Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
NILS WAHL
vom 6. April 2017[1]

Rechtssache C-671/15

Président de l'Autorité de la concurrence
gegen
Association des producteurs vendeurs d'endives (APVE),
Association Comité économique régional agricole fruits et légumes de la région Bretagne (Cerafel),
Comité économique fruits et légumes du Nord de la France (Celfnord),
Association des producteurs d'endives de France (APEF),
Section nationale de l'endive (SNE),
Fédération du commerce de l'endive (FCE),
Société Fraileg,
Société Prim'Santerre,
Union des endiviers,
Société Soleil du Nord,
Société France endives,
Société Cambrésis Artois-Picardie endives (CAP'Endives),
Société Marché de Phalempin,
Société Primacoop,
Société Coopérative agricole du marais audomarois (Sipema),
Société Groupe Perle du Nord,
Société Valois-Fruits,
Ministre de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique

(Vorabentscheidungsersuchen der Cour de cassation [Kassationsgerichtshof, Frankreich])

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Wettbewerbswidrige Verhaltensweisen – Art. 101 AEUV – Anwendbarkeit – Gemeinsame Marktorganisation – Erzeugerorganisationen – Aufgaben der Erzeugerorganisationen – Festsetzung von Mindestverkaufspreisen, Absprachen über die auf den Markt gebrachten Mengen und Austausch strategischer Informationen – Französischer Markt für Chicorée"

1. Die gemeinsame Agrarpolitik (GAP) und die europäische Wettbewerbspolitik, beides Grundpfeiler der europäischen Integration, scheinen auf den ersten Blick schwer miteinander vereinbar zu sein. Während die GAP, mit der die Schwächen der Agrarmärkte überwunden werden sollten, anfangs durch einen starken Interventionismus (u. a. Produktionsquoten und Erzeugerbeihilfen) geprägt war, beruhte die europäische Wettbewerbspolitik auf der Vorstellung, dass wirtschaftliche Effizienz und damit letztlich das Wohl der Verbraucher am besten durch die Liberalisierung der Märkte gewährleistet werden können. Wegen dieser Schwierigkeiten, die GAP und die europäische

1 Originalsprache: Französisch.

Wettbewerbspolitik unter einen Hut zu bringen, die im Schrifttum aufgezeigt worden sind und mit denen sich der Gerichtshof bereits befasst hat, ist eine genaue Definition der Tragweite der durch die Verträge vorgesehenen und durch das abgeleitete Recht näher bestimmten „Ausnahme Landwirtschaft“ vonnöten. Genau darum geht es im vorliegenden Fall.

2. Das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen ergeht im Rahmen einer Kassationsbeschwerde, die der Président de l'Autorité de la concurrence (Präsident der Wettbewerbsbehörde) gegen das Urteil der Cour d'appel de Paris (Berufungsgerichtshof Paris, Frankreich) vom 15. Mai 2014 eingelegt hat, mit dem die Entscheidung 12-D-08 der Autorité de la concurrence vom 6. März 2012 über Verhaltensweisen im Sektor der Erzeugung und Vermarktung von Chicorée (im Folgenden: streitige Entscheidung) abgeändert wurde. Mit der streitigen Entscheidung hatte die Autorité de la concurrence u. a. gemäß Art. 101 Abs. 1 AEUV ein komplexes, fortgesetztes Kartell auf dem französischen Chicoréemarkt, das 14 Jahre angedauert habe, festgestellt und mit Geldbußen in Höhe von insgesamt etwa 4 Mio. Euro geahndet.

3. Vom Gerichtshof werden also Klarstellungen zum Verhältnis zwischen der europäischen GAP-Regelung und der Anwendung des europäischen Wettbewerbsrechts erwartet [2], die über ihre grundsätzliche Bedeutung hinaus von großem praktischem Interesse sind [3]. Ganz konkret geht es um die Frage, ob außer den in den Rechtsvorschriften über die gemeinsame Organisation der Märkte (im Folgenden: GMO) ausdrücklich vorgesehenen, hier aber nicht unmittelbar in Rede stehenden allgemeinen Ausnahmen „spezielle Ausnahmen“ von der Anwendung der europäischen Wettbewerbsregeln anzuerkennen sind, die sich implizit aus den Aufgaben ergeben, die den Erzeugerorganisationen (im Folgenden: EO) und ihren Vereinigungen (im Folgenden: VEO) durch auf der Grundlage von Art. 42 AEUV erlassene europäische Rechtsvorschriften übertragen sind.

4. Die Antwort auf diese Frage muss meines Erachtens differenziert ausfallen. Wie ich ausführen werde, ergibt sich aus den den Hauptakteuren der GMO, den EO und VEO, übertragenen Aufgaben zwangsläufig, dass das Verbot wettbewerbswidriger Kartelle gemäß Art. 101 Abs. 1 AEUV für bestimmte Abstimmungen innerhalb dieser Organisationen, auch wenn sie nicht unter die normierten allgemeinen Ausnahmen fallen, nicht gilt.

5. Dies beruht im Grunde auf dem Vorrang der GAP vor der Wettbewerbspolitik, wie er durch das Urteil Maizena/Rat [4] begründet und in der jüngeren Rechtsprechung bestätigt worden ist. Absprachen wie diejenigen, die zur horizontalen Festsetzung von Preisen führen, können aber nicht allein deshalb nicht dem Verbot wettbewerbswidriger Kartelle gemäß Art. 101 Abs. 1 AEUV unterliegen, weil sie mehr oder weniger zur Verwirklichung der den EO und VEO übertragenen Aufgaben beitragen, insbesondere zur Verwirklichung des Ziels der „Stabilisierung der Preise“ im Rahmen der GMO. Das wäre nicht mit dem Gebot der engen Auslegung der Ausnahmen von der Anwendung der Wettbewerbsregeln zu vereinbaren. Deshalb ist zu bestimmen, welche Verhaltensweisen der EO und VEO zwingend den diesen übertragenen Aufgaben zuzuordnen sind und für welche die Wettbewerbsregeln hingegen von vornherein nicht gelten.

2 Vgl. u. a. Report of the Agricultural Markets Task Force, „Improving market outcomes“ (Brüssel, November 2016) (abrufbar unter https://ec.europa.eu/agriculture/agri-markets-task-force_fr), in dem es heißt: „[Q]uestions about the precise scope of the possibilities and constraints applying to producer cooperation abound. Ambiguity of rules also risks giving rise to diverging approaches by national competition authorities thereby undermining the internal market“ (Rn. 147).

3 Dafür spricht, dass die Europäische Kommission im Ausgangsverfahren gemäß Art. 15 Abs. 3 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 des Rates vom 16. Dezember 2002 zur Durchführung der in den Artikeln 81 und 82 des Vertrags niedergelegten Wettbewerbsregeln (ABl. 2003, L 1, S. 1) als *amicus curia* aufgetreten ist, was relativ selten vorkommt (17 Mal in zwölf Jahren). Nach dieser Bestimmung kann die Kommission, sofern es die kohärente Anwendung der Wettbewerbsvorschriften des Vertrags erfordert, aus eigener Initiative den Gerichten der Mitgliedstaaten schriftliche Stellungnahmen übermitteln.

4 Urteil vom 29. Oktober 1980, Maizena/Rat (139/79, EU:C:1980:250, Rn. 23).

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

6. Nach Art. 42 AEUV finden die Wettbewerbsregeln der Union auf die Produktion landwirtschaftlicher Erzeugnisse und den Handel mit diesen nur insoweit Anwendung, als das abgeleitete Recht dies unter Berücksichtigung der in Art. 39 AEUV genannten Ziele der GAP bestimmt.

7. Was speziell den Sektor Obst und Gemüse angeht, wurden die Vorschriften des abgeleiteten Rechts über die Anwendung der Wettbewerbsregeln auf die Produktion landwirtschaftlicher Erzeugnisse und den Handel mit diesen vom Unionsgesetzgeber im Rahmen der Verordnung Nr. 26[5], dann der Verordnung (EG) Nr. 1184/2006[6] und schließlich der Art. 175 bis 182 des Teils IV („Wettbewerbsvorschriften") der Verordnung (EG) Nr. 1234/2007[7] erlassen.

8. Zur GMO Obst und Gemüse sind ergänzende Vorschriften in Art. 20 der Verordnung (EG) Nr. 2200/96[8] enthalten, der u. a. durch Art. 22 der Verordnung (EG) Nr. 1182/2007[9], dann durch Art. 176a der Verordnung Nr. 1234/2007 abgelöst wurde.

Verordnung Nr. 26

9. Art. 1 der Verordnung Nr. 26 lautet:

„Die Artikel 85 bis 90 des Vertrags sowie die zu ihrer Anwendung ergangenen Bestimmungen finden mit dem Inkrafttreten dieser Verordnung vorbehaltlich des Artikels 2 auf alle in den Artikeln 85 Absatz (1) und 86 des Vertrags genannten Vereinbarungen, Beschlüsse und Verhaltensweisen bezüglich der Produktion der in Anhang II des Vertrags aufgeführten Erzeugnisse und den Handel mit diesen Anwendung."

10. Diese Vorschrift wird inhaltlich in Art. 1a der Verordnung Nr. 1184/2006, dann Art. 175 der Verordnung Nr. 1234/2007 übernommen.

11. Art. 2 der Verordnung Nr. 26 lautet:

„1. Artikel 85 Absatz (1) des Vertrags gilt nicht für die in Artikel 1 genannten Vereinbarungen, Beschlüsse und Verhaltensweisen, die wesentlicher Bestandteil einer einzelstaatlichen Marktordnung sind oder zur Verwirklichung der Ziele des Artikels 39 des Vertrags notwendig sind. Er gilt insbesondere nicht für Vereinbarungen, Beschlüsse und Verhaltensweisen von landwirtschaftlichen Erzeugerbetrieben, Vereinigungen von landwirtschaftlichen Erzeugerbetrieben oder Vereinigungen von solchen Erzeugervereinigungen aus einem Mitgliedstaat, soweit sie ohne Preisbindung die Erzeugung

5 Verordnung vom 4. April 1962 zur Anwendung bestimmter Wettbewerbsregeln auf die Produktion landwirtschaftlicher Erzeugnisse und den Handel mit diesen Erzeugnissen (ABl. 1962, Nr. 30, S. 993).

6 Verordnung des Rates vom 24. Juli 2006 zur Anwendung bestimmter Wettbewerbsregeln auf die Produktion bestimmter landwirtschaftlicher Erzeugnisse und den Handel mit diesen Erzeugnissen (ABl. 2006, L 214, S. 7).

7 Verordnung des Rates vom 22. Oktober 2007 über eine gemeinsame Organisation der Agrarmärkte und mit Sondervorschriften für bestimmte landwirtschaftliche Erzeugnisse (Verordnung über die einheitliche GMO) (ABl. 2007, L 299, S. 1).

8 Verordnung des Rates vom 28. Oktober 1996 über die gemeinsame Marktorganisation für Obst und Gemüse (ABl. 1996, L 297, S. 1).

9 Verordnung des Rates vom 26. September 2007 mit besonderen Vorschriften für den Obst- und Gemüsesektor zur Änderung der Richtlinien 2001/112/EG und 2001/113/EG sowie der Verordnungen (EWG) Nr. 827/68, (EG) Nr. 2200/96, (EG) Nr. 2201/96, (EG) Nr. 2826/2000, (EG) Nr. 1782/2003 und (EG) Nr. 318/2006 und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 2202/96 (ABl. 2007, L 273, S. 1).

oder den Absatz landwirtschaftlicher Erzeugnisse oder die Benutzung gemeinschaftlicher Einrichtungen für die Lagerung, Be- oder Verarbeitung landwirtschaftlicher Erzeugnisse betreffen, es sei denn, die Kommission stellt fest, dass dadurch der Wettbewerb ausgeschlossen wird oder die Ziele des Artikels 39 des Vertrags gefährdet werden.

2. Vorbehaltlich der Nachprüfung durch den Gerichtshof ist die Kommission ausschließlich zuständig, nach Anhörung der Mitgliedstaaten und der beteiligten Unternehmen oder Unternehmensvereinigungen sowie jeder anderen natürlichen oder juristischen Person, deren Anhörung sie für erforderlich hält, durch Entscheidung, die veröffentlicht wird, festzustellen, welche Beschlüsse, Vereinbarungen und Verhaltensweisen die Voraussetzungen des Absatzes (1) erfüllen.

3. Die Kommission trifft diese Feststellung entweder von Amts wegen oder auf Antrag einer zuständigen Behörde eines Mitgliedstaates, eines beteiligten Unternehmens oder einer beteiligten Unternehmensvereinigung.

4. Die Veröffentlichung erfolgt unter Angabe der Beteiligten und des wesentlichen Inhalts der Entscheidung; sie muss den berechtigten Interessen der Unternehmen an der Wahrung ihrer Geschäftsgeheimnisse Rechnung tragen.“

12. Diese Vorschrift wird inhaltlich in Art. 2 der Verordnung Nr. 1184/2006, dann Art. 176 der Verordnung Nr. 1234/2007 übernommen.

