

Position der Landesregierung zum „Rundholz-Kartellverfahren“

Nachdem der Beschluss des 1. Kartellsenats des Oberlandesgerichts Düsseldorf die Untersagungsverfügung des Bundeskartellamtes gegen das Land Baden-Württemberg bestätigt hat, fragten die Abgeordneten der CDU-Landtagsfraktion, Dr. Adolf Weiland, Christine Schneider und Michael Billen, nach, welche wirtschaftlichen und rechtlichen Folgen sich für die Forstwirtschaft in Rheinland-Pfalz ergeben.

Die Landesregierung antwortete hierauf im Rahmen der kleinen Anfrage (Drucksache 17/3041) wie folgt:

„1. Wie beurteilt die Landesregierung die Auswirkungen des Beschlusses des OLG Düsseldorf zur Rundholzvermarktung in Baden-Württemberg für die Struktur und die Aufgabenstellung von Landesforsten Rheinland-Pfalz?“

Zu Frage 1:

Der baden-württembergische Ministerrat hat am 4.4.2017 beschlossen, Rechtsbeschwerde gegen die Entscheidung des OLG Düsseldorf einzulegen und die Entscheidung durch den Bundesgerichtshof umfassend überprüfen zu lassen. Mittlerweile wurde diese Rechtsbeschwerde eingelegt. Vor einem rechtskräftigen Abschluss des baden-württembergischen Kartellverfahrens sind seriöse und belastbare Schlussfolgerungen für das rheinland-pfälzische Gemeinschaftsforstamt angesichts der Vielzahl ungeklärter Rechtsfragen nicht möglich. Die weiteren Entwicklungen werden genau zu beobachten und zu analysieren sein.

2. Wie schätzt die Landesregierung die von dem Urteil des OLG ausgehende rechtliche Verbotswirkung und mögliche Rechtsfolgen für Rheinland-Pfalz ein?

Zu Frage 2:

Der rechtskräftige Abschluss des baden-württembergischen Kartellverfahrens

bleibt abzuwarten. Wir werden auch weiterhin in enger Abstimmung mit unseren Partnern des Waldbesitzes das weitere Vorgehen abstimmen. Unsere Richtschnur ist der Grundkonsens der Forstpolitik im Land hinsichtlich einer alle Besitzarten umfassenden Forstverwaltung. Sie trägt den hiesigen Besitzverhältnissen, die von Kleinteiligkeit und Gemengelage geprägt sind, in angemessener Weise Rechnung. Dieser Konsens ist im Koalitionsvertrag der Landesregierung mit dem Bekenntnis zum Gemeinschaftsforstamt manifestiert worden und gilt auch weiterhin.

3. Wie beurteilt die Landesregierung Ansprüche von Rundholzabnehmern auf Kartellschadenersatz gegen das Land Rheinland-Pfalz aufgrund des Urteils des OLG Düsseldorf?

Zu Frage 3:

Schadenersatzansprüche dieser Art setzen das Vorliegen eines Kartellverstößes voraus. Die in § 33 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) vorgesehenen Erleichterungen bei der Geltendmachung von Schadenersatz greifen nur, wenn ein Verstoß durch die Kartellbehörde bestandskräftig festgestellt worden ist. Dies ist in Rheinland-Pfalz nicht der Fall.

Rheinland-Pfalz hat sämtliche seiner Verpflichtungszusagen, die vom Bundeskartellamt im Jahre 2009 gemäß § 32 b GWB für bindend erklärt wurden, erfüllt. Das seinerzeit eingestellte Kartellverfahren wurde gegen Rheinland-Pfalz seitdem nicht wieder aufgenommen. Gleichwohl wird derzeit in enger Abstimmung mit den Partnern des Waldbesitzes geprüft, ob und gegebenenfalls welche Veränderungen zum Beispiel am derzeitigen Holzverkaufsverfahren erforderlich sind, um auch zukünftig etwaige Schadenersatzansprüche zu vermeiden.

4. Wie beabsichtigt die Landesregierung, rheinland-pfälzische private und kom-

munale Waldbesitzer vor bzw. in Haftungsübernahmeverfahren finanziell bzw. rechtlich zu schützen?

