ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 21. Dezember 1994

in einem Verfahren nach Artikel 85 des EG-Vertrags

(IV/33.218 — Far Eastern Freight Conference)

Nur der dänische, der deutsche, der englische, der französische, der italienische und der niederländische Text sind verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

(94/985/EG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft,

gestützt auf die Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 des Rates vom 19. Juli 1968 über die Anwendung von Wettbewerbsregeln auf dem Gebiet des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs [1], zuletzt geändert durch die Akte über den Beitritt Griechenlands, insbesondere auf die Artikel 2, 5 und 11 Absatz 1,

gestützt auf die Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 des Rates vom 22. Dezember 1986 über die Einzelheiten der Anwendung der Artikel 85 und 86 des Vertrags auf den Seeverkehr [2], insbesondere auf die Artikel 3 und 11 Absatz 1,

im Hinblick auf die nach Artikel 10 der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 erhobene Beschwerde,

aufgrund des Beschlusses der Kommission vom 18. Dezember 1992, das Verfahren in dieser Sache einzuleiten,

nachdem den beteiligten Unternehmen gemäß Artikel 26 der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 und gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 1630/69 der Kommission vom 8. August 1969 über die Anhörung nach Artikel 26 Absätze 1 und 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 des Rates vom 19. Juli 1968 [3] Gelegenheit gegeben wurde, sich zu den von der Kommission in Betracht gezogenen Beschwerdepunkten zu äußern,

nach Anhörung des Beratenden Ausschusses für Kartell- und Monopolfragen auf dem Gebiet des Verkehrs vom 23. November 1994,

in Erwägung nachstehender Gründe:

[1] ABl. Nr. L 175 vom 23. 7. 1968, S. 1.
[2] ABl. Nr. L 378 vom 31. 12. 1986, S. 4.
[3] ABl. Nr. L 209 vom 21. 8. 1969, S. 11.

SACHVERHALT

I. Die Beschwerde

(1) Am 28. April 1989 erhielt die Kommission eine Beschwerde des Bundesverbands der Deutschen Industrie (BDI), des Deutschen Industrie- und Handelstages (DIHT) und des Bundesverbands des Deutschen Groß- und Außenhandels (BGA) als Trägerorganisationen des Deutschen Seeverladerkomitees (DSVK) betreffend bestimmte Preisfestsetzungstätigkeiten der Mitglieder der Far Eastern Freight Conference (FEFC) im multimodalen Verkehr. Der Anhang enthält ein Verzeichnis der FEFC-Mitglieder. (Die Kommission wurde am 21. November 1994 darüber informiert, daß Lloyd Triestino seit dem 31. Januar 1994 und Croatia Line seit dem 28. Mai 1994 nicht mehr der FEFC angehören.)

(2) Die Beschwerdeführer bezogen sich auf die folgenden fünf Bestandteile einer Haus-zu-Haus oder multimodalen Beförderung:

a) Landtransport zum Verladehafen (Hafenvorlauf)

b) Umschlag im Verladehafen (Umladung der Fracht vom Landtransportmittel auf das Seeschiff)

c) Seetransport (Beförderung per Seeschiff von einem Hafen zu einem anderen Hafen)

d) Umschlag im Bestimmungshafen (Umladung der Fracht vom Seeschiff auf das Landtransportmittel)

e) Landtransport vom Bestimmungshafen zum Endbestimmungsort (Hafennachlauf).

(3) BDI und DSVK trugen in ihrer Beschwerde vor, daß die in Artikel 3 der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 vorgesehene Gruppenfreistellung für Linienkonferenzen nur für den dritten der vorstehend genannten fünf Punkte, nämlich den Seetransport, gilt, daß aber die FEFC-Mitglieder untereinander nicht nur für den Seetransport, sondern auch für den Hafenvor- und, -nachlauf und für den Hafenumschlag Preise vereinbart haben.

(4) Die Beschwerdeführer trugen vor, daß die Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 „nur den internationalen Seeverkehr von oder nach einem oder mehreren Häfen der Gemeinschaft mit Ausnahme der Trampdienste" betrifft (Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung) und daß der Geltungsbereich der in ihrem Artikel 3 vorgesehenen Gruppenfreistellung nicht weiter reichen kann als der Anwendungsbereich der Verordnung selbst. Anwendbare Verordnung sei die Verordnung (EWG) Nr. 1017/68, die in Artikel 2 ein Verbot wettbewerbseinschränkender Praktiken — einschließlich Preisfestsetzung — enthält und keine Freistellung für die Art der von den FEFC-Mitgliedern ausgeübten landseitigen Transporttätigkeiten vorsieht.

(5) Die Beschwerdeführer forderten die Kommission auf, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um die Preisfestsetzungstätigkeiten der FEFC für die Bereitstellung von Landtransportdiensten abzustellen.

II. Die Parteien

(6) Die Parteien, an die diese Entscheidung gerichtet ist, sind Mitglieder einer oder mehrerer der unter dem Dach der Far Eastern Freight Conference operierenden Linienreedereikonferenzen, die folgende Fahrtgebiete bedienen:

Ostfahrt

Von den Häfen des Vereinigten Königreichs, Irlands, Norwegens, Schwedens, Finnlands, Dänemarks, Deutschlands, der Niederlande, Belgiens, Frankreichs (Ärmelkanal und Atlantikküste), Islands und Polens nach Häfen in Malaysia, Singapur, Thailand, Hongkong, Japan, Taiwan, der Republik Korea, der Demokratischen Volksrepublik Korea, der Volksrepublik China (mit Umladung), Macao, Indonesien (mit Umladung), Kamputschea, Vietnam, Laos, Myanmar, Brunei und den Philippinen.

Westfahrt

Von den Häfen in Malaysia, Singapur, Thailand, Hongkong, Japan, Taiwan, der Republik Korea, der Demokratischen Volksrepublik Korea, der Volksrepublik China (mit Umladung), Macao, Indonesien (mit Umladung), Kamputschea, Vietnam, Laos, Myanmar, Brunei und den Philippinen nach Häfen in Europa, den Schwarzmeerhäfen (außer GUS-Häfen), allen nichteuropäischen Mittelmeerhäfen (außer israelischen Häfen) und marokkanischen Atlantikhäfen.

III. Die Dienste

i) *Dienste und räumlicher Markt*

(7) Bei den von den FEFC-Mitgliedern angebotenen Diensten handelt es sich um

a) Seetransportdienste

b) Hafenumschlagsdienste und

c) Landtransportdienste.

(8) Die zuletzt genannten Dienste sind grundsätzlich wahlfrei: die Verlader können frei entscheiden, ob sie die von FEFC-Mitgliedern angebotenen Landtransportdienste („Carrier Haulage") oder die von Landtransportunternehmen oder Spediteuren angebotenen Dienste („Merchant Haulage") in Anspruch nehmen (siehe unten Randnummer 16).

(9) Von dieser Entscheidung bleibt unberührt, daß die Mitglieder der FEFC nach Artikel 3 der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 Linienseetransportdienste mit gemeinsamen oder einheitlichen Frachtraten betreiben dürfen. Weiterhin läßt diese Entscheidung die Frage unberührt, ob Preisfestsetzungsvereinbarungen betreffend Hafenumschlagdienste unter den Anwendungsbereich des Artikels 3 der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 fallen.

(10) Die Dienste, auf die sich diese Entscheidung bezieht, sind die den Seeverladern von Mitgliedsreedereien der FEFC im Rahmen einer multimodalen Beförderung von Containerfracht zwischen Nordeuropa und Fernost angebotenen Landtransportdienste (Hafenvor- und -nachlauf) im Gebiet der Europäischen Gemeinschaft.

(11) Für die Zwecke dieser Entscheidung ist der räumlich relevante Markt für die Bereitstellung der betreffenden Dienste der geographische Markt, in dem die Landbeförderung von Containern von oder für Rechnung von Mitgliedern der FEFC zwischen deren Operationshäfen in den in Randnummer 6 aufgeführten Ländern und den von diesen Häfen bedienten Hinterlandorten durchgeführt wird.

ii) *Die Bereitstellung von Landtransportdiensten seitens der Reedereien*

(12) Traditionell wurden den Seeverladern Beförderungen auf Basis der einzelnen Verkehrsträger angeboten, d. h. daß die Anbieter von Transportdiensten gewöhnlich nicht mehr als eine Vekehrsart anboten. Alle Dienste bis zur Verbringung der Fracht an Bord des Seeschiffs erfolgten für Rechnung des Seeverladers und die Seetransportdienste wurden in der Regel ohne Landtransportdienste kontrahiert.

(13) Dies bedeutete, daß in aller Regel die Seeverlader den Hafenvorlauf (d. h. Verbringung der Fracht bis Reeling Seeschiff) in der Weise organisierten, daß sie die Beförderung per Straße oder Schiene selbst kontrahierten oder die Dienste von Spediteuren in Anspruch nahmen. Gleiches tat dann der Verlader oder Empfänger im Bestimmungsland.

