

## Veranstaltung des Oktoberfestes nachhaltig sichern II – Deckelung des Bierpreises

### Umsatzpacht und Bierpreisdeckel auf der Wiesn

Antrag Nr. 14-20 / A 02962 der Stadtratsfraktion LKR vom 16.03.2017

### Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 08383

### Beschluss des Ausschusses für Arbeit und Wirtschaft am 09.05.2017 (SB)

Öffentliche Sitzung

#### Kurzübersicht

zur beiliegenden Beschlussvorlage

<b>Anlass</b>	<p>In den vergangenen Jahren ist der Bierpreis auf dem Oktoberfest weit überproportional gestiegen. Um eine Preiserhöhung infolge der Einführung einer Umsatzpacht zu verhindern, soll eine Bierpreisobergrenze eingeführt werden.</p> <p>Der Antrag 14-20 / A 02962 der LKR-Gruppierung im Stadtrat „Umsatzpacht und Bierpreisdeckel auf der Wiesn“ vom 16.03.2017 wird mit dieser Vorlage behandelt</p>
<b>Inhalt</b>	<p>In der Vorlage wird die Entwicklung der Getränkepreise auf dem Oktoberfest dargestellt. Als Folge aus der Einführung einer Umsatzpacht für gastronomische Betriebe wird eine Obergrenze für Bier auf dem Oktoberfest für die Jahre 2017 bis 2019 eingeführt.</p> <p>Die allgemeinen Betriebsvorschriften des Oktoberfestes werden in § 51 um eine einschlägige Vorschrift ergänzt.</p>
<b>Gesamtkosten/ Gesamterlöse</b>	-/-
<b>Entscheidungsvorschlag</b>	<p>1. Der Einführung einer Bierpreisobergrenze wird zugestimmt. In die allgemeinen Betriebsvorschriften wird in § 51 ein neuer Absatz 5 eingefügt.</p> <p>2. Dem Antrag 14-20 / A 02962 der LKR-Gruppierung im Stadtrat „Umsatzpacht und Bierpreisdeckel auf der Wiesn“ vom 16.03.2017 wird nicht entsprochen.</p>
<b>Gesucht werden kann im RIS auch nach</b>	Wiesn, Oktoberfest, Bierpreis Obergrenze, Bierpreisdeckel,
<b>Ortsangabe</b>	Stadtbezirk 2, Theresienwiese



## **Veranstaltung des Oktoberfests nachhaltig sichern II – Deckelung des Bierpreises**

### **Umsatzpacht und Bierpreisdeckel auf der Wiesn**

Antrag Nr. 14-20 / A 02962 der Stadtratsfraktion LKR vom 16.03.2017

### **Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 08383**

**Beschluss des Ausschusses für Arbeit und Wirtschaft am 09.05.2017 (SB)**

#### **Öffentliche Sitzung**

4 Anlagen

#### **I. Vortrag des Referenten**

##### **Ausgangslage**

Seit über 200 Jahren feiern die Münchnerinnen und Münchner auf der Theresienwiese ihr Oktoberfest. Mittlerweile hat es sich zu einer weltweit bekannten Festveranstaltung entwickelt, weil es ungebrochen für Tradition steht und sich dennoch fortentwickelt. Immer wieder waren Anpassungen nötig, um den Charakter der Wiesn als Volksfest zu erhalten.

Weltweite Entwicklungen machen auch vor dem Münchner Oktoberfest nicht halt. Eine erhöhte abstrakte Gefährdungslage hat dauerhaft eine Anpassung des Sicherheitskonzepts notwendig gemacht. Am 25.07.2016 hat der Ältestenrat daher beschlossen, die Ausarbeitung des Sicherheitskonzepts in die Hände von Fachexperten der verschiedenen Referate sowie der Polizei zu geben. Neue Sicherheitsmaßnahmen, die von allen Experten einvernehmlich für notwendig erachtet werden, werden dauerhaft zu deutlich steigenden Ausgaben für das Oktoberfest führen.

Die notwendige Refinanzierung dieser Kosten gibt Grund für einen Neuentwurf der Wiesn-Kalkulation und bietet gleichzeitig Anlass dafür, auf langfristige Entwicklungen zu reagieren. Sämtliche Maßnahmen müssen sich an der Leitlinie messen lassen, dass die Wiesn eine Traditionsveranstaltung ist. Sie muss familienfreundlich gestaltet sein, allen Besuchern ein attraktives Angebot machen und den Gast in den Mittelpunkt rücken.

**Mit drei Neuerungen soll dies umgesetzt werden:**

##### ***Einführung einer Umsatzpacht***

Die notwendigen Mehrausgaben für die Sicherheit auf der Wiesn sollen durch eine Umsatzpacht finanziert werden, die eine gerechte Aufteilung der gemeinsam zu tragenden

Lasten sicherstellt (siehe gleichzeitig vorgelegte Sitzungsvorlagen Nr. 14-20 / V 08674 und Nr. 14-20 / V 08507).

### ***Deckelung des Bierpreises***

In den vergangenen Jahren ist der Bierpreis auf dem Oktoberfest weit überproportional gestiegen. Um eine Preiserhöhung infolge der Einführung einer Umsatzpacht zu verhindern, soll eine Bierpreisobergrenze eingeführt werden.

### ***Dauerhafte Verlängerung des Oktoberfests um einen Tag: "Münchner Montag"***

Eine dauerhafte Verlängerung der Wiesn um einen Tag soll den Münchnerinnen und Münchnern einen zusätzlichen Tag auf ihrem Fest mit besonderen Reservierungsbedingungen bieten (siehe gleichzeitig vorgelegte Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 08384).

## **1. Anlass und Hintergrund**

Seit Jahren ist auf dem Münchner Oktoberfest ein steter Anstieg der Bierpreise zu verzeichnen (vgl. Anlage 1). Dieser Anstieg bewegt sich in einem weit höheren Bereich als der der allgemeinen Lebenshaltungskosten. Vergleiche mit anderen großen Volksfesten in der Region (vgl. Anlage 2) verdeutlichen, dass der Betrieb eines Festzelts auch bei weit niedrigeren Ausschankpreisen wirtschaftlich darstellbar ist. Dies gilt auch im Hinblick auf den Ausschank von Festbier, das eigens hergestellt wird, jedoch bei den anderen regionalen Volksfesten ebenso verkauft wird, teilweise auch von denselben Brauereien.

Um zu vermeiden, dass durch die Einführung einer Umsatzpacht steigende Standgeldkosten, die von den Festwirten an die Landeshauptstadt zu entrichten sind, auf den Bierpreis umgelegt werden, soll eine Bierpreisobergrenze eingeführt werden.

## **2. Inhaltliche Ausgestaltung einer Preisobergrenze**

Von der Preisobergrenze sollen alle auf dem Oktoberfest ausgeschenkten Biere umfasst sein, also auch Weißbier sowie alkoholfreie Biere und bierhaltige Mischgetränke (insb. Radler). Von der Regelung umfasst sind alle erlaubten Größen sowie alle ausschankberechtigten Betriebe (Zelte, Weißbiergärten und Familienplatzl) auf dem Oktoberfest sowie auf der Oidn Wiesn.