Verordnung Nr. 2200/96

13. Art. 11 Abs. 1 der Verordnung Nr. 2200/96 bestimmt:

„Als ‚[EO]‘ im Sinne dieser Verordnung gilt jede juristische Person,

a) die auf Betreiben der Erzeuger …

b) namentlich zu folgendem Zweck gegründet worden ist:

   1. Sicherstellung einer planvollen und insbesondere in quantitativer und qualitativer Hinsicht nachfragegerechten Erzeugung;

   2. stärkere Bündelung des Angebots und Förderung der Vermarktung der Erzeugung ihrer Mitglieder;

   3. Drosselung der Produktionskosten und Regulierung der Erzeugerpreise;

   4. Förderung umweltgerechter Wirtschaftsweisen, Anbautechniken und Abfallverwertungstechniken, insbesondere zum Schutz der Gewässer, des Bodens und der Landschaft sowie zur Erhaltung und/oder Förderung der Artenvielfalt;

   …“

14. Art. 20 Abs. 1, 2 und 3 der Verordnung Nr. 2200/96 bestimmt:

„(1) In Abweichung von Artikel 1 der Verordnung Nr. 26 gilt Artikel 85 Absatz 1 des Vertrags nicht für Vereinbarungen, Beschlüsse und aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen eines anerkannten Branchenverbandes, die für die Betreibung der in Artikel 19 Absatz 1 Buchstabe c) aufgeführten Maßnahmen angewendet werden.

(2) Absatz 1 gilt nur unter der Voraussetzung, dass

– die Vereinbarungen, Beschlüsse und aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen der Kommission mitgeteilt worden sind und

– Letztere binnen zwei Monaten nach der Mitteilung aller zur Beurteilung notwendigen Informationen nicht festgestellt hat, dass diese Vereinbarungen, Beschlüsse oder aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen mit der Gemeinschaftsregelung unvereinbar sind.

Die Vereinbarungen, Beschlüsse und aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen dürfen erst nach Ablauf der in Unterabsatz 1 zweiter Gedankenstrich genannten Frist in Kraft gesetzt werden.

(3) Die Feststellung der Unvereinbarkeit mit der Gemeinschaftsregelung erfolgt in jedem Fall, wenn die betreffenden Vereinbarungen, Beschlüsse und aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen

– eine Abschottung der Märkte innerhalb der Gemeinschaft bewirken können,

– das ordnungsgemäße Funktionieren der gemeinsamen Marktorganisation gefährden können,

– Wettbewerbsverzerrungen hervorrufen können, die zur Erreichung der von der Branchenmaßnahme verfolgten Ziele der [GAP] nicht unabwendbar sind,

– die Festsetzung von Preisen und Quoten umfasst, vorbehaltlich der von den Branchenverbänden zur Anwendung des spezifischen Gemeinschaftsrechts getroffenen Maßnahmen,

– zu Diskriminierungen führen oder den Wettbewerb für einen wesentlichen Teil der betreffenden Erzeugnisse ausschalten können."

15. Art. 23 Abs. 1 der Verordnung Nr. 2200/96 lautet:

„Die [EO/VEO] können hinsichtlich der von ihnen bestimmten, in Artikel 1 Absatz 2 genannten Erzeugnisse beschließen, die von ihren Mitgliedern gelieferten Erzeugnisse in angemessenem Umfang und für angemessene Zeit nicht zum Verkauf anzubieten."

Verordnung Nr. 1182/2007

16. Art. 3 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1182/2007 ist inhaltlich mit Art. 11 Abs. 1 der Verordnung Nr. 2200/96 vergleichbar.

Verordnung Nr. 1234/2007

17. Art. 122 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1234/2007 in der durch die Verordnung (EG) Nr. 361/2008 [10] geänderten Fassung bestimmte:

„Die Mitgliedstaaten erkennen [EA] an, die

a) aus Erzeugern eines der folgenden Sektoren bestehen:

…

10 Verordnung des Rates vom 14. April 2008 zur Änderung der Verordnung Nr. 1234/2007 (ABl. 2008, L 121, S. 1).

iii) Obst und Gemüse bei Landwirten, die eines oder mehrere Erzeugnisse dieses Sektors und/oder solcher Erzeugnisse anbauen, die ausschließlich zur Verarbeitung bestimmt sind;

…

b) auf Initiative der Erzeuger gebildet wurden;

c) ein spezifisches Ziel verfolgen, das insbesondere eine oder mehrere der folgenden Zielsetzungen einschließen kann bzw. in Bezug auf den Sektor Obst und Gemüse einschließen muss:

i) Sicherstellung einer planvollen und insbesondere in quantitativer und qualitativer Hinsicht nachfragegerechten Erzeugung;

ii) Bündelung des Angebots und Vermarktung der Erzeugung ihrer Mitglieder;

iii) Optimierung der Produktionskosten und Stabilisierung der Erzeugerpreise.

…“

18. Art. 175 der Verordnung Nr. 1234/2007 in der durch die Verordnung (EG) Nr. 491/2009[11] geänderten Fassung lautete:

„Vorbehaltlich anders lautender Bestimmungen dieser Verordnung finden die Artikel 81 bis 86 EG-Vertrag sowie die zu ihrer Anwendung ergangenen Bestimmungen vorbehaltlich der Artikel 176 bis 177 dieser Verordnung auf alle in Artikel 81 Absatz 1 und Artikel 82 EG-Vertrag genannten Vereinbarungen, Beschlüsse und Verhaltensweisen bezüglich der Produktion der unter diese Verordnung fallenden Erzeugnisse und den Handel mit diesen Erzeugnissen Anwendung.“

19. Art. 176 der Verordnung Nr. 1234/2007 in der durch die Verordnung (EG) Nr. 491/2009 geänderten Fassung lautete:

„(1) Artikel 81 Absatz 1 des Vertrags gilt nicht für die in Artikel 175 dieser Verordnung genannten Vereinbarungen, Beschlüsse und Verhaltensweisen, die wesentlicher Bestandteil einer einzelstaatlichen Marktordnung sind oder zur Verwirklichung der Ziele des Artikels 33 des Vertrags notwendig sind.

Artikel 81 Absatz 1 des Vertrags gilt insbesondere nicht für Vereinbarungen, Beschlüsse und Verhaltensweisen von landwirtschaftlichen Erzeugerbetrieben, Vereinigungen von landwirtschaftlichen Erzeugerbetrieben oder Vereinigungen von solchen Erzeugervereinigungen aus einem Mitgliedstaat, soweit sie ohne Preisbindung die Erzeugung oder den Absatz landwirtschaftlicher Erzeugnisse oder die Benutzung gemeinschaftlicher Einrichtungen für die Lagerung, Be- oder Verarbeitung landwirtschaftlicher Erzeugnisse betreffen, es sei denn, die Kommission stellt fest, dass dadurch der Wettbewerb ausgeschlossen wird oder die Ziele des Artikels 33 des Vertrags gefährdet werden.

(2) Vorbehaltlich der Nachprüfung durch den Gerichtshof ist die Kommission ausschließlich zuständig, nach Anhörung der Mitgliedstaaten und der beteiligten Unternehmen oder Unternehmensvereinigungen sowie jeder anderen natürlichen oder juristischen Person, deren Anhörung sie für erforderlich hält, durch Entscheidung, die veröffentlicht wird, festzustellen, welche Beschlüsse, Vereinbarungen und Verhaltensweisen die Voraussetzungen des Absatzes 1 erfüllen.

11 Verordnung des Rates vom 25. Mai 2009 zur Änderung der Verordnung Nr. 1234/2007 (ABl. 2009, L 154, S. 1).

Die Kommission trifft diese Feststellung entweder von Amts wegen oder auf Antrag einer zuständigen Behörde eines Mitgliedstaats, eines beteiligten Unternehmens oder einer beteiligten Unternehmensvereinigung.

(3) Die Veröffentlichung der Entscheidung gemäß Absatz 2 Unterabsatz 1 erfolgt unter Angabe der Beteiligten und des wesentlichen Inhalts der Entscheidung. Sie muss den berechtigten Interessen der Unternehmen an der Wahrung ihrer Geschäftsgeheimnisse Rechnung tragen."

20. In Art. 176a der Verordnung Nr. 1234/2007 in der genannten Fassung war bestimmt:

„(1) Artikel 81 Absatz 1 des Vertrags gilt nicht für Vereinbarungen, Beschlüsse und aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen eines anerkannten Branchenverbandes, die der Ausübung der Tätigkeiten nach Artikel 123 Absatz 3 Buchstabe c der vorliegenden Verordnung dienen.

(2) Absatz 1 gilt nur unter der Voraussetzung, dass

a) die Vereinbarungen, Beschlüsse und aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen der Kommission mitgeteilt worden sind;

b) die Kommission innerhalb von zwei Monaten nach der Mitteilung aller zur Beurteilung notwendigen Informationen nicht festgestellt hat, dass diese Vereinbarungen, Beschlüsse oder aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen mit dem Gemeinschaftsrecht unvereinbar sind.

(3) Die Vereinbarungen, Beschlüsse oder aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen dürfen erst nach Ablauf der in Absatz 2 Buchstabe b genannten Frist in Kraft gesetzt werden.

(4) Von der Unvereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht wird in jedem Fall ausgegangen, wenn die betreffenden Vereinbarungen, Beschlüsse und aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen

a) in irgendeiner Form eine Abschottung der Märkte innerhalb der Gemeinschaft bewirken können;

b) das ordnungsgemäße Funktionieren der gemeinsamen Marktorganisation gefährden können;

c) Wettbewerbsverzerrungen hervorrufen können, die zur Erreichung der mit der Tätigkeit des Branchenverbands verfolgten Ziele der [GAP] nicht unbedingt erforderlich sind;

d) die Festsetzung von Preisen umfassen, unbeschadet der Tätigkeiten, die die Branchenverbände in Anwendung spezifischer Gemeinschaftsvorschriften ausüben;

e) zu Diskriminierungen führen oder den Wettbewerb für einen wesentlichen Teil der betreffenden Erzeugnisse ausschalten können.

(5) Stellt die Kommission nach Ablauf der in Absatz 2 Buchstabe b genannten Frist von zwei Monaten fest, dass die Voraussetzungen für die Anwendung von Absatz 1 nicht erfüllt sind, so erklärt sie im Wege einer Entscheidung, dass Artikel 81 Absatz 1 des Vertrags auf die Vereinbarung, den Beschluss oder die aufeinander abgestimmte Verhaltensweise anwendbar ist."

Französisches Recht

21. Art. L.420-1 des Code de commerce (Handelsgesetzbuch) lautet:

„Abgestimmtes Vorgehen, Vereinbarungen, Absprachen – seien sie ausdrücklicher oder stillschweigender Art – oder Bündnisse, die eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs auf einem Markt bezwecken oder bewirken können, sind, auch wenn sie direkt oder indirekt über eine außerhalb Frankreichs niedergelassene Konzerngesellschaft zustande kommen, verboten, insbesondere wenn sie darauf abzielen,

1. den Zugang zum Markt oder die freie Ausübung des Wettbewerbs durch andere Unternehmen zu beschränken;

2. die Festlegung der Preise durch das freie Kräftespiel des Marktes zu behindern, indem sie ihre künstliche Erhöhung oder Senkung begünstigen;

3. die Erzeugung, die Absatzmöglichkeiten, die Investitionen oder den technischen Fortschritt einzuschränken oder zu kontrollieren;

4. die Märkte oder die Versorgungsquellen aufzuteilen."

Ausgangsverfahren, Vorlagefragen und Verfahren vor dem Gerichtshof

22. Aufgrund von Durchsuchungen und Beschlagnahmen, die am 12. April 2007 von den Dienststellen der Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (Generaldirektion Wettbewerb, Verbraucherschutz und Betrugsbekämpfung, Frankreich) durchgeführt worden waren, zeigte der Wirtschaftsminister beim Conseil de la concurrence (Wettbewerbsrat, jetzt Autorité de la concurrence) Verhaltensweisen im Sektor der Erzeugung und Vermarktung von Chicorée an, die möglicherweise wettbewerbswidrig seien.

23. Mit der streitigen Entscheidung stellte die Autorité de la concurrence fest, dass die APEF, die APVE, der Celfnord, der Cerafel, die FCE, die FNPE, die SNE und die SAS Groupe Perle du Nord sowie die EO Cap'Endives, Fraileg, France Endives, Marché de Phalempin, Nord Alliance, Primacoop, Prim'Santerre, Soleil du Nord, Sipema und Valois-Fruits auf dem Markt für Chicorée ein komplexes, fortgesetztes Kartell durchgeführt hätten, das durch Art. L.420-1 des Code de commerce und Art. 101 AEUV verboten sei. Das Kartell habe in Absprachen über den Preis von Chicorée und über die davon in den Verkehr gebrachten Mengen und in einem System des Austauschs strategischer Informationen, die dazu gedient hätten, eine Preispolitik einzuführen, bestanden. Die Absprachen über den Chicoréepreis seien durch verschiedene Mechanismen erfolgt, die im Laufe der Zeit variiert hätten, etwa durch die wöchentliche Bekanntgabe eines Mindestpreises, die Festlegung eines festen Kurses, die Einrichtung einer Austauschbörse, die Festlegung eines Sperrpreises und die missbräuchliche Verwendung des Mechanismus der Rücknahmepreise. Ziel der Verhaltensweisen sei es gewesen, gemeinsam einen Mindestverkaufspreis für die Chicoréeerzeugung festzulegen. Die Erzeuger und mehrere ihrer Verbände hätten auf diese Weise einen Mindestverkaufspreis aufrechterhalten können, und zwar während eines Zeitraums, der im Januar 1998 begonnen und zum Zeitpunkt der streitigen Entscheidung noch angedauert habe. Die Autorité de la concurrence verhängte gegen die Erzeuger und ihre Verbände deshalb Geldbußen in Höhe von insgesamt 3 970 590 Euro.

