II

(Nicht veröffentlichungsbedürftige Rechtsakte)

KOMMISSION

ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 12. Dezember 1978

betreffend ein Verfahren nach Artikel 85 EWG-Vertrag (IV/29.535 — Bleiweiß)

(Nur der deutsche, der niederländische und der englische Text sind verbindlich)

(79/90/EWG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 85,

gestützt auf die Verordnung Nr. 17 vom 6. Februar 1962 (1), insbesondere auf Artikel 3,

im Hinblick auf das Verfahren, das die Kommission gegenüber dem Unternehmen Associated Lead Manufacturers Ltd., London (UK), Hondorff, Block & Breat, Schoonhoven (Niederlande), und Lindgens & Söhne, Köln (Deutschland), wegen ihrer Zusammenarbeit in dem Bleiweißsektor am 3. Februar 1978 von Amts wegen eingeleitet hat,

nach Anhörung der beteiligten Unternehmen gemäß Artikel 19 Absatz 1 der Verordnung Nr. 17 in Verbindung mit der Verordnung Nr. 99/63/EWG vom 25. Juli 1963 (2),

im Hinblick auf die vom Beratenden Ausschuß für Kartell- und Monopolfragen am 24. Oktober 1978 gemäß Artikel 10 der Verordnung Nr. 17 abgegebene Stellungnahme,

in Erwägung nachstehender Gründe:

I. SACHVERHALT

a) Der Gegenstand des Verfahrens

1 Das Verfahren betrifft die Zusammenarbeit zwischen den Unternehmen Associated Lead Manufacturers Limited, London („ALM"), Lindgens & Söhne GmbH & Co. Köln („Lindgens"), und B.V. Chemische Industrie- en Handelsmaatschappij Wed. Hondorff, Block & Braet, Schoonhoven/Niederlande („Hondorff"), im Bleiweißsektor in der Zeit ab 1971.

b) Das Produkt

2 Bleiweiß (Bleicarbonat) wird durch direktes Lösen von metallischem Blei oder durch Lösen von Bleioxid durch Zugabe von Säuren hergestellt. Es ist ein weißes Pulver, das als Weißpigment für die Herstellung von Außenanstrichfarben oder als Stabilisierungsmittel in der kunststofferzeugenden Industrie verwendet wird. Das Produkt wird in Pulverform („dry white lead") oder in Pastenform („white lead ground") geliefert.

3 In dem Farbsektor wird Bleiweiß insbesondere zur Herstellung von Rostschutz- und Holzschutzfarben verwendet. Schon seit den 50er Jahren geht die Verwendung von Bleiweiß zurück. Dies ist zum einen darauf zurückzuführen, daß bei dem Bau heute weniger Holz oder nicht mit Farbe zu behandelndes Holz verwendet wird. Zum anderen ist der Absatzrückgang durch das Aufkommen von Substitutionsprodukten bedingt, insbesondere von Titandioxid (Titanweiß), Zinkweiß, Calciumweiß und Bariumverbindungen. Die Nachteile der Bleiweißfarben sind die beim Auftragen der Farbe sich entwickelnden gesundheitsgefährdenden Bleidämpfe. Die Vorteile der Substitutionsprodukte sind ihre leichtere Auftragbarkeit und der nied-

(1) ABl. Nr. 13 vom 21. 2. 1962, S. 204/62.
(2) ABl. Nr. 127 vom 20. 8. 1963, S. 2268/63.

rigere Preis. Der beste Antikorrosionsschutz wird aber durch Bleiweißfarben in Verbindung mit Bleimennige erzielt. Die Verwendung von Bleiweiß wird daher beispielsweise in den Ausschreibungsbedingungen der Eisenbahnverwaltungen vorgeschrieben. Auch für den Schutz von Holz vor Verwitterung wird Bleiweiß nach wie vor verwendet, insbesondere für die Holzteile von Schiffen.

Seit etwa 15 Jahren wird Bleiweiß als Stabilisierungsmittel zur Herstellung von Kunststoffen (PVC) verwendet. Aber auch hier ist Bleiweiß durch andere anorganische, insbesondere bleibasierte Produkte wie Bleisulfat, Bleiphosphit und Bleiphthalat sowie Zink-, Barium- und Calcium-Verbindungen zurückgedrängt worden. Innerhalb der Kunststoffe wird Bleiweiß heute fast ausschließlich (zu etwa 95 %) als Stabilisierungsmittel zur Herstellung von Kabeln verwendet.

4 Bleiweiß wird zu 35 % in dem Kunststoffsektor und zu 65 % im Farbensektor verwendet. Der Absatz ist — wie nachstehende Tabelle zeigt — von 1971 bis 1977 stark zurückgegangen.

Bleiweißlieferungen der EG-Hersteller (1)

(in Tonnen)

	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
Bleiweiß in Pulver- und Pastenform	5 827	5 275	4 788	4 193	2 985	3 252	2 516
Bleiweiß in Pulverform	4 632	3 934	3 907	3 381	2 154	2 497	1 958
Davon EG	2 088	1 981	1 870	1 492	997	1 125	1 045
Drittstaaten	2 544	1 953	2 037	1 889	1 157	1 372	913

Quelle: Angaben der Beteiligten.

(1) Vor 1973 einschließlich der englischen Hersteller.