Die Höhe der Preisobergrenze bemisst sich nach dem Höchstpreis des jeweiligen Biers in der jeweiligen Größe des Jahres 2016. Daraus ergeben sich folgende Preisobergrenzen:

Festbier, alkoholfreies Bier und bierhaltige Mischgetränke (1 Maß):	10,70 €
Weißbier, alkoholfreies Weißbier, weißbierhaltige Mischgetränke (1 Halbe):	7,80 €

Diese Höchstpreise sollen für die folgenden drei Festveranstaltungen 2017, 2018 und 2019 gelten. Diese Zeitvorgabe sichert den mindestens notwendigen Zeitraum für eine dauerhafte Anpassung der Kalkulationsgrundlage der Betriebe hin zu gästefreundlicheren Preisen.

Die Rechtmäßigkeit einer solchen Preisobergrenze wurde rechtsgutachterlich geprüft (vgl. Anlage 3).

Hinsichtlich des Kartellrechts ist eine für mehrere Jahre angesetzte Höchstpreisklausel auch nach Ansicht der Landeskartellbehörde zulässig, wenn gleichzeitig sichergestellt ist, dass die Angemessenheit der Höchstpreisklausel von Seiten der Landeshauptstadt München regelmäßig überprüft wird. Das Referat für Arbeit und Wirtschaft hat der Landeskartellbehörde daraufhin ausführlich und detailliert die Pläne für einen Bierpreisdeckel für das Oktoberfest 2017, 2018 und 2019 erläutert. Daraufhin hat die Landeskartellbehörde Bayern nach Würdigung aller relevanter Gesichtspunkte ihre Rechtsauffassung abschließend dargelegt. Auf der Basis dieser Rechtsauffassung und unter Berücksichtigung der aktuellen Tatsachengrundlage hat das Referat für Arbeit und Wirtschaft einen konkreten Vorschlag für die Umsetzung der Höchstpreisklausel erarbeitet.

Gemäß dieses Vorschlags wird einmal jährlich, nachdem der Landeshauptstadt München die Umsatzzahlen der Festwirte vorliegen, ein Gespräch mit den betroffenen Beschickern stattfinden. In dessen Folge überprüft das Referat für Arbeit und Wirtschaft die Angemessenheit des Höchstpreises, insbesondere im Fall einer erheblichen Veränderung der Kalkulationsgrundlage der Beschicker. Dieser Vorschlag bewegt sich nach Ansicht der Landeskartellbehörde Bayern innerhalb des rechtlich zulässigen Spielraums. Die Landeskartellbehörde wird auf dieser Grundlage einen Beschluss zur Deckelung des Bierpreises für die Jahre 2017, 2018 und 2019 nicht beanstanden.

Die Kartellbehörde unterstützt ausdrücklich das Ziel verbraucherfreundlicher Preise auf dem Münchner Oktoberfest. Sie betont, dass eine Preisobergrenze das Recht der Beschicker unberührt lässt, niedrigere Endverkaufspreise zu verlangen. Ein Preiswettbewerb unterhalb der Festpreisgrenze ist ausdrücklich erwünscht.

### **3. Ergänzung der Betriebsvorschriften**

In die allgemeinen Betriebsvorschriften soll in § 51 folgender neuer Absatz 5 eingefügt werden:

*„Für das Oktoberfest 2017, 2018 und 2019 darf der von den Beschickern bzw. Unterpächtern verlangte Endverkaufspreis (inkl. Bedienungsgeld) für einen Liter Bier („Maß“) die Summe von 10,70 Euro nicht übersteigen. Dies betrifft ebenso alkoholfreies Bier wie bier-*

*haltige Mischgetränke (insb. Radler). Für das im Weißbierglas ausgeschenkte Weißbier darf der Endverkaufspreis (inkl. Bedienungsgeld) für den halben Liter die Summe von 7,80 Euro nicht übersteigen (soweit als Mischgetränk als 1 Liter verkauft, 15,60 Euro). Dies betrifft ebenso alkoholfreies Weißbier wie weißbierhaltige Mischgetränke (insb. so genannte „Russn“). Die Beschicker bzw. Unterpächter sind verpflichtet, Festbier (mit Ausnahme von Weißbier) auch tatsächlich als Maß auszuschenken und zu verkaufen.*

*Diese Obergrenze lässt das Recht der Beschicker unberührt, niedrigere Endverkaufspreise zu verlangen.*

*Einmal jährlich, nachdem der Landeshauptstadt die Umsatzzahlen der Festwirte vorliegen, findet ein Gespräch mit den betroffenen Beschickern statt. In dessen Folge überprüft das Referat für Arbeit und Wirtschaft die Angemessenheit des Höchstpreises, insbesondere im Fall einer erheblichen Veränderung der Kalkulationsgrundlage.“*

#### **4. Auswirkungen auf das allgemeine Preisgefüge**

Entwicklungen, wonach in Folge einer Bierpreisobergrenze seitens der Betreiber von gastronomischen Groß- und Mittelbetrieben versucht werden könnte, die steigenden Platzgelder sowie allgemeine regelmäßige Kalkulationsanpassungen über Speisen wie alkoholfreie Getränke auf die Gäste abzuwälzen, stehen nach Ansicht des Referats für Arbeit und Wirtschaft nicht zu erwarten.

Die Bierpreisobergrenze soll ebenfalls alkoholfreies Bier erfassen. Darüber hinaus gilt für die Preisgestaltung bei alkoholfreien Getränken auch auf dem Münchner Oktoberfest § 6 des Gaststättengesetzes, der allgemein regelt, dass mindestens ein alkoholfreies Getränk nicht teurer als das billigste alkoholische Getränk abgegeben werden darf. Der Preisvergleich erfolgt auf der Grundlage des hochgerechneten Preises für einen Liter der betreffenden Getränke.

Im Bereich von Speisen ist zu berücksichtigen, dass der Gast hier auf ein weitaus breiteres Angebot zurückgreifen kann. Anders als beim Bierausschank ist der Verkauf von Speisen nicht auf wenige Betriebe limitiert. Vielmehr bieten neben den Festzelten die Marktkaufleuten eine große Vielfalt an. Diese dürfen gemäß den Bestimmungen in den Zulassungsverträgen, ebenso wie selbst mitgebrachte Speisen, auch in den Biergartenbereich der Zelte mitgebracht und dort verzehrt werden. Es ist davon auszugehen, dass insoweit Marktmechanismen in ausreichendem Maße greifen, die Preissteigerungen von Speisepreisen in den Festzelten entgegenwirken.

Sollte gleichwohl eine signifikante Preissteigerung im Bereich Speisen und nicht alkoholischer Getränke zu beobachten sein, kann sich der Veranstalter für die Zukunft weitere

Maßnahmen vorbehalten.