(14) In den sechziger Jahren führte die Containerisierung (und andere Formen der Unitisierung) zu einer Revolution im Handling von Fracht. Die Verwendung von Containern erlaubte durch eine Vereinfachung der Be- und Entladevorgänge einen

problemlosen Wechsel der Verkehrsträger. Dies ermutigte die Linienreedereien, ihre angestammten Tätigkeiten auf andere Verkehrsträger auszudehnen. So begannen sie, durch Ankoppelung von Landtransportdiensten an die Seetransportdienste komplette Haus-zu-Haus-Beförderungen anzubieten. Durch die Revolution im Fracht-Handling war auch die Frage der Haftzuweisung komplizierter geworden, da eine Beschädigung der Fracht häufig erst festgestellt wurde, wenn der Container am Bestimmungsort geöffnet wurde. Aus diesem Grund befürworteten die Verlader eine Haus-zu-Haus-Beförderung durch multimodale Verkehrsunternehmen wie Reedereien, da dies eine Lösung des Haftungsproblems brachte.

(15) Eines der Hauptkennzeichen der multimodalen Beförderung ist neben der Unitisierung der Fracht und der damit zusammenhängenden Entwicklung von Spezialausrüstung das sogenannte „Durchfrachtkonossement" für die durchgehende Beförderung von Haus zu Haus. Dieses Dokument regelt die Einzelheiten des Vertrags zwischen dem Verlader und dem Verkehrsunternehmer und erlaubt eine klare Haftungszuweisung sowie eine eindeutige Kalkulation der gesamten Transportkosten.

(16) Die Revolution im Fracht-Handling hat alle Verkehrsträger, allen voran aber die Linienschiffahrt, betroffen, und zwar nicht nur die Seeverlader und Reeder, sondern auch Vermittler wie Spediteure, die seit dem Siegeszug der multimodalen Beförderung in der Organisation der gesamten multimodalen Beförderung oder eines Teils davon in direktem Wettbewerb mit den Reedereien stehen. Landtransporte, die von oder für Rechnung von Reedereien durchgeführt werden, sind als „Carrier Haulage", solche, die von Verladern oder von für ihre Rechnung handelnden Spediteuren durchgeführt werden, als „Merchant Haulage" bekannt.

(17) Die Wahl zwischen Merchant Haulage und Carrier Haulage steht den Verladern frei. Dies wird in dem im Auftrag der FEFC erstellten und der Kommission während des Verwaltungsverfahrens in dieser Sache vorgelegten Sachverständigenbericht [1] wie folgt beschrieben:

„4.41 Fakultative Entscheidung: Obgleich die Carrier Haulage häufig die bevorzugte Wahl ist, weist die Merchant Haulage als zweite verfügbare Option eine Reihe äußerst wichtiger Aspekte auf, die zum Teil in den Anfängen der Containerisierung begründet liegen.

4.42 Als die Konferenzen Ende der sechziger/Anfang siebziger Jahre erstmals durchgehende Beförderungen anboten, beförderten sie den weitaus überwiegenden Teil der Linienfracht auf ihren jeweiligen Routen und nahmen dort eine beherrschende Stellung ein. Wichtig war, daß die Verlader nicht meinten, man verlange von ihnen, daß sie Dienste unterstützen, die diese Stellung mißbräuchlich ausnutzen. Wo die Konferenzen in neue Bereiche wie den Landtransport vorstießen, war es außerdem wichtig, daß die Dienste unter Bedingungen angeboten wurden, die für die Kunden attraktiv waren und die Idee integrierter Verteilungsdienste propagierten. Dazu gehörte, daß für die Carrier Haulage angemessene Preise geboten wurden. Dies war aber nicht genug: Die Verlader mußten die Möglichkeit haben, wie bisher zu verfahren und, wenn sie es wünschten, weiterhin ihre Merchant Haulage zu organisieren.

4.43 Ein zweiter wichtiger Punkt betrifft die Devisenkosten. Jedem Importeur entstehen Devisenkosten, wenn er im Ausland kauft. Dazu gehören auch die Kosten der Seefracht. Nach dem traditionellen System wurden die Kosten des Landtransports im eigenen Land jedoch in Landeswährung beglichen. Der Handel und die nationalen Regierungen hätten sich sehr wohl gegen ein System wenden können, bei dem durch die Einbeziehung der Landbeförderung in ein einheitliches Tarifsystem die Kosten des Landtransports in einer ausländischen Währung abzugelten gewesen wären. Bei einem gesonderten Tarif für den Landtransport können die Importkosten getrennt in Rechnung gestellt und in einheimischer Währung beglichen werden, ohne daß dadurch die materiellen und kommerziellen Aspekte der durchgehenden Beförderung und des Durchfracht-Konossements gestört werden.

4.44 Ein dritter Aspekt betrifft die Position der Importeure, die auf Fob-Basis kaufen. Verschiedene — gewöhnlich sehr große und mächtige — Importeure ziehen es vor, die eigenen Reedereien, gewöhnlich solche des eigenen Landes, zu benennen. Indem sie das Transportunternehmen für das Seetransportsegment einer durchgehenden Beförderung bestimmen, beeinflussen sie das Landtransportsegment in ihrem eigenen Land. In der Regel sind sie nicht daran interessiert, wie der Exporteur die Waren bis zum Abgangshafen im Ausfuhrland befördert, und überlassen diesem die Entscheidung, ob er die Landbeförderung im Wege der Merchant Haulage selbst organisiert oder damit die Reederei im Wege der Carrier Haulage beauftragt. Fob-Lieferkontakte sind neutral, was die Wahl zwischen Carrier Haulage oder Merchant Haulage an beiden Enden des Transports betrifft, doch sind getrennte Tarife für das Landtransportsegment notwendig, damit von dieser Option Gebrauch gemacht werden kann."

(18) Eine der Auflagen in Verbindung mit der Gruppenfreistellung für Linienkonferenzen lautet, daß den Verladern die Wahl des den Landtransport abwik-

[1] The Case for Conference Rate Making Authority in the Inland Sector, im Auftrag der Far Eastern Freight Conference erstellter Bericht von Professor S. Gilman & M. Graham, Juli 1990.

kelnden Unternehmens freistehen muß. Diese Auflage ist in Artikel 5 Absatz 3 der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 enthalten, der folgendes bestimmt:

„Bei Beförderungen im Rahmen des Binnenverkehrs, die nicht in der Frachtrate oder den Gebühren inbegriffen sind, auf die sich die Linienreederei und der Verkehrsnutzer geeinigt haben, steht den Verkehrsnutzern die Wahl der Unternehmen frei."

(19) Entscheidet sich ein Verlader für die Carrier Haulage, so wird die Beförderung des Containers vom Abgangsort bis Reeling Seeschiff gewöhnlich nicht von der betreffenden Reederei selbst und auch nicht von einem mit der betreffenden Reederei verbundenen Unternehmen durchgeführt. Obgleich Planung und Routing des Landtransports des Containers Sache der Reederei sind, wird der eigentliche Landtransport fast immer vom Reeder im Wege des Unterauftrags an unabhängige Landtransportunternehmen (Güterkraftverkehrsunternehmen oder Eisenbahn) vergeben. Einige wenige Seeverkehrsunternehmen haben auch eigene Tochtergesellschaften für den Landtransport errichtet.

(20) Im Falle der FEFC ist der vom Verlader für den Landtransport bezahlte Preis nicht der Preis, der zwischen der Reederei und dem Landtransportunternehmen, an das die Beförderung im Wege des Unterauftrags weitervergeben wurde, ausgehandelt wurde, sondern der im Landtransporttarif der Konferenz ausgewiesene Preis. Dieser Tarif umfaßt auch die Kosten für andere landseitige Leistungen, die von den FEFC-Mitgliedern oder für deren Rechnung für den Verlader erbracht werden. Gewöhnlich werden die Landtransportraten in der Währung des Landes, in dem die Landbeförderung erfolgt, und nicht in US-Dollar, d. h. der gewöhnlich für die Berechnung der Seetransportraten benutzten Währung, berechnet.

(21) Merchant Haulage wiederum wird in recht vielfältiger Form angeboten. Sofern ein Verlader den Landtransport nicht selbst ausführt, indem er den Container einem Terminalbetreiber zur Verladung auf das Schiff übergibt, alle Formalitäten erledigt und für das Seetransportsegment direkt mit der Reederei kontrahiert, kann er die Dienste eines Spediteurs, eines Güterkraftverkehrsunternehmens oder einer Eisenbahngesellschaft in Anspruch nehmen.

(22) Spediteure bieten vielfältige Dienste — von der Vorbereitung der Papiere und der Buchung von Frachtraum auf den Schiffen bis hin zu den kompletten Diensten eines multimodalen Landspediteurs („non-vessel operating multimodal transport operator", NVO-MTO) — an. Im letzteren Fall bieten die Spediteure die gleichen Dienste wie Linienreedereien, die multimodale Dienste anbieten, an, jedoch mit dem Unterschied, daß sie nicht selbst Schiffe einsetzen, sondern von Reedereien Schiffsraum chartern.

(23) Der seit dem Siegeszug des Containers schärfer gewordene Wettbewerb zwischen Spediteuren und Linienreedereien ist ein besonderes Merkmal der Branche und zu einem großen Teil auf die überschüssigen Kapazitäten zurückzuführen, die die Reedereien den Spediteuren zu günstigen Raten zu überlassen bereit sind.

(24) Den Spediteuren ist es freigestellt, ob sie Landtransportdienste in eigener Regie durchführen oder nicht; führen sie diese Dienste nicht in eigener Regie durch, so vergeben sie sie — genau wie Reedereien, die multimodale Beförderungen anbieten — im Wege des Unterauftrags weiter. Spediteure spielen eine besonders wichtige Rolle bei der Konsolidierung und Beförderung kleinerer Sendungen (Container-Stückgut) durch Zusammenfassung zu vollen Container-Ladungen.

