II

(Nicht veröffentlichungsbedürftige Rechtsakte)

KOMMISSION

ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 15. Dezember 1992

in einem Verfahren gemäß Artikel 85 EWG-Vertrag

(IV/31.400 — Ford Agricultural)

(Nur der englische Text ist verbindlich)

(93/46/EWG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft,

gestützt auf die Verordnung Nr. 17 des Rates vom 6. Februar 1962 — Erste Duchführungsverordnung zu den Artikeln 85 und 86 des Vertrages (1), zuletzt geändert durch die Akte über den Beitritt Spaniens und Portugals, insbesondere auf Artikel 3 Absatz 1,

im Hinblick auf die Beschwerdepunkte vom 17. Mai 1990,

nach der gemäß Artikel 19 Absatz 1 der Verordnung Nr. 17 in Verbindung mit der Verordnung Nr. 99/63/EWG der Kommission vom 25. Juli 1963 über die Anhörung nach Artikel 19 Absätze 1 und 2 der Verordnung Nr. 17 (2) an das betreffende Unternehmen ergangenen Aufforderung, sich zu den Beschwerdepunkten zu äußern,

nach Anhörung des Beratenden Ausschusses für Kartell- und Monopolfragen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

SACHVERHALT

Die Vertragspartner

(1) Ford New Holland Limited, gegenwärtig eine Tochtergesellschaft der Fiat Geotech Tecnologie per la Terra SpA, war zum Zeitpunkt der Mitteilung der Beschwerdepunkte eine Tochter der Ford Motor Company Limited, ihrerseits eine Tochter der Ford Motor Company. Sie war ab 1. Januar 1987 für das Zugmaschinengeschäft der Ford Motor Company Limited im Vereinigten Königreich und gleichzeitig für das Erntemaschinengeschäft der New Holland Limited, vormals Sperry New Holland, zuständig. Die Unternehmensvereinigung Ford vertrieb Zugmaschinen im Gemeinsamen Markt zunächst über Ford Motor Company Limited und danach über Ford New Holland Limited und mehrere andere Tochtergesellschaften mit Sitz in den meisten Mitgliedstaaten oder ausnahmsweise über selbständige Importeure und Händler, die mit einem Konzernunternehmen unter Vertrag standen. Diese Unternehmen werden nachstehend alle als „Ford" bezeichnet, sofern im Zusammenhang auf die namentliche Erwähnung einer bestimmten Tochtergesellschaft oder Abteilung verzichtet werden kann.

Das Erzeugnis

(2) Diese Entscheidung betrifft Zugmaschinen, die fast ausschließlich für landwirtschaftliche Zwecke verkauft werden.

Die Stellung der Vertragspartner

(3) Ford war einer der weltweit größten Hersteller landwirtschaftlicher Zugmaschinen. Das Unternehmen hatte 1987 im Gemeinsamen Markt einen Anteil von 9 % und im Vereinigten Königreich von 29 %. Fords konsolidierter weltweiter Umsatz belief sich auf 92 445 Millionen US-Dollar.

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

Das Ford-Vertriebssystem

(4) Ford vertrieb seine Zugmaschinen über ein Netz von Alleinvertriebshändlern, die in den meisten Fällen von den in den einzelnen Ländern ansässigen Ford-Tochtergesellschaften ernannt wurden. Seit Verabschiedung der Verordnung (EWG) Nr. 123/85 der Kommission vom 12. Dezember 1984 über die Anwendung von Artikel 85 Absatz 3 des Vertrages auf Gruppen von Vertriebs- und Kundendienstvereinbarungen über Kraftfahrzeuge [1] hatte Ford seine Vertragsklauseln für Zugmaschinenhändler geändert, um sie mit der Verordnung in Einklang zu bringen, und behauptet, daß sein Vertriebssystem nun aufgrund der Verordnung freigestellt war. Ford hat seither die Verträge so geändert, daß sie den Vorschriften der Verordnung (EWG) Nr. 1983/83 der Kommission [2] entsprechen.

