes oder kauft nach der Arbeit auf dem Weg nach Hause im Bahnhof oder an der Tankstelle ein. 36 Prozent der Verbraucher nutzen neben den Formaten des Lebensmitteleinzelhandels gelegentlich auch den Lebensmittel-fachhandel, 28 Prozent den Wochenmarkt und 14 Prozent kleinere Nahversorgungsgeschäfte als Einkaufsstätte.

### **Verbraucher bestimmt das Sortiment**

Die Verbraucher bestimmen durch ihre Wünsche an das Sortiment – getrieben durch die umfassenden Marketingaktivitäten der Industrie – das Angebot des Handels entscheidend mit. Dies gilt auch für das Vorhandensein konkreter Herstellermarken. Je nach Warengruppe resultiert bis zu 50 Prozent des Sortiments aus must-stock-Situationen. Die Hersteller erlangen durch die Konsumentenforderungen in Teilen des Sortimentes eine gute Ausgangssituation für Verhandlungen.

Darüber hinaus sind Eigenmarken in den vergangenen Jahren zu einem festen Sortimentsbestandteil geworden. Die Verbraucher schätzen das gute Preis-Leistungsverhältnis. Die hohen Qualitäten werden immer wieder auch in unabhängigen Tests bestätigt. Für 64 Prozent der befragten Kunden ist das gute Preis-Leistungsverhältnis der Grund für den Kauf einer Handelsmarke. Knapp 60 Prozent der Befragten kaufen die Handelsmarke aufgrund ihrer guten Qualität. Auch für die Industrie bieten Eigenmarken die Chance der Optimierung der Produktionsprozesse und zusätzliche Absatzchancen.

### **Fragenblock 6-14: Auswirkungen der Angebots- und Nachfragemacht des Einzelhandels**

**Die Annahme, der Einzelhandel verfüge über eine „Nachfragemacht“ gegenüber seinen Lieferanten und eine „Angebotsmacht“ in Richtung Verbraucher, ist in dieser pauschalen Form nicht zutreffend.**

### **Verbraucher profitieren von funktionierenden Märkten**

Vom funktionierenden Wettbewerb im Einzelhandel profitieren die Verbraucher über Angebotsvielfalt, wohnortnahe Versorgung, gutes Preis-Leistungsniveau und attraktive Preise. Hohe Filialdichte, enorme Sortimentsvielfalt, leistungsfähige Vertriebsstrukturen und ein hoher Anteil regionaler Produkte tragen direkt oder indirekt zu den Absatzchancen für regionale und nationale Erzeuger sowie international tätiger Konsumgüterhersteller bei.

### **Preise marktgerecht – kein genereller Preisverfall**

Der Verbraucher in Deutschland profitiert von den niedrigsten Lebensmittelpreisen in Europa. Die Preise für Lebensmittel in Deutschland sind marktgerecht. Sie unterlagen in den letzten Jahren deutlichen Schwankungen. Wichtige Faktoren hierfür waren Entwicklungen an den Rohstoff- und Beschaffungsmärkten und teilweise deutliche steigende Preise für Energie. Nach dem recht starken Preisanstieg in 2007 mit +3,8 Prozent und in 2008 mit +6,0 Prozent sind seit dem 2. Quartal 2009 wieder sinkende Lebensmittelpreisen zu beobachten. Der Preisrückgang betrug im gesamten

letzten Jahr 1,2 Prozent. Einen generellen Trend zu immer niedrigeren Lebensmittelpreisen gibt es jedoch nicht. Die Lebensmittelpreise liegen heute immer noch merklich über dem Niveau aus 2005.

### **Märkte in Bewegung**

Gesunde Märkte sind in Bewegung. So ist auch das Auf und Ab der Preise Ausdruck von Wettbewerb, der sich letztlich auf regional und lokal geprägte Märkte ganz unterschiedlich darstellt. Preissenkungen werden an die Verbraucher weitergegeben. Dies wurde jüngst auch seitens des Bundeskartellamtes im Zwischenbericht zur Sektoruntersuchung Milch bestätigt. Im Mittelpunkt steht in jedem Fall der Verbraucher, der in den letzten Jahren verstärkt neue Produkte etwa aus dem Bio- und Convenience-Bereich nachfragt, die heute wichtige Sortimentsbestandteile bilden. Mit qualitäts- und mehrwertorientierten Angeboten ist in den letzten Jahren ein Gegenpol zur sehr starken Preisorientierung entstanden.