(25) Die Parteien haben in ihrer Erwiderung auf die Mitteilung der Beschwerdepunkte und bei der mündlichen Anhörung vorgetragen, daß das Produkt, das die FEFC-Reedereien anbieten, kein Landtransportprodukt, sondern entweder ein Hafen-zu-Hafen-Produkt oder, noch häufiger, ein Durchfrachtprodukt ist. Insbesondere weisen sie darauf hin, daß sie keine Landtransportdienste anbieten, es sei denn, sie bieten zugleich auch Seetransport- und Hafenumschlagdienste an.

(26) Bei Haus-zu-Haus-Beförderungen oder Durchfracht steht den Verladern die Wahl zwischen Merchant Haulage und Carrier Haulage bekanntlich frei (vgl. oben Randnummern 17 bis 20). Dabei werden sie eine Reihe von Faktoren, unter anderem den Preis, berücksichtigen. Wie weiter oben ausgeführt, wird der Preis für Carrier Haulage in dem Tarif stets getrennt von dem Preis für andere Dienste und zudem in einer anderen Währung ausgewiesen. Die materiellen und technischen Merkmale der beiden Landtransportformen sind jedoch dergestalt, daß sie funktional austauschbar sind.

(27) Für Verlader ist es deshalb ohne Belang, ob die Reedereien Carrier Haulage anders denn als Teil eines multimodalen Durchfrachtdienstes anbieten; vielmehr wird der Verlader seine Wahl zwischen zwei ihm substituierbar erscheinenden Produkten treffen. So gesehen bieten die FEFC-Reedereien den Verladern ein Landtransportprodukt an.

(28) Diese Analyse ergibt sich aus dem Umstand, daß die Parteien auf den Wettbewerbscharakter der Preise für Carrier Haulage und Merchant Haulage besonders hingewiesen haben. Laut Darstellung der FEFC [1] entscheiden sich annähernd 70 % aller Verlader, die für den Container-Seetransport auf die Dienste von FEFC-Mitgliedern zurückgreifen, für Carrier Haulage, obgleich dieser Prozentsatz je nach Zeitpunkt und je nach Land unterschiedlich

[1] Erwiderung vom 31. März 1993 auf die Mitteilung der Beschwerdepunkte, S. 104.

ist. Gilman & Graham führen in Ziffer 6.04 ihres Berichts folgendes aus:

„Die von konferenzgebundenen Reedereien angebotene Carrier Haulage muß, was die Kombination von Qualität und Preis des Dienstes betrifft, generell mit konferenzunabhängigen Reedereien und mit der Merchant Haulage wettbewerbsfähig bleiben."

(29) Dies deutet darauf hin, daß die Verkäufe der einen Landtransportform stark auf die Preisveränderungen bei der anderen Landtransportform reagieren und daß auch die nachfrageseitige Substituierbarkeit hoch sein dürfte. Die Parteien haben vorgetragen, daß wegen dieses von der Merchant Haulage ausgehenden Drucks die im Rahmen der FEFC vereinbarten Landtransportraten tendenziell denen des effizientesten Mitglieds entsprechen.

iii) *Wettbewerbsbedingungen bei der Bereitstellung von Landtransportdienstleistungen*

(30) Im FEFC-Tarif für Seetransportdienste sind je nach Produkt entsprechend dessen Wert unterschiedliche Frachtsätze vorgesehen, obgleich die Spanne der Tarife erheblich enger ist als die Wertspanne der Waren. In anderen Worten: die Frachtraten für Frachtgut von hohem Wert sind höher als diejenigen für Frachtgut von geringem Wert. Andererseits werden die Frachtraten im Landtransport nicht nach Warenkategorien differenziert und sind entsprechend dem Wert des Inhalts der Container verschieden, obgleich es Unterschiede geben kann, je nachdem, ob es sich um einen 20-Fuß-Container (TEU) oder um einen 40-Fuß-Container (FEU) handelt.

(31) Von einigen Vereinbarungen zwischen kleinen und mittleren Transportunternehmen abgesehen ist im Rahmen der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 bisher keine Gruppenfreistellung für Preisfestsetzungstätigkeiten von Landtransportunternehmen gewährt worden. Außerdem vermochten sich differenzierte oder diskriminierende Frachtraten in den wenigen Fällen, in denen solche aufgezwungen waren, wegen des hier herrschenden Wettbewerbs nicht zu halten; so mußten solche Frachtraten der Eisenbahnen wegen des Wettbewerbs der Straße aufgegeben werden.

iv) *Die Landtransporttätigkeiten der FEFC-Mitglieder*

(32) Abgesehen von der gemeinsamen Festsetzung der Preise und Bedingungen für Carrier Haulage werden über die FEFC keine Landtransporttätigkeiten mittel- oder unmittelbar organisiert. Die FEFC-Mitgliedsreedereien handeln die Bedingungen, unter denen sie Landbeförderungen kaufen, individuell aus. Bisher haben nur einige FEFC-Mitgliedsreedereien in einige Landtransportinfrastruktur (wie Depots) oder -material (wie Traktoren) investiert. Zu den herausragendsten Investitionen zählen die Landdepots von P&Q im Vereinigten Königreich und die verschiedenen reedereieigenen Güterkraftverkehrsunternehmen (z. B. Nedlloyd und Maersk). Viele von ihnen haben jedoch in großem Umfang in Container und in Logistiksysteme investiert, die nicht nur für die Seetransportdienste, sondern auch für die Landtransportdienste der Reedereien eingesetzt werden.

(33) Laut Darstellung der FEFC [1] hatte die Konferenz auf den von ihr bedienten Fahrten 1992 einen Anteil von etwa 58 % am Linienverkehr. Gleichfalls laut Darstellung der FEFC wurden 1993 davon etwa 70 % (d. h. etwa 38,5 % des gesamten Linienverkehrs) im Rahmen von Carrier Haulage landseitig befördert. 1991 belief sich die Carrier Haulage der FEFC-Mitgliedsreedereien in Nord europa auf 1 015 208 TEU oder 9 276 653 Gewichtstonnen. Annähernd 89 % davon wurden zur Gänze oder zum Teil im Gebiet der Europäischen Gemeinschaft befördert.

(34) Die Kommission hat Daten von zehn der größten FEFC-Mitglieder [2] analysiert, um den Anteil der Landbeförderung an den Gesamtkosten der multimodalen Beförderung zu ermitteln Die folgende Tabelle enthält Durchschnittswerte für die Kostenstrukturen in der Nordeuropa-Fernost-Fahrt:

Seetransport	36,5 %
Landtransport	18,6 %
Terminalkosten	27,1 %
Agentenkosten	13,9 %
Andere Kosten	3,9 %

(35) Für die zehn Reedereien, deren Daten analysiert wurden, beliefen sich 1992 die Gesamtkosten für Landbeförderung auf 477,2 Millionen ECU (zu den Wechselkursen von August 1994).

(36) Neben den Kosten des eigentlichen Landtransports umfassen die obigen Landtransportkosten auch die Kapitalkosten der an Land befindlichen Container (im Regelfall etwa 60 % aller Container) wie auch die Kosten der Verwaltung dieser Container an Land und die Kosten der Bereitstellung von Containerdepots. Die eigentlichen Landtransportkosten dürftenn etwa 8 % der Gesamtkosten ausmachen.

(37) Ein Teil der ausgewiesenen Terminal-, Agenten- und anderen Kosten müßte auch den Kosten für Landtransportdienste zugerechnet werden, da beispielsweise die Terminalkosten die Kosten der Containerbeförderung zwischen Häfen umfassen. Desgleichen umfassen die Agentenkosten die Kosten für den Verkauf von Carrier Haulage-Diensten, und die „anderen Kosten" umfassen Verwaltungskosten.

[1] Erwiderung auf die Mitteilung der Beschwerdepunkte, Seiten 38 und 105.

[2] CGM, Hapag-Lloyd, K Line, Lloyd-Triestino, Maersk, MISC, Mitsui, NYK, OOCL und P&O.

IV. Die Vereinbarung

(38) Mit „Far Eastern Freight Conference" werden mehrere verbundene Linienschiffahrtskonferenzen [1] mit einem gemeinsamen Sekretariat im Vereinigten Königreich und Regionalbüros in Hongkong, Korea, Tokio, Singapur, Paris und Rotterdam bezeichnet.

(39) Die Reedereien, die Mitglied der FEFC sind, haben gemeinsame Tarife und regeln auch andere Fragen, beispielsweise die Zugangsbedingungen, gemeinsam. Der derzeit gültige FEFC-Tarif NT90 wurde mit Wirkung vom 1. Januar 1990 eingeführt. Er enthält auch die allgemeinen Beförderungsbedingungen einschließlich Zahlungsbedingungen.

(40) Der Tarif NT90 enthält die Preise für die von den Mitgliedern der FEFC angebotenen Dienste, und zwar die Preise für den Seetransport, den Landtransport und den Hafenumschlag nebst anderen Kosten. Für bestimmte Kosten ist kein eigener Preis angegeben, doch wird bestimmt, daß die Mitgliedsreedereien nicht weniger als ihre Eigenkosten für die Erbringung des betreffenden Dienstes in Rechnung stellen sollten.