24. Das Vorbringen der Erzeuger, die Vereinbarungen seien zur Verwirklichung der Ziele der GAP erforderlich gewesen, wurde von der Autorité de la concurrence in der streitigen Entscheidung mit der Begründung zurückgewiesen, dass die Ausnahmeregelungen des Art. 2 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1184/2006 und des Art. 176 der Verordnung Nr. 1234/2007 im vorliegenden Fall nicht einschlägig seien. Die beanstandeten Verhaltensweisen gingen „über die rechtmäßigen Aufgaben der betreffenden Verbände hinaus“. Außerdem hätten die EO und VEO sehr wohl gewusst, dass die Verhaltensweisen rechtswidrig seien.

25. Mehrere der mit Sanktionen belegten Unternehmen und Verbände legten am 6. April 2012 bei der Cour d’appel de Paris (Berufungsgerichtshof Paris) Klage auf Nichtigerklärung, hilfsweise Abänderung der streitigen Entscheidung ein.

26. Mit Urteil vom 15. Mai 2014 änderte die Cour d’appel de Paris (Berufungsgerichtshof Paris) den gesamten verfügenden Teil der streitigen Entscheidung ab. Sie entschied in der Sache und stellte fest, dass nicht erwiesen sei, dass gegen Art. L.420-1 des Code de commerce und Art. 101 Abs. 1 AEUV verstoßen worden sei. Es stehe nicht außer Zweifel, dass die Verbreitung von Mindestpreisvorgaben unter allen Umständen stets absolut verboten sei, und somit auch nicht, dass die betreffenden Verbände die Grenzen der Aufgaben, die ihnen im Bereich der Regulierung der Preise durch das Gesetz übertragen seien, überschritten hätten.

27. Gegen dieses Urteil legte der Präsident der Autorité de la concurrence Kassationsbeschwerde ein.

28. In diesem Verfahren übermittelte die Europäische Kommission der Cour de cassation (Kassationsgerichtshof, Frankreich) gemäß Art. 15 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1/2003 eine Stellungnahme. Sie führte darin aus, dass es von der Anwendung der europäischen Wettbewerbsregeln auf den Agrarsektor neben den allgemeinen, auf der Grundlage von Art. 2 der Verordnung Nr. 26, Art. 2 der Verordnung Nr. 1184/2006 und Art. 176 der Verordnung Nr. 1234/2007 erlassenen Ausnahmen auch spezielle Ausnahmen gemäß Art. 175 der Verordnung Nr. 1234/2007 gebe. Sie seien in den verschiedenen GMO-Verordnungen enthalten, mit denen den im Bereich der Erzeugung und Vermarktung von Obst und Gemüse tätigen Organisationen bestimmte besondere Aufgaben übertragen worden seien, die normalerweise den Verboten der Wettbewerbsregeln unterlägen. Die Verhaltensweisen, um die es im Ausgangsverfahren in erster Linie gehe, nämlich die Mechanismen von Mindestpreisen, die in den wichtigsten VEO vereinbart worden seien, hätten mit den besonderen GMO-Aufgaben aber überhaupt nichts zu tun. Sie könnten nicht unter die genannten speziellen Ausnahmen fallen.

29. In dem Urteil vom 8. Dezember 2015 hat die Cour de cassation (Kassationsgerichtshof) darauf hingewiesen, dass der Gerichtshof entschieden habe, dass die Anwendbarkeit der europäischen Wettbewerbsregeln im Agrarsektor in Art. 42 AEUV als Grundsatz niedergelegt sei und die Aufrechterhaltung eines wirksamen Wettbewerbs auf den Märkten für landwirtschaftliche Erzeugnisse zu den Zielen der GAP zähle [12], Art. 42 AEUV den Zielen der GAP aber selbst im Hinblick auf die Wettbewerbsregeln des Vertrages Vorrang vor den Zielen der Wettbewerbspolitik zuerkenne [13].

12 Urteile vom 9. September 2003, Milk Marque und National Farmers’ Union (C-137/00, EU:C:2003:429, Rn. 57 und 58), und vom 19. September 2013, Panellinios Syndesmos Viomichanion Metapoiisis Kapnou (C-373/11, EU:C:2013:567, Rn. 37).

13 Urteile vom 9. September 2003, Milk Marque und National Farmers’ Union (C-137/00, EU:C:2003:429, Rn. 81), und vom 19. September 2013, Panellinios Syndesmos Viomichanion Metapoiisis Kapnou (C-373/11, EU:C:2013:567, Rn. 39).

30. Der Gerichtshof habe aber noch nicht über die Frage entschieden, ob es die „besonderen Ausnahmen“, auf die sich die Kommission bezogen habe, überhaupt gebe, und auch nicht präzisiert, in welchem Verhältnis diese, wenn es sie denn geben sollte, zu den allgemeinen Ausnahmen stünden, die in den Verordnungen zur Anwendung der Wettbewerbsregeln im Agrarsektor genannt seien. Der Gerichtshof habe sich auch noch nicht zu den Grenzen der den EO und VEO durch die Verordnungen über die GMO Obst und Gemüse (Verordnungen Nrn. 2200/96, 1182/2007 und 1234/2007) übertragenen Aufgaben geäußert.

31. Die Cour de cassation (Kassationsgerichtshof) hat das Verfahren deshalb ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Können möglicherweise als wettbewerbswidrig im Sinne von Art. 101 AEUV einzustufende Vereinbarungen, Beschlüsse oder Verhaltensweisen von EO, VEO und Branchenverbänden von dem in diesem Artikel vorgesehenen Verbot allein deshalb ausgenommen sein, weil sie den diesen Organisationen im Rahmen der GMO übertragenen Aufgaben zugeordnet werden könnten, obwohl sie nicht unter eine der allgemeinen, nacheinander in Art. 2 der Verordnung Nr. 26 und der Verordnung Nr. 1184/2006 und in Art. 176 der Verordnung Nr. 1234/2007 vorgesehenen Ausnahmen fallen?

2. Wenn ja, sind dann Art. 11 Abs. 1 der Verordnung Nr. 2200/1996, Art. 3 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1182/2007 und Art. 122 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1234/2007, wonach zu den Zielen der EO und VEO die Stabilisierung der Erzeugerpreise und die Anpassung der Erzeugung – u. a. in quantitativer Hinsicht – an die Markterfordernisse gehören, dahin auszulegen, dass Verhaltensweisen der EO/VEO wie die gemeinsame Festsetzung eines Mindestpreises, Absprachen über die auf den Markt gebrachten Mengen oder der Austausch strategischer Informationen nicht unter das Verbot wettbewerbswidriger Absprachen fallen, soweit sie auf die Verwirklichung dieser Ziele gerichtet sind?

32. Schriftliche Erklärungen sind eingereicht worden vom Président de l’Autorité de la concurrence, gemeinsam von der Association Comité économique régional agricole fruits et légumes de la région Bretagne (Cerafel), dem Comité économique fruits et légumes du Nord de la France (Celfnord), der Association des producteurs d’endives de France (APEF), der Section nationale de l’endive (SNE) und der Fédération du commerce de l’endive (FCE), gemeinsam von den Gesellschaften Fraileg und Prim’Santerre, gemeinsam von den Gesellschaften France Endive, Cambrésis Artois-Picardie endives (CAP’Endives), Marché de Phalempin, Primacoop, Coopérative agricole du marais audomarois (Sipema) und Groupe Perle du Nord, von der spanischen, der französischen und der italienischen Regierung sowie von der Kommission.

33. Am 31. Januar 2017 fand eine mündliche Verhandlung statt, an der der Président de l’Autorité de la concurrence, Cerafel, Celfnord, APEF, SNE, FCE, die Gesellschaften Fraileg und Prim’Santerre, die Gesellschaften France Endive, CAP’Endives, Marché de Phalempin, Primacoop, Sipema und Groupe Perle du Nord, die französische und die spanische Regierung sowie die Kommission teilgenommen haben.

Würdigung

34. Zur Prüfung des vorliegenden Vorabentscheidungsersuchens sind zunächst die allgemeinen Prinzipien des Zusammenspiels der GAP- und der Wettbewerbsregeln zu rekapitulieren.

Vorbemerkungen zum Zusammenspiel der GAP- und der Wettbewerbsregeln

35. Da mit der GAP und der Wettbewerbspolitik nicht notwendigerweise dieselben Ziele verfolgt werden, kann es bei ihrer Durchführung zu Spannungen kommen [14]. Art. 42 AEUV, der im Wesentlichen mit Art. 36 des EG-Vertrags übereinstimmt, schreibt zwar den Vorrang der GAP gegenüber den Vertragszielen auf dem Gebiet des Wettbewerbs fest, enthält gleichzeitig aber eine allgemeine Konkurrenzregel.

36. Nach Art. 42 AEUV finden die Wettbewerbsregeln auf die Produktion landwirtschaftlicher Erzeugnisse und den Handel mit diesen nämlich nur insoweit Anwendung, als es das abgeleitete Recht unter Berücksichtigung der Ziele des Art. 39 AEUV bestimmt. Dort sind in Abs. 1 die wirtschaftlichen und sozialen Ziele der GAP genannt, nämlich Steigerung der Produktivität, Gewährleistung einer angemessenen Lebenshaltung der landwirtschaftlichen Bevölkerung, Stabilisierung der Märkte, Sicherstellung der Versorgung und Belieferung der Verbraucher zu angemessenen Preisen.

37. Es wird letztlich also dem Rat der Europäischen Union überlassen, zu bestimmen, wann und inwieweit die Wettbewerbsregeln der Union auf den Agrarsektor Anwendung finden, wobei die Verwirklichung der Ziele der GAP nicht beeinträchtigt werden darf.

38. Dies ist 1962 mit dem Erlass von Art. 1 der Verordnung Nr. 26 geschehen. Nach dieser Vorschrift finden die Vorschriften des Vertrags über den Wettbewerb auf alle Vereinbarungen, Beschlüsse und Verhaltensweisen bezüglich der Produktion der in Anhang II des Vertrags aufgeführten Erzeugnisse (darunter Obst und Gemüse, zu dem Chicorée gehört) und den Handel mit diesen Anwendung. Die Vorschrift wurde im Laufe der Zeit durch gleichlautende oder vergleichbare Vorschriften ersetzt. Für den Zeitraum, um den es im Ausgangsverfahren geht, sind die Art. 1 und 2 der Verordnung Nr. 1184/2006 und die Art. 175 und 176 der Verordnung Nr. 1234/2007 einschlägig.

39. Nach diesen Vorschriften finden die Wettbewerbsregeln aber grundsätzlich Anwendung. Ausgenommen sind nach Art. 2 der Verordnung Nr. 1184/2006 (Vorschrift, die inhaltlich durch Art. 176 der Verordnung Nr. 1234/2007 übernommen wurde) lediglich die Vereinbarungen und Verhaltensweisen im Sinne von Art. 101 AEUV in Bezug auf die Produktion der in Anhang I des AEU-Vertrags aufgeführten Erzeugnisse und den Handel mit diesen, die wesentlicher Bestandteil einer GMO oder zur Verwirklichung der Ziele der GAP notwendig sind. Auf die in den einschlägigen Rechtsvorschriften (Art. 2 Abs. 1 der Verordnung Nr. 26 und die entsprechenden Nachfolgevorschriften) vorgesehenen allgemeinen Ausnahmen werde ich noch zurückkommen.

40. Der Agrarsektor, insbesondere der GMO-Sektor, kann also nicht als „wettbewerbsfreier Raum“ [15] angesehen werden. Der Gerichtshof hat entschieden, dass in Art. 42 AEUV die Anwendbarkeit der europäischen Wettbewerbsregeln im Agrarsektor als Grundsatz niedergelegt sei und die Aufrechterhaltung eines wirksamen Wettbewerbs auf den Märkten für landwirtschaftliche Erzeugnisse zu den Zielen der GAP zähle [16].

41. Die Tätigkeit der Inhaber landwirtschaftlicher Erzeugerbetriebe weist zwar eine gewisse Besonderheit auf und ist Gegenstand einer sehr detaillierten Regulierung. Dennoch hat sie wirtschaftlichen Charakter, so dass sie in den Anwendungsbereich der Wettbewerbsregeln des AEU-Vertrags fällt [17].

14 Vgl. Urteil vom 29. Oktober 1980, Maizena/Rat (139/79, EU:C:1980:250, Rn. 23).

15 Urteil vom 9. September 2003, Milk Marque und National Farmers’ Union (C-137/00, EU:C:2003:429, Rn. 61), und Beschluss vom 22. März 2010, SPM/Rat und Kommission (C-39/09 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2010:157, Rn. 47).

16 Urteile vom 9. September 2003, Milk Marque und National Farmers’ Union (C-137/00, EU:C:2003:429, Rn. 57 und 58), und vom 19. September 2013, Panellinios Syndesmos Viomichanion Metapoiisis Kapnou (C-373/11, EU:C:2013:567, Rn. 37).

17 Vgl. Urteil vom 13. Dezember 2006, FNCBV u. a./Kommission (T-217/03 und T-245/03, EU:T:2006:391, Rn. 52, 53 und 86).

42. Auch wenn die GMO für landwirtschaftliche Erzeugnisse keine „wettbewerbsfreien Räume“ darstellen, erkennt Art. 42 AEUV den Zielen der GAP weiter Vorrang vor den Zielen der Wettbewerbspolitik zu [18].