### **Handel hat nur wenig direkte Kontakte mit den Landwirten**

Der Einzelhandel hat nur wenig direkte Kontakte und Vertragsbeziehungen mit den Landwirten. Diese betreffen in der Regel die Vermarktung von Obst- und Gemüse auch mit Blick auf die zur Verfügungstellung eines regional geprägten Angebots. Die Lebensmittellieferkette ist ansonsten sehr komplex und durch viele Prozessschritte und das Tätigwerden vieler Zwischenstufen geprägt. Wenn es um die Stärkung der Erzeugerinteressen geht, sollte in erster Linie intensiv überlegt werden, wie die Erzeugerorganisationen gestärkt werden können. Nur durch mehr Wettbewerbsfähigkeit wird es gelingen aus vermeintlich schwachen Einzelakteuren starke Verhandlungspartner zu machen.

### **Handel informiert umfänglich über Qualität und Herkunft**

Der Verbraucher hat in den Geschäften umfassende Möglichkeiten sich über die angebotenen Produkte umfassend zu informieren. Dies erfolgt auch im persönlichen Verkaufsgespräch an den Bedientheken, wie auch auf den Verpackungen der Produkte. Das Verzeichnis der Zutaten oder die Auskunft über Allergene ist gegeben und dient damit dem Schutz der Verbraucher und der Erleichterung einer Kaufentscheidung. Außerdem verfügen weit mehr als 80% der Eigenmarken über eine aussagekräftige Nährwertkennzeichnung; Dreiviertel davon weisen zusätzlich eine GDA-Kennzeichnung auf. Auch die Anforderungen an die Sicherheit und die Qualität von Lebensmitteln sind umfassend festgelegt und werden von Qualitätssicherungssystemen konsolidiert. Darüber hinaus tragen Unternehmen den Verbraucherwünschen Rechnung und nutzen die Möglichkeiten der Marktdifferenzierung wie etwa durch das Ausloben besondere Qualitäten oder regionaler Herkünfte – die Verbraucher profitieren von der Vielfalt und haben die Wahl, sich nach ihren Bedürfnissen zu entscheiden.

### **Fragenblock 15-17: Bestehende Handlungs- und Kontrollmöglichkeiten**

**Es existieren ausreichende gesetzliche Kontrollinstrumente zum Schutz des freien Wettbewerbs. Eine Erweiterung des Instrumentariums ist nicht erforderlich und könnte die funktionierenden Wettbewerbsprozesse teilweise sogar negativ beeinflussen.**

**Machtmissbrauch wird erfolgreich kontrolliert**

Der HDE betont, dass der Missbrauch bestehender Marktmacht unabhängig von der Branchenzugehörigkeit auf nationaler Ebene vom Bundeskartellamt erfolgreich kontrolliert wird. Verboten ist z.B. die missbräuchliche Ausnutzung einer marktbeherrschenden Stellung (§ 19 GWB), die unbillige mittelbare und unmittelbare Behinderung oder unterschiedliche Behandlung (Diskriminierung) eines anderen Unternehmens durch ein marktmächtiges Unternehmen (§ 20 GWB). Neben dieser Missbrauchsaufsicht steht dem Bundeskartellamt zur Kontrolle auch das Instrument der Sektoruntersuchung zur Verfügung (§ 32e GWB). Außerdem sind zahlreiche weitere wettbewerbsbeschränkende Verhaltensweisen verboten, die nicht von der Existenz einer besonderen Marktmacht abhängig sind.

### **Ausreichende Sanktionsmöglichkeiten bei Verstößen**

Vorsätzliche oder fahrlässige Verstöße gegen diese Bestimmungen werden vom Bundeskartellamt als Ordnungswidrigkeiten ausreichend sanktioniert. Vorgesehen sind Geldbußen von bis zu 1 Millionen Euro. Darüber hinaus können höhere Geldbußen verhängt werden. Deren Höhe kann bis zu 10 Prozent des im vorausgegangenen Geschäftsjahr erzielten Gesamtumsatzes des Unternehmens betragen. Die Androhung dieser Bußgelder hat eine abschreckende Wirkung und verhindert effektiv den Verstoß gegen die Regeln. Als Sanktionsmittel steht dem Bundeskartellamt weiterhin die Vorteilsabschöpfung zur Verfügung. Außerdem kann das Bundeskartellamt Unternehmen bei Verstößen verpflichten, eine Zuwiderhandlung gegen die kartellrechtlichen Vorschriften abzustellen. Damit können vom Bundeskartellamt auch bestimmte Handlungen positiv vorgeschrieben werden. Die Einhaltung der Anordnungen kann nach dem Verwaltungsvollstreckungsgesetz unter Androhung von Zwangsgeldern durchgesetzt werden. Betroffene Dritte haben zudem zivilrechtliche Unterlassungs-, Beseitigungs- und Schadensersatzansprüche.