(41) Die Festsetzung von Konferenzpreisen für den Seetransport — der Tarif — wurde von der FEFC bei Beginn der Containerisierung um das Jahr 1971 generell auf die Landbeförderung ausgedehnt. So ist der NT90-Tarif ein Tarif mit fünf Teilen, von denen zwei die Landtransportsegemente einer Haus-zu-Haus-Beförderung (d. h. den Landtransport im Abgangs- und im Bestimmungsland) betreffen.

RECHTLICHE WÜRDIGUNG

I. Artikel 85 Absatz 1

(42) Die Mitgliedsreedereien der FEFC sind Unternehmen im Sinne von Artikel 85 Absatz 1 des Vertrages. Ihre Preisfestsetzungstätigkeiten für die Landtransportdienste, die den Verladern von FEFC-Mitgliedsreedereien im Gebiet der Gemeinschaft in Verbindung mit anderen Diensten und als Teil einer multimodalen Beförderung von Containerfracht zwischen Nordeuropa und Fernost [2] angeboten werden („Carrier Haulage-Dienste"), wie in NT90 dargestellt, stellen eine Vereinbarung zwischen besagten Unternehmen dar, die in den Anwendungsbereich des Artikels 85 Absatz 1 fallen.

[1] Far Eastern Freight Conference, Europe/Japan & Japan/Europe Freight Conferences, Hongkong/Europe Freight Conference, Philippines/Europe Conference, Sabah, Brunei & Sarawak Freight Conference.

[2] Der Umfang dieser Dienste ist in Randnummer 6 dieser Entscheidung beschrieben.

i) *Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs*

(43) Vereinbarungen zur unmittelbaren oder mittelbaren Festsetzung der Verkaufspreise oder sonstiger Geschäftsbedingungen werden in Artikel 85 Absatz 1 Buchstabe a) des Vertrags eigens als Einschränkung des Wettbewerbs genannt. Der Europäische Gerichtshof hat bezüglich des Preiswettbewerbs für Recht befunden:

> „Der Preiswettbewerb soll die Preise auf einem möglichst niedrigen Niveau halten und den Warenverkehr zwischen den Mitgliedstaaten erleichtern, um so eine optimale, an der Produktivität und dem Anpassungsvermögen der Unternehmen ausgerichtete Arbeitsteilung zu ermöglichen" [3]

(44) Sobald erwiesen ist, daß eine Vereinbarung eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs bezweckt, braucht das Eintreten ihrer konkreten Wirkungen nicht abgewartet zu werden [4].

(45) Im vorliegenden Fall dürfte die Einschränkung des Wettbewerbs zwischen Mitgliedern der FEFC bei den Preisen für das Landtransportsegment einer multimodalen Beförderung wegen der sehr großen Anzahl eingesetzter Container und der damit verbundenen Kosten (siehe oben Randnummern 33 bis 37) eine spürbare Wettbewerbseinschränkung darstellen.

ii) *Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten*

(46) Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs ist eine Vereinbarung oder abgestimmte Verhaltensweise dann geeignet, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen, wenn mit ausreichender Wahrscheinlichkeit auf der Grundlage objektiver rechtlicher oder sachlicher Tatbestände erwartet werden kann, daß die Vereinbarung oder abgestimmte Verhaltensweise mittelbar oder unmittelbar, tatsächlich oder der Möglichkeit nach Einfluß auf die Struktur des Waren- oder Dienstleistungsaustauschs zwischen den Mitgliedstaaten auszuüben geeignet ist [5].

[3] EuGH-Urteil vom 14. Juli 1972 in der Rechtssache 48/69, Imperial Chemical Industries/Kommission, Slg. 1972, S. 619, Randnummer 115.

[4] EuGH-Urteil vom 13. Juli 1966 in den verbundenen Rechtssachen 56/64 und 58/64, Consten und Grundig/Kommission, Slg. 1966, S. 322. Entscheidung 84/405/EWG der Kommission in der Sache Zinc Producer Group, ABl. Nr. L 220 vom 17. 8. 1984, S. 27: „Schließlich genügt es jedoch für die Anwendung des Artikels 85 Absatz 1, wenn die Wettbewerbsbeschränkungen bezweckt sind. Es ist nicht erforderlich, daß der Zweck auch ganz oder teilweise erreicht, die Wettbewerbsbeschränkung also auch bewirkt wird."

[5] Grundig/Consten, a. a. O., S. 341.

(47) Die Kommission vertritt die Auffassung, daß die Vereinbarung zwischen den FEFC-Mitgliedern über die Festsetzung der Preise für Carrier Haulage-Dienste den Handel zwischen Mitgliedstaaten in der nachstehend beschriebenen Weise spürbar zu beeinträchtigen geeignet ist und tatsächlich spürbar beeinträchtigt. Besagte Dienste umfassen häufig die Beförderung von Waren zwischen Mitgliedstaaten.

(48) Die Vereinbarung, an der in mehreren Mitgliedstaaten operierende Reedereien beteiligt sind, schränkt den Wettbewerb zwischen diesen Reedereien in bezug auf den Preis ein, zu dem jede Reederei Beförderungsdienste unter Einbeziehung eines Landtransportsegments anbietet. Die Ausschaltung oder Verringerung des Preiswettbewerbs bezüglich des Landtransportsegments zwischen diesen Unternehmen ist geeignet, die Vorteile, die den effizienteren unter diesen Reedereien entstehen würden, spürbar zu verringern.

(49) Dies wiederum kann die Zahl der multimodalen Transporte der Reedereien, die ohne die Vereinbarung zu erwarten wäre, beeinflussen. Diese Einschränkung des Wettbewerbs zwischen Reedern, die in verschiedenen Mitgliedstaaten tätig sind, beeinflußt und beeinträchtigt folglich die Handelsströme bei Verkehrsleistungen in der Gemeinschaft, die sich ohne die Vereinbarung anders entwickeln würden.

(50) Diese Veränderungen in der normalen Struktur des Wettbewerbsverhaltens, durch das effizientere Unternehmen Marktanteilszugewinne haben würden, können auch den Wettbewerb zwischen Häfen in verschiedenen Mitgliedstaaten beeinflussen, indem sie das über sie gehende Frachtaufkommen [1] und die Marktanteile der von diesen Häfen aus operierenden Reedereien künstlich erhöhen oder verringern.

(51) Das System des „Hafenausgleichs" ist geeignet, das Frachtaufkommen in bestimmten Häfen zu erhöhen oder zu verringern. Bei diesem System basieren die Frachtraten für Carrier Haulage auf der Beförderung zu dem nächstgelegenen Konferenzhafen, und dies unabhängig von dem tatsächlichen Be- oder Entladehafen. Dieses System kann zu Veränderungen in der in jedem Hafen zur Verfügung gestellten Kapazität führen, was wiederum zu Verkehrsverlagerungen zwischen Orten in Europa und Häfen in Nordeuropa von bestimmten Häfen zu anderen Häfen führen und damit den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen kann.

(52) Die Auswirkungen auf die Bereitstellung der in den vorhergehenden Absätzen beschriebenen Carrier Haulage-Dienste dürften auch in der Bereitstellung von Hilfsdiensten für Seetransport- und Carrier Haulage-Dienste spürbar sein. Solche Hilfsdienste sind beispielsweise Hafendienste und Schiffsbeladungsdienste. Die Auswirkungen auf diese Hilfsdienste ergeben sich in erster Linie aus den veränderten Transportdienstleistungsströmen zwischen den Mitgliedstaaten.

(53) Die Kommission vertritt daher die Auffassung, daß die Vereinbarung den Handel zwischen Mitgliedstaaten bei der Bereitstellung von Carrier Haulage-Diensten und bei der Bereitstellung von Hilfsdiensten für Carrier Haulage-Dienste beeinträchtigt. In Anbetracht der sehr großen Anzahl eingesetzter Container dürfte es sich dabei um eine spürbare Beeinträchtigung handeln.

(54) Eine Vereinbarung wie die der FEFC-Mitglieder zur Festsetzung der Preise für den Landtransport, die sich auf die Kosten des Exports von in der Gemeinschaft hergestellten Waren nach anderen Ländern auswirkt, kann den Handel mit diesen Waren innerhalb der Gemeinschaft beeinträchtigen. Diese Beeinträchtigung rührt daher, daß die Hersteller andere Absatzmärkte für ihre Waren mit geringeren Transportkosten zu erschließen trachten. Zu solchen Märkten gehören der Inlandsmarkt der Hersteller wie auch die Märkte anderer Gemeinschaftsländer [2].

(55) Die Kommission ist deshalb der Auffassung, daß sich die Preisfestsetzungstätigkeiten der FEFC-Mitglieder in bezug auf den Landtransport ebenfalls auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten auswirken.

II. Die anwendbare Verordnung

(56) Die FEFC hat vorgetragen, daß ihre gesamten Preisfestsetzungstätigkeiten einschließlich derjenigen für die Landtransportdienste von Artikel 3 der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 abgedeckt sind, der eine Gruppenfreistellung für Linienkonferenzen gewährt. Aus den in dieser Entscheidung dargelegten Gründen ist die Kommission nicht der Auffassung, daß die Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 die für die Prüfung der Beschwerde maßgebliche Verordnung ist. Sie hat daher die Beschwerde und die

[1] Siehe sechsten Erwägungsgrund der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86, in der die Auswirkungen beschrieben werden, die wettbewerbseinschränkende Praktiken im internationalen Seeverkehr auf die Häfen der Gemeinschaft haben können.