43. Nach Art. 42 AEUV, der den Vorrang der GAP vor der Wettbewerbspolitik festschreibt und es gleichzeitig dem Rat überlässt, zu entscheiden, inwieweit die Wettbewerbsregeln auf den Agrarsektor Anwendung finden, *können* bestimmte Verhaltensweisen der Akteure der Agrarmärkte *von vornherein nicht* den Wettbewerbsregeln *unterliegen*, insbesondere denen über wettbewerbswidrige Kartelle, was aber genau geregelt sein muss, da das abgeleitete Recht, auf das das Primärrecht insoweit verweist, dies so bestimmt. Es geht also letztlich darum, einen Ausgleich zu finden zwischen der Verfolgung der Ziele der GAP und der Erforderlichkeit, auf den Agrarmärkten einen wirksamen Wettbewerb aufrechtzuerhalten.

44. Das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen ist nach Maßgabe dieser Vorbemerkungen zu prüfen.

Zur ersten Frage

45. Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob „möglicherweise als wettbewerbswidrig im Sinne von Art. 101 AEUV einzustufende“ Vereinbarungen, Beschlüsse oder Verhaltensweisen von EO, VEO und Branchenverbänden von dem in diesem Artikel vorgesehenen Kartellverbot über die „allgemeinen Ausnahmen“, wie sie in den einschlägigen Rechtsvorschriften vorgesehen sind, hinaus allein deshalb ausgenommen sein können, weil sie den diesen Organisationen im Rahmen der GMO übertragenen Aufgaben zugeordnet werden könnten.

46. Ich werde zunächst darlegen, warum die Vorlagefrage dahin umzuformulieren ist, dass mit ihr bestimmt werden soll, in welchen Fällen die Wettbewerbsregeln im GMO-Sektor wegen des der GAP zuzuerkennenden Vorrangs überhaupt nicht gelten. Es geht nicht um ungeschriebene „Ausnahmen“. Sodann werde ich darlegen, unter welchen Voraussetzungen beanstandete Verhaltensweisen Art. 101 Abs. 1 AEUV nicht unterliegen.

Möglichkeit der Unanwendbarkeit von Art. 101 AEUV auf bestimmte Verhaltensweisen, die sich unmittelbar den den GMO-Akteuren übertragenen Aufgaben zuordnen lassen: keine ungeschriebene Ausnahme, sondern ein Fall der Nichtgeltung der Vorschrift

47. So wie sie vom vorlegenden Gericht formuliert worden ist, beruht die erste Frage auf der Prämisse, dass die Verhaltensweisen *a priori* wettbewerbswidrig sind.

48. Diese Prämisse trifft meines Erachtens aber nicht zu.

49. Unabhängig von der Prüfung der betreffenden Maßnahmen im Hinblick auf ihre tatsächlichen oder potenziellen Wirkungen setzt die Feststellung, dass ein geheimes Verhalten ein wettbewerbswidriges Ziel hat, stets voraus, dass es in dem wirtschaftlichen und rechtlichen Zusammenhang, in dem es steht, geprüft wird. Im Rahmen der Beurteilung dieses Zusammenhangs sind auch die Art der betroffenen Waren und Dienstleistungen, die auf dem betreffenden Markt oder den betreffenden Märkten bestehenden tatsächlichen Bedingungen und die Struktur dieses Marktes oder dieser Märkte zu berücksichtigen [19].

18 Urteile vom 9. September 2003, Milk Marque und National Farmers’ Union (C-137/00, EU:C:2003:429, Rn. 81), und vom 19. September 2013, Panellinios Syndesmos Viomichanion Metapoiisis Kapnou (C-373/11, EU:C:2013:567, Rn. 39).

19 Vgl. u. a. Urteil vom 11. September 2014, CB/Kommission (C-67/13 P, EU:C:2014:2204, Rn. 53 und die dort angeführte Rechtsprechung).

50. Erfolgt ein bestimmtes geheimes Verhalten in einem wettbewerbsfreien Umfeld, etwa, weil es unmittelbar der Erfüllung der den GMO-Akteuren durch die einschlägigen Vorschriften übertragenen Aufgaben zuzuordnen ist, haben wir es nicht mehr mit einem wettbewerbswidrigen Verhalten zu tun, auf das Art. 101 Abs. 1 AEUV Anwendung finden könnte. Wie der Gerichtshof entschieden hat, haben die nationalen Behörden bei der Beurteilung der Frage, ob das Verhalten einer EO/VEO wettbewerbswidrig ist, in erster Linie die GMO-Vorschriften zu berücksichtigen [20].

51. Deshalb geht es im vorliegenden Fall meines Erachtens weniger um eine *Ausnahme* (bzw. Befreiung) von der Anwendung des Wettbewerbsrechts, sondern um dessen *Nichtgeltung* aufgrund der erforderlichen Wahrnehmung der den Hauptakteuren der GMO übertragenen Aufgaben. Steht fest, dass die im Rahmen einer GMO erfolgten Verhaltensweisen für die Erfüllung solcher Aufgaben unbedingt erforderlich sind, ist die Anwendung der Wettbewerbsregeln, insbesondere der Regeln über wettbewerbswidrige Kartelle, von vornherein ausgeschlossen, und zwar nur dann. Entgegen der Auffassung bestimmter Verfahrensbeteiligter können die betreffenden Verhaltensweisen daher nicht *a priori* als „wettbewerbswidrig" angesehen werden. Sie sind nicht in einem Umfeld erfolgt, in dem Wettbewerb herrscht.

52. Diese terminologische Präzisierung ist nicht ohne Bedeutung. Sie hat sowohl für die Methode der Prüfung der von den GMO-Akteuren getroffenen Maßnahmen als auch für die Beweislast hinsichtlich der Wettbewerbswidrigkeit der Maßnahmen erhebliche Folgen.

53. Die für die Verfolgung wettbewerbswidriger Verhaltensweisen von Unternehmen zuständige Behörde hat nämlich sowohl nachzuweisen, dass die beanstandeten Maßnahmen in den Anwendungsbereich der Wettbewerbsregeln fallen, als auch, dass sie den Wettbewerb beschränken.

54. Geht man davon aus, dass die Maßnahmen *prima facie* wettbewerbswidrig sind, ohne im Einzelnen zu prüfen, wie sie entstanden und durchgeführt worden sind, wird für die betreffenden wirtschaftlichen Einheiten der Nachweis, dass die Verhaltensweisen unmittelbar der Erfüllung der Aufgaben zuzuordnen sind, die ihnen im Rahmen der GMO, einem „wettbewerbsfreien Raum", übertragen sind, überaus erschwert. Es bleibt ihnen dann nichts anderes mehr übrig, als besondere Umstände des Entstehens der Verhaltensweisen nachzuweisen, derentwegen die Wettbewerbsregeln ausnahmsweise nicht zum Tragen kommen. Von den wirtschaftlichen Einheiten würde damit letztlich dasselbe verlangt wie bei einer sogenannten allgemeinen Ausnahme oder einem Antrag auf Befreiung gemäß Art. 101 Abs. 3 AEUV.

55. Im vorliegenden Fall ist also nicht zu prüfen, ob Art. 101 Abs. 1 AEUV, obwohl er auf die betreffenden Verhaltensweisen Anwendung findet, nicht zum Tragen kommt, sondern, ob er überhaupt Anwendung findet.

56. Wenn die beanstandeten Verhaltensweisen nicht von vornherein als wettbewerbswidrig eingestuft werden sollen, geht es im vorliegenden Fall also nicht um eine Ausnahme oder Befreiung von Art. 101 AEUV, sondern um dessen Nichtgeltung.

57. Meines Erachtens stellt sich im vorliegenden Fall also in Wirklichkeit die Frage, ob es Verhaltensweisen von Unternehmen geben kann, die nicht unter die allgemeinen Ausnahmen fallen, für die Art. 101 AEUV wegen ihrer Bedeutung für das tatsächliche Funktionieren einer GMO im Rahmen der GAP aber überhaupt nicht gilt, und, wenn ja, welche Voraussetzungen die beanstandeten Verhaltensweisen dafür erfüllen müssen.

58. Aus den Gründen, die ich im Folgenden darlegen werde, ist diese Frage meines Erachtens zu bejahen.

20 Vgl. in diesem Sinne u. a. Urteil vom 9. September 2003, Milk Marque und National Farmers' Union (C-137/00, EU:C:2003:429, Rn. 94).

Erforderlichkeit, anzuerkennen, dass bestimmte Maßnahmen, die für die Erfüllung der den EO und VEO übertragenen Aufgaben unbedingt erforderlich sind, Art. 101 Abs. 1 AEUV überhaupt nicht unterliegen

– Erforderlichkeit, die sich aus den GMO-Vorschriften ergibt

59. Der Unionsgesetzgeber hat für den Zeitraum, um den es im Ausgangsverfahren geht, gemäß den einschlägigen Verordnungen [21] ausdrücklich drei allgemeine Ausnahmen von der Anwendung der Kartellregeln vorgesehen, für die eine Entscheidung der Kommission erforderlich ist [22]. In der Praxis hat diese solche Ausnahmen nur überaus selten gewährt [23], und der Gerichtshof hat wiederholt entschieden, dass sie eng auszulegen seien [24].

60. Der erste Typ von Ausnahmen betrifft Vereinbarungen, Beschlüsse und Verhaltensweisen, die wesentlicher Bestandteil einer *einzelstaatlichen Marktordnung* sind. Ihre Tragweite ist nun begrenzt, da für nahezu alle landwirtschaftlichen Erzeugnisse nach und nach sektorielle GMO eingeführt wurden, dann mit der Verordnung Nr. 1234/2007 eine einheitliche GMO [25].

61. Der zweite Typ einer allgemeinen Ausnahme betrifft Fälle, in denen die Kommission hätte feststellen müssen, dass bestimmte Vereinbarungen, Beschlüsse oder Verhaltensweisen, die den Wettbewerb beschränken, zur Verwirklichung der in Art. 39 AEUV genannten *Ziele* der GAP notwendig sind. Diese Ausnahme wird vom Gerichtshof eng ausgelegt. Die betreffende Verhaltensweise muss zur Verwirklichung *aller* dieser Ziele beitragen, oder diese müssen zumindest alle berücksichtigt worden sein [26].

62. Der dritte Typ von Ausnahmen betrifft schließlich wettbewerbsbeschränkende Vereinbarungen, Beschlüsse und Verhaltensweisen von landwirtschaftlichen Erzeugerbetrieben, Vereinigungen von landwirtschaftlichen Erzeugerbetrieben oder Vereinigungen von solchen Erzeugervereinigungen aus einem Mitgliedstaat, soweit sie „ohne Preisbindung“ die Erzeugung oder den Absatz landwirtschaftlicher Erzeugnisse oder die Benutzung gemeinschaftlicher Einrichtungen für die Lagerung, Be- oder Verarbeitung landwirtschaftlicher Erzeugnisse betreffen, es sei denn, die Kommission stellt fest, dass dadurch der Wettbewerb ausgeschlossen wird oder die Ziele der GAP gefährdet werden [27].

21 Vgl. Art. 2 der Verordnung Nr. 1184/2006 und Art. 175 und 176a der Verordnung Nr. 1234/2007.

22 Seit dem Inkrafttreten der Verordnung (EU) Nr. 1308/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über eine gemeinsame Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse (ABl. 2013, L 347, S. 671), die im vorliegenden Fall nicht anwendbar ist, gibt es nun zwei solche „allgemeinen“ Ausnahmen. Einer vorherigen Entscheidung der Kommission bedarf es nicht mehr (gesetzliche Ausnahme) (vgl. Art. 209 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1308/2013).

23 Meines Erachtens wurde stattgegeben allein dem Antrag der Französischen Republik im Sektor Kartoffeln (vgl. Entscheidung 88/109/EWG der Kommission vom 18. Dezember 1987 betreffend ein Verfahren nach Artikel 85 EWG-Vertrag (IV/31.735 – Frühkartoffeln) (ABl. 1988, L 59, S. 25).

24 Vgl. u. a. Urteil vom 12. Dezember 1995, Oude Luttikhuis u. a. (C-399/93, EU:C:1995:434, Rn. 23).

25 Chicorée unterliegt seit dem Erlass der Verordnung (EWG) Nr. 1035/72 des Rates vom 18. Mai 1972 über eine gemeinsame Marktorganisation für Obst und Gemüse (ABl. 1972, L 118, S. 1) einer GMO.

26 Vgl. u. a. Urteile vom 15. Mai 1975, Nederlandse Vereniging voor de fruit en groentenimporthandel und Frubo/Kommission (71/74, EU:C:1975:61, Rn. 24 bis 26), vom 12. Dezember 1995, Oude Luttikhuis u. a. (C-399/93, EU:C:1995:434, Rn. 25), und vom 30. März 2000, VBA/Florimex u. a. (C-265/97 P, EU:C:2000:170, Rn. 94). Vgl. auch Urteile vom 14. Mai 1997, Florimex und VGB/Kommission (T-70/92 und T-71/92, EU:T:1997:69, Rn. 153), und vom 13. Dezember 2006, FNCBV u. a./Kommission (T-217/03 und T-245/03, EU:T:2006:391, Rn. 199).

27 Vgl. zur Eigenständigkeit und Spezifizität dieser Ausnahme u. a. Urteil vom 12. Dezember 1995, Dijkstra u. a. (C-319/93, C-40/94 und C-224/94, EU:C:1995:433, Rn. 20).

63. Wie aus der Vorlageentscheidung hervorgeht, geht es im Ausgangsverfahren nicht um diese allgemeinen Ausnahmen [28], und es ist nicht meine Sache, zu ermitteln, ob sich die Beschuldigten im Ausgangsverfahren unter Umständen darauf hätten berufen können. Wie sich aus den vorstehenden Ausführungen ergibt, war hier mangels einer entsprechenden Entscheidung der Kommission, wie sie zum maßgeblichen Zeitpunkt des Sachverhalts des Ausgangsverfahrens noch erforderlich war, aber jedenfalls keine dieser Ausnahmen offenkundig anwendbar.