Hierbei ist hervorzuheben, daß 1977 nicht nur im Bleiweißsektor, sondern ganz allgemein im Farbensektor ein ungünstiges Jahr war und daß auch Substitutionsprodukte wie Titanweiß in Abweichung von den bis dahin festgestellten und jetzt wieder erwarteten hohen Wachstumsraten in den Jahren 1973 bis 1976 einen Absatzrückgang von knapp 5 % erlitten haben. Die Tabelle berücksichtigt auch nicht, daß der Rückgang des Bleiweißabsatzes nicht nur auf die Zunahme des Absatzes von Substitutionsprodukten durch Konkurrenten der Bleiweißhersteller zurückzuführen ist, sondern auch mit der Steigerung der Produktion solcher Erzeugnisse durch die Bleiweißhersteller selbst zusammenfällt.

5 Über den Absatz der Substitutionserzeugnisse liegen keine genauen statistischen Angaben vor. Die nachstehende Tabelle enthält Angaben über das wichtigste Substitutionsprodukt, Titandioxid (Titanweiß), das von National Lead, DuPont, Tioxide, American Cyanamid, Bayer, Montedison, Laporte und Thann & Mulhouse neben einer Reihe anderer Unternehmen hergestellt wird. Titanweiß wird nur zu 67 % im Farbensektor verwendet. Der Sektor, in dem sowohl Titanweiß als auch Bleiweiß verwendet werden können, ist wesentlich kleiner (z. B. nicht für den Innenanstrich); er kann auf 7 % des gesamten Verwendungsbereichs von Titanweiß im Farbensektor geschätzt werden. Die Verwendung von Calciumweiß und von Bariumverbindungen spielt mengenmäßig keine Rolle.

Verwendung von Titandioxid, Zinkweiß und Bleiweiß

(in 1 000 t)

	1971	1973	1976
Verbrauch von Titanweiß in Westeuropa (1)	540	640	610
Herstellung von Titanweiß (2)	700	830	800
Verwertung von Titanweiß im Farbensektor (67 %) (1)	469	556	536
Verwendung von Titanweiß im Bleiweißsektor (7 %)	32,7	38,9	37,5
Verwendung von Zinkweiß (3)	8	4,5	3
Bleiweißabsatz der Beteiligten im Farbensektor (4)	3,9	2,7	2,1
Substitutionsmarkt insgesamt:	44,6	46,1	42,6

(1) Quelle: A.I.A. Pywell (Laporte) Industrie Journaal 11. 8. 1978.

(2) Schätzung auf der Grundfrage von (1).

(3) Schätzung auf der Grundlage der Angaben der Beteiligten.

(4) Angaben der Beteiligten vom 11. 8. 1978, wobei die Aufgliederung des Gesamtabsatzes nach den beiden Einsatzbereichen (Farben und Kunststoffsektor) manchmal zweifelhaft ist.

Die Übersicht zeigt, daß in dem Teilsektor, in dem Titanweiß neben Zinkweiß und Bleiweiß verwendet werden kann, der Anteil von Bleiweiß im Jahr 1971 8,7 %, 1973 5,9 % und 1976 4,9 % ausgemacht hat.

6 Der westeuropäische Verbrauch von PVC-Stabilisatoren wird für das Jahr 1976 mit 66 560 Tonnen angegeben. Hiervon entfielen 39 960 Tonnen (= 55,5 %) auf Bleiverbindungen. Nur ein kleinerer Teil dieser Menge war für die Herstellung von Kabeln bestimmt, die das Haupteinsatzgebiet für Bleiweiß sind. Der Verbrauch hat sich seit 1971 (61 050 Tonnen) und 1973 (69 000 Tonnen) nicht wesentlich geändert.

c) Die Preise

7 Der Bleiweißpreis wird durch den hohen Anteil (70 %) der Kosten für das verwendete Blei bestimmt. Der Bleipreis richtet sich nach den Bleinotierungen der Londoner Börse. Der Bleiweißpreis liegt heute über den Preisen von Titanweiß, wie die folgende Aufstellung über die Entwicklung der Preise auf dem niederländischen Markt zeigt. Die Aufstellung trägt allerdings nicht der Tatsache Rechnung, daß für einen bestimmten Verwendungszweck unterschiedliche Mengen der einzelnen Produkte benötigt werden. So wird im Vergleich zu Bleiweiß mengenmäßig weniger Titanweiß benötigt. Der Preisunterschied zwischen Bleiweiß und Titanweiß ist daher zur Zeit größer, als die Zahlen der Tabelle besagen ; er kann bis zu 40 % betragen.

Preisentwicklung für Titanweiß, Zinkweiß und Bleiweiß

(in Gulden pro 100 kg)

Jahr	Titanweiß		Zinkweiß		Bleiweiß	
	Preis	Index	Preis	Index	Preis	Index
1964	170	102	135	82	173	101
1965	172	104	135	82	184	107
1966	179	108	135	82	177	103
1967	175	105	132	80	167	97
1968	170	102	158	96	177	103
1969	162	98	155	95	168	98
1970	166	100	164	100	172	100
1971	175	105	175	107	175	102
1972	174	105	187	114	189	109
1973	186	112	201	123	215	125
1974	237	143	270	165	261	152
1975	235	142	283	173	239	140
1976	249	150	289	176	238	138
1977	246	148	292	178	284	165

d) Die Hersteller

8 Bleiweiß wurde in den 50er Jahren in der Gemeinschaft von 32 Produzenten hergestellt. Heute sind die an dem vorliegenden Verfahren beteiligten Unternehmen die einzigen Hersteller der Gemeinschaft.