[2] Urteil vom 3. Dezember 1987, Rechtssache 136/86, BNIC/Aubert, Slg. 1987, S. 4789, Randnummer 18. Ebenso entschied der Gerichtshof in seinem Urteil vom 2. Februar 1988 in einem Verfahren nach Artikel 92 in den verbundenen Rechtssachen 67, 68 und 79/85 (Kwekerij Gebroeders van der Kooy BV u. a./Kommission) über niederländische Erdgaspreise, Slg. I-1988, S. 219, Randnummer 59, daß eine Subventionierung des Erdgaspreises für niederländische Erzeuger von Unterglaskulturen in Höhe von 5,5 % wegen des hohen Anteils der Energiekosten (25—30 % des Verkaufspreises) und des hohen Marktanteils (65 %) und Exportanteils (91 %) des Beihilfebegünstigten den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt.

Praktiken, die Gegenstand der Beschwerde sind, im Hinblick auf die Bestimmungen der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 geprüft.

(57) Artikel 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 regelt den Anwendungsbereich der Verordnung und bestimmt, daß die Verordnung für Vereinbarungen, Beschlüsse und aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen sowie für beherrschende Stellungen „auf dem Gebiet des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs" gilt.

(58) Carrier Haulage ist die Beförderung von Containern per Schiene, Straße oder Binnenwasserweg (oder mittels einer Kombination dieser Verkehrsträger) durch Reedereien oder für Rechnung von Reedereien in Verbindung mit anderen Diensten als Teil einer multimodalen Beförderung. Vereinbarungen, Beschlüsse und Praktiken der in der Verordnung beschriebenen Art in bezug auf Carrier Haulage fallen folglich unter den Anwendungsbereich der Verordnung.

(59) Aus den weiter unten erläuterten Gründen ist die Kommission der Auffassung, daß die von dieser Entscheidung erfaßten Preisfestsetzungstätigkeiten für die Landtransportdienste, die den Verladern von FEFC-Mitgliedsreedereien im Gebiet der Europäischen Gemeinschaft in Verbindung mit anderen Diensten und als Teil einer multimodalen Beförderung von Containerfracht zwischen Nordeuropa und Fernost erbracht werden, unter den Anwendungsbereich der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 und nicht der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 fallen.

III. Verordnung (EWG) Nr. 1017/68

i) *Beziehung zwischen der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 und den Artikeln 85 und 86 EG-Vertrag*

(60) Die Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 über die Anwendung von Wettbewerbsregeln auf dem Gebiet des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs war die erste Verordnung zur Anwendung der Wettbewerbsregeln auf den Verkehrssektor. Die Verordnung, die erlassen wurde, bevor der Gerichtshof die Anwendung der Wettbewerbsregeln auf den Verkehr ausdrücklich bestätigte [1], übernimmt mit nur geringfügigen Veränderungen den Wortlaut der Artikel 85 und 86 des Vertrags [2].

(61) Als Teil des sekundären Gemeinschaftsrechts kann die Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 nicht von den Vertragsbestimmungen abweichen. Sie muß daher im Licht der Rechtsprechung des Gerichtshofs [3] in dem Sinne interpretiert werden, daß sie der Kommission die erforderlichen Mittel zur Durchsetzung der Artikel 85 und 86 des Vertrags im Landverkehr an die Hand gibt, ohne von den grundlegenden Wettbewerbsregeln des Vertrags abzugehen [4].

(62) Eine Vereinbarung, die nicht die Voraussetzungen des Artikels 85 Absatz 3 erfüllt, kann nicht nach der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 freigestellt werden. Die Artikel 2, 5, 7 und 8 der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 sollten folglich in der gleichen Weise wie die Artikel 85 und 86 — ohne ihnen etwas hinzuzufügen — im Licht der Rechtsprechung interpretiert werden.

ii) *Artikel 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68*

(63) Artikel 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 stützt sich auf die Vorschriften des Artikels 85 Absatz 1 des Vertrags und spiegelt diese Bestimmungen wider. Er weicht nicht von dem wesentlichen Inhalt des Artikels 85 Absatz 1 ab, und die Ausführungen in den vorstehenden Randnummern 42 bis 55 betreffend die Anwendbarkeit von Artikel 85 Absatz 1 gelten gleichermaßen für die Frage der Anwendbarkeit des Artikels 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68.

(64) Nach Artikel 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 sind alle Vereinbarungen zwischen Unternehmen, Beschlüsse von Unternehmensvereinigungen 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, insbesondere die unmittelbare oder mittelbare Festsetzung der Beförderungspreise und -bedingungen, mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar und verboten, ohne daß dies einer vorherigen Entscheidung bedarf.

(65) Aus den in den vorstehenden Randnummern 42 bis 55 dargelegten Gründen und im Licht der Kommentare in den vorstehenden Randnummern 56 bis 59 ist die Vereinbarung zwischen den FEFC-Mitgliedern über die Preise, die sie für Carrier Haulage-Dienste in Verbindung mit anderen Diensten als Teil einer multimodalen Beförderung verlangen (Landtransporttarif), eine Vereinbarung, die unter das Verbot des Artikels 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 fällt.

---

[1] Urteil vom 4. April 1974, Rechtssache 167/73, Kommission/Französische Republik, Französische Seeleute, Slg. 1974, S. 359, Randnummer 32; Urteil vom 30. April 1986 in den verbundenen Rechtssachen 209/84-213/84 Ministère public/Lucas Asjès u. a., Nouvelles Frontières, Slg. 1986, S. 1425, Randnummern 42—45; Urteil vom 11. April 1989 in der Rechtssache 66/86 Ahmed Saeed Flugreisen u. a./Zentrale zur Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbs, Slg. 1989, S. 803, Randnummern 32—33.

[2] Tarifstrukturen im kombinierten Güterverkehr, Entscheidung 93/174/EWG der Kommission, ABl. Nr. L 73 vom 26. 3. 1993, S. 38, Ziffer 19.

[3] Ahmed Saeed, a. a. O. Randnummer 12, in bezug auf die Verordnung (EWG) Nr. 3975/87.

[4] Ahmed Saeed, a. a. O. Randnummer 25.

iii) *Artikel 3 der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68*

(66) Die Vereinbarung zwischen den FEFC-Mitgliedern über die Preise für Carrier Haulage-Dienste fällt nicht unter die in Artikel 3 der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 vorgesehene Ausnahme für technische Vereinbarungen. Artikel 3 der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 hat rein deklaratorischen Charakter und führt eine Reihe verschiedenartiger Vereinbarungen auf, die dann nicht unter das Verbot des Artikels 85 Absatz 1 des Vertrags fallen, wenn sie ausschließlich die Anwendung technischer Verbesserungen oder die technische Zusammenarbeit bezwecken und bewirken [1].

(67) Vereinbarungen zwischen Wettbewerbern über die Preise für die von ihnen angebotenen Dienste sind kommerzielle Vereinbarungen, die nicht ausschließlich die Anwendung technischer Verbesserungen oder die technische Zusammenarbeit bezwecken und bewirken.

(68) Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe c) bezieht sich ausschließlich auf „Anschlußbeförderungen, ergänzende Beförderungen, Ersatzbeförderungen oder kombinierte Beförderungen" zwischen Landverkehrsträgern und nicht zwischen Landverkehrs- und Seeverkehrsträgern. Der Anwendungsbereich der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 — „Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehr" — erlaubt keine Freistellung, wenn die betreffenden Beförderungen nicht zur Gänze Landtransporte sind.

iv) *Artikel 4 der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68*

(69) Die in Artikel 4 der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 vorgesehene Freistellung für Gemeinschaften kleiner und mittlerer Unternehmen ist aus den folgenden Gründen nicht anwendbar.

(70) Erstens führen die FEFC-Mitglieder in der Mehrzahl der Fälle nicht selbst Beförderungen im Landverkehr durch (bzw. wünschen solche Beförderungen nicht selbst durchzuführen). Sie verfolgen daher nicht das in Artikel 4 Absatz 1 erster Gedankenstrich der Verordnung beschriebene Ziel.

(71) Zweitens verfolgen die meisten FEFC-Mitlieder nicht das in Artikel 4 Absatz 1 zweiter Gedankenstrich der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 beschriebene Ziel der Bereitstellung von Landtransportdiensten oder finanzieren oder erwerben nicht gemeinsam Material oder Zubehör für den Landtransport.

(72) Drittens sind die Schwellenwerte des Artikels 4 Absatz 1 nicht eingehalten. Auf der einen Seite haben einige FEFC-Mitglieder keine eigene Beförderungskapazität, wie sie nach dieser Bestimmung erforderlich wäre. Auf der anderen Seite würde die gemeinsame Kapazität der FEFC-Mitglieder bei Berücksichtigung gemieteter oder im Wege der Auftragsuntervergabe zur Verfügung gestellter Kapazität die vorgesehenen Grenzwerte überschreiten (siehe die Angaben in Randnummer 33 für die 1991 von oder für Rechnung von FEFC-Mitgliedern transportierten TEUs und Gewichtstonnen).