5. Welche haushaltsmäßigen Maßnahmen hat die Landesregierung ergriffen, bzw. beabsichtigt die Landesregierung zu ergreifen, um mögliche anfallende zivilrechtliche Kartellrechtsschadenersatzansprüche auszugleichen?

Zu den Fragen 4 und 5:

Forderungen auf Schadenersatz gegen das Land Rheinland-Pfalz und die an der gemeinsamen Holzvermarktung beteiligten Waldbesitzenden sind bislang in diesem Zusammenhang weder erhoben noch angekündigt worden. Vor diesem Hintergrund bestand kein Anlass, im laufenden Doppelhaushalt entsprechende Mittel vorzusehen.

Ziel muss es sein, derartige Ansprüche vom Land ebenso wie von den Waldbesitzenden auch zukünftig abzuwenden. Sollten sich aus dem Kartellverfahren gegen das Land Baden-Württemberg belastbare Erkenntnisse ergeben, wird die Landesregierung in bewährter enger Abstimmung mit dem Landtag Rheinland-Pfalz und den Partnern des Waldbesitzes dafür Sorge tragen, dass die notwendigen Schritte unter Berücksichtigung der spezifischen rheinland-pfälzischen Verhältnisse veranlasst werden. Das Gemeinschaftsforstamt ist eine Errungenschaft, die sich seit Jahrzehnten als Organisationsform zur flächendeckenden besitzartenübergreifenden Pflege und Behandlung unserer Wälder unter den rheinland-pfälzischen Bedingungen bestens bewährt hat. Im Interesse des Gesamtsystems Wald, das zur Erhaltung unserer Lebensgrundlagen vielfältige Funktionen im Bereich des Natur- und Artenschutzes, des Klimaschutzes, der Erholung und des Luft-, Wasser- und Bodenschutzes erfüllt, sollte alles unternommen werden, um diesen ganzheitlichen Ansatz bewahren zu können.“



Kartellverfahren: Baden-Württemberg verstößt gegen europäisches Kartellrecht

Der 1. Kartellsenat des Oberlandesgerichts Düsseldorf hat mit Beschluss vom 15. März 2017 die Untersagungsverfügung des Bundeskartellamts gegen das Land Baden-Württemberg im sogenannten „Rundholz-Kartellverfahren“ im Wesentlichen bestätigt. Dem Land Baden-Württemberg bleibt es untersagt, die Vermarktung von Rundholz für Körperschafts- und Privatwald mit einer Fläche von mehr als 100 Hektar durchzuführen. Ebenso darf das Land für Besitzer von Waldflächen mit einer Größe von über 100 Hektar nicht mehr die jährliche Betriebsplanung, die forsttechnische Betriebsleitung und den Revierdienst durchführen, wenn es hierfür eigenes Personal einsetzt oder für seine Dienstleistungen keine kostendeckenden Entgelte verlangt.

Das Land Baden-Württemberg handelt sowohl beim gebündelten Holzverkauf von Rundholz aus nicht staatlichen Wäldern als auch durch die Übernahme von Dienstleistungen für andere Waldbesitzer, als Unternehmen im kartellrechtlichen Sinne und verfälscht den freien Wettbewerb beim Verkauf von Rundholz. Zwar hat der Bundesgesetzgeber durch die Änderung des Bundeswaldgesetzes die Erbringung von forstlichen Dienstleistungen, die dem Holzverkauf vorgelagert sind, vom Anwendungsverbot des § 1 GWB ausgenommen, sodass kein Verstoß gegen deutsches Kartellrecht vorliegt. Eine entsprechende Regelungskompetenz für das europäische Kartellverbot habe die Bundesrepublik jedoch nicht, so das OLG Düsseldorf.

Damit ist das Urteil nicht nur eine Niederlage für das Land Baden-Württemberg, sondern auch für die rot-grüne Landesre-

gierung in Rheinland-Pfalz, die im Rahmen einer Amtschef- und Agrarministerkonferenz bereits 2014 eine Änderung des Bundeswaldgesetzes angestoßen hatte sowie für die schwarz-rote Koalition im Bund. Denn der Bundestag hatte noch versucht, den Ländern mit einer Gesetzesänderung im Dezember 2016 beizuspringen. Das OLG Düsseldorf stellte fest, dass das kurzfristig aus dem Boden gestampfte Gesetz „europarechtswidrig und nicht zu beachten“ sei.