— ALM stellt Blei und Blei-, Zink- und Calciumerzeugnisse her. Von dem Gesamtumsatz entfällt 1 % auf den Bleiweißsektor.

  Mersey White Lead Company Limited war ebenfalls Hersteller von Bleiweiß, arbeitete seit 1972 mit ALM zusammen und ist 1976 von ALM übernommen worden. Ein dritter Bleiweißhersteller im Vereinigten Königreich, NOVADEl, hat die Produktion im Jahr 1971 eingestellt. ALM ist daher heute der einzige Hersteller im Vereinigten Königreich.

— Lindgens stellt Blei- und Zinkderivate, Druckfarben und bauchemische Produkte her. Von dem Gesamtumsatz entfallen etwa 5 % auf den Bleiweißsektor.

— Hondorff ist der einzige Hersteller von Bleiweiß in den Niederlanden. Von dem Gesamtumsatz entfallen etwa 40 % auf den Bleiweißsektor.

Die vorgenannten drei Unternehmen haben im Jahr 1976 2 089 Tonnen Bleiweiß als Weißpigment und 1 117 Tonnen als Stabilisierungsmittel abgesetzt. Daneben haben sie in größerem Umfang Produkte, die Bleiweiß als Weißpigment ersetzen, hergestellt. Ihre Produktion von Erzeugnissen, die anstelle von Bleiweiß als Stabilisierungsmittel verwendet werden, ist im Vergleich zu ihrer Bleiweißproduktion mengenmäßig bedeutend.

9 Der Bleiweißabsatz in der Gemeinschaft stammt aus der Produktion der vorgenannten drei Hersteller. Es gibt nur gelegentliche Importe aus Drittstaaten. Es gibt zwar in Drittstaaten einige wenige Anbieter ; sie sind aber klein und beliefern nur ihren nationalen Markt. Zu erwähnen sind :

— Schweiz : Schock & Co., Burgdorf,
— Portugal : Metal Portuguesa SARL, Lissabon,
— DDR : VEB Ohrdruf

sowie einige kleinere Hersteller in den USA und in Japan.

10 e) Die Nachfrager

Die Abnehmer sind eine Vielzahl größerer und kleinerer Weiterverarbeitungsunternehmen. Die Nachfrage ist nicht transparent. Es ist den Herstellern häufig nicht bekannt, welche der von ihnen bezogenen Mengen in dem Teilmarkt der Farbpigmente oder in dem der Stabilisierungsmittel Verwendung finden.

11 f) **Die Vereinbarung vom 1. Januar 1971 und ihre Vorgeschichte**

Im Jahre 1970 nahmen die Bleiweißhersteller der Gmeinschaft Kontakt miteinander auf, um zu versuchen, einen weiteren Rückgang der Erlöse durch Absprachen zu vermeiden. Die Ziele der Verständigung waren Schutz der Heimatmärkte, Zuordnung und quotenmäßige Aufteilung der Exportmärkte, Austausch von Angaben über Liefermengen und Beachtung der durch den angewiesenen Preisführer nach einem bestimmten Schema festgesetzten Preis. „There should be established as many monopoly markets as possible in order to avoid a competitive fight especially carried out by the representatives and local dealers being accustomed to take away business one from the others by under cutting prices mutually."

In der Sitzung vom 16. Dezember 1970 wurde ein Vertragsentwurf besprochen, der eine Quotenverteilung von je einem Drittel, die Zuweisung der Preisführerschaft und Lieferquoten für die Exportmärkte — auch für diejenigen der Gemeinschaft —, den Austausch von Lieferstatistiken zum Zweck des Ausgleichs der Quotenunter- und -überschreitungen und die Festlegung eines Preisschemas vorsah.

Laut der Niederschrift sind die EWG-Länder von der vertraglichen Regelung ausgenommen worden : „For legal reasons the heading EEC is to be taken out of the draft text." Bereits in der Sitzung vom 1. Juni 1970 waren restliche Bedenken gegen die Einbeziehung der EWG-Länder vorgebracht, hingegen war ein Austausch von Lieferangaben für unbedenklich angesehen worden.

12 In dem überarbeiteten Vertragsentwurf vom 20. Januar 1971, der schließlich am 15. April 1971 mit Wirkung vom 1. Januar 1971 angenommen worden ist, findet sich dementsprechend kein ausdrücklicher Hinweis auf die damaligen EWG-Länder, was die Zuweisung der Preisführerschaft und Länderquoten angeht. Dagegen blieb die Pflicht zur Mitteilung aller Exporte, auch derjenigen in die EWG-Länder, bestehen. Es entfiel nur die vertragliche Betonung des Zwecks dieser Statistiken, nämlich der Feststellung der Quotenüber- oder -unterschreitung.