Das Verfahren

(5) Ford hatte ab 29. Oktober 1964 für mehrere selektive Vertriebsverträge entweder um Erteilung eines Negativattests oder um Freistellung gemäß Artikel 85 Absatz 3 ersucht. 1982 erhielt die Kommission zum ersten Mal von anderen Zugmaschinenherstellern oder -importeuren offizielle und inoffizielle Beschwerden darüber, daß Ford den Parallelhandel mit Zugmaschinen behindere. Die Kommission begann 1985 im Anschluß an ein im Januar nach Artikel 11 der Verordnung Nr. 17 gestelltes Auskunftsverlangen mit Nachprüfungen bei Ford. Es folgten weitere Nachprüfungen nach Artikel 14 derselben Verordnung im Ford-Zugmaschinenwerk Basildon im Vereinigten Königreich im März, bei der belgischen Ford-Tochtergesellschaft im Juni und bei der niederländischen Ford-Tochtergesellschaft im Juli desselben Jahres.

Gleichzeitig hatte die Kommission Auskünfte von Handelsverbänden und von Zugmaschinenhändlern oder -käufern erhalten, die Aufschluß über Fords Verhalten gaben. Sie hatte bereits am 11. November 1988 ihre Beschwerdepunkte über den Austausch der Dokumente für die Zulassung von Zugmaschinen in Großbritannien (IV/31.370 und IV/31.466) abgefaßt und unter anderem Ford mitgeteilt. Der Unternehmensgruppe wurde vorgeworfen, am Austausch der von den zuständigen Behörden für statistische Zwecke zur Verfügung gestellten Zulassungsdokumente beteiligt gewesen zu sein und diese verwendet zu haben, um Paralleleinfuhren festzustellen. In seiner Antwort vom 31. Januar 1989 auf diese Mitteilung der Beschwerdepunkte behauptete Ford, daß die Frage der Paralleleinfuhren in keinem Zusammenhang mit dem Dokumentenaustausch stünden. Ford beantragte gleichzeitig und erneut anläßlich der Anhörung im April 1989, daß die Kommission die Frage der Paralleleinfuhren, wenn überhaupt, gesondert mit jedem einzelnen Unternehmen behandeln solle. Am 12. Juni 1990 richtete die Kommission in der vorliegenden Sache eine Mitteilung der Beschwerdepunkte an Ford New Holland Limited und befaßte sich darin genau wie in der vorliegenden Entscheidung (die allerdings nicht die Funktionsweise des Dokumentenaustauschs betrifft) mit dem Gebrauch, den Ford von den Zulassungsdokumenten machte. Ford beantwortete die Mitteilung der Beschwerdepunkte am 31. Juli 1990. Fiat Geotech Tecnologie per la Terra SpA, der neue Eigentümer der Ford New Holland Limited, hat seitdem mit Schreiben vom 19. September 1991 auf das Recht zu einer mündlichen Anhörung verzichtet.

Wirtschaftlicher Hintergrund

(6) Bei Zugmaschinen herrscht in den einzelnen Mitgliedstaaten seit jeher ein unterschiedliches Preisniveau. So sind die Preise im Vereinigten Königreich schon immer hoch gewesen. Auch Währungsschwankungen haben von Zeit zu Zeit unterschiedliche Preisniveaus verursacht. Derartige Schwankungen haben ausgereicht, um das Preisniveau in Ländern mit üblicherweise hohen Preisen zeitweilig und im Vergleich zu den Nachbarländern zu drücken. In den Jahren, bevor die Kommission ihre Nachprüfungen begann, lagen Fords Preise im Vereinigten Königreich um 20 bis 30 % höher als auf dem europäischen Festland.

Die einzelnen Ford-Tochtergesellschaften haben von Zeit zu Zeit Sonderpreise oder Rabatte angeboten. Deshalb war es für Landwirte oder Händler manchmal vorteilhaft, in einem anderen Mitgliedstaat einzukaufen oder dorthin zu verkaufen. Angeblich hat Ford versucht, seine Preise in verschiedenen Währungen anzugleichen, um die Probleme im Zusammenhang mit unterschiedlichen Preisniveaus zu vermeiden.

Fords Reaktion auf den Parallelhandel

(7) Ford hat versucht, Händler davon abzuhalten, Kunden in einem anderen Mitgliedstaat zu beliefern oder selber dort zu kaufen.