Die Stadträte Fritz Schmude und Andre Wächter (LKR-Gruppierung im Münchner Stadtrat) haben am 16.03.2017 beantragt, ab 2018 bei der Vergabe der Plätze für mittlere und große Wiesenzelte die Getränkepreise als markantes Kriterium mit einfließen zu lassen (Antrags-Nummer: 14-20 / A 02962, Umsatzpacht und Bierpreisdeckel auf der Wiesn, Anlage 4).

Als Begründung wurde angeführt, dass ein Bierpreisdeckel zu kurz greife, die Gastronomen könnten geneigt sein, die Preise für alkoholfreie Getränke überdurchschnittlich zu erhöhen. Ein sinnvollerer Ansatz wäre daher, die Getränkepreise über die Bewertungskriterien in die Bewerbung für das Oktoberfest einfließen zu lassen, da nur der Wettbewerb für dauerhaft niedrige Preise Sorge.

Derzeit nehmen aber nicht alle Bierzelte am Wettbewerb teil. Die Münchner Brauereien (Augustiner, Hacker-Pschorr, Hofbräuhaus, Löwenbräu, Paulaner, Spaten) erhalten jeweils einen Standplatz (im Fall von Hacker-Pschorr zwei) für eine Brauereifesthalle und dürfen der Stadt einen Wirt vorschlagen. Das gleiche Recht steht den beiden Schützenvereinen für ihre Schützenzelle zu (Armbrustschützengilde und Bayerischer Sportschützenbund). Die Getränkepreisangabe könnte daher nur bei den übrigen gastronomischen Großbetrieben und den gastronomischen Mittelbetrieben als Auswahlkriterium herangezogen werden. Dies wäre aus Wettbewerbs- und Gleichbehandlungsgründen sehr problematisch. Unabhängig davon würde sich bei dieser Variante keine positive Wirkung auf die Getränkepreise ergeben, da die Mehrzahl der Großbetriebe weiter gesetzt ist und somit kein Wettbewerbsdruck auf die Getränkepreise entstehen würde.

Aus den vorgenannten Gründen kann dem Antrag nicht entsprochen werden.

Anhörungsrechte eines Bezirksausschusses sind nicht gegeben.

Der Korreferent des Referates für Arbeit und Wirtschaft, Herr Stadtrat Richard Quaas, und der Verwaltungsbeirat für den Fachbereich Veranstaltungen, Herr Stadtrat Otto Seidl haben jeweils einen Abdruck der Sitzungsvorlage erhalten.

## II. Antrag des Referenten

1. Der Einführung einer Bierpreisobergrenze wird zugestimmt. In die allgemeinen Betriebsvorschriften wird in § 51 folgender neuer Absatz 5 eingefügt:

*„Für das Oktoberfest 2017, 2018 und 2019 darf der von den Beschickern bzw. Unterpächtern verlangte Endverkaufspreis (inkl. Bedienungsgeld) für einen Liter Bier („Maß“) die Summe von 10,70 Euro nicht übersteigen. Dies betrifft ebenso alkoholfreies Bier wie bierhaltige Mischgetränke (insb. Radler). Für das im Weißbierglas ausgedroschenete Weißbier darf der Endverkaufspreis (inkl. Bedienungsgeld) für den halben Liter die Summe von 7,80 Euro nicht übersteigen (soweit als Mischgetränk als 1 Liter verkauft, 15,60 Euro). Dies betrifft ebenso alkoholfreies Weißbier wie weißbierhaltige Mischgetränke (insb. so genannte „Russn“). Die Beschicker bzw. Unterpächter sind verpflichtet, Festbier (mit Ausnahme von Weißbier) auch tatsächlich als Maß auszuschenken und zu verkaufen.*

*Diese Obergrenze lässt das Recht der Beschicker unberührt, niedrigere Endverkaufspreise zu verlangen.*

*Einmal jährlich, nachdem der Landeshauptstadt die Umsatzzahlen der Festwirte vorliegen, findet ein Gespräch mit den betroffenen Beschickern statt. In dessen Folge überprüft das Referat für Arbeit und Wirtschaft die Angemessenheit des Höchstpreises, insbesondere im Fall einer erheblichen Veränderung der Kalkulationsgrundlage.“*

2. Dem Antrag 14-20 / A 02962 der Stadträte Fritz Schmude und Andre Wächter (LKR-Gruppierung im Stadtrat) „Umsatzpacht und Bierpreisdeckel auf der Wiesn“ vom 16.03.2017 wird nicht entsprochen.
3. Der Antrag 14-20 / A 02962 der Stadträte Fritz Schmude und Andre Wächter (LKR-Gruppierung im Stadtrat) ist hiermit geschäftsordnungsgemäß erledigt.
4. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

**III. Beschluss**  
nach Antrag.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der/Die Vorsitzende

Der Referent

Ober-/Bürgermeister/-in  
ea. Stadtrat/-rätin

Josef Schmid  
2. Bürgermeister

**IV. Abdruck von I. mit III.**

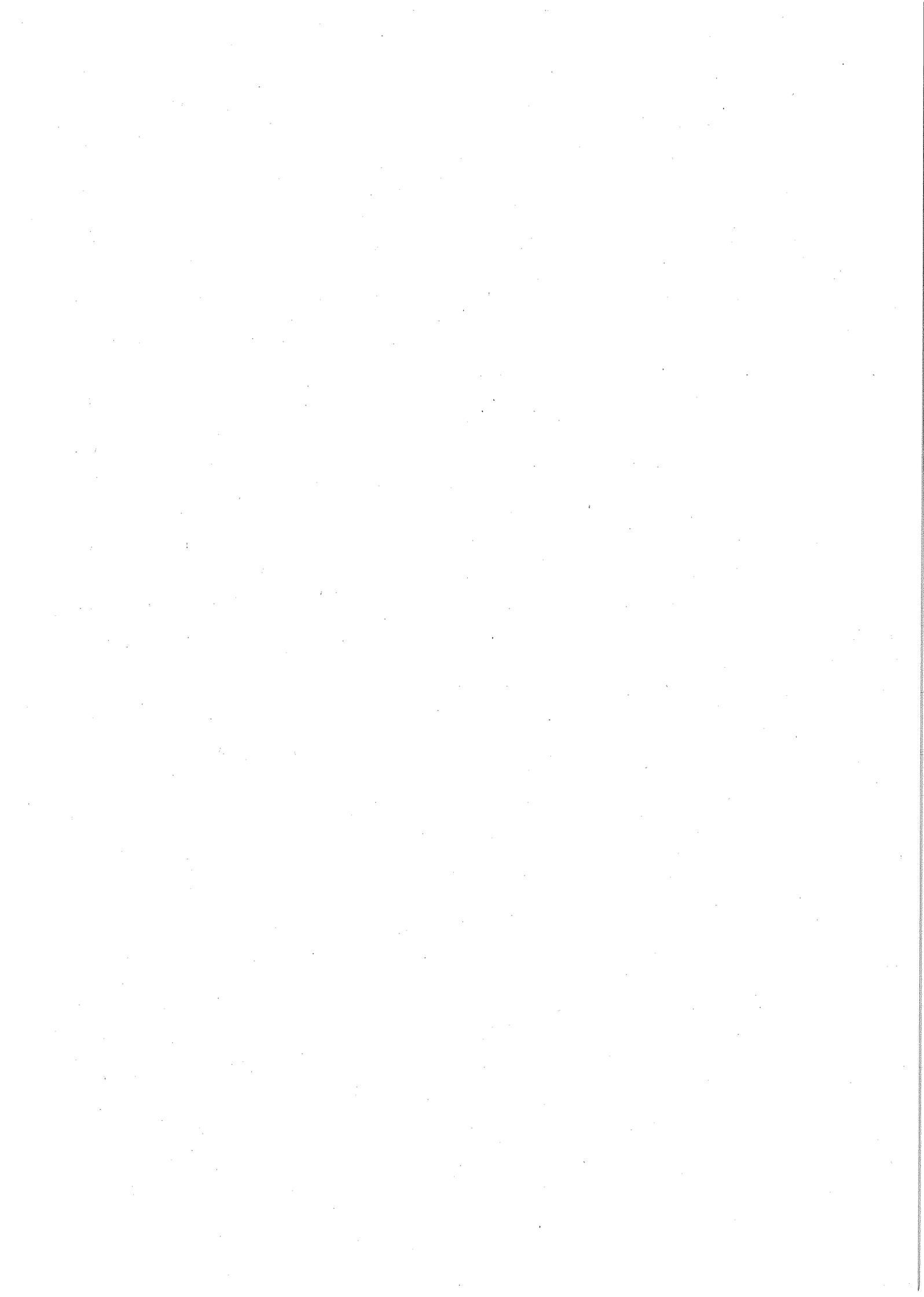
über Stadtratsprotokolle (D-II/V-SP)  
an das Direktorium – Dokumentationsstelle (2x)  
an die Stadtkämmerei  
an das Revisionsamt  
z.K.