Die wichtigsten Bestimmungen der Vereinbarung waren demgemäß :

— die Festlegung der Globalquote für den Export von Bleiweiß in Pulverform von je einem Drittel für Lindgens, für Hondorff und für die beiden englischen Vertragspartner ALM und Mersey ;

— die Einräumung von „Sub-quotas" und Preisführerschaft für jeden Exportmarkt außerhalb der damaligen Mitgliedstaaten ;

— die Zusammensetzung des Preises = „schedule price" (von der Basis der Londoner Bleinotierung ausgehend) ;

— der Quotenausgleich : der Vertragspartner, der weniger geliefert hat, als ihm nach der Quote (1/3) zustand, ist berechtigt, entsprechende Mengen insbesondere in „Ausgleichsländer" („Regulator countries", wie Ostblockstaaten, USA, Brasilien usw.) zu liefern, was dadurch ermöglicht wird, daß der Preisführer für das betreffende Exportland seinerseits 5 £ höher anbietet (die Quotenüber- oder -unterschreitungen können aber auch auf das folgende Kalenderjahr übertragen werden) ;

— die monatliche Meldung und Rückmeldung aller Exportlieferungen, nach Ländern aufgeschlüsselt, über eine gemeinsame Meldestelle.

13 Die Beteiligten haben von Beginn 1971 ab genaue Angaben über ihre Exporte gemeldet und Rückmeldungen über die Gesamtlieferungen erhalten, einschließlich der Feststellung, wer mit welchen Mengen seine Lieferquote („Subquoten") und seine Gesamtexportquote (1/3) unter- oder überschritten hatte. In diese Feststellung waren die EWG-Märkte (mit Ausnahme der Heimatmärkte) einzubeziehen, „da andernfalls ja keine ordnungsgemäße Abrechnung möglich wäre" (Schreiben von Lindgens vom 8. Januar 1971).

14 g) **Das Verhalten der Beteiligten nach Aufhebung des Vertrages**

Der bevorstehende Beitritt der drei neuen Mitgliedstaaten war für die Vertragspartner Anlaß, auf der Sitzung vom 31. Oktober 1972 zu beschließen, die Vereinbarung zum 31. Dezember 1972 zu beenden. Es wurde der Entwurf einer neuen Vereinbarung ausgearbeitet, die sich von der aufgehobenen Vereinbarung nur dadurch unterschied, daß in der Präambel gesagt wird :

„The purpose of this agreement is to arrange quotas and prices for markets outside the EEC. For the avoidance of doubt it is hereby declared that this agreement does not relate to markets within the EEC."

Eine Anmeldung eines solchen Vertrages bei der Kommission wurde nicht befürwortet, weil ein den Gemeinsamen Markt formell ausschließender Vertrag kartellrechtlich verdächtig erscheinen könnte. Der Vertragsentwurf ist von den Beteiligten nicht unterschrieben worden.

15 Es ist festgestellt worden, daß die Beteiligten weiterhin ihrer zentralen Meldestelle monatlich ihre Liefermengen meldeten, aufgeschlüsselt nach den Bestimmungsländern, einschließlich der Heimatmärkte und der übrigen Märkte der Mitgliedstaaten. Die Meldestelle erstellte Übersichten über die Lieferungen aller Vertragspartner, die ebenfalls nach den Heimat- und Exportmärkten untergliedert sind. Diese Statistiken sind wesentlich genauer und aktueller als die amtlichen Statistiken und sind deshalb von den Beteiligten für unentbehrlich gehalten worden.

Auf der Grundlage dieser Statistiken wurden die Quotenabweichungen errechnet, und zwar in der Weise, daß die Differenz zwischen Gesamt- und Heimatmarktlieferungen gedrittelt und die Zahl mit den Exportzahlen der einzelnen Vertragspartner verglichen wurde. Am Jahresende wurden die Ergebnisse des abgelaufenen Jahres mit denen des vorangegangenen Jahres konsolidiert.

16 Diese Errechnung der Quotenabweichungen wurde bis einschließlich 1977 fortgesetzt. Die Abweichungen sind beträchtlich: die Quoten wurden innerhalb eines Jahres manchmal bis zu 30 bis 40 % über- oder unterschritten, ohne daß dies nach den Feststellungen der Kommission zum Anlaß von Ausgleichslieferungen genommen wurde.

17 Dies entspricht der Praxis der Beteiligten in Anwendung des Vertrages von 1971. Auch damals wichen die tatsächlichen Lieferungen häufig von den Lieferkontingenten ab, ohne daß Ausgleichslieferungen erfolgten. Wichtig ist aber, daß die Quotenüber- und -unterschreitungen nicht nur am Jahresende, sondern regelmäßig im Laufe des Jahres gemeinsam erörtert wurden. Wenn die tatsächlichen Lieferungen der Beteiligten von ihren Lieferquoten zu sehr abwichen, wurde an den Vertragsbeteiligten, der die Quote überschritten hatte, der Appell gerichtet, „alle notwendigen Maßnahmen ... (zu) treffen, um möglichst zum Ende des Jahres ein ausgeglichenes Bild aufweisen zu können" (Schreiben von Lindgens an Hondorff vom 22. Juli 1971).