IV. Verordnung (EWG) Nr. 4056/86

i) *Artikel 3 der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86*

(73) Die FEFC-Mitglieder haben vorgetragen, daß nach ihrer Auffassung multimodale Beförderungen unter den Anwendungsbereich der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 fallen und daß der („Freistellung von zwischen Verkehrsunternehmen getroffenen Absprachen über die Linienschiffahrt" überschriebene) Artikel 3 dieser Verordnung die Preisfestsetzung für Landtransportdienste freistellt, die in Verbindung mit anderen Diensten als Teil einer multimodalen Beförderung erbracht werden.

(74) Die Kommission vermag dieses Argument aus den folgenden Gründen nicht zu akzeptieren.

(75) Der Anwendungsbereich der in Artikel 3 der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 vorgesehenen Freistellung kann nicht weiter reichen als der Geltungsbereich der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 selbst. Diese Verordnung betrifft nach Artikel 1 Absatz 2

> „... *nur* den internationalen Seeverkehr von oder nach einem oder mehreren *Häfen* der Gemeinschaft ..." (Hervorhebung unsererseits).

(76) Aus dieser Formulierung geht eindeutig hervor, daß Landtransportleistungen einschließlich des Landtransportsegments einer multimodalen Beförderung nicht unter den Anwendungsbereich der Verordnung fallen und folglich auch nicht von der Gruppenfreistellung nach Artikel 3 abgedeckt werden können.

(77) In jedem Fall ist die in Artikel 3 vorgesehene Gruppenfreistellung, wie der Hinweis auf den Seetransport in dessen Titel „Freistellung von zwischen Verkehrsunternehmen getroffenen Absprа-

[1] HOV SVZ/MCN, Entscheidung der Kommission 94/210/EG, ABl. Nr. L 104 vom 23. 4. 1994, S. 34, Ziffer 91. In der englischen Fassung von Artikel 3 der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 fehlt das in den ursprünglichen Fassungen dieser Verordnung und in den Verordnungen (EWG) Nr. 4056/86 (Artikel 2) und (EWG) Nr. 3975/87 (Artikel 2) enthaltene Wort „ausschließlich".

chen über die Linienschiffahrt" zeigt, auf Beförderungen von Hafen zu Hafen beschränkt [1].

(78) Diese Schlußfolgerung ergibt sich aus dem Wortlaut des elften Erwägungsgrundes der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86, wonach

> „... die Benutzer sich jederzeit über die von den Mitgliedern der Konferenz angewandten Transportpreise und -bedingungen unterrichten können [müssen], wobei die Seeverkehrsunternehmen [2] hinsichtlich ihrer zu Lande vorgenommenen Beförderungen der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 unterliegen" (Hervorhebung unsererseits).

(79) Bei der mündlichen Anhörung in dieser Sache war von dem Rechtsberater der FEFC vorgetragen worden, daß der elfte Erwägungsgrund der Verordnung (EWG) Nr. 4056/68 möglicherweise die Frage regeln wollte, ob gemeinsam als Käufer von Landtransportleistungen auftretende Konferenzen unter die Gruppenfreistellung fallen, indem klargestellt wird, daß solche Tätigkeiten unter den Anwendungsbereich der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 fallen.

(80) Der fragliche Erwägungsgrund kann nicht den eindeutigen Wortlaut von Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung umstoßen. Außerdem könnte eine solche Auslegung des Erwägungsgrundes nicht akzeptiert werden. Eine Interpretation, wonach sich die Verlader deshalb „über die von den Mitgliedern der Konferenz angewandten Transportpreise und -bedingungen unterrichten können müssen", weil diese Reedereien beim Kauf von Landtransportdiensten möglicherweise als Kartell auftreten, ergibt keinen Sinn.

(81) Im Gegenteil: Artikel 5 Absatz 4 der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 ist im Sinne einer für die Konferenzmitglieder bestehenden formellen Verpflichtung auszulegen, angesichts der Tatsache, daß der von den individuellen Reedereien berechnete Preis für Landtransportdienste kein konferenzseitig festgelegter Preis sein darf, im Interesse der Transparenz ihre Beförderungsbedingungen einschließlich der Bedingungen für die Carrier Haulage offenzulegen. Solche Preise würden folglich nicht aus dem Konferenztarif ersichtlich sein.

(82) Außerdem deutet nichts in der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 darauf hin, daß Konferenzen, die gemeinsam den Erwerb von Landtransportdiensten ausgehandelt haben, von der Gruppenfreistellung abgedeckt sind. Der Wortlaut von Artikel 3 der Verordnung ist in dieser Hinsicht eindeutig: die Festlegung von „Beförderungspreisen und -bedingungen" kann sich nur auf die Festlegung eines Verkaufspreises und nicht auf die Aushandlung eines Ankaufspreises in einer anderen Verkehrsart beziehen.

(83) Diese Schlußfolgerungen werden dadurch voll untermauert, daß das Europäische Parlament bei der Anhörung im Rahmen der Verabschiedung der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 eine Änderung zu Artikel 3 des von der Kommission vorgeschlagenen Verordnungsentwurfs in Form eines Zusatzes vorgeschlagen hatte, wonach

> „die oben genannte Freistellung auch den sogenannten intermodalen Verkehr (d. h. Seeverkehr einschließlich des vor- und nachgelagerten Verkehrs) umfaßt." [3]

(84) Daß dieser Änderungsantrag vom Rat verworfen wurde, deutet darauf hin, daß nach der Absicht des Rates Preisfestsetzungsvereinbarungen für den Landtransport nicht unter die Gruppenfreistellung nach Artikel 3 der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 des Rates fallen sollten.

(85) Die Parteien solcher Vereinbarungen können jedoch, sofern sie die Voraussetzungen des Artikels 5 der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 (d. h. die vier Voraussetzungen des Artikels 85 Absatz 3) erfüllen, bei der Kommission Einzelfreistellungen nach Artikel 11 Absatz 4 oder Artikel 12 besagter Verordnung beantragen.

ii) *Artikel 5 der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86*

(86) Die FEFC hat vorgetragen, den Absätzen 3 und 4 des Artikels 5 der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 könne entnommen werden, daß die von Linienkon-

---

(1) Siehe Rechtssache T-9/92, Automobiles Peugeot SA, noch nicht veröffentlichtes Urteil vom 22. April 1993, Randnummer 37: „... in Anbetracht des in Artikel 85 Absatz 1 des Vertrags enthaltenen allgemeinen Grundsatzes des Verbots wettbewerbsverhindernder Vereinbarungen können Ausnahmebestimmungen in einer Gruppenfreistellungsverordnung nicht weit ausgelegt werden ..." (nichtamtliche Übersetzung). Siehe auch Schlußanträge des Generalanwalts Van Gerven in der Rechtssache C-234/89, Delimitis, Slg. 1991, S. I-955, Entscheidungsgrund Nr. 5: „... fällt eine Vereinbarung nicht unter eine Gruppenfreistellungsverordnung, dann kann die Gruppenfreistellung — die als solche bereits eine Ausnahme vom Verbot des Artikels 85 Absatz 1 darstellt und deshalb eng auszulegen ist — unter keinen Umständen in irgendeiner Weise ausgedehnt werden."

(2) In der englischen Sprachfassung der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 wird irrtümlicherweise das Wort „shippers" (Verlader) anstatt „carriers" (Seeverkehrsunternehmen) verwendet. Dies ist zumindest aus zwei Gründen falsch:
i) Der Erwägungsgrund in der englischen Sprachfassung ergibt keinen Sinn;
ii) in den anderen Sprachfassungen der Verordnung ist eindeutig von „carriers" (beispielsweise „Seeverkehrsunternehmen", „transporteurs maritimes" oder „trasportatori marittimi") die Rede.

(3) Siehe Änderungsanträge zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Einzelheiten der Anwendung der Artikel 85 und 86 des Vertrags auf den Seeverkehr, ABl. Nr. C 255 vom 13. 10. 1986, S. 176.

ferenzen organisierten multimodalen Beförderungen unter den Geltungsbereich der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 und damit unter die in deren Artikel 3 vorgesehene Gruppenfreistellung fallen.

(87) Dieses Argument ist nicht stichhaltig und resultiert aus einer Fehlinterpretation der Art der in Artikel 5 Absätze 3 und 4 vorgesehenen Verpflichtungen seitens der FEFC. Die beiden fraglichen Bestimmungen verweisen nicht auf einen Konferenztarif, sondern auf die von den einzelnen Reedereien angebotenen Bedingungen. Sie dürfen nicht so ausgelegt werden, daß eine Preisfestsetzung für die im Rahmen einer multimodalen Beförderung erbrachte Landtransportleistung nach Artikel 3 der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 freigestellt ist. Sie enthalten lediglich eine Verpflichtung für individuelle Reedereien, die die Gruppenfreistellung in Anspruch nehmen möchten, das Merchant Haulage zuzulassen und ihre Bedingungen für das Carrier Haulage offenzulegen.

(88) Artikel 5 enthält damit Auflagen, die, wie der Titel dieses Artikels und der elfte Erwägungsgrund der Verordnung besagen, Auflagen in Verbindung mit der Gruppenfreistellung sind. Er enthält keine ausdrückliche oder nichtausdrückliche Ausdehnung der in Artikel 3 vorgesehenen Gruppenfreistellung.

iii) *Artikel 2 der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86*

(89) Die FEFC hat des weiteren vorgetragen, daß aus einer im Ratsprotokoll wiedergegebenen Erklärung der Kommission anläßlich des Erlasses der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 [1] zu folgern ist, daß die Preisfestsetzung für multimodale Beförderungen unter den Geltungsbereich der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 fällt. Die FEFC verwechselt hier erneut die Frage der Gruppenfreistellung für Linienkonferenzen mit einer Erklärung über die Anwendung der Wettbewerbsregeln der Gemeinschaft auf individuelle Reedereien.