Der Blick nach vorne

Der in Baden-Württemberg zuständige Minister Hauck hatte unmittelbar nach mündlicher Verkündung des Urteils, dem Kabinett eine letztinstanzliche Klärung der Rechtsfrage vorgeschlagen. Anfang April hat daraufhin der Ministerrat beschlossen, Rechtsbeschwerde vor dem Bundesgerichtshof in Karlsruhe gegen die Entscheidung des OLG Düsseldorf einzulegen. Der Streitwert ist auf 30 Millionen Euro festgelegt. Es besteht ein erhebliches Prozessrisiko.

Parallel zur höchstrichterlichen Klärung der grundlegenden Rechtsfragen wird das Land Baden-Württemberg die Eckpunkte für neue Forststrukturen bis zum Sommer 2017 festlegen. Das Ziel ist, so der Minister, „zukunftsfähige und tragfähige Lösung aus einem Guss für alle Waldbesitzarten“ herzustellen. Für den Staatswald war bereits im Rahmen des Koalitionsvertrages von BÜNDNIS 90/ Die Grünen und der CDU die Einrichtung einer Anstalt des öffentlichen Rechts vereinbart worden. In Baden-Württemberg betrifft die Umstrukturierung der Forstorganisation rund 3.400 Mitarbeiter.

Handlungsbedarf

Für Rheinland-Pfalz, das bereits wie Baden-Württemberg, im Rahmen des 1. Kartellverfahrens betroffen war, sieht die Landesregierung zur Zeit keinen Handlungsbedarf (siehe hierzu auch „Position der Landesregierung zum Rundholz-Kartellverfahren“ auf Seite 2). Dabei wird in der Antwort der Landesregierung deutlich, dass im Hintergrund die Arbeit zur Anpassung der Holzvermarktungsstrukturen bereits begonnen hat, um vor etwaigen zukünftigen Schadenersatzansprüchen

gewappnet zu sein. Ob diese Strategie trägt, ist zweifelhaft, wie der gesamte bisherige Verlauf des Verfahrens und die ergangene Rechtsprechung zeigen.

Es geht zum jetzigen Zeitpunkt nicht mehr um das ob, sondern um das wie der Veränderung hin zu wettbewerbskonformen Strukturen. Die juristische Auseinandersetzung hat bisher keinen Erfolg gezeigt. Das Urteil und die Begründung des 1. Kartellsenats des OLG Düsseldorf ist mehr als deutlich und ist auch mehr als ein Fingerzeig. „So geht es nicht!“

Die Hoffnung der Landesregierung, der Bundesgerichtshof würde im Rahmen der Rechtsbeschwerde zu grundlegenden anderen Feststellungen kommen, ist gering. Zwar ist man „bei Gericht und auf hoher See in Gottes Hand“, aber angesichts der Ausgangslage im Kartellstreit, scheint wohl eher der Satz „die Hoffnung stirbt zum Schluss“ richtig.

Richtig und angezeigt wäre es nun, dass die Landesregierung mit dem Bundeskartellamt das Gespräch sucht, um Lösungen für die privaten und kommunalen Waldbesitzer herbeizuführen. Die Landesregierung sollte nicht länger auf Zeit, sondern auf Sieg spielen. Das Bundeskartellamt, sein Präsident Andreas Mundt, hat gegenüber dem Waldbesitzerverband Anfang Juni in einem Gespräch erklärt, dass es noch vonseiten des Bundeskartellamtes Gesprächsbereitschaft gibt.

Der Vorsitzende des Waldbesitzerverbandes für Rheinland-Pfalz, Bürgermeister Hans Günter Fischer, hatte bereits im Rahmen der Mitgliederversammlung im Dezember in Boppard ausgeführt „wir wünschen uns keine jahrelangen taktischen Manöver vonseiten der Landesregierung, die letztendlich nicht zum Erfolg führen und Zeit kosten, die am Ende in der Umsetzung neuer Strukturen fehlt“. Die Waldbesitzer erwarten von der Landesregierung Lösungen, auch vor dem Hintergrund der Risiken von erheblichen zivilrechtlichen Schadenersatzforderungen.