(8) Zu diesem Zweck hat Ford ein System entwickelt, um Paralleleinfuhren und ihren Ursprung festzustellen. Hierzu wurde im Vereinigten Königreich weitgehend von den staatlichen Kraftfahrzeug-Zulassungsdokumenten Gebrauch gemacht, die den Handelsverbänden für statistische Zwecke zur Verfügung gestellt wurden; Abschriften dieser Zulassungsdokumente wurden beispielsweise in der Ford-Geschäftsstelle in Belgien gefunden. Ford ermutigte außerdem die Händler, über Paralleleinfuhren

[1] ABl. Nr. L 15 vom 18. 1. 1985, S. 16.
[2] ABl. Nr. L 173 vom 30. 6. 1983, S. 1.

fuhren zu berichten, erhielt diesbezügliche Informationen von den Handelsverbänden und von Landwirten, untersuchte sogar Zugmaschinen auf den Bauernhöfen und kennzeichnete eine geheime Zahl von ihnen.

(9) Entweder im Anschluß an einen bestimmten Parallelhandel, der aufgedeckt worden war, oder generell erklärte Ford den Händlern, daß dieser Handel unerwünscht sei. Mit einem an seine Vorgesetzten gerichteten Schreiben des Gebietsmanagers von Ford für Nordengland und Nordirland vom 20. Februar 1979 versicherte der Gebietsmanager seinen Vorgesetzten, daß er die Händler bei seinem nächsten Nordirlandbesuch auf die Probleme hinweisen werde, die durch „über die Grenze transportierte" Traktoren verursacht würden und daß „er sie bitten werde, sorgfältig darauf zu achten, nicht an Landwirte aus dem Süden zu verkaufen." Ford drohte, die Verträge mit exportierenden Händlern aufzukündigen. Ford verzögerte die Lieferungen, falls mit Exporten zu rechnen war. Das geht aus einem Schreiben von Ford Nederland an die Ford Motor Company Ltd vom Mai 1981 hervor; es kündigt an, daß Ford Nederland die Lieferung von neun Traktoren, von denen sie herausgefunden hatte, daß sie zum Export in das Vereinigte Königreich bestimmt seien, verzögern würde. Ihr Rechtsberater habe ihr nämlich versichert, daß sie den von dem Parallelhändler angedrohten Rechtstreit verlieren werde, wenn sie darauf beharre, den einmal angenommenen Auftrag überhaupt nicht zu erfüllen. Ford stellte höhere Preise in Rechnung oder forderte Rabatte zurück. Ford machte Rabatte davon abhängig, daß das Fahrzeug innerhalb des Gebiets angemeldet wird oder der Käufer die Ware behält und verwendet. Ford gab keine Garantie oder empfahl seinen Händlern, dies auch nicht zu tun. In einem Schreiben vom 15. Mai 1981, das an alle Haupthändler von landwirtschaftlichen Traktoren und an Einzelhändler ohne Gebietsabgrenzung (open territory retail dealers) gerichtet war, wurde beispielsweise ausgeführt: „Eine von der Ford Motor Company Ltd ausgestellte Garantie gibt es nur für Traktoren, die von einem anerkannten Ford-Traktorenhändler erworben worden sind. Einige nicht anerkannte Importeure böten augenscheinlich ebenfalls ‚Garantieerklärungen' an, und es sei deshalb anzuraten, daß die Landwirte deren Bedingungen sorgfältig prüften, weil einige Garantieversicherungen bedeutende Ausschlußklauseln enthielten." Ford versuchte, Nutzen aus unterschiedlichen Sicherheitsvorschriften zu ziehen oder die Verwendung einer parallel eingeführten Ware dadurch gesetzlich unmöglich zu machen, daß es keine Betriebsanleitungen in der Sprache des Einführers aushändigte. Das Schreiben vom 15. Mai 1981 führte weiter aus, daß „das Zuverfügungstellen einer Betriebsanleitung auf Englisch im Vereinigten Königreich eine gesetzliche Verpflichtung sei. Dies gelte offensichtlich nicht für einen ursprünglich in ein anderes Land verkauften Traktor, abgesehen von dem Fall, daß der nicht anerkannte Importeur eine spezielle Lösung finde." Das diesbezügliche Beweismaterial der Kommission erstreckt sich auf den Zeitraum 1964 bis 1985, wobei die meisten Dokumente die Jahre 1976 bis 1985 betreffen. Trotz der 1990 in den Ford-Vertriebsverträgen angebrachten Änderungen (siehe Randnummer 4) glaubte das Personal einiger Ford-Händler immer noch, daß es Aufträge aus anderen Gebieten und insbesondere zum Zwecke der Ausfuhr nicht entgegennehmen darf.

