

NGG Hauptstadtbüro | Luisenstr. 38 | 10117 Berlin

Deutscher Bundestag
Mitglieder des
Ausschusses für Ernährung und Landwirtschaft
Platz der Republik 1
11011 Berlin

E-Mail: el-ausschuss@bundestag.deDurchwahl | Ansprechpartnerin
Dr. Susanne UhlUnser Zeichen | Unsere Nachricht vom
su

Ihr Zeichen | Ihre Nachricht vom:

Berlin, 22. Februar 2021

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Agrarmarktstrukturgesetzes

Sehr geehrter Herr Vorsitzender Gerig, sehr geehrte Damen und Herren,

Sie verhandeln in Ihrer heutigen Anhörung das künftige „Gesetz zur Stärkung der Organisationen und Lieferketten im Agrarbereich (AgrarOLkG)“, ein Thema, das für uns als Gewerkschaft, die u.a. Beschäftigte in der Ernährungswirtschaft vertritt, von einiger Bedeutung ist. Wie nicht nur die Diskussion um die Fleischindustrie gezeigt hat, übt die Marktmacht des Lebensmitteleinzelhandels (LEH) entlang der Lieferkette einen so großen Druck aus, dass das Aushöhlen von Arbeitsbedingungen und der Entlohnung von Beschäftigten zum Gegenstand des Wettbewerbs der Lieferanten um eine Listung bei den Großen des Lebensmitteleinzelhandels wurde.

Dieser Hinweis soll die Verantwortung der Produzenten/Lieferanten für die Gesundheit und für auskömmliche Löhne ihrer Beschäftigten nicht schmälern. Allerdings kann das Vorhaben des Gesetzentwurfs, unlautere Handelspraktiken einzudämmen, einen wichtigen Beitrag dazu leisten, dass die Verantwortung zwischen Käufern und Lieferanten zulasten der Beschäftigten nicht weiter wie im Zirkelschluss hin-und-her-geschoben werden kann.

Wie sich die Marktmacht des Lebensmitteleinzelhandels auf die Lohnstrukturen der Beschäftigten auswirkt, ist im Übrigen Gegenstand von Studien europäischer und internationaler Organisationen, wie bspw. der Internationalen Arbeitsorganisation der Vereinten Nationen (ILO)¹:

¹ ILO 2017: Purchasing practices and working conditions in global supply chains: Global Survey results, INWORK Issue Brief No.10.

Die untenstehende Grafik zeigt anhand internationaler Erhebungen, welchen Einfluss Einkaufspraktiken, Marktmacht und institutionalisierte Arbeitsbeziehungen (Tarifverträge und die Existenz einer Arbeitnehmer*innenvertretung) auf die jeweils ermittelten Stundenlöhne der Beschäftigten haben. Lieferanten, die von ihren Käufern dazu gebracht werden, unter den Produktionskosten zu verkaufen, zahlen 11 Prozent weniger Lohn. Im Gegensatz dazu gewährleisten Käufer, die Preise anbieten, die mindestens die Produktionskosten decken, fast 10 Prozent höhere Löhne auf Lieferantenebene. Das Bestehen eines Tarifvertrags auf Unternehmensebene ist mit einem um 11 Prozent höheren Stundenlohn verbunden, die Präsenz einer Arbeitnehmer*innenvertretung und einer Gewerkschaft im Betrieb erhöht die Stundenlöhne um rund 15 Prozent.

Table 1. Business practices and relationship with average hourly wages (all sectors)

(1) Item	(2) Factor description	(3) % change in hourly wages ¹⁴
Purchasing practices	Full flexibility expected from suppliers	-5.95%
	Very inaccurate technical specifications	-21.91%
	Buyers agree to pay at least production costs	9.74%
	Imposing prices below the cost of production	-11.33%
Market power	Supplier only has 1 customer	-20.27%
Labour relations	Existence of a firm-level collective agreement	11.17%
	Existence of a workers' committee and a trade union	15.57%

Das vielbeschworene europäische „Level Playing Field“ setzt die Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen für alle Anbieter voraus. Offiziell gehört ein Wettbewerb, der über Lohnhöhen und Arbeitsbedingungen geführt wird, nicht zum Marktwirtschaftsverständnis in Europa. Insofern muss alles dafür getan werden, dass ein Wettbewerb zulasten der Beschäftigten eingedämmt wird.

Um diese „Wettbewerbsneutralität“ von Arbeitsbedingungen im Bereich der Ernährungswirtschaft zu gewährleisten, ist es dringend erforderlich,

- dass alle Käufer und Lieferanten vom Anwendungsbereich des Gesetzes erfasst werden (und nicht nur Unternehmen bis zu 350 Mio. Euro Jahresumsatz).