**V. Wv. RAW - FB 6 - Veranstaltungen**  
zur weiteren Veranlassung.

Zu V.

1. Die Übereinstimmung des vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.
2. An den Bezirksausschuss für den 2. Stadtbezirk Ludwigvorstadt - Isarvorstadt  
An die BA-Geschäftsstelle für den Stadtbezirk 6 Sendling  
An die BA-Geschäftsstelle für den Stadtbezirk 8 Schwanthalerhöhe  
An das Direktorium - Rechtsabteilung  
z.K.

Am



Bierpreisentwicklung Oktoberfest seit 1990

Anlage 1

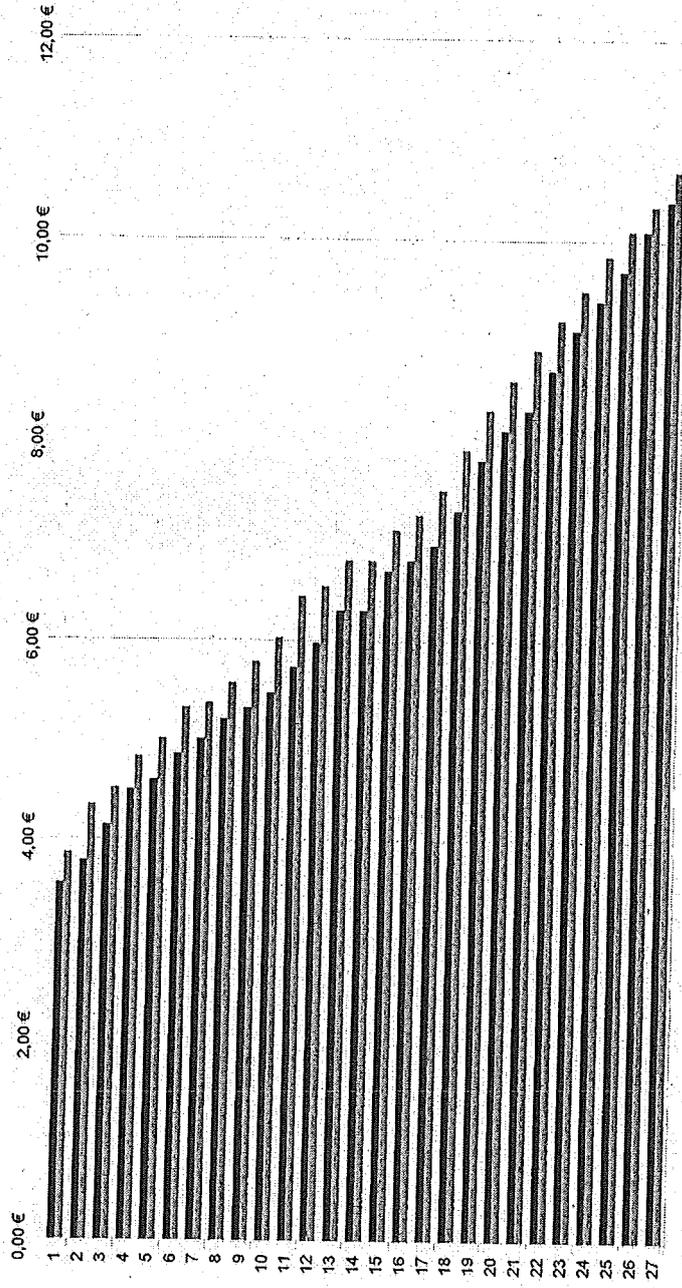
Jahr	Niedrigster Preis	Höchster Preis	Niedrigster Preis	Höchster Preis	Höchster Preis	Referenzwert Bundesamt allg. Verbraucherpreisindex	Referenzwert Bundesamt Alkohol. Getränke + Tabak
1990	3,55 €	3,86 €					
1991	3,78 €	4,35 €					
1992	4,14 €	4,52 €					
1993	4,50 €	4,83 €					
1994	4,60 €	5,01 €					
1995	4,86 €	5,32 €					
1996	5,01 €	5,37 €					
1997	5,21 €	5,57 €					
1998	5,32 €	5,78 €					
1999	5,47 €	6,03 €					
2000	5,73 €	6,44 €					
2001	5,98 €	6,54 €					
2002	6,30 €	6,80 €					
2003	6,30 €	6,80 €					
2004	6,70 €	7,10 €					
2005	6,80 €	7,25 €					
2006	6,95 €	7,50 €					
2007	7,30 €	7,90 €					
2008	7,80 €	8,30 €					
2009	8,10 €	8,60 €					
2010	8,30 €	8,90 €	100	100	100	100	100
2011	8,70 €	9,20 €	4,82%	3,37%	3,37%	102,1	101,8
2012	9,10 €	9,50 €	9,64%	6,74%	6,74%	104,1	104,8
2013	9,40 €	9,85 €	13,25%	10,67%	10,67%	105,7	107
2014	9,70 €	10,10 €	16,87%	13,48%	13,48%	106,6	110,3
2015	10,10 €	10,35 €	21,69%	16,29%	16,29%	106,9	113,4
2016	10,40 €	10,70 €	25,30%	20,22%	20,22%	107,4	116

Basisjahr 2010=100

Erläuterung: Die Tabelle vergleicht den prozentualen Anstieg der Verbraucherpreise in Deutschland mit dem Anstieg der Bierpreise auf dem Oktoberfest seit 2010. So ist die Maß Bier im Jahr 2016 zwischen 20,2 und 25,3 Prozent teurer gewesen als im Basisjahr 2010, während gleichzeitig die allgemeine Preissteigerungsrate im selben Zeitraum bei 7,4 Prozent lag. Der Vergleich mit der Preissteigerung von 16 Prozent im Segment Alkoholische Getränke und Tabak ist insofern unscharf, als Tabakprodukte keine in der Gastronomie einschlägige Warengruppe darstellen und durch ständig steigende Steuern verteuert wurden.