### **Europa überwacht Einhaltung von Wettbewerbsregeln**

Auf europäischer Ebene bestehen vergleichbare Bestimmungen, deren Einhaltung von der Europäischen Kommission überwacht wird. Verboten ist die missbräuchliche Ausnutzung einer beherrschenden Stellung, soweit dies dazu führen kann, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen (Art. 102 AEUV). Dieser Missbrauch kann insbesondere in Folgendem bestehen:

- Unmittelbare oder mittelbare Erzwingung von unangemessenen Einkaufs- oder Verkaufspreisen oder sonstigen Geschäftsbedingungen.
- Einschränkung der Erzeugung, des Absatzes oder der technischen Entwicklung zum Schaden der Verbraucher.
- Anwendung unterschiedlicher Bedingungen bei gleichwertigen Leistungen gegenüber Handelspartnern, wodurch diese im Wettbewerb benachteiligt werden.
- Verknüpfung des Abschlusses von Verträgen mit der Bedingung, dass die Vertragspartner zusätzliche Leistungen annehmen, die weder sachlich noch nach Handelsbrauch in Beziehung zum Vertragsgegenstand stehen.

Die Europäische Kommission kann bei Verstößen - wie auch das Bundeskartellamt - empfindliche Bußgelder verhängen. Darüber hinaus ist die Europäische Kommission nach Feststellung eines Verstoßes befugt, das betroffene Unternehmen zu verpflichten, die festgestellte Zuwiderhandlung abzustellen und kann ihm alle erforderlichen Abhilfemaßnahmen verhaltensorientierter und struktureller Art vorschreiben.

### **Bekennnis zum Wettbewerb**

Der Einzelhandel bekennt sich zu diesen kartellrechtlichen Regeln, die den freien Wettbewerb gewährleisten. Nur unter dem Schutz der kartellrechtlichen Bestimmungen konnte sich der Einzelhandel in Deutschland in der Form entwickeln, wie er sich heute den Verbrauchern präsentiert: Mit niedrigen Preisen, hoher Artikelvielfalt und einer exzellenten Produktqualität. Dies war nur durch einen uneingeschränkten Preiswettbewerb in einem insgesamt funktionierenden, hart umkämpften Markt möglich. Der deutsche Einzelhandel hat kein Interesse, daran etwas zu ändern.

### **Einzelhandel lehnt Eingriffe in Vertragsfreiheit ab**

Dem HDE sind Maßnahmen, die speziell der Angebots- und Nachfragekonzentration des Lebensmitteleinzelhandels entgegenwirken sollen, nicht bekannt. Soweit hier an gesetzliche Beschränkungen im Hinblick auf die Gestaltung des Inhalts der Verträge zwischen Einzelhandel und Lieferanten gedacht wird, sind diese Eingriffe in die Vertragsfreiheit abzulehnen, weil sie die Wettbewerbsprozesse einer liberalen Wirtschaftsordnung empfindlich stören würden. Schließlich findet der Wettbewerb nicht nur über die Preise, sondern auch über die Konditionen statt. Daher lehnen wir Bestrebungen bezüglich der Festsetzung von Zahlungsfristen im B2B-Bereich, die derzeit aus Anlass der Überarbeitung der Zahlungsverzugsrichtlinie im Europäischen Parlament diskutiert werden, ab. Ein Eingriff in den freien Wettbewerb wird im Ergebnis zu Lasten aller Beteiligten gehen und nicht zuletzt die Verbraucher negativ belasten. Ebenso kritisch stehen wir der Schaffung eines Verhaltenskodex oder der Einrichtung eines Ombudsmannes gegenüber. Solche Forderungen sind aus unserer Sicht kein probates Mittel, um für komplexe Zusammenhänge eine einfache Lösung zu finden. Sowohl Inhalt als auch Form eines solchen Instruments sind fraglich und erst recht die Möglichkeiten der Durchsetzung. Ein Code of Conduct ist daher für den deutschen Handel keine vernünftige Lösung.

Etwas Überlegungen in Richtung eines Entflechtungsinstrumentariums sind ebenso abzulehnen. Sie stören den Wettbewerbsprozess, widersprechen den globalen Marktverhältnissen und begegnen verfassungsrechtlichen Bedenken.

### **Fragenblock 18-24: Anregungen/Vorschläge für Änderungen**

Änderungsbedarf am wettbewerbspolitischen Rahmen sehen wir nicht.