Tatsächlich würde ansonsten keiner der großen Schlachthöfe, Fleischverarbeiter, Backwarenhersteller, Pizzaproduzenten, Kartoffelverarbeiter, Molkereien etc. vom Anwendungsbereich des Gesetzes erfasst. Dabei sind sie es ebenfalls, die im Wettbewerb Lohndruck aus der Marktmacht des LEH ableiten und im Übrigen auch an die Rohstoffherzeuger und Bauern weitergeben.

Im Übrigen würde die Beibehaltung der Deckelung des Anwendungsbereichs bei einem Jahresumsatz von 350 Mio. Euro unter Umständen auch dazu führen, dass in der Praxis eine Marktverschiebung von kleinen und mittelgroßen Produzenten zu großen Unternehmen befördert wird, die aufgrund der Obergrenze dem Gesetz und damit den Anforderungen an einen „lauteren Handel“ nicht unterfallen.

Dass der Gesetzentwurf der Bundesregierung die Deckelung des Anwendungsbereichs aus der EU-Richtlinie übernimmt, die im Übrigen nur Mindestbedingungen festschreibt, wird auch an keiner Stelle plausibel begründet – weder im Rahmen der europäischen Debatte, noch im derzeitigen nationalen Umsetzungsprozess. So hat auch bereits der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA), in dem 329 Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter*innen, sowie in der Gruppe „Vielfalt Europa“ auch Landwirte und Verbraucherschützer*innen aus allen EU-Mitgliedstaaten vertreten sind, nahezu einstimmig die Aufhebung der Jahresumsatzgrenze gefordert.² Dass sie dennoch Eingang in die Richtlinie gefunden hat, hat nach unseren Informationen mehr mit sachfremden Erwägungen (wie der Zuständigkeit einer bestimmten Generaldirektion) zu tun, denn mit plausiblen Ableitungen aus LEH-Marktmacht-Erkenntnissen.

Wir bitten Sie als Abgeordnete des Deutschen Bundestages deshalb nachdrücklich darum, die 350-Mio.-Euro-Begrenzung aus dem Gesetz zu streichen.

→ Darüber hinaus bitten wir Sie, auch die übrigen „grauen Handelspraktiken“ auf die schwarze Liste zu setzen und damit vollständig zu verbieten.

Betriebsrät*innen berichten uns, dass einige der nach wie vor „grauen Handelspraktiken“, die nach dem Gesetz noch erlaubt sind, wenn sie vorher ausdrücklich zwischen den Vertragsparteien vereinbart wurden, zu den eher üblichen Instrumenten gehören, mit denen Marktmacht ausgeübt wird (werden sie nicht verboten, wird diese Marktmacht im Rahmen der Vertragsverhandlungen fortgesetzt). Zu den uns berichteten Praktiken gehören insbesondere alle Arten von Marketing- und Werbungskostenüberwälzungen, Listungsgebühren für neu einzuführende Produkte, Pauschalen dafür, dass das Produkt überhaupt verkauft wird, und in ihrer „just-in-time“-Präzision kaum einzuhaltende Vorgaben betreffend Lieferzeiten (was wiederum den Druck auf die Logistik erhöht). Insofern ist es nur konsequent, die „grauen Handelspraktiken“ ebenfalls zu verbieten.

Die geschilderten Praktiken sprechen aber ebenfalls dafür, eine offene Generalklausel ins Gesetz aufzunehmen, da auch alle unfairen Handelspraktiken der schwarzen und grauen Liste zusammengenommen keine abschließende Bestandaufnahme unfairen Praktiken sein kann. Insofern sollte eine Ergänzung des Gesetzentwurfs dahingehend erfolgen, dass

→ über eine Generalklausel ermöglicht wird, auch solche Handelspraktiken überprüfen zu lassen, die derzeit nicht explizit im Gesetz gelistet sind.

² EWSA 2018: Improving the food supply chain, URL: [Improving the food supply chain | European Economic and Social Committee \(europa.eu\)](https://www.europa.eu/press-portal/128483)

Wir möchten an dieser Stelle auch auf ein weiteres Problem hinweisen, das bei Betriebsräten regelmäßig zu Irritationen unter dem Gesichtspunkt von möglichst nachhaltiger Produktion und **Lebensmittelverschwendung** führt: wenn bspw. aufgrund von Dispositionsfehlern des LEH Lebensmittelerzeugnisse zurückgeschickt werden, werden diese in vielen Fällen vernichtet/“beseitigt“, da sie teilweise speziell für den jeweiligen LEH in speziellen (Verpackungs-)Designs produziert werden. Das Problem könnte dadurch reduziert werden,