Wie diese zu bewerten sind, verdeutlicht Dr. Christian Heinichen, Kartellanwalt in einem Interview mit dem Waldbesitzerverband.

Kartellverfahren und Schadenersatzforderungen

Mit Blick auf das Kartellverfahren in Baden-Württemberg und der möglichen Ausweitung auch auf Rheinland-Pfalz antwortet Rechtsanwalt Dr. Christian Heinichen aus München auf unsere Fragen. Dr. Christian Heinichen, Partner in der Kanzlei Breiten und Burkhardt, hat das Verfahren seit dem Beginn für die Waldbesitzer verfolgt. Sein Kompetenzbereich ist Compliance und Kartellrecht.

Waldbesitzerverband: Herr Dr. Heinichen, wird das Bundeskartellamt sein Verfahren betreffend die waldbesitzartübergreifende Holzvermarktung auch auf andere Bundesländer ausweiten? Wie ist Ihre Einschätzung?

Dr. Christian Heinichen: Nach unserem Kenntnisstand, ja. Im kartellbehördlichen Fokus steht – aufgrund des noch anhängigen Rechtsbeschwerdeverfahrens beim Bundesgerichtshof – zunächst der Holzverkauf im engeren Sinne.

Waldbesitzerverband: Auf welche Bundesländer wird das Kartellverfahren möglicherweise ausgeweitet?

Dr. Christian Heinichen: Nach unserem Kenntnisstand Nordrhein-Westfalen, Hessen und Rheinland-Pfalz. Mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit auch Thüringen.

Waldbesitzerverband: Wann ist mit einer Ausweitung des Verfahrens zu rechnen?

Dr. Christian Heinichen: Nach unserem Kenntnisstand wird das Bundeskartellamt voraussichtlich nicht die BGH-Entscheidung über die Rechtsbeschwerde des Landes Baden-Württemberg abwarten, sondern das Kartellverfahren bereits vorher ausweiten. Dies kann in der Form geschehen, dass den genannten Bundesländern zunächst Gespräche angeboten werden. Sollten diese Gespräche erfolglos verlaufen, liegt es nahe, dass es dann zu einer formalen Eröffnung weiterer Kartellverfahren durch das Bundeskartellamt kommt.

Waldbesitzerverband: Besteht ein Risiko, dass private und kommunale Wald-

eigentümer wegen einer kartellrechtswidrigen waldbesitzartübergreifenden Holzvermarktung von Holzabnehmern auf Schadenersatz in Anspruch genommen werden?

Dr. Christian Heinichen: Ja, ein solches Risiko besteht grundsätzlich. Wir gehen allerdings davon aus, dass potenziell geschädigte Holzabnehmer zunächst ausschließlich das jeweilige Land in Anspruch nehmen und dort ihren gesamten Schaden geltend machen werden. Aufgrund der gesamtschuldnerischen Haftung des Landes ist dies auch möglich. Das Land muss sodann – schon haushaltsrechtlich – prüfen, ob es den geltend gemachten Schaden allein verursacht hat oder ob es private und kommunale Waldeigentümer als Mitverursacher in einen Kartellschadenersatzprozess mit einbezieht und anteilige Regressansprüche gegen sie geltend macht.

Waldbesitzerverband: Wie hoch ist der Schaden durch die kartellrechtswidrige waldbesitzartübergreifende Holzvermarktung?

Dr. Christian Heinichen: Diese Frage kann nur mithilfe eines wettbewerbsökonomischen Gutachtens belastbar beantwortet werden. Generell ist für den Preisüberhöhungsschaden die Differenz zwischen dem tatsächlichen Holzpreis und dem hypothetischen Holzpreis relevant, wie er ohne eine kartellrechtswidrige waldbesitzartübergreifende Holzvermarktung zustande gekommen wäre. Vereinfacht ist diese Preisdifferenz zur Ermittlung der Schadenshöhe mit den jeweiligen Bezugsmengen zu multiplizieren.