Aus dem Schreiben von Hondorff vom 26. Februar 1974 an die gemeinsame Meldestelle ergibt sich, daß Über- und Unterlieferungen weiterhin gemeinsam erörtert wurden und daß wiederholte Überlieferungen eines Beteiligten zu der Überlegung führten, ob bestimmte Drittländer nicht „neu verteilt" werden müßten (was jedoch nicht geschah).

18 Es wurde festgestellt, daß sowohl während des Vertrages als auch in der Zeit danach größere Überschreitungen der Lieferquoten durch einen Beteiligten kurzfristig durch einen Rückgang der Lieferungen dieses Beteiligten und die Zunahme der Lieferungen der anderen verringert oder sogar durch Quotenüberschreitungen anderer Beteiligter abgelöst worden sind.

19 h) **Die vorgesehene Änderung des Marktverhaltens**

Nachdem die Kommission die Beschwerdepunkte mitgeteilt hatte, haben die Beteiligten einerseits das Vorliegen einer Zuwiderhandlung gegen Artikel 85 bestritten, weil eine wettbewerbsbeschränkende Zusammenarbeit nicht nachgewiesen und eine Wettbewerbsbeschränkung jedenfalls nicht spürbar sei. Sie haben andererseits eine „geringfügige" („slight") Änderung der Zusammenarbeit vereinbart, nämlich die Beschränkung des Informationsaustauschs auf die monatliche Meldung einer einzigen Lieferangabe für die EG- und EFTA-Länder und den Wegfall der Berechnung der Quotenabweichungen. Es ist jedoch festgestellt worden, daß der Informationsaustausch wenigstens teilweise in der bisherigen Weise fortgesetzt worden ist und daß nach den einzelnen EG- und EFTA-Ländern aufgeschlüsselte Angaben der weiterbestehenden Meldestelle mitgeteilt worden sind. Die Über- und Unterschreitung der Lieferanteile wird dagegen nicht mehr errechnet.

II. ANWENDBARKEIT VON ARTIKEL 85 ABSATZ 1

20 Nach Artikel 85 Absatz 1 sind mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar und verboten alle Vereinbarungen zwischen Unternehmen und aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen, welche den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen geeignet sind und eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs innerhalb des Gemeinsamen Marktes bezwecken oder bewirken.

a) Vereinbarung und aufeinander abgestimmte Verhaltensweise

21 Die Zusammenarbeit von ALM, Hondorff und Lindgens beruht auf der schriftlichen Vereinbarung von 1971, die auch nach ihrer Beendigung 1972 weiter angewandt worden ist. Diese Zusammenarbeit stellt jedenfalls ab 1972 eine aufeinander abgestimmte Verhaltensweise dar. Das Meldesystem ist nach 1972 im Einvernehmen der Beteiligten ebenso wie früher unter

der Vereinbarung von 1971 gehandhabt, nämlich auf die Mitgliedstaaten erstreckt worden. Die Beteiligten hatten früher selbst erkannt und zugegeben, daß ein Meldesystem ohne Berücksichtigung der Lieferungen im Gemeinsamen Markt sinnlos sein würde. Ziel der Zusammenarbeit war, das Marktverhalten der Beteiligten zu koordinieren, um den Erlösrückgang aufzuhalten (wobei unter Erlös die Differenz zwischen dem Verkaufspreis und dem Bleipreis als festem Kostenbestandteil zu verstehen ist). Ein solches abgestimmtes Parallelverhalten konnte nicht auf Drittmärkte beschränkt werden, auf denen die Beteiligten etwa die Hälfte ihrer Produktion absetzen. Auch der Absatz auf den Märkten der Gemeinschaft, die für die allgemeine Erlössituation ebenso wichtig sind, mußte einbezogen werden.

22 Auf der Grundlage dieser Meldungen der Absatzergebnisse ist errechnet worden, um wieviel die Exportquote von je einem Drittel über- oder unterschritten worden ist. Hiervon sind von Anfang an die Lieferungen auf den Heimatmärkten ausgeklammert worden, weil jeder Hersteller auf seinem Heimatmarkt seit jeher eine so starke Stellung innehatte, daß er mit einer Störung dieses Marktes durch Lieferungen der anderen Hersteller nicht ernstlich zu rechnen brauchte.

23 Grundsätzliche Einigkeit bestand auch über den Quotenausgleich durch Ausgleichslieferungen. Solche Ausgleichslieferungen kommen aber nur dann in Betracht, wenn die Beteiligten anhand der genauen monatlichen Lieferstatistiken feststellen, daß sich ein Ausgleich auf anderem Wege, nämlich durch Zunahme der Lieferungen des einen und Rückgang der Lieferungen des anderen, nicht abzeichnet. Daß Ausgleichslieferungen nicht vorgenommen worden sind, spricht also nicht gegen die Annahme einer aufeinander abgestimmten Verhaltensweise.

b) Einschränkung des Wettbewerbs innerhalb des Gemeinsamen Marktes

24 Diese Zusammenarbeit hat in folgenden Hinsichten eine Einschränkung des Wettbewerbs innerhalb des Gemeinsamen Marktes bezweckt und bewirkt.