(90) Die Erklärung der Kommission bezieht sich ausdrücklich auf die technischen Ausnahmen nach Artikel 2 der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 und Artikel 3 der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68. Sie bezieht sich folglich nicht auf die Frage der Gruppenfreistellung, sondern bestätigt, daß beide Verordnungen im kombinierten See-/Landverkehr anwendbar sind, und zwar die Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 auf das Seeverkehrssegment und die Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 auf das Landverkehrssegment.

(91) Außerdem bezieht sich die Erklärung nur auf Vereinbarungen der einzelnen Seeverkehrsunternehmen mit einzelnen Landverkehrsunternehmen, da mit Wettbewerbern geschlossene Preisfestsetzungsvereinbarungen über die Frachtraten für den Land- oder Seeverkehr wettbewerbseinschränkende Vereinbarungen darstellen und nicht ausschließlich die Anwendung technischer Verbesserungen oder die technische Zusammenarbeit im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 und Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 bezwecken oder bewirken. Da solche Vereinbarungen in der Regel den Wettbewerb einschränken, ergibt sich unter anderem aus dem siebten Erwägungsgrund der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86, daß sie nicht unter die Freistellung für technische Vereinbarungen fallen.

V. Möglichkeit einer Einzelfreistellung

(92) Eine Einzelfreistellung für die Preisfestsetzungstätigkeit der FEFC-Mitglieder für in Verbindung mit anderen Diensten als Teil einer multimodalen Beförderung erbrachte Carrier Haulage-Dienste ist nicht beantragt worden. Angesichts ihrer Verpflichtung nach Artikel 11 Absatz 4 der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68, eine Entscheidung nach Artikel 5 der Verordnung zu erlassen, wenn sie nach einem aufgrund einer Beschwerde oder von Amts wegen eingeleiteten Verfahren zu dem Ergebnis gelangt, daß eine Vereinbarung, ein Beschluß oder aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen die Bedingungen des Artikels 2 und des Artikels 5 der Verordnung erfüllen, muß die Kommission jedoch beurteilen, ob die Voraussetzungen des Artikels 5 im vorliegenden Fall erfüllt sind.

(93) Die Kommission hat oben in den Randnummern 63 bis 65 dargelegt, weshalb sie im vorliegenden Fall Artikel 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 für anwendbar hält. Nachstehend erläutert sie ihre Beurteilung, was die Frage der Anwendbarkeit von Artikel 5 der Verordnung betrifft.

(94) Bei dieser Beurteilung hat die Kommission zu unterscheiden zwischen den Argumenten der FEFC-Mitglieder bezüglich

— der Vorteile der multimodalen Beförderung im allgemeinen,

[1] „Die Kommission erklärt, daß für den kombinierten See-/Landverkehr jeweils die Wettbewerbsregeln gelten, die für den Landverkehr angenommen bzw. für den Seeverkehr vorgesehen sind. In der Praxis ist es so, daß Artikel 85 Absatz 1 auf die Organisation und die Durchführung aufeinanderfolgender oder einander ergänzender Phasen des kombinierten See-/Landverkehrs sowie auf die Festsetzung oder Anwendung von Gesamtpreisen oder -bedingungen für diesen Verkehr nicht angewandt wird, da sowohl gemäß Artikel 2 der vorliegenden Verordnung als auch gemäß Artikel 3 der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 das Verbot aufgrund von Artikel 85 Absatz 1 des Vertrages für diese Praktiken nicht gilt." (Ratsdokument Nr. 11584/86 MAR 84, Anhang III, S. 5 (19. Dezember 1986)).

— der Notwendigkeit einer Festsetzung der Landtransportpreise für die Bereitstellung von multimodalen Beförderungen seitens der Konferenz und

— der Notwendigkeit einer Festsetzung der Landtransportpreise seitens der Konferenz für die Erhaltung des Konferenzsystems.

(95) Die Mitglieder der FEFC haben umfängliche Argumente vorgetragen, was die Vorteile der multimodalen Beförderung und den Nutzen aus der multimodalen Beförderung betrifft. Die Kommission bestreitet diese Vorteile nicht [1]. In der vorliegenden Entscheidung geht es um die Preisfestsetzung, und die Kommission hat deshalb nur den zweiten und dritten Punkt dieser Hauptargumente der FEFC im Hinblick auf eine mögliche Einzelfreistellung geprüft.

(96) Artikel 5 der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 enthält Bestimmungen, die den Vorschriften des Artikels 85 Absatz 3 des Vertrags nachempfunden sind und sich im wesentlichen mit ihnen decken [2]. Diese Bestimmungen sind kumulativ in dem Sinne, daß jede der darin vorgesehenen Bedingungen erfüllt sein muß, damit die Kommission eine Einzelfreistellung gewähren kann.

(97) Die entsprechende Bestimmung des Artikels 5 der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68, die der ersten und der zweiten Voraussetzung des Artikels 85 Absatz 3 des Vertrags [3] gleichwertig ist, lautet, daß das Verbot des Artikels 2 der Verordnung von der Kommission für nicht anwendbar erklärt werden kann auf Vereinbarungen, Beschlüsse oder abgestimmte Verhaltensweisen,

„die beitragen

— zur Verbesserung der Qualität der Verkehrsleistungen oder

— zur Förderung einer größeren Kontinuität und Stabilität der Befriedigung des Verkehrsbedarfs auf den Märkten, auf denen Angebot und Nachfrage starken zeitlichen Schwankungen unterliegen, oder

— zur Steigerung der Produktivität der Unternehmen oder

— zur Förderung des technischen oder wirtschaftlichen Fortschritts,

und zwar unter angemessener Berücksichtigung der Interessen der Verkehrsnutzer . . .".

(98) Die dritte und die vierte Voraussetzung des Artikels 85 Absatz 3 sind vorsorglich im zweiten Teil des Artikels 5 der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 wiedergegeben.

(99) Aus den folgenden Gründen ist die Kommission nicht der Auffassung, daß die Preisfestsetzungspraktiken der FEFC für den Landtransport die Voraussetzungen des ersten Teils von Artikel 5 der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 erfüllen. Sie tragen weder in bezug auf die Bereitstellung von Landtransportdiensten noch in bezug auf die Bereitstellung von Seetransportdiensten zu einem der in besagtem Artikel beschriebenen Ziele bei. Selbst wenn sie zu einem dieser Ziele beitragen würden, wären nach Auffassung der Kommission die Voraussetzungen des zweiten Teils von Artikel 5 nicht erfüllt, da die fraglichen Praktiken Wettbewerbsbeschränkungen enthalten, die für die Verwirklichung dieser Ziele nicht unerläßlich sind.

a) *Verbesserung der Qualität der Verkehrsleistungen*

(100) Wie oben in Randnummer 94 ausgeführt, muß zwischen den Vorzügen der multimodalen Beförderung im allgemeinen und dem Beitrag unterschieden werden, den die Preisfestsetzungstätigkeiten der FEFC-Mitglieder für die als Teil einer multimodalen Beförderung erbrachten Carrier Haulage-Dienste zur Verbesserung der Qualität der Verkehrsdienste angeblich leisten. Eine Beurteilung der Anwendbarkeit von Artikel 5 der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 betrifft den letzteren Gesichtspunkt.

(101) Nichts deutet darauf hin, daß ein gemeinsam festgesetzter Preis für die Bereitstellung der Carrier Haulage-Dienste zur Verbesserung der Qualität der Verkehrsleistungen beiträgt. Wie oben in Randnummer 19 erörtert, ist diesbezüglich festzuhalten, daß die Mitglieder der FEFC in aller Regel den Landtransport nicht selbst ausführen, sondern im Wege von Unterverträgen an Landtransportunternehmen weitervergeben.

(102) Obgleich der Preis für Carrier Haulage im Rahmen der FEFC festgelegt wird, verhandeln die einzelnen FEFC-Mitglieder mit Landtransportunternehmen auf einer individuellen Basis. Verbesserungen der Qualität der Verkehrsleistungen, zu denen die Nachfrage der Kunden Anreiz geben kann, werden nicht durch Preisfestsetzungstätigkeiten der Konferenz, sondern durch Verhandlungen zwischen einzelnen Verladern und einzelnen Reedereien bewirkt.

[1] Siehe beispielsweise Bericht der Kommission an den Rat vom 8. Juni 1994 über die Anwendung der Wettbewerbsregeln der Gemeinschaft auf die Seeschiffahrt, wo es in Absatz 3.1 heißt: „Die Kommission ist durchaus für den multimodalen Verkehr, denn er ist eine moderne Lösung, für die es in der verladenden Wirtschaft eine Nachfrage gibt, und die Kommission möchte hierzu ihren Beitrag leisten." Dok. SEK(94) 933 endg.

[2] Tarifstrukturen im kombinierten Güterverkehr, siehe a.a.O.