64. Zur Beantwortung der ersten Frage, wie ich sie umformuliert habe (siehe oben, Nr. 57), ist vielmehr zu prüfen, ob sich aus dem Wesen der GAP, insbesondere den speziellen Aufgaben, die den EO und VEO durch das gemäß Art. 42 AEUV erlassene abgeleitete Recht übertragen sind, ungeschriebene Fälle der Nichtgeltung von Art. 101 Abs. 1 AEUV ergeben können.

65. Insoweit ist festzustellen, dass die in Art. 39 AEUV genannten Ziele der GAP anerkanntermaßen Vorrang vor den Zielen des Wettbewerbs haben. Wie seine Vorgängervorschriften räumt Art. 38 Abs. 2 AEUV den speziell im Rahmen der GAP erlassenen Vorschriften Vorrang ein [29], ohne in irgendeiner Weise nach den Vorschriften der betreffenden Regelung zu differenzieren. Art. 40 AEUV sieht vor, dass die GMO, die geschaffen wird, um die Ziele der GAP zu erreichen, „alle zur Durchführung [der GAP] erforderlichen Maßnahmen einschließen [kann], insbesondere Preisregelungen“. Der Gerichtshof hat wiederholt entschieden, dass sich die Behörden der Mitgliedstaaten deshalb aller Maßnahmen zu enthalten hätten, die eine GMO beeinträchtigen könnten. Er hat insbesondere entschieden, dass die von den Wettbewerbsbehörden erlassenen Maßnahmen das Funktionieren der im Rahmen einer GMO vorgesehenen Mechanismen nicht behindern dürften [30].

66. Nach dem von den Verfassern der Verträge gewollten System kann eine Maßnahme also nicht den Wettbewerbsregeln unterliegen, wenn sie für die EO und VEO erforderlich ist, um eine oder mehrere der ihnen übertragenen Aufgaben zu erfüllen.

67. Dieses Ergebnis findet eine Stütze in Art. 175 der Verordnung Nr. 1234/2007, der Nachfolgevorschrift von Art. 1 der Verordnung Nr. 26 und von Art. 1a der Verordnung Nr. 1184/2006. Nach dieser Vorschrift gelten die Wettbewerbsregelungen „[v]orbehaltlich anders lautender Bestimmungen dieser Verordnung“. Das gilt u. a. für die GMO-Verordnungen, mit denen bestimmte Aufgaben und bestimmte Arten der Intervention auf den Agrarmärkten geregelt werden. Mit ihnen werden den im Bereich der Erzeugung und Vermarktung von Agrarerzeugnissen tätigen Einheiten, den EO und VEO, nämlich bestimmte Aufgaben übertragen, die unter Umständen bestimmte Formen der Koordination erfordern.

68. Insoweit ist festzustellen, dass die GMO für die gesamte Erzeugung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse der Mitgliedstaaten gelten soll. Sie stellt ein wesentliches Mittel dar, um die im Vertrag genannten Ziele der GAP zu verwirklichen, insbesondere die Stabilisierung der Märkte für landwirtschaftliche Erzeugnisse und die Wahrung einer angemessenen Lebenshaltung der Landwirte.

69. In ihrem internen Teil sieht die GMO deshalb eine bestimmte Zahl von Maßnahmen vor, mit denen den Besonderheiten des Marktes für landwirtschaftliche Erzeugnisse Rechnung getragen werden soll, der durch eine zunehmende Bündelung der Nachfrage und gleichzeitige Zersplitterung des Angebots gekennzeichnet ist.

28 Sowohl das vorlegende Gericht als auch die Kassationsbeschwerdegegner in dem Verfahren vor der Cour de cassation (Kassationsgerichtshof) scheinen sich darüber einig zu sein, dass die allgemeinen Ausnahmen nicht anwendbar sind.

29 Urteile vom 26. Juni 1979, McCarren (177/78, EU:C:1979:164, Rn. 9), vom 16. Januar 2003, Hammarsten (C-462/01, EU:C:2003:33, Rn. 26), und vom 26. Mai 2005, Kuipers (C-283/03, EU:C:2005:314, Rn. 32).

30 Urteile vom 9. September 2003, Milk Marque und National Farmers' Union (C-137/00, EU:C:2003:429, Rn. 94 und die dort angeführte Rechtsprechung), und vom 1. Oktober 2009, Compañía Española de Comercialización de Aceite (C-505/07, EU:C:2009:591, Rn. 55).

70. In einem Kontext, in dem, wie es im siebten Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 2200/96 heißt, „sich die Bündelung des Angebots … mehr denn je als wirtschaftlich notwendig [erweist], um die Marktstellung der Erzeuger zu stärken“, wurde in der Regelung über die GMO Obst und Gemüse bei den EO und VEO davon ausgegangen, dass sie eine nützliche Rolle u. a. bei der Bündelung des Angebots und der Stabilisierung der Erzeugerpreise spielen können [31] und ihnen deshalb in der GMO eine Schlüsselrolle zukommt. In diesem Sinne heißt es in dem Erwägungsgrund weiter, dass „die [EO] als Träger der [GMO] … deren dezentrales Funktionieren [gewährleisten]“ [32].

71. Sieht der Rat in GMO-Verordnungen und den entsprechenden Durchführungsverordnungen bestimmte Maßnahmen der Abstimmung vor, schließt er dadurch also die Anwendung der Wettbewerbsregeln, insbesondere das Verbot wettbewerbswidriger Kartelle gemäß Art. 101 Abs. 1 AEUV aus, der deshalb für Vereinbarungen, Beschlüsse und abgestimmte Verhaltensweisen der EO und VEO, die in Einklang mit diesen Verordnungen stehen, zwangsläufig nicht gilt.

72. Im vorliegenden Fall haben wir uns im Zusammenhang mit der ersten Vorlagefrage also mit der Rolle der Hauptakteure der GMO, insbesondere der GMO Obst und Gemüse, zu befassen, wie sie die EO und VEO nach den einschlägigen Regelungen darstellen.

– Eine Erforderlichkeit, die sich insbesondere aus der den EO und VEO im Rahmen der GMO übertragenen Rolle ergibt

73. Die EO [33] sind notwendig, um die Marktstellung der Erzeuger zu stärken. Sie sind definiert als juristische Personen, die auf Initiative der Erzeuger auf freiwilliger Basis und zum eigenen Nutzen gegründet werden, um bestimmte Ziele zu erreichen. Den Erzeugern geht es im Allgemeinen darum, ihre Kräfte zu bündeln, um die Geschäftsbeziehungen zu den nachgeordneten Wirtschaftsteilnehmern ihrer Branche wieder ins rechte Lot zu bringen, insbesondere ihre Verhandlungsposition beim Verkauf ihrer Erzeugnisse zu stärken. Der Zusammenschluss zu einer EO erfolgt auf der Grundlage eines Aktionsplans. Als EO sind Erzeugergruppierungen anzuerkennen, die eine Mindestanzahl von Erzeugern und eine Mindestmenge an vermarktbaren Erzeugnissen nachweisen (siehe Art. 15 bis 23 der Verordnung Nr. 2200/96).

74. Die EO werden zu einem ganz bestimmten, gesetzlich [34] festgelegten Zweck gegründet, u. a. zur Sicherstellung einer planvollen und nachfragegerechten Erzeugung, zur stärkeren Bündelung des Angebots und Förderung der Vermarktung der Erzeugung ihrer Mitglieder und zur Drosselung der Produktionskosten und Regulierung der Erzeugerpreise [35].

75. Um diese Ziele verwirklichen zu können, muss die EO die Verkaufsbedingungen kontrollieren können, insbesondere den Verkaufspreis der Erzeugnisse der angeschlossenen Erzeuger. Dafür verpflichten sich diese, bestimmte von der EO erlassene Vorschriften zu erfüllen, nur Mitglied einer einzigen EO zu sein und ihre gesamte Erzeugung über die EO abzusetzen, der sie angeschlossen sind [36]. Ferner werden für jeden Sektor auf der Grundlage der Anzahl der Erzeuger oder des Wertes der vermarkteten Erzeugung Mindestwerte festgelegt, die die EO erreichen muss, um anerkannt zu werden.

31 Vgl. insoweit auch 131. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1308/2013, die auf die Verordnung Nr. 1234/2007 gefolgt ist.

32 Vgl. für einen Überblick über die Stellung der EO im Rahmen der GAP meine Schlussanträge in der Rechtssache Fruition Po (C-500/11, EU:C:2013:259, insbesondere Nrn. 24 bis 31).

33 Vgl. u. a. Erwägungsgründe 7 und 16 und Art. 11 bis 18 der Verordnung Nr. 2200/96, Art. 3 und 4 der Verordnung Nr. 1182/2007 und Art. 122 der Verordnung Nr. 1234/2007.

34 Vgl. u. a. Art. 11 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 2200/96 und Art. 122 Buchst. c der Verordnung Nr. 1234/2007 – auf den Sachverhalt des Ausgangsverfahren anwendbar –, die Art. 13 der Verordnung (EWG) Nr. 335/72 der Kommission vom 16. Februar 1972 zur Festsetzung der Erstattung bei der Ausfuhr in unverändertem Zustand für Weißzucker und Rohzucker (ABl. 1972, L 42, S. 8) übernehmen.

35 Vgl. Art. 11 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 2200/96, der von Art. 3 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1182/2007 und Art. 122 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1234/2007 inhaltlich übernommen wird.

36 Vgl. u. a. Art. 11 Abs. 1 Buchst. c der Verordnung Nr. 2200/96.

76. Die EO können sich nach den einschlägigen Rechtsvorschriften zu VEO [37] oder Branchenverbänden [38] zusammenschließen.

77. Nach Art. 125c der Verordnung Nr. 1234/2007 können die Aufgaben der EO auch von VEO wahrgenommen werden [39].

78. Nach der einschlägigen Regelung ist es Aufgabe der EO/VEO, i) eine planvolle und insbesondere in quantitativer und qualitativer Hinsicht nachfragegerechte Erzeugung sicherzustellen, ii) das Angebot stärker zu bündeln und die Vermarktung der Erzeugung ihrer Mitglieder fördern, iii) Produktionskosten zu drosseln und die Erzeugerpreise zu regulieren sowie iv) umweltgerechte Wirtschaftsweisen, Anbautechniken und Abfallverwertungstechniken, insbesondere zum Schutz der Gewässer, des Bodens und der Landschaft sowie zur Erhaltung und/oder Förderung der Artenvielfalt, zu fördern [40].

79. Um diese Aufgaben tatsächlich zu erfüllen, kann es sowohl für die EO als auch für die VEO erforderlich sein, die Bedingungen des Verkaufs der gesamten Erzeugung ihrer Mitglieder unmittelbar mit den Vereinigungen auf der Käuferseite auszuhandeln.

80. Zudem kann es erforderlich sein, dass sie Maßnahmen zur Steuerung der auf den Markt gebrachten Mengen ergreifen.

81. Insoweit sah die europäische Regelung ausdrücklich vor, dass die EO *Rücknahmemaßnahmen* vornehmen durften, d. h. entscheiden durften, Erzeugnisse in angemessenem Umfang und für angemessene Zeit nicht zum Verkauf anzubieten. In dem Zeitraum der Anwendung der Verordnung Nr. 2200/96 (bis Ende 2007) wurden solche Maßnahmen als Interventionsmaßnahmen der EO angesehen, die daher unter der Voraussetzung, dass die betreffende EO als repräsentativ angesehen wurde, sowohl für die Mitglieder als auch für die Nichtmitglieder galten [41]. Die Verwaltung des Rücknahmesystems, die mittels eines Betriebsfonds und eines operationellen Programms erfolgt [42], erfordert eine gewisse Kontrolle der EO und VEO, die befugt sind, Vorschriften zu erarbeiten, die von dem betreffenden Mitgliedstaat für sämtliche Erzeuger eines bestimmten Bezirks verbindlich gemacht werden können. Das Rücknahmesystem wurde durch die Verordnung Nr. 1234/2007 wesentlich geändert. Bei den Maßnahmen wird nun nicht mehr davon ausgegangen, dass sie zu den operationellen Programmen der Krisenprävention und des Krisenmanagements zählen [43].

82. Über diese Rücknahmemaßnahmen hinaus sind die EO und VEO ferner befugt, *die Produktion zu planen*, um sie in Einklang mit den durch die einschlägige Regelung definierten Zielen der Nachfrage anzupassen [44].

83. Aus diesen Vorschriften ergibt sich insgesamt, dass die EO und VEO bei der Zentralisierung der Vermarktung der Erzeugnisse ihrer Mitglieder zwangsläufig eine Schlüsselrolle spielen. *Sie sind wesensbedingt Orte kollektiver Abstimmung.*

37 Vgl. Art. 16 der Verordnung Nr. 2200/96, Art. 5 der Verordnung Nr. 1182/2007, Art. 5 und Art. 125c der Verordnung Nr. 1234/2007.

38 Vgl. Art. 19 bis 21 der Verordnung Nr. 2200/96, Art. 20 und 21 der Verordnung Nr. 1182/2007, Art. 123 der Verordnung Nr. 1234/2007.