Tragweite dieser Praktiken

(10) In den Dokumenten werden alle damaligen Mitgliedstaaten mit Ausnahme Luxemburgs genannt (die Nachprüfung fand vor dem Beitritt Spaniens und Portugals statt). Das früheste Dokument, das den Parallelhandel betrifft, trägt das Datum vom 13. November 1964.

RECHTLICHE WÜRDIGUNG

Artikel 85 Absatz 1

(11) Ford und seine Händler sind Unternehmen im Sinne des Artikels 85 Absatz 1. Die schriftlichen oder tatsächlich angewandten Vereinbarungen zwischen diesen Parteien stellen Vereinbarungen zwischen Unternehmen im Sinne des Artikels 85 Absatz 1 dar.

(12) Aus dem vorerwähnten Sachverhalt ergibt sich, daß die Verträge zwischen Ford und seinen Abnehmern das Verbot, die Waren auszuführen oder einzuführen oder ihre Ausfuhr zuzulassen, und andere Maßnahmen vorsahen, um den Parallelhandel mit den betreffenden Erzeugnissen zu verhindern. Hierbei handelte es sich um allgemeine Einfuhr- und Ausfuhrklauseln. Diese beschränkten sich nicht auf Verkäufe an nicht zugelassene Händler, die auf jeden Fall — ob Exporte oder nicht — aufgrund der Verträge mit den zugelassenen Händlern verboten waren. Folglich stellen diese Verträge Wettbewerbsbeschränkungen im Sinne des Artikels 85 Absatz 1 dar.

(13) Besonders zu erwähnen sind die von der Nichtausfuhr abhängigen Preisrabatte oder die Strafen bei Ausfuhr. Folgendes Argument wurde vorgebracht: Da es nach Ansicht der Kommission gesetzlich zulässig ist, eine aktive Absatzpolitik außerhalb des Vertriebsgebiets zu verbieten, wäre es logisch, wenn die Kommission Belohnungen für ein aktives Marketing innerhalb des Vertriebsgebiets zuläßt.

(14) Die Kommission hat aber schon in ihrer Entscheidung 85/617/EWG in der Sache Sperry New Holland [1] (Randnummer 55) erklärt: „Händler müssen das Recht haben, Landwirte aus anderen

[1] ABl. Nr. L 376 vom 31. 12. 1985, S. 21.

Vertriebsgebieten zu beliefern, ohne durch den Entzug von Boni bestraft zu werden. Daher sind Vereinbarungen oder Praktiken betreffend Boni verboten, die die Bedingung enthalten, daß die Maschine nachfolgend vom Kunden nicht exportiert wird. Gleiche Erwägungen könnten gelten für eine Bedingung, wonach die Maschine für den Gebrauch innerhalb des Gebiets des Händlers zuzulassen oder der Garantieservice innerhalb jenes Gebietes durchzuführen ist."

(15) Besondere Erwähnung sollten ebenfalls die einzelstaatlichen Sicherheitsvorschriften finden. Die Verwendung von selbständig eingeführten Maschinen sollte natürlich unter sicheren Bedingungen erfolgen und gesetzlich zulässig sein. Hätte die Zusammenarbeit zwischen Ford und seinen lokalen Händlern darauf abgezielt, dem Eigentümer eines parallel eingeführten Erzeugnisses zu einem angemessenen Preis zu helfen, die einzelstaatlichen Vorschriften zu befolgen, so wäre dies korrekt gewesen. Die zwischen ihnen bestehenden Vertragsbeziehungen aber, die darauf abzielten, die Sicherheitsvorschriften zur Verhinderung von Paralleleinfuhren auszunützen, stellen einen Verstoß dar.

(16) Dieses Vorgehen von Ford bezweckte und bewirkte eine Verhinderung des Handels zwischen Mitgliedstaaten. Es gab keinen Rechtfertigungsgrund dafür, daß Ford versuchte, potentiellen Käufern seiner Erzeugnisse aus einem Land, in dem die nationalen Preise für Ford-Erzeugnisse höher waren, die Vorteile der Handelsfreiheit zu nehmen.

(17) Diese Vertragsbeziehungen stellen einen Verstoß gegen Artikel 85 Absatz 1 dar.