- **dass auch Dispositionsfehler des LEH entschädigt werden müssen.** Vorbild hierfür könnte eine Regelung im einschlägigen britischen Gesetz sein.³

Über die Frage des Verbots von unlauteren Handelspraktiken hinaus ist für uns als Gewerkschaft der Ernährungsindustrie die Frage essentiell, wie Praktiken verhindert werden, die einen **Verkauf unterhalb der Produktionskosten** ermöglichen. Wie oben anhand der Grafik gezeigt, hat dies massiv Auswirkungen auf die Lohnhöhen der Beschäftigten (wie wir sie neben der Weiterverarbeitungsstufe auch auf der „Primärstufe“, d.h. in der Landwirtschaft beobachten können).

Oxfam Deutschland weist in zwei aktuellen Veröffentlichungen⁴ und am Beispiel einer im Februar in Spanien in Kraft getretenen Gesetzesänderung darauf hin, wie die Produktionskosten in der Lebensmittellieferkette so berücksichtigt werden können, dass auf keiner Stufe Dumpingpreise durchgesetzt werden können. Über eine Preisbeobachtungsstelle kann dafür gesorgt werden, dass die zwingende Berücksichtigung von Tarifverträgen Eingang findet in die zu ermittelnden Produktionskosten auf jeder Stufe der Wertschöpfung und der Lieferkette.

- **Die NGG würde eine Weiterentwicklung des vorliegenden Gesetzentwurfes mit dem Ziel der Verhinderung eines Verkaufs unterhalb der Produktionskosten auf jeder Stufe der Lieferkette ausdrücklich begrüßen.**

Im Rahmen des europäischen Gesetzgebungsprozess hat der EWSA im Jahr 2018 (siehe Fußnote 2) darüber hinaus auf die Notwendigkeit hingewiesen, neben dem behördlichen Verfahren der Rechtsdurchsetzung auch ein privatrechtliches Streitbeilegungsverfahren mit Zugang zu Unterlassungs-, Beseitigungs- und Schadensersatzansprüchen einzurichten. Der EWSA schlägt dafür einen Ombudsmann vor, der - wegen des „Angst-Faktors“ - unter Wahrung strenger Anonymität (Streitigkeiten müssten dann nicht öffentlich vor Gericht ausgetragen werden) und Unabhängigkeit mit klaren Entscheidungs-

³ Siehe den „Groceries Supply Code of Practice“, Punkt 10. Compensation for forecasting errors, URL: [Groceries Supply Code of Practice - GOV.UK \(www.gov.uk\)](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/442222/Groceries_Supply_Code_of_Practice_-_GOV.UK_(www.gov.uk).pdf)

⁴ Oxfam Deutschland 2021: Knebelverträge im Lebensmittelhandel, Factsheet, Berlin, 9. Februar, URL: [oxfam 2021_knebelvertrage.pdf](https://www.oxfam.de/~/media/Oxfam/Dateien/Factsheet_Knebelvertraege_2021.pdf)

Oxfam Deutschland 2021: Verbot des Einkaufs unterhalb der Produktionskosten in Spanien, Hintergrund, Berlin, 9. Februar 2021, URL: [oxfam spanien verbot einkauf unterhalb von produktionskosten.pdf](https://www.oxfam.de/~/media/Oxfam/Dateien/Hintergrund_Verbot_Einkaufs_unterhalb_der_Produktionskosten_in_Spanien_2021.pdf)

befugnissen ausgestattet sein muss (siehe Punkt 5.7.1 der EWSA Stellungnahme). Die NGG hält diese Argumentation für überzeugend und

- wirbt dafür, die Gelegenheit im deutschen Gesetzgebungsprozess zu nutzen und eine unabhängige und auf Anonymität verpflichtete Ombudsstelle einzurichten, die Unterlassungs-, Beseitigungs- und Schadensersatzansprüche geltend machen und auch von Verbänden angerufen werden kann.

Im Übrigen möchten wir noch auf zwei Punkte hinweisen:

- **Explizite Nennung der Gewerkschaften als mögliche Beschwerdeführer in § 24:** da keine der derzeitigen Definitionen in § 24 passend erscheint, bitten wir Sie, Gewerkschaften als mögliche Beschwerdeführer explizit in die Liste derjenigen aufzunehmen, die bei der Durchsetzungsbehörde (nach unserer Auffassung das Bundeskartellamt) eine Prüfung veranlassen können.
- **Wechselseitige Bezugnahme mit dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (§ 23 des Gesetzentwurfs):** Um die Kohärenz der Regelungen sicherzustellen, muss im Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) selbst der Verweis auf die im künftigen AgrarOLkG verbotenen unlauteren Handelspraktiken verankert werden.