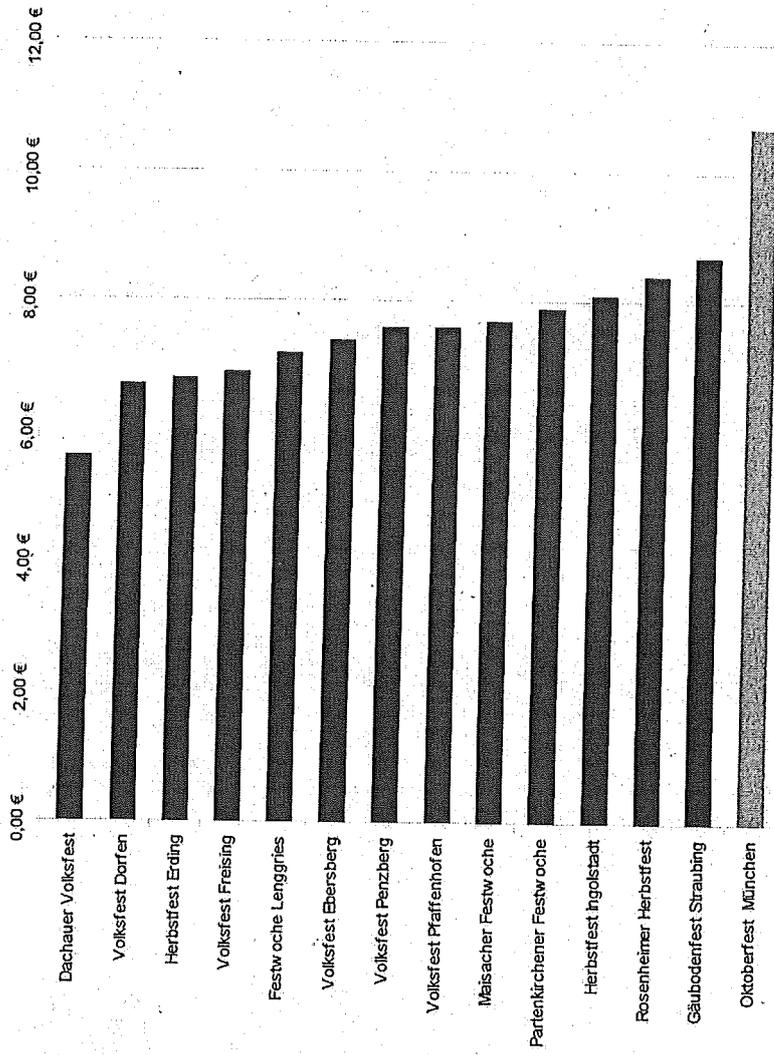
Bierpreisentwicklung Oktoberfest seit 1990

Bierpreisentwicklung von 1990 (1) bis 2016 (27)



Ort	Preis
Dachauer Volksfest	5,60 €
Volksfest Dorfen	6,70 €
Herbstfest Erding	6,80 €
Volksfest Freising	6,90 €
Festwoche Lenggries	7,20 €
Volksfest Ebersberg	7,40 €
Volksfest Penzberg	7,60 €
Volksfest Pfaffenhofen	7,60 €
Maisacher Festwoche	7,70 €
Partenkirchener Festwoche	7,90 €
Herbstfest Ingolstadt	8,10 €
Rosenheimer Herbstfest	8,40 €
Gäubodenfest Straubing	8,70 €
Oktoberfest München	10,70 €

### Bierpreis bayेरische Volksfeste 2016



**Noerr**

Noerr LLP  
Brienner Str. 28  
80333 München  
Deutschland  
T +49 89 286280  
F +49 89 280110  
www.noerr.com

Allcante  
Berlin  
Bratislava  
Brüssel  
Budapest  
Bukarest  
Dresden  
Düsseldorf  
Frankfurt/M.  
London  
Moskau  
München  
New York  
Prag  
Warschau

## GUTACHTEN

zur

**bindenden Festsetzung eines Höchstpreises für Bier auf dem  
Oktoberfest München durch die Landeshauptstadt München  
(„Bierpreisdeckelung“)**

für

**die Landeshauptstadt München**

erstellt durch

**Noerr LLP**

im

**März 2017**

## A. Kartellrechtliche Würdigung

Die von der Landeshauptstadt München geplante bindende Festsetzung eines Höchstpreises für Bier auf dem Oktoberfest München („Bierpreisdeckelung“) ist nach unserer Auffassung kartellrechtlich zulässig.

Die mit dem Beginn des kommenden Oktoberfestes 2017 für zumindest drei Jahre geplante Bierpreisdeckelung verstößt nach unserer Einschätzung insbesondere nicht gegen das Kartellverbot (§ 1 GWB, Artikel 101 AEUV) (hierzu unter I.). Überdies ist auch eine Diskriminierung oder unverhältnismäßige Benachteiligung der Beschicker nach den kartellrechtlichen Missbrauchsvorschriften (§§ 18 ff. GWB) zu verneinen (hierzu unter II.).

Die im Vorfeld geäußerten kartellrechtlichen Bedenken der Landeskartellbehörde Bayern hinsichtlich einer solchen Bierpreisdeckelung konnten nach intensiven Gesprächen mit der Behörde ausgeräumt werden. Sie vertritt nun die Auffassung, dass eine zukünftige Bierpreisdeckelung zulässig ist, wenn den Beschickern die Möglichkeit eingeräumt wird, mit Blick auf sich möglicherweise verändernde Umstände – insbesondere einen Kostenanstieg – die Preisobergrenze jährlich zu evaluieren und gegebenenfalls neu zu verhandeln (sog. Sprech- oder Revisionsklausel). Die Aufnahme einer solchen Verhandlungsmöglichkeit ist nach unserer Einschätzung nicht zwingend, macht die Bierpreisdeckelung aber erst recht zulässig (hierzu unter III.).

### I. Kein Verstoß gegen das Kartellverbot, § 1 GWB / Artikel 101 AEUV

Die geplante Bierpreisdeckelung verstößt nicht gegen das Kartellverbot nach § 1 GWB / Artikel 101 AEUV.