Waldbesitzerverband: Besteht – zeitlich betrachtet – ein unterschiedlich hohes Schadenersatzrisiko?

Dr. Christian Heinichen: Ja, wobei diese Differenzierung von der Entwicklung der Forstorganisation des jeweils betrachteten Bundeslandes abhängt, also nicht generell beurteilt werden kann.

Grundsätzlich lässt sich aber sagen, dass Waldeigentümer durch die Untersagungsverfügung des Bundeskartellamts vom 9. Juli 2015, spätestens aber durch den sie bestätigenden Beschluss des OLG Düsseldorf vom 15. März 2017 „vorge-warnt“ sind, dass die waldbesitzartüber-

greifende Holzvermarktung auch in anderen Bundesländern kartellrechtswidrig sein könnte, soweit in diesen Ländern große Holz mengen (Marktanteil) waldbesitzartübergreifend durch den Staatsforst vermarktet werden.

Waldbesitzerverband: Haften private und kommunale Waldeigentümer gemeinsam mit dem Land für den Kartellverstoß durch waldbesitzartübergreifende Holzvermarktung gesamtschuldnerisch?

Dr. Christian Heinichen: Ja. Gesamtschuldnerische Haftung heißt, geschädigte Holzabnehmer können ihren gesamten Schaden vollständig von einem einzelnen Waldeigentümer ersetzt verlangen. Üblicherweise wird sich der Schadenersatzanspruch zunächst an den finanziell potentesten Schuldner richten, regelmäßig an den Staatsforst. Wird der Staatsforst für den Gesamtschaden in Anspruch genommen, kann – und haushaltsrechtlich ggf. muss – er bei den privaten und kommunalen Waldeigentümern, die ebenfalls an einer kartellrechtswidrigen waldbesitzartübergreifenden Holzvermarktung und damit am Kartellverstoß beteiligt waren, anteilige Regress nehmen.

Waldbesitzerverband: Muss der Staat die privaten und kommunalen Waldbesitzer von etwaigen Schadenersatzansprüchen freistellen?

Dr. Christian Heinichen: Bei dieser Frage bin ich skeptisch. Der Staatsforst mag zwar in den Augen privater und kommunaler Waldeigentümer der maßgebliche „Initiator“ der waldbesitzartübergreifenden Holzvermarktung sein. Deshalb richtete sich das Verfahren des Bundeskartellamts in Baden-Württemberg auch ausschließlich gegen das Land. Das ändert jedoch nichts daran, dass auch die privaten und kommunalen Waldbesitzer (> 100 ha) gegen Kartellrecht verstoßen, falls sie sich an einer kartellrechtswidrigen waldbesitzartübergreifenden Holzvermarktung beteiligen. Soweit sie durch Landeswaldgesetze nicht dazu gezwungen sind, entscheiden private und kommunale Waldeigentümer eigenverantwortlich über die Vermarktung ihres Holzes. Und haben bei ihrer Entscheidung eigenverantwortlich zu prüfen, ob sie mit den Regeln des Kartellrechts vereinbar ist. So jedenfalls der gesetzliche Ausgangspunkt.

Waldbesitzerverband: Trifft es zu, dass ein Schadensnachweis für Holzabnehmer einfach möglich ist, da sie „lediglich den Bezug von Rundholz anhand von Rechnungen, Bestellunterlagen etc. darzulegen und zu beweisen“ haben?

Dr. Christian Heinichen: Nein, das trifft nicht zu. Nicht der Nachweis des tatsächlichen Holzbezugs zu einem bestimmten Preis bereitet Schwierigkeiten. Kartellschadenersatzprozesse scheitern vielmehr häufig daran, dass es dem Kläger nicht gelingt, zur Überzeugung des Gerichts nachzuweisen, dass und in welchem Maße der Holzpreis unter hypothetischen Wettbewerbsbedingungen (also ohne eine kartellrechtswidrige waldbesitzartübergreifende Holzvermarktung) niedriger gewesen wäre.



Oberlandesgericht Düsseldorf (OLG), der 1. Kartellsenat ist zuständig für das Rundholz-Kartellverfahren.