39 Nach dieser Bestimmung, die durch die Verordnung Nr. 361/2008 eingeführt wurde, kann eine EO auf Antrag von dem jeweiligen Mitgliedstaat anerkannt werden, wenn sie nach Auffassung des Mitgliedstaats imstande ist, diese Tätigkeiten wirksam auszuüben, und keine beherrschende Stellung auf einem bestimmten Markt einnimmt, soweit eine solche nicht zum Erreichen der Ziele der GAP erforderlich ist.

40 Art. 11 Abs. 1 der Verordnung Nr. 2200/96, Art. 3 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1182/2007, Art. 122 Abs. 1 Buchst. c der Verordnung Nr. 1234/2007 (die Förderung umweltgerechter Wirtschaftsweisen, Anbautechniken und Abfallverwertungstechniken, insbesondere zum Schutz der Gewässer, des Bodens und der Landschaft sowie zur Erhaltung und/oder Förderung der Artenvielfalt wird in Art. 122 Abs. 1 Buchst. c der Verordnung Nr. 1234/2007 nicht mehr genannt, findet sich aber teilweise in deren Art. 125b Abs. 1 Buchst. a wieder).

41 Vgl. u. a. Erwägungsgründe 16 und 18 und Art. 23 und 24 der Verordnung Nr. 2200/96.

42 Art. 15 bis 18 der Verordnung Nr. 2200/96.

43 Vgl. Art. 103c Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 1234/2007.

44 Vgl. Art. 9 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 1182/2007, Art. 15 Abs. 2 Buchst. a und Art. 3 der Verordnung Nr. 2200/96 und Art. 103c Buchst. a der Verordnung Nr. 1234/2007.

84. Damit sie ihre Aufgaben erfüllen können, müssen bestimmte der von ihnen durchgeführten Verhaltensweisen, die für die Erfüllung ihrer Aufgaben unbedingt erforderlich sind, der Geltung des Wettbewerbsrechts entzogen sein. Sonst würde den GMO-Regelungen ihre praktische Wirksamkeit genommen. Zur Erfüllung der ihnen vom Unionsgesetzgeber im Rahmen der GMO übertragenen Aufgaben müssen die EO und VEO Formen der Koordinierung und Abstimmung einführen, die nicht den Marktgesetzen unterliegen und daher nicht mit der Idee des Wettbewerbs vereinbar sind.

85. Die Verfolgung solcher Ziele setzt nämlich zwingend voraus, dass die betreffende EO die Verkaufsbedingungen und insbesondere die Verkaufspreise tatsächlich kontrolliert, wie das Gericht bereits entschieden hat[45]. Mit der Beachtung einer bestimmten Disziplin in Einklang mit Art. 11 Abs. 1 Buchst. c der Verordnung Nr. 2200/96 verpflichten sich die beigetretenen Erzeuger gerade, diese Kontrolle zu gewährleisten.

86. Das heißt aber noch lange nicht, dass erzeugerfremde EO und VEO befugt wären, sich abzustimmen, um die Preise festzusetzen. Und Verhaltensweisen, die innerhalb von Organisationen oder Verbänden erfolgen, die von ihren Mitgliedern nicht mit der Vermarktung ihrer Erzeugnisse betraut worden sind, müssen Art. 101 Abs. 1 AEUV unterliegen. Auf diesen Aspekt werde ich noch zurückkommen.

87. Über die genannten allgemeinen Ausnahmen hinaus müssen die Verhaltensweisen der EO und VEO in gewisser Weise von der Anwendung der Wettbewerbsregeln, insbesondere von Art. 101 Abs. 1 AEUV, ausgenommen werden. Sonst würde die Tragweite der durch die GMO-Verordnungen eingeführten Regulationsmechanismen in Frage gestellt.

88. Es handelt sich dabei nicht um eine „spezielle Ausnahme“, sondern es geht darum, aus der durch die Verträge vorgesehenen Ausnahme für die Landwirtschaft alle Konsequenzen zu ziehen.

89. Aber unterliegen von EO/VEO getroffene Maßnahmen, wie bestimmte Verfahrensbeteiligte geltend gemacht haben, bereits deshalb nicht dem Wettbewerbsrecht, weil sie mehr oder weniger der Verwirklichung der ihnen durch die GMO-Verordnungen übertragenen Aufgaben dienen?

90. Meines Erachtens ist dies nicht der Fall.

91. Wie ich im Folgenden darlegen werde, sollten die Wettbewerbsregeln nur für diejenigen Verhaltensweisen nicht gelten, die den Aufgaben zuzuordnen sind, die speziell den für die Vermarktung der betreffenden Erzeugnisse verantwortlichen EO, VEO und Branchenverbänden übertragen sind.

– Eine Erforderlichkeit, die sich aus der Rolle der mit der Vermarktung der betreffenden Erzeugnisse betrauten EO und VEO ergibt

92. Es versteht sich von selbst, dass das Wettbewerbsrecht für bestimmte Maßnahmen nicht allein deshalb nicht gilt, weil sie nach den Angaben der betreffenden EO/VEO allgemeinen Zielen wie der Senkung der Produktionskosten oder der Stabilisierung der Erzeugerpreise dienen.

93. Allgemein ist zu beachten, dass die Nichtgeltung von Art. 101 Abs. 1 AEUV voraussetzt, dass die betreffende Verhaltensweise auf der „richtigen Ebene“ durch die „richtige Einheit“ erfolgt ist, d. h. durch eine EO/VEO, die *tatsächlich für die Verwaltung der Erzeugung und die Vermarktung der betreffenden Erzeugnisse verantwortlich* ist, wie die Kommission geltend gemacht hat.

45 Vgl. Urteil vom 30. September 2009, Frankreich/Kommission (T-432/07, nicht veröffentlicht, EU:T:2009:373, Rn. 53 bis 56).

94. Abgesehen von dem Fall, dass die speziellen Maßnahmen, die die EO oder VEO treffen können, etwa die erwähnten Rücknahmemaßnahmen, in der betreffenden GMO-Verordnung genau definiert sind, müssen Verhaltensweisen zwischen EO/VEO oder unter Beteiligung von Akteuren des Marktes, die diesen Organisationen nicht angeschlossen sind, den Wettbewerbsregeln unterliegen.

95. Zwischen verschiedenen EO/VEO oder innerhalb einer Einheit, die, wie ihre tatsächliche oder mutmaßliche Bezeichnung auch immer sein mag, von ihren Mitgliedern nicht mit der Vermarktung der betreffenden Erzeugnisse betraut worden ist, darf es deshalb keine geheimen Absprachen über die Preise, die erzeugten Mengen und die Weitergabe sensibler Geschäftsdaten geben.

96. Dieses Erfordernis ergibt sich meines Erachtens zwingend aus den Rechtsvorschriften, mit denen die den EO/VEO übertragenen Aufgaben der Konzentration des Angebots und der Regulierung der Preise definiert werden. Eine Nichtgeltung von Art. 101 Abs. 1 AEUV für geheime Absprachen zwischen verschiedenen EO/VEO hätte in den betreffenden GMO-Verordnungen ausdrücklich vorgesehen werden müssen.

97. In Art. 11 Abs. 1 Buchst. c der Verordnung Nr. 2200/96, in Art. 3 der Verordnung Nr. 1182/2007 und in Art. 122 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1234/2007 wird nämlich klargestellt, dass die den EO übertragene Rolle ausschließlich die Erzeugung der Mitglieder oder der beigetretenen Erzeuger betrifft.

98. So hat das Gericht[46] bereits entschieden, dass die stärkere Bündelung des Angebots gemäß Art. 11 Abs. 1 Buchst. b Nr. 2 der Verordnung Nr. 2200/96 nur möglich sei, wenn ein erheblicher Teil der Erzeugung der Mitglieder über die EO verkauft werde. Sonst haben die Maßnahmen der EO/VEO nur sehr beschränkte Auswirkungen auf den Markt und die Bündelung des Angebots.

99. Dass die EO/VEO Formen der Abstimmung einführen, für die die Wettbewerbsregeln, insbesondere Art. 101 Abs. 1 AEUV, nicht gelten, kann gegebenenfalls aber gerade durch die Effizienz der Rolle gerechtfertigt werden, die die EO/VEO bei dieser Bündelung des Angebots und letztlich der Stabilisierung der Preise unter Umständen spielen.

100. Abgesehen von Interventionsmaßnahmen, die in der GMO-Verordnung ausdrücklich vorgesehen sind, muss das Wettbewerbsrecht daher meines Erachtens nicht nur auf Abstimmungen zwischen verschiedenen EO/VEO, sondern auch innerhalb von Einheiten, die nur für einen erheblichen Teil der Erzeugung ihrer Mitglieder zuständig sind, Anwendung finden.

101. Verhaltensweisen *innerhalb* einer EO/VEO, die tatsächlich mit der Verwaltung der Erzeugung und Vermarktung der Erzeugnisse ihrer Mitglieder betraut worden ist, sind nämlich vergleichbar mit den Verhaltensweisen einer Gesellschaft oder eines Konzerns, die bzw. der auf dem betreffenden Markt in Anbetracht der Besonderheiten des Marktes für landwirtschaftliche Erzeugnisse als eine wirtschaftliche Einheit auftritt. Solche internen Verhaltensweisen unterliegen nicht dem Wettbewerbsrecht. In einem solchen Fall haben die vertretenen Landwirte beim Verkauf ihrer Erzeugung über die Verhandlungen über die Ware und den Preis keine Kontrolle mehr.

102. Anders als die Mechanismen, die ausdrücklich in der einschlägigen Regelung vorgesehen sind, unterliegen Verhaltensweisen *zwischen* EO/VEO, innerhalb von nicht mit der Vermarktung ihrer Mitglieder betrauten Einheiten und erst recht Verhaltensweisen zwischen einer EO/VEO und anderen Arten von Akteuren auf dem betreffenden Markt dem Wettbewerbsrecht. Sie erfolgen nämlich zwischen wirtschaftlichen Einheiten, bei denen davon ausgegangen wird, dass sie unabhängig sind.

46 Vgl. Urteil vom 30. September 2009, Frankreich/Kommission (T-432/07, nicht veröffentlicht, EU:T:2009:373, Rn. 53 bis 56).

103. Zwar impliziert das mit der GMO-Regelung verfolgte Ziel der Bündelung des Angebots, dass die Mitglieder der EO/VEO, die tatsächlich mit der Vermarktung betraut sind, aufeinander abgestimmt handeln können. Es ermöglicht es aber nicht, von der Anwendung der Regeln über wettbewerbswidrige Kartelle Vereinbarungen über die Bedingungen der Erzeugung und Vermarktung, die zwischen verschiedenen EO/VEO und weiteren, gegebenenfalls nicht durch die einschlägige Regelung anerkannten Einheiten getroffen werden, auszunehmen. In einem solchen Fall geht es nicht mehr um die Bündelung des Angebots, sondern um eine Abstimmung zwischen Einheiten, die auf dem Endmarkt des betreffenden Erzeugnisses miteinander konkurrieren.

104. Dieses Erfordernis mag durch Zusammenschlüsse zu großen EO und VEO leicht umgangen werden können. Die Größe einer EO/VEO wird aber grundsätzlich bei deren Anerkennung oder der Verlängerung der Anerkennung berücksichtigt. In der GMO-Regelung ist nämlich ausdrücklich vorgesehen, dass eine der Voraussetzungen der Anerkennung einer EO/VEO durch die Mitgliedstaaten ist, dass „sie keine beherrschende Stellung auf einem bestimmten Markt ein[nimmt]“, sofern eine solche nicht zum Erreichen der Ziele der GAP erforderlich ist [47].

105. Somit ist festzustellen, dass jedes Verhalten bzw. jede Verhaltensweise, die über das hinausgeht, was für die Erfüllung der den EO und VEO im Hinblick auf die angeschlossenen Erzeuger übertragenen Aufgaben unbedingt erforderlich ist, in den Anwendungsbereich des Kartellverbots des Art. 101 Abs. 1 AEUV fällt.

106. Somit schlage ich dem Gerichtshof vor, auf die erste Vorlagefrage zu antworten, dass Vereinbarungen, Beschlüsse und Verhaltensweisen von EO, VEO und Branchenverbänden, auch wenn sie unter keine der in Art. 2 der Verordnung Nr. 26, dann Art. 2 der Verordnung Nr. 1184/2006 und schließlich Art. 176 der Verordnung Nr. 1234/2007 vorgesehenen allgemeinen Ausnahmen fallen, dem Kartellverbot des Art. 101 Abs. 1 AEUV dann nicht unterliegen, wenn erwiesen ist, dass sie erstens für die Erfüllung der der EO, der VEO oder dem Branchenverband, die bzw. der tatsächlich mit der Vermarktung der betreffenden Erzeugnisse betraut ist, übertragenen Aufgaben erforderlich oder erlaubt sind und zweitens im Rahmen und im Einklang mit der betreffenden GMO-Regelung erfolgen.

Zur zweiten Frage

107. Mit der zweiten Vorlagefrage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die Verhaltensweisen, um die es im Ausgangsverfahren geht (kollektive Festlegung eines Mindestpreises, Absprachen über die auf den Markt gebrachten Mengen, Austausch sensibler/strategischer Informationen), insoweit Art. 101 AEUV nicht unterliegen, als sie u. a. der Erfüllung der den EO/VEO übertragenen Aufgaben der Regulierung der Erzeugerpreise und der Sicherstellung einer nachfragegerechten Erzeugung dienen (vgl. Art. 11 Abs. 1 der Verordnung Nr. 2200/96, Art. 3 der Verordnung Nr. 1182/2002 und Art. 122 Abs. 1 der Verordnung 1234/2007).