Der Anwendungsbereich des Kartellverbotes nach § 1 GWB / Artikel 101 AEUV ist eröffnet, wenn Vereinbarungen zwischen Unternehmen,<sup>1</sup> Beschlüsse von Unternehmensvereinigungen und aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen vorliegen, die eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs bezwecken oder bewirken.

Die Bierpreisdeckelung bezweckt nach unserer Einschätzung bereits keine (horizontale) Wettbewerbsbeschränkung und wird eine solche auch nicht bewirken. Eine Wettbewerbsbeschränkung setzt voraus, dass die wettbewerbliche Handlungsfreiheit der Beteiligten eingeschränkt wird.<sup>2</sup> Die Festlegung eines verbindlichen Höchstpreises, der sich mit EUR 10,70 am höchsten verlangten Preis für eine Mass

---

<sup>1</sup> Zum Unternehmensbegriff, unter den man grundsätzlich auch die Landeshauptstadt München fassen könnte, siehe Fußnote 9.

<sup>2</sup> Vgl. Berg/Mäsch, Deutsches und Europäisches Kartellrecht, 2. Aufl. 2015, § 1 GWB, Rn. 46.

Festpreis auf dem Oktoberfest des letzten Jahres orientiert, bezweckt demgegenüber lediglich, dass die Beschicker von den Besuchern keine Bierpreise über den festgelegten Preis hinaus verlangen können. Es bleibt den Beschickern damit weiterhin unbenommen, geringere Preise für ihr angebotenes Bier zu nehmen (und dies wird auch ausdrücklich festgehalten), so dass mit der Bierpreisdeckelung auch kein wettbewerbsbeschränkender Festpreis durch die Landeshauptstadt München etabliert wird.

Ob es *de facto* zu einer Anpassung der Bierpreise entlang des verbindlichen Höchstpreises kommt, ist spekulativ und für die kartellrechtliche Bewertung des Verhaltens der Landeshauptstadt München im Kontext der Bierpreisdeckelung unbeachtlich. So sollen die Beschicker ihre Bierpreise auf dem Oktoberfest weiterhin eigenverantwortlich und auf der Grundlage ihrer jeweiligen betriebswirtschaftlichen Überlegungen festsetzen. Sollten sie dennoch den Bierpreis durch eine Vereinbarung oder abgestimmte Verhaltensweisen untereinander koordinieren (Kollusion),<sup>3</sup> dann wäre dieses eigenverantwortliche Verhalten der Beschicker behördenseitig aufzugreifen und ggf. von der Landeskartellbehörde Bayern zu untersuchen, nicht aber die an sich kartellrechtlich zulässige Bierpreisdeckelung durch die Landeshauptstadt München als solche. Folglich wäre in einem solchen Fall nämlich das kollusive Verhalten *selbst* eine von der Landeskartellbehörde verfolgbare Verhaltensweise, weswegen die Beschicker hier verpflichtet wären, ihre Kalkulationen offenzulegen und nachzuweisen, dass keine Wettbewerbsbeschränkung stattgefunden hat.

Mit Blick auf den Amtsermittlungsgrundsatz wäre insofern erforderlich, behördenseitig etwaige abgestimmte Verhaltensweisen (einen entsprechenden Verdacht unterstellt) zu untersuchen, oder aber nachzuweisen, dass die Einführung einer Bierpreisdeckelung tatsächlich zu einer Wettbewerbsbeschränkung (in Form eines Festpreises) führen wird. Von der Landeshauptstadt München kann hingegen mit Blick auf die Beweislast nicht verlangt werden, vorab das *Nichteintreten* entsprechender Effekte nachzuweisen.

Die Bierpreisdeckelung durch die Landeshauptstadt München bezweckt oder bewirkt auch keine vertikale Wettbewerbsbeschränkung. Grundsätzlich wird zwischen Wettbewerbsbeschränkungen im Vertikal- und Horizontalverhältnis unterschieden. Während sich eine horizontale Wettbewerbsbeschränkung auf das Verhältnis und Handlungen zwischen Wettbewerbern bezieht, setzt eine Wettbewerbsbeschränkung im Vertikalverhältnis eine Konstellation interagierender Marktteilnehmer voraus, die auf unterschiedlichen Wirtschaftsstufen tätig sind.<sup>4</sup> Damit sind grundsätzlich auch Maßnahmen, die im Verhältnis des Lieferanten zu seinen Kunden (Weiter-

---

<sup>3</sup> Vgl. Wiedemann, Kartellrecht, 3. Aufl. 2016, § 7 Grundzüge der Wettbewerbsökonomie, Rn. 87.

<sup>4</sup> Vgl. Loewenheim/Messen/Riesenkampf, Kartellrecht, 3. Aufl. 2016, Art. 101 AEUV, Rn. 264.

verkäufer) zu einer Wettbewerbsbeschränkung führen könnten, kartellrechtlich relevant. Bei der Landeshauptstadt München, welche die Bierpreisdeckelung in den Betriebsvorschriften für das Oktoberfest aufnehmen möchte, handelt es sich jedoch um keine Bierlieferantin. Insofern ist bereits ein Vertikalverhältnis zwischen der Landeshauptstadt München und den Beschickern zu verneinen. Bei der geplanten Bierpreisdeckelung geht es vielmehr um die Erteilung/Ausgestaltung von Konzessionen bzw. verbindliche Verhaltensvorschriften für Gewerbetreibende auf einem von der Landeshauptstadt München veranstalteten Volksfest und nicht um den Verkauf von Waren entlang der Lieferkette.

Selbst wenn man im Übrigen ein (Quasi-)Vertikalverhältnis annehmen würde (wie von der Landeskartellbehörde Bayern angedacht), wäre die sog. vertikale Gruppenfreistellungsverordnung zu beachten.<sup>5</sup> Diese nimmt unter bestimmten Voraussetzungen vertikale Vereinbarungen vom Anwendungsbereich des Kartellverbotes nach Artikel 101 AEUV aus und kommt auch im Rahmen des nationalen Kartellverbotes (§ 1 GWB) gemäß § 2 Absatz 2 GWB entsprechend zur Anwendung.<sup>6</sup> Nach Artikel 4 lit. a) der vertikalen Gruppenfreistellungsverordnung ist eine unzulässige vertikale Wettbewerbsbeschränkung primär nur dann anzunehmen, wenn der Lieferant von seinen Kunden im Rahmen ihrer Welterveräußerung einen Mindestpreis verlangt, dem Weiterverkäufer also die Möglichkeit nimmt, seinen Verkaufspreis (nach unten) selbst festzusetzen.<sup>7</sup> Die Festsetzung eines Höchstpreises, wie im Falle der geplanten Bierpreisdeckelung, ist hingegen grundsätzlich unproblematisch, sofern sich diese nicht infolge der Ausübung von Druck oder der Gewährung von Anreizen als Mindest- oder Festpreis auswirken, nicht zuletzt weil sie dem Endverbraucher entgegenkommt.<sup>8</sup> Wie bereits erörtert plant die Landeshauptstadt keinen Mindest- oder Festpreis und es sind auch keine Umstände ersichtlich, die nahelegen würden, dass sich die Bierpreisdeckelung als Mindest- oder Festpreis auswirken könnte, so dass sich auch unter diesem Gesichtspunkt keine Kartellrechtswidrigkeit ergibt. Im Gegenteil: Es ist geplant, ausdrücklich festzuhalten, dass eine Obergrenze das Recht der Beschicker unberührt lässt, niedrigere Endverkaufspreise zu verlangen.