25 Die Beteiligten haben unter Einschaltung einer zentralen Meldestelle monatliche Meldungen über ihre Lieferungen von Bleiweiß — nach allen Bestimmungsländern, einschließlich der EWG-Länder, aufgeschlüsselt — ausgetauscht. Dadurch haben sie die Risiken gemindert oder ausgeschlossen, die sich aus der Unkenntnis über die Mengen- und Marktpolitik der Partner ergeben. Diese Unkenntnis ist durch das Fehlen verläßlicher statistischer Angaben und durch die unübersichtliche Nachfrage auf den betroffenen Teilmärkten (Farbe und Kunststoffe) bedingt. Die ausgetauschten Angaben über die Lieferungen des abgelaufenen Monats sind sehr präzis und lassen rechtzeitig die Intentionen der Partner erkennen, etwa die Belieferung eines Marktes, den sie bisher nicht oder nur ausnahmsweise beliefert haben, oder Erhöhung der Mengen, die auf einem schrumpfenden Markt zu Preisermäßigungen auf kurze oder längere Sicht führen und daher die Gefahr eines allgemeinen Preiseinbruchs erhöhen, die durch die Zusammenarbeit gerade vermieden werden sollte.

26 Dieser Informationsaustausch kann nicht mit dem Bedürfnis nach genaueren Statistiken oder größerer Markttransparenz — die übrigens nur einseitig die Hersteller begünstigt — gerechtfertigt werden, denn die betreffenden Angaben sind, da der Lieferant identifizierbar ist, üblicherweise Geschäftsgeheimnisse und werden Konkurrenten nicht zugänglich gemacht. Die Beteiligten haben ähnliche Mengenangaben über Produktion und Lieferung der von ihnen hergestellten Substitutionserzeugnisse ausdrücklich als Geschäftsgeheimnisse bezeichnet, die vor ihren Konkurrenten geheimzuhalten sind. Die systematische Kenntnis solcher präzisen Marktdaten schränkt die Wettbewerbsmöglichkeiten der Beteiligten ein.

27 Ist der Wettbewerb bereits durch diesen Informationsaustausch eingeschränkt worden, so ergibt sich eine weitere Wettbewerbsbeschränkung daraus, daß dieser Informationsaustausch durch ein Lieferquotensystem ergänzt worden ist. Die Festsetzung solcher Lieferquoten ist eine Einschränkung oder Kontrolle des Absatzes im Sinne des Artikels 85 Absatz 1 Buchstabe b). Dies gilt auch dann, wenn die Quoten nicht genau eingehalten werden. Denn eine Quotenvereinbarung verstößt auch dann gegen diese Vorschrift, wenn sie eine solche Einschränkung oder Kontrolle des Absatzes nur bezweckt hat. Die wettbewerbsrechtliche Beurteilung einer Quotenvereinbarung kann nicht unterschiedlich sein, je nachdem, ob die Beteiligten durch ständige gegenseitige Beobachtung — die durch den Informationsaustausch ermöglicht worden ist — ihre Lieferungen den Quoten entsprechend dosiert haben oder ob der eine oder andere Beteiligte versucht hat, seine Quote zu überschreiten, in der Annahme, zumindest keine sofortigen Reaktionen der anderen hervorzurufen, insbesondere wirtschaftliche Gegenmaßnahmen (z. B. Lieferungen in den Heimatmarkt des die Quote überschreitenden Partners). Ein Kartell verliert nicht dadurch seinen wettbewerbsbeschränkenden Charakter, daß es von einem Partner vorübergehend oder sogar wiederholt unterlaufen wird.

28 Der Zweck der Quotenregelung erstreckte sich auf alle Exporte, wie es in den Vorverhandlungen eindeutig und in der Anwendung der Absprache implizit geregelt war. Informationsaustausch über gelieferte Mengen und Quotenregelung hätten nur einen Sinn, wenn sie sich auf alle Exporte erstreckten, und nicht nur auf Drittexporte, die etwa die Hälfte der Gesamtlieferungen auszumachen. Wenn die nationalen Märkte der Vertragspartner ausgeklammert waren, so nur deshalb, weil diese Märkte dem jeweiligen einheimischen Hersteller vorbehalten waren. Wenn ein Hersteller sich angesichts eines zunehmenden Absatzrückgangs gezwungen sieht, auf den Exportmärkten mit seinen Konkurrenten zusammenzuarbeiten, um den Erlösschwund aufzuhalten, hat er kein Interesse daran, seinen nationalen Markt, den er seit Jahren beherrscht, durch eine unvernünftige Mengenpolitik die Preise selbst zu verderben. Diese Märkte können also unter der Voraussetzung, daß sie von den Vertragspartnern beachtet werden, von der Quotenregelung ausgeklammert werden. Diese Überlegung gilt aber nicht für Märkte, auf denen mehrere Beteiligte gleichzeitig auftreten. Auf diesen Märkten bedarf es der Koordination, deren Mittel in der Vereinbarung von 1971 vorgezeichnet waren. So hat ALM den Schutz gewisser Märkte des Kontinents zugegeben, was aber seiner Meinung nach keine Änderung der Geschäftspolitik von ALM bedeutet habe. Der Informationsaustausch erlaubte die Kontrolle der Lieferungen in solche Märkte.