108. Zunächst sei darauf hingewiesen, dass der insbesondere in der mündlichen Verhandlung angesprochene Umstand, dass die Maßnahmen getroffen worden seien, um den mutmaßlichen oder erwiesenen Schwierigkeiten der Chicoréeerzeuger zu begegnen, insbesondere in Anbetracht einer wirtschaftlich schwierigen Lage, die durch die Auseinandersetzung mit den Akteuren der großen Einzelhandelsunternehmen gekennzeichnet sei, nicht maßgeblich sein kann. Insoweit hat der Gerichtshof bereits klargestellt, dass, auch wenn man annehme, dass bewiesen sei, dass die Parteien

47 Vgl. für die EO Art. 4 Abs. 1 Buchst. g der Verordnung Nr. 1182/2007 und Art. 125b Abs. 1 Buchst. g der Verordnung Nr. 1234/2007 und für die VEO Art. 5 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 1182/2007 und Art. 125c Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 1234/2007.

einer Vereinbarung ohne jegliche wettbewerbsbeschränkende Absicht, sondern mit dem Ziel, die Wirkungen einer sektoriellen Krise zu beseitigen, gehandelt hätten, solche Überlegungen für die Anwendung von Art. 101 Abs. 1 AEUV nicht relevant seien, gegebenenfalls aber berücksichtigt werden könnten, um eine Freistellung vom in Art. 101 Abs. 3 AEUV genannten Verbot zu erhalten [48].

109. Ohne der Prüfung des Sachverhalts vorzugreifen, die letztlich allein Sache des nationalen Gerichts ist, ist festzustellen, dass sich aus den dem Gerichtshof vorgelegten Akten ergibt, dass die Verhaltensweisen, um die es hier geht, nicht allein innerhalb einer EO/VEO, die mit der Vermarktung der Erzeugnisse ihrer Mitglieder betraut ist, erfolgen, sondern auch darüber hinaus. Nach den Daten, die die Autorité de la concurrence bei ihren Ermittlungen erhoben hat, waren in die Verhaltensweisen, um die es hier geht, neben zehn EO und vier VEO auch fünf nicht anerkannte Gruppierungen verwickelt, denen durch die einschlägige Regelung keine besondere Aufgabe übertragen ist.

110. Als Erstes sind Vorbemerkungen zu den Maßnahmen angezeigt, die von den verschiedenen Gruppierungen und EO im Bereich der Regulierung der Preise und der Sicherstellung einer nachfragegerechten Erzeugung getroffen werden dürfen.

111. In Anbetracht der Ausführungen zu diesem Punkt werde ich als Zweites nacheinander die verschiedenen Arten von Maßnahmen untersuchen, um die es im Ausgangsverfahren geht, und dabei jeweils danach unterscheiden, ob die Maßnahmen die Mitglieder einer EO/VEO, die mit der Vermarktung der Erzeugnisse ihrer Mitglieder betraut ist, betreffen (im Folgenden: interne Fallkonstellation) oder ob die Maßnahmen innerhalb von Einheiten, die zwar als „EO“ oder „VEO“ bezeichnet sind, aber nicht mit der Vermarktung der Erzeugnisse ihrer Mitglieder betraut sind, innerhalb von verschiedenen EO/VEO und/oder mit nicht anerkannten Einheiten erfolgen (im Folgenden: externe Fallkonstellation).

Vorbemerkungen zu den Maßnahmen, die von einer EO/VEO im Rahmen ihrer Aufgabe der Regulierung der Preise und der Sicherstellung einer nachfragegerechten Erzeugung getroffen werden dürfen

112. Wie bereits ausgeführt, kann sich eine EO/VEO wegen der Rolle, die ihr im Bereich der Regulierung der Preise und der Sicherstellung einer nachfragegerechten Erzeugung zukommt, veranlasst sehen, Formen von Austausch und Abstimmung mit ihren Mitgliedern einzuführen.

113. Die Kernfrage, die sich im vorliegenden Fall stellt, ist, ob eine solche Aufgabe der Regulierung der Preise und der Sicherstellung einer nachfragegerechten Erzeugung dazu führen kann, dass innerhalb einer EO/VEO in Abstimmung mit den Mitgliedern für GMO-Erzeugnisse ein Mindestverkaufspreis festgesetzt wird.

114. Meines Erachtens kommt dies auf keinen Fall in Betracht.

115. Bei der internen Fallkonstellation, d. h., wenn die Mitglieder einer EO/VEO dieser, wie es die Regelung über die GMO verlangt, tatsächlich die Aufgabe übertragen haben, ihre gesamte oder nahezu ihre gesamte Erzeugung zu vermarkten, ist es nämlich unerlässlich, dass die EO/VEO mit den Einzelhandelsunternehmen für die gesamte Erzeugung einen *einheitlichen Preis* aushandelt. Der EO/VEO wird durch ihre Mitglieder in gewisser Weise die Eigenschaft des einheitlichen Verhandlungspartners zugewiesen, insbesondere bei Verhandlungen mit den nachgeordneten Wirtschaftsteilnehmern der Branche. Der einheitliche Preis, der in Abhängigkeit von den Vermarktungszeiträumen und der Qualität des betreffenden Erzeugnisses festgelegt wird, ist *per definitionem* variabel.

48 Vgl. u. a. Urteil vom 20. November 2008, Beef Industry Development Society und Barry Brothers (C-209/07, EU:C:2008:643, Rn. 19 bis 21).

116. Wenn die Integration der Vermarktung der betreffenden Erzeugnisse in der EO/VEO dazu führt, dass ein solcher einheitlicher Preis festgesetzt wird, ergibt die Festsetzung eines nicht variablen *Mindestpreises* innerhalb der EO/VEO *per definitionem* keinen Sinn.

117. Die Festsetzung eines Mindestpreises ergibt nur dann einen Sinn, wenn die Erzeuger des betreffenden Erzeugnisses hinsichtlich der Aushandlung von dessen Verkaufspreis immer noch über einen bestimmtes Maß an Kontrolle verfügen.

118. Wie die Autorité de la concurrence u. a. ausgeführt hat, ist die den EO/VEO übertragene Aufgabe der „Regulierung der Erzeugerpreise“ („stabilising producer prices“) im Kontext des mit der GMO verfolgten Ziels der Stabilisierung der Märkte und der in der europäischen Regelung ausdrücklich vorgesehenen Mittel (Rücknahmemaßnahmen und/oder Produktionspläne) zu sehen. Sie kann nicht dazu führen, dass die Festsetzung eines Mindestpreises wie desjenigen, um den es offenbar im Ausgangsverfahren geht, nämlich die Festsetzung von Preisen, die sämtlichen EO/VEO vorgegeben werden und für sämtliche betreffenden Erzeugnisse und für nahezu die gesamte nationale Erzeugung gelten, nicht Art. 101 Abs. 1 AEUV unterliegt.

119. Was die externe Fallkonstellation angeht, ist festzustellen, dass den EO/VEO durch die einschlägigen Rechtsvorschriften, die aufeinandergefolgt sind [49], wichtige Aufgaben übertragen worden sind, insbesondere die Bündelung des Angebots und die Regulierung der Erzeugerpreise. Die Wichtigkeit dieser Aufgaben kann aber nicht dahin verstanden werden, dass deshalb geheime Verhaltensweisen der Festsetzung von Preisen, die generell sämtlichen Mitgliedern vorgeschrieben werden und für sämtliche vermarkteten Erzeugnisse gelten, erlaubt wären.

120. Somit ist festzustellen, dass die Nichtgeltung von Art. 101 AEUV nicht auf die Verhaltensweisen der Abstimmung zwischen verschiedenen EO/VEO oder gar innerhalb nicht anerkannter Einheiten oder Gruppierungen ausgedehnt werden kann.

Prüfung der Maßnahmen, um die es im Ausgangsverfahren geht

– Zu den Verhaltensweisen der kollektiven Festsetzung von Preisen

121. Wie oben ausgeführt, unterliegen Verhaltensweisen der Festsetzung von Preisen *unter* EO/VEO oder zwischen EO/VEO und anderen Organisationen (externe Fallgestaltung) stets dem Wettbewerbsrecht. Es ist nämlich anerkannt, dass Verhaltensweisen der Festsetzung der Preise ihrer Natur nach schädlich für das gute Funktionieren des Wettbewerbs sind [50].

122. Das gilt auch für den Fall, dass eine Organisation, auch wenn sie als EO oder VEO bezeichnet worden ist, von ihren Mitgliedern nicht mit der Vermarktung ihrer Erzeugnisse betraut worden ist. Das ist offenbar bei den sogenannten VEO „de gouvernance“ [51], von denen im Ausgangsverfahren die Rede ist, der Fall.

123. Was die interne Fallkonstellation angeht, ist festzustellen, dass die Festsetzung von Mindestpreisen *innerhalb* einer tatsächlich mit der Vermarktung betrauten EO/VEO wegen des Bestehens eines Systems eines einheitlichen Preises für die Erzeugnisse der Mitglieder, wie bereits ausgeführt, keine Daseinsberechtigung hat.

49 Vgl. Art. 11 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 2200/96 und Art. 122 der Verordnung Nr. 1234/2007 in der durch die Verordnung Nr. 361/2008 geänderten Fassung.

50 Vgl. Urteil vom 11. September 2014, CB/Kommission (C-67/13 P, EU:C:2014:2204, Rn. 51).

51 Auf eine schriftliche Frage des Gerichts hat die Kommission geantwortet, dass diese VEO „de gouvernance“, die im französischen Recht anerkannt sind, in der GMO-Regelung aber nicht vorgesehen sind, nicht mit der Vermarktung der Erzeugnisse betraut sind. Sie hätten bezogen auf bestimmte Erzeugnisse und Gruppen von Erzeugnissen eine Steuerungsfunktion auf nationaler Ebene, um eine nachfragegerechtere Erzeugung sicherzustellen und Prävention und Krisenmanagement zu optimieren.

124. Nach der Systematik des im Rahmen der einheitlichen GMO eingerichteten Systems hat die Stabilisierung/Regulierung der Preise zwangsläufig durch Maßnahmen zu erfolgen, die ausdrücklich in der GMO-Regelung vorgesehen sind und mit denen die Menge der auf den betreffenden Markt gebrachten Erzeugnisse reguliert wird, also durch Rücknahmemaßnahmen und Produktionspläne, die in den EO und VEO getroffen werden können.

125. Die Aufgabe der Stabilisierung/Regulierung der Preise kann etwa dadurch erfüllt werden, dass die betreffende EO/VEO Daten über die Entwicklung des Marktes mitteilt, in keinem Fall aber durch eine Liste mit empfohlenen Preisen. Sie kann ferner dazu führen, dass die betreffende EO/VEO bestimmte Empfehlungen abgibt, um hinsichtlich der Menge der auf den Markt zu bringenden Erzeugnisse tätig zu werden.

126. Aus der Existenz sogenannten Rücknahmepreise, die vor der Einführung der einheitlichen GMO durch die Verordnung Nr. 1234/2007 theoretisch möglich waren, kann insoweit meines Erachtens zur Rechtfertigung der Festsetzung von Mindestpreisen unter EO/VEO nichts abgeleitet werden. Der Rücknahmepreis ist nämlich definiert als ein Preis, unterhalb dessen die angeschlossenen Erzeuger *eine bestimmte* (nicht die gesamte) *Menge* der von ihren Mitgliedern beigetragenen Erzeugnisse nicht verkaufen, wobei diese als Gegenleistung eine Entschädigung erhalten. Die restliche Erzeugung der EO/VEO-Mitglieder ist weiter den Kräften des Marktes ausgesetzt und kann daher nicht zu einem von den EO/VEO-Mitgliedern vorher festgesetzten Mindestpreis auf den Markt gebracht werden.

127. Ein Beschluss, eine Entscheidung eines Verbandes von Unternehmen oder ein abgestimmte Verhaltensweise über den Preis, insbesondere zur Festlegung eines Mindestpreises, kann daher in keinem Fall von vornherein nicht Art. 101 Abs. 1 AEUV unterliegen.

128. Ich gelange daher zu dem Schluss, dass die Festsetzung eines Mindestpreises unter Erzeugern stets Art. 101 AEUV unterliegt, und zwar unabhängig davon, ob sie innerhalb ein und derselben, mit der Vermarktung der Erzeugung ihrer Mitglieder betrauten EO/VEO erfolgt oder zwischen verschiedenen EO/VEO.

– Zu den Verhaltensweisen der Absprachen über die auf den Markt gebrachten Mengen

129. Die Abstimmung über die auf den Markt gebrachten Mengen kann insbesondere in einem Kontext, der durch eine Zersplitterung der Erzeugung landwirtschaftlicher Erzeugnisse gekennzeichnet ist – was in Anbetracht der im Allgemeinen stark konzentrierten Nachfrage der betreffenden Erzeugnisse zu einem Missverhältnis führen kann – zu einer planvollen und nachfragegerechten Erzeugung beitragen. Sie kann langfristig nicht nur dazu beitragen, die Stabilisierung der betreffenden Märkte zu gewährleisten – indem Art und Umfang der auf dem Markt angebotenen Erzeugnisse reguliert werden –, sondern im Hinblick auf das Ziel der Gewährleistung eines angemessenen Lebensstandards für die landwirtschaftliche Bevölkerung auch zur Regulierung der Preise.

130. Die einschlägigen Rechtsvorschriften sehen insoweit vor, dass die EO/VEO Regeln erlassen können, um die Menge des Angebots eines bestimmten Erzeugnisses den Erfordernissen des Marktes anzupassen, d. h. die Menge der zu einem bestimmten Zeitpunkt angebotenen Erzeugnisse festlegen, um die Verkaufskurse auf einem bestimmten Niveau zu halten.