Artikel 85 Absatz 3

(18) Ford hatte seine Verträge mit den Zugmaschinenhändlern, wie bereits in Randnummer 4 gesagt, so geändert, daß ihr Wortlaut den Vorschriften der Verordnung (EWG) Nr. 123/85 entsprach, um die aufgrund dieser Verordnung vorgesehene Freistellung nach Artikel 83 Absatz 3 für sich zu beanspruchen (Ford änderte diese Verträge 1990 und 1991, um der Verordnung (EWG) Nr. 1983/83 [1] nachzukommen). Ford hatte bereits zuvor mehrere Verträge angemeldet, um eine Einzelfreistellung für sie zu erwirken. Aus diesen Anmeldungen ging jedoch nicht hervor, daß die in den Randnummern 8 und 9 beschriebenen Vertragsbeziehungen auch ungeschriebene Klauseln enthielten, die deshalb nicht Gegenstand der Anmeldungen waren. Für sie konnte infolgedessen keine Freistellung nach Artikel 85 Absatz 3 gewährt worden sein.

Artikel 3 der Verordnung Nr. 17

(19) Die Zuwiderhandlungen müssen verurteilt und Ford muß aufgefordert werden, sich so zu verhalten, daß seine Endverbraucher in der Lage sind und dies auch wissen, Ford-Erzeugnisse dort zu kaufen, wo sie wollen, und daß seine Händler wissen, daß sie Ford-Erzeugnisse an diese Kunden liefern dürfen.

Artikel 15 Absatz 2 der Verordnung Nr. 17

(20) Fords Verstoß ist ein schwerer Verstoß, weil er den Wettbewerb, aus dem die Verbraucher wesentliche Vorteile hätten ziehen können, behindert hat.

(21) Die Kommission hat jedoch Fords Ansprüche auf Freistellung der Vertriebsvereinbarungen über Kraftfahrzeuge aufgrund der Verordnung (EWG) Nr. 123/85 sogar noch toleriert, als bereits die meisten Nachprüfungen in dieser Sache abgeschlossen waren, und hat auf diese Weise zu der Auffassung von Ford beigetragen, daß es rechtmäßig war, Verkäufe an nicht zugelassene Händler aufzudecken und zu verhindern.

(22) Die Kommission berücksichtigt außerdem, daß der größte Teil der Verstöße, die nachgewiesen wurden, sechs oder mehr Jahre zurückliegen, und sie erkennt an, daß z. B. die Ausnützung der Zulassungsdokumente (Randnummern 5 und 8) beendet worden ist.

(23) Die neuen Eigentümer von Ford haben eingesehen, daß das Verhalten von Ford, das über die in den verschiedenen Anmeldungen beschriebenen Aktivitäten hinausgeht, einen Verstoß darstellt, und sie ergreifen energische Maßnahmen, damit sich diese Zuwiderhandlungen nicht wiederholen. Mit Rücksicht darauf und aufgrund der vorerwähnten außergewöhnlichen Umstände vertritt die Kommission die Auffassung, daß es unangemessen wäre, eine Geldbuße gegen Ford festzusetzen —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die Vertragsbeziehungen der Ford New Holland Limited, ehemals Ford Motor Company Limited, mit den anderen Unternehmen innerhalb der von der Ford Motor Company geleiteten Gruppe, die innerhalb des Gemeinsamen Marktes Zugmaschinen vertrieb und den Parallelhandel mit diesen Erzeugnissen untersagte, zu unterbinden versuchte oder verhinderte, stellten einen Verstoß gegen Artikel 85 Absatz 1 EWG-Vertrag dar.

[1] Landwirtschaftliche Zugmaschinen fallen nicht in den Anwendungsbereich der Verordnung (EWG) Nr. 123/85 — siehe Pressemitteilung der Kommission IP(90) 917 vom 16. November 1990.

Artikel 2

Eine Freistellung der in Artikel 1 erwähnten Vereinbarungen nach Artikel 85 Absatz 3 des EWG-Vertrags wird abgelehnt.

Artikel 3

(1) Ford New Holland Limited unterläßt es, Maßnahmen mit demselben Ziel oder Zweck wie die in Artikel 1 aufgeführten zu treffen.

(2) Ford New Holland Limited stellt sicher, daß seine Wiederverkäufer seine Erzeugnisse im Gemeinsamen Markt liefern können und dies auch wissen und daß die Käufer diese Erzeugnisse an jedem Ort ihres Beliebens innerhalb der Gemeinschaft kaufen können.

Artikel 4

Diese Entscheidung ist an

Ford New Holland Limited,
Cranes Farm Road,
UK-Basildon Essex SS14 3 AD,

gerichtet.

Brüssel, den 15. Dezember 1992

Für die Kommission

Leon BRITTAN

Vizepräsident