29 Im vorliegenden Fall haben die Beteiligten aber durch die Quotenregelung eine Einschränkung oder Kontrolle des Absatzes nicht nur bezweckt, sondern wenigstens teilweise auch bewirkt. Die Quotenabweichungen sind vom Beginn der Vereinbarung an bis einschließlich 1977 berechnet und ohne Unterbrechung von Jahr zu Jahr fortgeschrieben worden. Selbst wenn ein Ausgleich nicht vorgenommen worden ist, bedeutete die Errechnung der Mengen, um die jeder Vertragspartner monatlich seine Quote unter- oder überschritten hat, die ausdrückliche oder stillschweigende Aufforderung an die Beteiligten, alles zu tun, um zu einem auf der Quotenregelung basierenden Gleichgewicht zu gelangen. Die Reduzierung der Überlieferungen im Anschluß an die quotenmäßige Lieferaufstellung und deren gemeinsame Erörterung zeigt, daß die Quotenregelung eine wettbewerbsbeschränkende Wirkung gehabt hat. Dies braucht nicht mit Lieferverweigerungen verwirklicht zu werden ; es genügt, sich nicht um Aufträge aktiv zu bemühen, um die Liefermengen zugunsten der anderen Beteiligten zu reduzieren. Darin liegt aber eine Wettbewerbsbeschränkung.

c) Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten

30 Für die Zeit nach dem 1. Januar 1973 sind die vorbezeichneten Wettbewerbsbeschränkungen geeignet, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen, weil an ihnen Hersteller aus verschiedenen Mitgliedstaaten beteiligt sind und die Zusammenarbeit freie Wettbewerbsangebote dieser Hersteller nicht nur in Drittstaaten, sondern auch auf den Märkten der Gemeinschaft unmöglich macht und damit freie zwischenstaatliche Warenbewegungen verhindert.

31 In den Jahren 1971 und 1972 war die Zusammenarbeit dadurch geeignet, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen, daß die Vertragspartner daran gehindert waren, auf den Märkten der damaligen 6 Mitgliedstaaten in freiem Wettbewerb zueinander Bleiweiß anzubieten. Dies gilt nicht nur für das Marktverhalten des deutschen und des niederländischen Herstellers, sondern auch für den wettbewerbsbeschränkenden Schutz, den die englischen Hersteller ihren Vertragspartnern in der Gemeinschaft gewährten.

32 Entgegen dem Vorbringen von ALM ist Artikel 85 auch auf ihr Verhalten anwendbar gewesen. Der Gerichtshof hat in dem Urteil vom 25. November 1971 in der Rechtssache 22/71 — Béguelin — festgestellt : „Daß einer der Vertragspartner in einem dritten Land ansässig ist, steht der Anwendbarkeit dieser Vorschrift nicht entgegen, wenn die Wirkungen der Vereinbarung sich auf das Hoheitsgebiet des Gemeinsamen Marktes erstrecken" (Sammlung 1971, 949, 960). Das Melde- und Quotensystem hat sich auf das gesamte Gebiet des Gemeinsamen Marktes erstreckt, und ALM hat an der Errichtung und dem Funktionieren dieses Systems mitgewirkt.

d) Spürbarkeit

33 Die Zusammenarbeit hat entgegen dem Vorbringen der Beteiligten zu einer spürbaren Beschränkung des Wettbewerbs und zu einer spürbaren Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten geführt.

34 Die Beteiligten haben 1976 2 089 Tonnen Bleiweißpigmente für den Farbsektor produziert. Der westeuropäische Verbrauch des wichtigsten Substitutionsprodukts, Titanweiß, belief sich in diesem Jahr auf 37 520 Tonnen, wenn man auf diejenigen Farbsorten abstellt, für deren Herstellung sowohl Titanweiß als auch Bleiweiß in Betracht kommen. Der Absatz von Zinkweiß betrug rund 3 000 Tonnen. Der Bleiweißanteil machte daher 1976 4,9 % aus. Legt man für 1971, das Jahr des Abschlusses der Vereinbarung, und für 1973, das Jahr der Ersetzung der

Vereinbarung durch eine aufeinander abgestimmte Verhaltensweise, dieselbe Marktberechnung zugrunde wie unter Ziffer 5 beschrieben, gelangt man zu höheren Anteilen, nämlich 8,7 % und 5,9 %.

35 Die vorstehende Berechnung ist unvollständig. Sie trägt nicht der Tatsache Rechnung, daß Bleiweiß, wie von den Beteiligten wiederholt betont ist, spezifische Verwendungseigenschaften hat, die erklären, daß es trotz des teilweise beträchtlich höheren Preises eine nicht zu unterschätzende Bedeutung behalten hat und in bestimmten Bereichen sogar nur schwer ersetzbar ist. Nicht berücksichtigt wird ferner, daß die Bleiweißhersteller selbst in größerem Umfang Substitutionsprodukte im Sektor der Farbpigmente und vor allem der Stabilisierungsmittel produzieren oder vertreiben. Diese Produktion kann bei der Beuteilung der wirtschaftlichen Bedeutung der Beteiligten und ihrer Zusammenarbeit nicht außer Betracht bleiben.

36 Hinzu kommt, daß die Beteiligten als die einzigen Bleiweißhersteller der Gemeinschaft davon überzeugt waren, durch eine Zusammenarbeit, die nur Bleiweiß betraf und nicht Substitutionsprodukte, die sie auch selbst herstellen, den Rückgang der Bleiweißerlöse aufhalten zu können. Ihre Zusammenarbeit auf dem Bleiweißsektor sollte also tatsächliche Wirkungen auf den Markt haben und hat sie auch hehabt, wenn auch nicht in dem Umfang, den die Beteiligten zu Beginn ihrer Zusammenarbeit angestrebt hatten.