131. Bis zum Erlass der einheitlichen GMO durch die Verordnung Nr. 1234/2007 sahen die einschlägigen Rechtsvorschriften ferner die Möglichkeit vor, Rücknahmemaßnahmen zu erlassen, die es erlaubten, konjunkturelle Aktionspläne einzuführen, mit denen die auf den Markt gebrachten Mengen gesteuert wurden. Die EO/VEO konnten sich also dafür entscheiden, eine bestimmte Menge der von ihren Mitgliedern gelieferten Erzeugnisse in bestimmten Zeiträumen nicht zum Verkauf anzubieten.

132. Wie bereits ausgeführt, ist die Möglichkeit des Rückgriffs auf diese Rücknahmemaßnahmen aber durch die Verordnung Nr. 1234/2007 beschränkt worden. Die Rücknahmemaßnahmen werden nunmehr nur noch als ein Mittel der Krisenprävention und des Krisenmanagements angesehen. Anders als früher können sie grundsätzlich nicht mehr auf sämtliche Erzeuger ausgedehnt werden.

133. Unabhängig von der Möglichkeit, Rücknahmemaßnahmen im Rahmen vorher genehmigter (insbesondere gemäß Art. 23 der Verordnung Nr. 2200/96) konjunktureller Aktionspläne zu treffen [52], ist bei den Verhaltensweisen der Absprachen über die auf den Markt gebrachten Mengen nach der Fallkonstellation zu differenzieren. Ich verweise insoweit auf meine Ausführungen zur Preisregulierung.

134. Bei der internen Fallkonstellation unterliegen Maßnahmen wie diejenigen, die im Rahmen von durch die europäischen Rechtsvorschriften vorgesehenen Produktionsplänen erlassen werden, nicht Art. 101 Abs. 1 AEUV, sofern sie tatsächlich dazu dienen, die Produktion zu regulieren, um die Preise der betreffenden Erzeugnisse zu stabilisieren.

135. Bei der externen Fallkonstellation unterliegen solche Verhaltensweisen hingegen Art. 101 Abs. 1 AEUV. Seit der Einführung der einheitlichen GMO durch die Verordnung Nr. 1234/2007 ist es nämlich nicht mehr möglich, innerhalb der EO/VEO erlassene Rücknahmemaßnahmen auf Erzeuger auszudehnen, die nicht mehr Mitglieder dieser Organisationen sind.

136. Im vorliegenden Fall handelt es sich bei den beanstandeten Verhaltensweisen offenbar um Absprachen über die Begrenzung und generelle Kontrolle der auf den Markt gebrachten Mengen auf der Ebene des gesamten Chicoréemarkts. Eine Vereinbarung von einer solchen, nationalen Tragweite, die zwischen verschiedenen EO/VEO getroffen worden ist und letztlich zu einer langfristigen Begrenzung der Erzeugung führt, unterliegt den Wettbewerbsregeln.

– Zum Austausch strategischer Informationen

137. Wie oben ist zu unterscheiden zwischen den Verhaltensweisen innerhalb einer EO/VEO und denen, mit denen in Wirklichkeit eine allgemeine, nationale Preispolitik zwischen allen Erzeugern eingeführt werden soll, und zwar unabhängig davon, ob diese einer dieser Organisationen oder Verbände angehören.

138. Bei der internen Fallkonstellation ist einzuräumen, dass die Aufgaben, die den EO/VEO im Rahmen einer GMO übertragen sind, den Austausch strategischer Informationen innerhalb einer VEO implizieren. Die Erfüllung der den EO/VEO übertragenen Aufgaben der Stabilisierung der Preise und/oder Planung der Produktion und Sicherstellung einer nachfragegerechten Erzeugung könnte nämlich in hohem Maße beeinträchtigt werden, wenn bei den einzelnen Erzeugnissen Daten über die Art und die erzeugten Mengen, aber auch über die auf den Markt gebrachten oder gelagerten Mengen nicht übermittelt würden.

139. Dass die Übermittlung solcher Daten erforderlich ist, ist durch die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 543/2011 [53] anerkannt worden, in der es in Art. 23 heißt: „Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die [EO] über das Personal, die Infrastruktur und die Ausrüstung verfügen, die … zur Ausübung ihrer wesentlichen Aufgaben erforderlich sind“, insbesondere was „die Kenntnis über die Erzeugung ihrer Mitglieder“ und „das Entgegennehmen, Sortieren, Lagern und Verpacken der Erzeugung ihrer Mitglieder“ angeht.

52 Das war offenbar im Ausgangsverfahren der Fall. Wie sich aus dessen Akten ergibt, haben die VEO von 1998 bis 2007 Rücknahmemaßnahmen getroffen, nach denen die EO und VEO die von ihren Mitgliedern gelieferten Erzeugnisse während eines bestimmten Zeitraums in bestimmten Umfang nicht mehr verkaufen durften.

53 Verordnung der Kommission vom 7. Juni 2011 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung Nr. 1234/2007 des Rates für die Sektoren Obst und Gemüse und Verarbeitungserzeugnisse aus Obst und Gemüse (ABl. 2011, L 157, S. 1).

140. Bei einer solchen internen Fallkonstellation hat der Richter also zu prüfen, ob der beanstandete Informationsaustausch unmittelbar mit der Erfüllung der Aufgaben der EO/VEO zusammenhängt und damit nicht den Wettbewerbsregeln, insbesondere Art. 101 Abs. 1 AEUV, unterliegt.

141. Bei einer externen Fallkonstellation findet Art. 101 Abs. 1 AEUV auf den Austausch von Informationen hingegen Anwendung.

142. Im Ausgangsverfahren bestand der beanstandete Informationsaustausch offenbar in Mitteilungen von Preisen unter EO, VEO und anderen Wettbewerbern. Meines Erachtens lassen sich diese Tätigkeiten auf keinen Fall den Aufgaben zuordnen, die den EO/VEO im Rahmen der GMO übertragen worden sind.

143. Insoweit ist zu beachten, dass ein Informationsaustausch nach ständiger Rechtsprechung einen wettbewerbswidrigen Zweck verfolgt, wenn er geeignet ist, Unsicherheiten hinsichtlich des von den betreffenden Unternehmen ins Auge gefassten Verhaltens auszuräumen [54].

144. Unter bestimmten Umständen kann ein Informationsaustausch aber mit den Wettbewerbsregeln in Einklang stehen: geringe Konzentration des Marktes, öffentlich zugängliche, zuverlässige Informationen und Informationen, die nicht mit Preislisten vergleichbar sind und/oder anhand deren sich die gesamten Kosten der Wirtschaftsteilnehmer nicht ermitteln lassen.

145. Die Märkte für landwirtschaftliche Erzeugnisse weisen also insbesondere wegen der Einführung der GMO Besonderheiten auf, derentwegen ein Informationsaustausch unter weniger strengeren Voraussetzungen als auf einem weniger regulierten Markt gerechtfertigt sein kann.

146. Im vorliegenden Fall ist aber wohl nicht erwiesen, dass der betreffende Informationsaustausch, der in Wirklichkeit offenbar dazu diente, sich über die Preise der betreffenden Erzeugnisse abzustimmen, wegen der Besonderheiten des betreffenden Marktes geboten gewesen wäre.

147. Somit ist festzustellen, dass Art. 11 Abs. 1 der Verordnung Nr. 2200/96, Art. 3 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1182/2007 und Art. 122 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1234/2007, die als Ziel der EO und VEO u. a. die Regulierung der Erzeugerpreise und die Sicherstellung einer nachfragegerechten Erzeugung festlegen, dahin auszulegen sind, dass Verhaltensweisen der kollektiven Festsetzung eines Mindestpreises unter EO/VEO in keinem Fall von vornherein nicht unter Art. 101 Abs. 1 AEUV fallen. Auch Verhaltensweisen des Austauschs strategischer Informationen über Mindestpreise durch EO/VEO und unter ihnen unterliegen nicht bereits deshalb nicht dem Kartellverbot gemäß Art. 101 Abs. 1 AEUV, weil sie zur Verwirklichung der allgemeinen Ziele beitragen können, die den EO und VEO gesetzt sind. Die Nichtgeltung dieses Verbots kommt allenfalls in Betracht, wenn die betreffende Verhaltensweise erstens zur Erfüllung der speziell dem EO, der VEO oder dem Branchenverband, die bzw. der tatsächlich mit der Vermarktung der betreffenden Erzeugnisse betraut ist, geboten ist oder hierfür erlaubt ist, und zweitens im Rahmen und in Einklang mit der betreffenden GMO-Regelung erfolgt ist. Dies zu prüfen, ist Sache des nationalen Gerichts.

148. Verhaltensweisen wie diejenigen, um die es im Ausgangsverfahren geht, nämlich Verhaltensweisen verschiedener EO, VEO und nicht anerkannter Einrichtungen zur Festsetzung von Mindestpreisen, zur Absprache von Preisen und zum Austausch strategischer Informationen, sind keine Verhaltensweisen, die von vornherein nicht unter Art. 101 Abs. 1 AEUV fallen.

54 Vgl. u. a. Urteil vom 28. Mai 1998, Deere/Kommission (C-7/95 P, EU:C:1998:256, Rn. 88).

Ergebnis

149. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, auf die Fragen der Cour de cassation (Kassationsgerichtshof, Frankreich) zu antworten:

1. Vereinbarungen, Beschlüsse und Verhaltensweisen von Erzeugerorganisationen, Vereinigungen von Erzeugerorganisationen und Branchenverbänden unterliegen, auch wenn sie unter keine der in Art. 2 der Verordnung Nr. 26 des Rates vom 4. April 1962 zur Anwendung bestimmter Wettbewerbsregeln auf die Produktion landwirtschaftlicher Erzeugnisse und den Handel mit diesen Erzeugnissen, dann Art. 2 der Verordnung (EG) Nr. 1184/2006 des Rates vom 24. Juli 2006 zur Anwendung bestimmter Wettbewerbsregeln auf die Produktion bestimmter landwirtschaftlicher Erzeugnisse und den Handel mit diesen Erzeugnissen und schließlich Art. 176 der Verordnung (EG) Nr. 1234/2007 des Rates vom 22. Oktober 2007 über eine gemeinsame Organisation der Agrarmärkte und mit Sondervorschriften für bestimmte landwirtschaftliche Erzeugnisse (Verordnung über die einheitliche GMO) vorgesehenen allgemeinen Ausnahmen fallen, dem Kartellverbot des Art. 101 Abs. 1 AEUV dann nicht, wenn erwiesen ist, dass sie erstens für die Erfüllung der der Erzeugerorganisation, der Vereinigung von Erzeugerorganisationen oder dem Branchenverband, die bzw. der tatsächlich mit der Vermarktung der betreffenden Erzeugnisse betraut ist, übertragenen Aufgaben erforderlich oder erlaubt sind und zweitens im Rahmen und im Einklang mit der betreffenden Regelung über die gemeinsame Marktordnung erfolgen.

2. Art. 11 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 2200/96 des Rates vom 28. Oktober 1996 über die gemeinsame Marktorganisation für Obst und Gemüse, Art. 3 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 1182/2007 des Rates vom 26. September 2007 mit besonderen Vorschriften für den Obst- und Gemüsesektor zur Änderung der Richtlinien 2001/112/EG und 2001/113/EG sowie der Verordnungen (EWG) Nr. 827/68, (EG) Nr. 2200/96, (EG) Nr. 2201/96, (EG) Nr. 2826/2000, (EG) Nr. 1782/2003 und (EG) Nr. 318/2006 und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 2202/96 und Art. 122 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1234/2007, die als Ziel der Erzeugerorganisationen, Vereinigungen von Erzeugerorganisationen und ihrer Verbände u. a. die Regulierung der Erzeugerpreise und die Sicherstellung einer nachfragegerechten Erzeugung festlegen, sind dahin auszulegen, dass Verhaltensweisen der kollektiven Festsetzung eines Mindestpreises in keinem Fall von vornherein nicht unter Art. 101 Abs. 1 AEUV fallen. Auch Verhaltensweisen des Austauschs strategischer Informationen über Preise durch Erzeugerorganisationen oder Vereinigungen von Erzeugerorganisationen unterliegen nicht bereits deshalb nicht dem Kartellverbot gemäß Art. 101 Abs. 1 AEUV, weil sie zur Verwirklichung der allgemeinen Ziele beitragen können, die den Erzeugerorganisationen oder Vereinigungen von Erzeugerorganisationen gesetzt sind. Die Nichtgeltung dieses Verbots kommt allenfalls in Betracht, wenn die betreffende Verhaltensweise erstens zur Erfüllung der speziell der Erzeugerorganisation oder Vereinigung von Erzeugerorganisationen, die tatsächlich mit der Vermarktung der betreffenden Erzeugnisse betraut ist, geboten ist oder hierfür erlaubt ist, und zweitens im Rahmen und in Einklang mit der betreffenden Regelung über die gemeinsame Marktordnung erfolgt ist. Dies zu prüfen, ist Sache des nationalen Gerichts.

Verhaltensweisen wie diejenigen, um die es im Ausgangsverfahren geht, nämlich Verhaltensweisen verschiedener Erzeugerorganisationen, Vereinigungen von Erzeugerorganisationen und nicht anerkannter Einrichtungen zur Festsetzung von Mindestpreisen, zur Absprache von Preisen und zum Austausch strategischer Informationen, sind keine Verhaltensweisen, die von vornherein nicht unter Art. 101 Abs. 1 AEUV fallen.