---

<sup>5</sup> Verordnung (EU) Nr. 330/2010 der Kommission vom 20. April 2010 über die Anwendung von Artikel 101 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf Gruppen von vertikalen Vereinbarungen und abgestimmten Verhaltensweisen, ABl. EU vom 23.04.2010, L 102/1 ff.

<sup>6</sup> Vgl. Jestaedt/Zöttl, Münchener Kommentar zum Kartellrecht, 2. Aufl. 2015, Vertikal-GVO, Rn. 15.

<sup>7</sup> Vgl. auch Europäische Kommission, Leitlinien für vertikale Beschränkungen, ABl. EU vom 19.05.2010, C 130/1 ff., Rn. 48 und 223 ff. (v.a. 226).

<sup>8</sup> Vgl. Immenga/Mestmäcker, EU-Wettbewerbsrecht, 5. Aufl. 2012, Artikel 4 Vertikal-GVO, Rn. 18.

## II. Keine Diskriminierung / keine unverhältnismäßige Benachteiligung, §§ 18 ff. GWB

Mit der geplanten Bierpreisdeckelung geht auch keine Diskriminierung oder unverhältnismäßige Benachteiligung bestimmter Beschicker des Oktoberfestes durch die Landeshauptstadt München einher.

Zunächst stellt sich bereits die grundsätzliche Frage der Anwendbarkeit der Missbrauchsvorschriften in §§ 18 ff. GWB im Verhältnis der Landeshauptstadt München zu den Beschickern. Selbst wenn man hier – wie von der Landeskartellbehörde Bayern angedacht – einmal davon ausgehen wollte, die Landeshauptstadt München müsse sich als oder zumindest wie ein marktmächtiges Unternehmen an dem Verbot des Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung nach §§ 19, 20 GWB messen lassen,<sup>9</sup> so liegt vorliegend jedenfalls kein Verstoß vor. Die Landeshauptstadt München verstößt weder gegen das Diskriminierungsverbot (und insofern auch nicht gegen den Gleichheitsgrundsatz des Artikel 3 GG<sup>10</sup>), noch würde die Einführung der geplanten Bierpreisdeckelung eine unbillige Behinderung oder unverhältnismäßige Benachteiligung der Beschicker darstellen.

Nach § 19 Absatz 2 Nr. 1 GWB liegt eine Diskriminierung vor, wenn ein marktbeherrschendes Unternehmen ein anderes Unternehmen unmittelbar oder mittelbar unbillig behindert oder ohne sachlich gerechtfertigten Grund unmittelbar oder mittelbar anders behandelt als gleichartige Unternehmen. Unabhängig von der Frage, ob die Landeshauptstadt München die Voraussetzungen für eine marktbeherrschende Stellung erfüllt, fehlt es jedenfalls an einer ungleichen Behandlung bzw. Diskriminierung der Beschicker nach § 19 Absatz 2 Nr. 1 GWB. Zwar üben die Beschicker des Oktoberfestes dieselbe unternehmerische Tätigkeit und wirtschaftliche Funktion aus und stellen insofern gleichartige Unternehmen dar,<sup>11</sup> eine ungleiche Behandlung, die eine Benachteiligung einzelner gegenüber den anderen voraussetzt,<sup>12</sup> liegt jedoch nicht vor, da die Bierpreisdeckelung für alle Beschicker des Oktoberfestes gleichermaßen und unterschiedslos gilt. Andere mögliche Missbrauchs-

---

<sup>9</sup> Daran wäre (die Frage eines hoheitlichen Handelns einmal außen vor gelassen) grundsätzlich zu denken, da der Unternehmensbegriff nach den allgemeinen Grundsätzen des GWB jede selbstständige Tätigkeit im geschäftlichen Verkehr unabhängig von der Rechtsform und einer Gewinnerzielungsabsicht umfasst, vgl. Immenga/Mestmäcker, Wettbewerbsrecht, 5. Aufl. 2014, § 18, Rn. 3 ff. Jedenfalls wenn der Staat als Nachfrager gewerblicher Leistungen auftritt, können die Missbrauchsvorschriften greifen, vgl. OLG Frankfurt, Urt. v. 26.07.1988, WuW/E, OLG 4354 – *Betankungsventile*.

<sup>10</sup> Vgl. hierzu z.B. OLG Frankfurt, Urt. v. 26.07.1988, WuW/E, OLG 4354 – *Betankungsventile*.

<sup>11</sup> Vgl. zu dieser Voraussetzung die (insofern großzügige) st. Rspr. des BGH, z.B. BGH, Urt. v. 17.03.1998, WuW/E BGH DE-R 134 – *Bahnhofsbuchhandel* = NJW-RR 1998, 1730; BGH, Urt. v. 04.11.2003, WuW/E DE-R 1203 – *Depotkosmetik im Internet* (Rn. 14, zit. nach juris); BGH, Urt. v. 24.10.2010, WuW/E DE-R 3446, 3450 – *Grossistenkündigung*.

<sup>12</sup> Vgl. Immenga/Mestmäcker/Markert, Wettbewerbsrecht, 5. Aufl. 2014, § 19 GWB, Rn. 106 f.

tatbestände sind vorliegend nicht ersichtlich. Insbesondere kann nach unserer Überzeugung in der Bierpreisdeckelung auch nicht die Verweigerung des Zugangs zu wesentlichen Infrastruktureinrichtungen gegen angemessenes Entgelt gesehen werden, vgl. § 19 Absatz 2 Nr. 4 GWB.

Im Übrigen ist in diesem Zusammenhang anzumerken – ohne aus kartellrechtlicher Sicht entscheidend zu sein –, dass die Bierpreisdeckelung nach diesseitigem Kenntnisstand die Beschicker auch nicht in finanziell unverhältnismäßiger Weise belasten dürfte, da der festgesetzte Höchstpreis für eine Mass Bier von EUR 10,70 dem Höchstpreis des vergangenen Jahres entspricht und insofern nicht besonders niedrig angesetzt wurde. Zudem soll das Oktoberfest ein Tag länger als bisher geöffnet sein, was den Beschickern finanziell zugutekommen sollte.

### **III. Anfängliche Bedenken der Landeskartellbehörde ausgeräumt / Einschätzung zu der geplanten Revisionsklausel**

Die vorstehenden Ausführungen zur kartellrechtlichen Zulässigkeit der Bierpreisdeckelung gelten erst Recht mit Blick auf die Verständigung, die mit der Landeskartellbehörde Bayern erzielt wurde.