37 Die vorstehenden Umstände führen dazu, die wirtschaftliche Bedeutung des Bleiweißmarktes trotz des geringer gewordenen Umsatzes als höher einzuschätzen, als die Beteiligten meinen, und die von ihnen bezweckte und bewirkte Wettbewerbsbeschränkung als spürbar anzusehen. Für die Spürbarkeit spricht auch die allgemeine wirtschaftliche Bedeutung der drei Beteiligten zusammengenommen. Ihr Gesamtumsatz übersteigt erheblich die in der Bekanntmachung der Kommission vom 19. Dezember 1977 (1) zugrunde gelegte Bagatellgrenze von 50 Millionen Rechnungseinheiten.

38 Daß der Bleiweißabsatz seit Jahren rückläufig ist und die Produktionskapazitäten bei weitem nicht mehr ausgelastet sind, kann nicht dazu führen, die Wirkungen des Melde- und Quotensystems der Beteiligten auf den Markt zu vernachlässigen. Die Tatsache, daß eine Zusammenarbeit durch einen anhaltenden Marktschrumpfungsprozeß motiviert gewesen ist, ändert nichts daran, daß die Voraussetzungen des Artikels 85 Absatz 1 erfüllt sind.

(1) ABl. Nr. C 313 vom 29. 12. 1977, S. 3.

III. UNANWENDBARKEIT VON ARTIKEL 85 ABSATZ 3

39 Eine Freistellung nach Artikel 85 Absatz 3 kommt nicht in Betracht, weil die Zusammenarbeit bei der Kommission nicht angemeldet worden ist und nicht zu den nach Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung Nr. 17 von einer Anmeldung ausgenommenen Absprachen gehört.

IV. ANWENDBARKEIT VON ARTIKEL 3 DER VERORDNUNG Nr. 17

40 Gemäß Artikel 3 der Verordnung Nr. 17 hat die Kommission festzustellen, daß ALM, Hondorff und Lindgens seit Anfang 1971 dadurch Artikel 85 Absatz 1 zuwidergehandelt haben, daß sie aufgrund einer am 1. Januar 1971 abgeschlossenen und nach deren Aufhebung Ende 1972 fortgesetzten Vereinbarung monatlich die nach allen Bestimmungsländern, einschließlich den Ländern der Gemeinschaft, aufgeschlüsselten Angaben über Bleiweißlieferungen ausgetauscht, für die Exportlieferungen Quoten festgesetzt und aufgrund der ausgetauschten Statistiken monatlich die Abweichungen von diesen Quoten errechnet haben.

41 Die Beteiligten haben eine Zuwiderhandlung in Abrede gestellt, aber dennoch die Aufgabe der Quotenberechnung und eine Einschränkung des Informationsaustauschs vereinbart, was aber nur teilweise verwirklicht worden ist. Dies macht eine Entscheidung notwendig, die das Vorliegen einer Zuwiderhandlung feststellt und die Beteiligten zur Abstellung dieser Zuwiderhandlung verpflichtet, soweit dies nicht inzwischen geschehen ist.

42 Angesichts der außergewöhnlichen Umstände des vorliegenden Falles ist es nicht angezeigt, gegenüber den Beteiligten eine Geldbuße nach Artikel 15 Absatz 2 der Verordnung Nr. 17 festzusetzen —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Es wird festgestellt, daß Associated Lead Manufacturers Ltd., B.V. Chemische Industrie- en Handelsmaatschappij Wed. Hondorff, Block & Braet B.V. und Lindgens & Söhne GmbH & Co. seit Anfang 1971 dadurch Artikel 85 Absatz 1 zuwidergehandelt haben, daß sie aufgrund einer am 1. Januar 1971 abgeschlossenen und nach deren Aufhebung Ende 1972 fortgesetzten Vereinbarung monatlich die nach allen Bestimmungsländern, einschließlich den Ländern der Gemeinschaft, aufgeschlüsselten Angaben über Bleiweißlieferungen ausgetauscht, für die Exportlieferungen Quoten festgesetzt und aufgrund der ausgetauschten Stati-

stiken monatlich die Abweichungen von diesen Quoten errechnet haben.

Artikel 2

Die beteiligten Unternehmen sind verpflichtet, die in Artikel 1 festgestellte Zuwiderhandlung unverzüglich abzustellen.

Artikel 3

Diese Entscheidung ist an folgende Unternehmen gerichtet :

1. Associated Lead Manufacturers Limited,
   Clements House,
   14 Gresham Street,
   London EC2V 7AT,
   Vereinigtes Königreich ;
2. B.V. Chemische Industrie- en Handelsmaatschappij Wed. Hondorff, Block & Braet,
   Schoonhoven,
   Niederlande ;
3. Lindgens & Söhne GmbH & Co.,
   Deutz-Mülheimer Straße 173,
   5 000 Köln 80,
   Bundesrepublik Deutschland.

Brüssel, den 12. Dezember 1978

Für die Kommission

Raymond VOUEL

Mitglied der Kommission