Die Landeskartellbehörde hatte zunächst Bedenken gegen eine Bierpreisdeckelung, da damit aus ihrer Sicht eine etwaige Preisfestsetzung verbunden sein könnte. Nach intensiven Gesprächen hat sich die Behörde aber überzeugen lassen, dass sich die Bedenken durch eine bestimmte Ausgestaltung der Bierpreisdeckelung ausräumen lassen. Konkret hat es die Behörde für ausreichend erachtet, dass im Sinne der Interessen der Beschicker des Oktoberfestes diesen die Möglichkeit eingeräumt wird, mit Blick auf sich möglicherweise verändernde Umstände – insbesondere einen Kostenanstieg – die Preisobergrenze jährlich zu evaluieren und gegebenenfalls neu zu verhandeln (sog. Sprech- oder Revisionsklausel).

Diese wird – wie bereits oben unter A. ausgeführt – wie folgt lauten:

*„Einmal jährlich, nachdem der Landeshauptstadt die Umsatzzahlen der Festwirte vorliegen, findet ein Gespräch mit den betroffenen Beschickern statt. In dessen Folge überprüft das Referat für Arbeit und Wirtschaft die Angemessenheit des Höchstpreises, insbesondere im Fall einer erheblichen Veränderung der Kalkulationsgrundlage.“*

Vor diesem Hintergrund hat die Behörde letztlich folgende Aussage getroffen:

*„Nach ausführlicher Darlegung der bisher noch nicht im Detail vorgelegenen Pläne von Bürgermeister Josef Schmid und nach Würdigung aller relevanter Gesichtspunkte hat die Landeskartellbehörde Bayern ihre Rechtsauffassung*

*abschließend dargelegt. Auf dieser Basis unter Berücksichtigung der aktuellen Tatsachengrundlage wurde ein Vorschlag für die genaue Umsetzung erarbeitet und der Landeskartellbehörde Bayern zugeleitet. Dieser Vorschlag bewegt sich nach Ansicht der Landeskartellbehörde Bayern innerhalb des rechtlich zulässigen Spielraums.“*

Die Revisionsklausel ist aus kartellrechtlicher Sicht nach unserer Einschätzung nicht zwingend erforderlich. Gleichwohl stellt sie eine sachdienliche Berücksichtigung der Interessen der Beschicker des Oktoberfestes dar. Insoweit wird auch jeglichem Verdacht die Grundlage entzogen, die Bierpreisdeckelung durch die Landeshauptstadt München könnte zu einer – gegebenenfalls kartellrechtswidrigen – Benachteiligung der Beschicker führen.

#### **B. Zwischenergebnis**

Die geplante Bierpreisdeckelung ist aus kartellrechtlicher Sicht rechtmäßig. Die vorgesehene Revisionsklausel sichert diese Einschätzung ab, da sie den Interessen der Beschicker zusätzlich Rechnung trägt.

#### **C. Positive Auswirkungen der Bierpreisdeckelung**

Ohne dass es für die kartellrechtliche Zulässigkeit der Bierpreisdeckelung noch darauf ankäme, sind mit der geplanten Preisobergrenze auch positive Auswirkungen verbunden, da durch sie auch eine zukünftige finanzielle Zugangsoffenheit des Oktoberfestes als traditionelles Münchener Volksfest für weite Verkehrskreise gewährleistet wird (Gemeinwohlaspekt).

Die Festsetzung eines Höchstpreises für Bier auf dem Oktoberfest durch die Landeshauptstadt München verhindert, dass sich weite Bevölkerungsteile – vor dem Hintergrund der Preissteigerungen für eine Mass Bier in den Festzelten der letzten Jahre – die angebotenen Getränke nicht mehr leisten können. Für diese gibt es in den Zelten aber keine Alternative, da die Mitnahme und der Verzehr eigener Getränke nicht gestattet wird. Damit trägt die Bierpreisdeckelung dazu bei, dass das Münchener Oktoberfest seinen traditionellen Volksfestcharakter bewahrt und sich nicht zu einer „Nischenveranstaltung“ entwickelt, die sich nur wohlhabendere Bevölkerungsteile finanziell leisten können.

Auch die Rechtsprechung der Unionsgerichte betont den Verbraucherschutz und die Konsumentenwohlfahrt als Zweckmäßigkeiten des durch das Kartellrecht zu ge-

währleistenden Wettbewerbs explizit.<sup>13</sup> Insofern ist eine Bierpreisdeckelung, die verhindert, dass keine ungerechtfertigten Preiserhöhungen von den Beschickern des Oktoberfestes flächendeckend durchgesetzt werden können, auch aus dieser Perspektive als positive Maßnahme der Landeshauptstadt München zu bewerten.

Diese positiven Wirkungen einer Bierpreisdeckelung auf den Fortbestand der Zugangsoffenheit des Oktoberfestes haben offensichtlich dazu beigetragen, die Bedenken der Landeskartellbehörde Bayern zu zerstreuen.

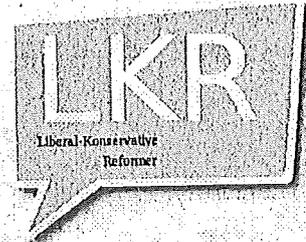
---

<sup>13</sup> Vgl. z.B. EuG, Urt. v. 14.12.2006, Rs. T-259/02 bis T-264/02 und T-271/02 – *Raiffeisen Zentralbank Österreich AG*, Rn. 99.

MITGLIEDER IM  
STADTRAT MÜNCHEN

Andre Wächter – Fritz Schmude

LKR im Münchner Stadtrat · Marienplatz 8 · 80331 München



Herrn Oberbürgermeister  
Dieter Reiter  
Rathaus

Antrag

München, den 16.03.2017

**Umsatzpacht und Bierpreisdeckel auf der Wiesn**

Es ist absolut richtig, dass die gestiegenen Sicherheitskosten von den Hauptprofiteuren einer friedlichen Wiesn, den Großgastronomen, und nicht vom Steuerzahler getragen werden müssen. Für die Münchner Familien dagegen wird die Wiesn zunehmend unbezahlbar. Daher macht es Sinn darauf zu achten, dass die Wirte die höheren Kosten nicht geschlossen auf die Getränkepreise aufschlagen.

Ein Bierpreisdeckel greift jedoch zu kurz. So könnten die Gastronomen stattdessen geneigt sein die Preise für alkoholfreie Getränke überdurchschnittlich zu erhöhen.

Ein sinnvollerer Ansatz wäre, die Getränkepreise über die Bewertungskriterien in die Bewerbung für das Oktoberfest einfließen zu lassen. Nur der Wettbewerb sorgt für dauerhaft niedrige Preise.

**Unser Antrag:**

Bei der Vergabe der Plätze für mittlere und große Wiesnzelte fließen ab 2018 die Getränkepreise als markantes Kriterium mit ein.

LKR-Gruppierung im Münchner Stadtrat

Fritz Schmude  
Andre Wächter