[3] „. . . die unter angemessener Beteiligung der Verbraucher an dem entstehenden Gewinn zur Verbesserung der Warenerzeugung oder -verteilung oder zur Förderung des technischen oder wirtschaftlichen Fortschritts beitragen . . .".

(103) Ferner ist nicht schlüssig dargelegt worden, daß die gemeinsame Festsetzung der Preise für Carrier Haulage-Dienste seitens der FEFC-Mitglieder zur Verbesserung der Qualität der von den FEFC-Mitgliedern erbrachten Seeverkehrsdienste beiträgt.

b) *Förderung der Kontinuität und Stabilität auf Märkten mit starken zeitlichen Schwankungen*

(104) Die Frage der Stabilität auf dem Markt für Container-Linienschiffahrtsdienste wird nachstehend in den Randnummern 123 bis 137 erörtert.

(105) Die Mitglieder der FEFC haben nicht nachzuweisen vermocht, daß der Markt für Carrier Haulage-Dienste ein Markt ist, auf dem Angebot und Nachfrage starken zeitlichen Schwankungen unterliegen. Selbst wenn der fragliche Markt so eingestuft werden könnte, ist nicht schlüssig dargelegt worden, daß die gemeinsame Festsetzung der Frachtraten für den Landtransport durch die FEFC-Mitglieder zur Kontinuität und Stabilität auf diesem Markt beitragen würde.

c) *Steigerung der Produktivität der Unternehmen*

(106) Die FEFC-Mitglieder haben nicht schlüssig dargelegt, daß die gemeinsame Preisfestsetzung für Carrier Haulage zu einer Steigerung der Produktivität der betreffenden Unternehmen geführt hat oder führen dürfte. Auch hier ist zwischen Bereitstellung multimodaler Beförderungen und Preisfestsetzung für den Landtransportteil dieser Dienste zu unterscheiden.

(107) Was die eigentlichen Erbringer der Landtransportdienste betrifft, so hat die Festsetzung der Preise durch die FEFC keine unmittelbaren Auswirkungen auf die von ihnen erbrachten Dienste oder die Art und Weise, wie diese Dienste erbracht werden, da sie ihre Dienste den FEFC-Mitgliedern zu marktüblichen Preisen und nicht zum Konferenzpreis verkaufen. Was die Mitglieder der FEFC betrifft, so erbringen sie in aller Regel nicht selbst Landtransportdienste und wirkt sich die Preisfestsetzungsvereinbarung für die Carrier Haulage folglich nicht unmittelbar auf Dienste aus, die sie selbst erbringen.

(108) Auch ist nicht schlüssig dargelegt worden, daß die Festsetzung der Preise für Carrier Haulage-Dienste durch die FEFC-Mitglieder zur Steigerung der Produktivität der FEFC-Mitglieder in bezug auf die von ihnen erbrachten Seetransportdienste beiträgt.

d) *Förderung des technischen oder wirtschaftlichen Fortschritts*

(109) Von den FEFC-Mitgliedern ist nicht schlüssig dargelegt worden, daß die Preisfestsetzung für die Carrier Haulage zur Förderung des technischen oder wirtschaftlichen Fortschritts bei der Bereitstellung von Landtransportdiensten oder bei der Bereitstellung multimodaler Transportdienste beiträgt.

(110) Die FEFC-Reedereien haben vorgetragen, daß die Festsetzung der Preise für die Carrier Haulage sie in die Lage versetzt, in jene Teile eines Haus-zu-Haus-Beförderungsdienstes zu investieren, die sie selbst abwickeln (Logistik, Routing usw., siehe oben Randnummer 19), da sie dadurch größere Gewißheit hinsichtlich der Verzinsung der betreffenden Investitionen erhalten.

(111) Dieses Argument ließe sich für jede Preisfestsetzungsvereinbarung anführen. Es ist jedoch nicht stichhaltig. So werden die aus den Preisfestsetzungstätigkeiten der FEFC-Mitglieder resultierenden Wettbewerbseinschränkungen möglicherweise nicht die Einführung neuer Technologien fördern, sondern die Unternehmen von neuen Investitionen abhalten, da sie die Wettbewerbsvorteile schmälern, die sonst jene Unternehmen hätten, die ihre Investitionen rentabler zu nutzen verstehen.

(112) Diese Situation rührt von dem Umstand her, daß als Folge der Verringerung oder Ausschaltung des Preiswettbewerbs zwischen den FEFC-Mitgliedern die Reedereien Kosteneinsparungen aufgrund neuer Ausrüstung und neuer Technologien wohl nicht an ihre Kunden weitergeben werden. Auch bewirkt der Umstand, daß effizientere Reedereien wohl kaum einen Nutzen von ihrer Effizienz haben und folglich wohl kaum ihren Marktanteil erhöhen werden, daß effiziente Reedereien nicht in neue Technologien investieren dürften.

(113) Mithin ist nicht nachgewiesen, daß die Preisfestsetzungstätigkeiten der FEFC-Mitglieder für Carrier Haulage zur Förderung des technischen oder wirtschaftlichen Fortschritts beitragen.

(114) Ebensowenig ist schlüssig dargelegt worden, daß die Preisfestsetzungstätigkeiten der FEFC-Mitglieder für Carrier Haulage-Dienste zur Förderung des technischen oder wirtschaftlichen Fortschritts bei den von ihnen erbrachten Seetransportdiensten beitragen.

e) *Angemessene Berücksichtigung der Interessen der Verkehrsnutzer*

(115) Nach Ansicht der Kommission werden durch die FEFC-Vereinbarung die Interessen der Verkehrsnutzer [1], soweit die Vereinbarung die Preisfestsetzung für den Landtransport betrifft, nicht ange-

[1] In Artikel 1 Absatz 3 Buchstabe c) der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 werden als Verkehrsnutzer unter anderem „Verlader, Empfänger und Spediteure" genannt.

messen berücksichtigt. Eine Absprache der FEFC-Mitglieder allein über den Preis für Carrier Haulage-Dienste vermag die Interessen der Verlader und anderen Verkehrsnutzer nicht angemessen zu berücksichtigen. Sie hilft lediglich sicherzustellen, daß die Preise auf einem höheren Niveau bleiben, als dies sonst der Fall wäre. Dies läuft den Interessen der Verkehrsnutzer unmittelbar zuwider.

(116) Soweit einzelne Reedereien ihre Kosten dadurch zu senken imstande sind, daß sie ihren Containerbestand effizienter als andere Reedereien organisieren, hindert die konferenzseitige Festsetzung der Preise für Carrier Haulage-Dienste die effizienteren Reedereien daran, Kosteneinsparungen weiterzugeben. Auch dies läuft den Interessen der Verkehrsnutzer zuwider.

(117) Bei der Beurteilung der Frage, ob die fraglichen Praktiken die Interessen der Verkehrsnutzer angemessen berücksichtigen, hat die Kommission den Beschwerden von Organisationen Rechnung getragen, die die Interessen der Nutzer der von den FEFC-Mitgliedern erbrachten Landtransportdienste vertreten, so den Beschwerden des Deutschen Seeverladerkomitees, unterstützt vom British Shippers' Council, vom französischen Conseil National des Usagers de Transport (CNUT) und von der führenden europäischen Vertretungsinstanz der Seeverlader, den European Shippers' Councils. Auch die Spediteure haben über ihre Vertretung CLECAT (Comité de Liaison Européen des Commissionnaires et Auxiliaires de Transport) und über die UIRR (Union Internationale des Sociétés de Transport Combiné Rail-Route) ihre Besorgnis über die Wettbewerbsverzerrungen im Landverkehr, zu denen die in dieser Entscheidung angesprochenen Praktiken führen, geäußert.

(118) Im vorliegenden Fall beinhaltet eine angemessene Beteiligung der Verbraucher an dem entstehenden Gewinn die Aufrechterhaltung eines hohen Wettbewerbsniveaus bei den den Verladern angebotenen Beförderungen im Hafenvor- und -nachlauf. Die Kommission muß dafür sorgen, daß die Seeverlader bei den Landbeförderungsdiensten eine größtmögliche Qualitäts- und Preisauswahl haben. Eine angemessene Beteiligung der Verbraucher an dem aus der Haus-zu-Haus-Beförderung entstehenden Gewinn ließe sich in der Praxis einfacher erreichen, wenn eine Preisfestsetzungsvereinbarung wie die der FEFC nicht bestünde.

f) *Unerläßlichkeit der Beschränkungen*

(119) Wie oben in Randnummer 94 erläutert, muß geprüft werden, ob die aus den Preisfestsetzungstätigkeiten der FEFC für Carrier Haulage resultierenden Wettbewerbseinschränkungen unerläßlich sind

— für die Bereitstellung multimodaler Beförderungsdienste oder

— für die Erhaltung des Linienkonferenzsystems der Preisfestsetzung für den Seetransport.

(120) Bezüglich des erstgenannten Ziels ist zu betonen, daß die FEFC-Mitglieder zum überwiegenden Teil Landtransportdienste nicht selbst erbringen und daß die FEFC bezüglich des Landtransports nichts anderes tut, als das Forum für die Festsetzung der Preise für die von den FEFC-Mitgliedern in Verbindung mit anderen Diensten als Teil einer multimodalen Beförderung erbrachten Carrier Haulage-Dienste abzugeben.

(121) Eine gemeinsame Preisfestsetzung für Carrier Haulage ist für die Bereitstellung dieser Dienste nicht unerläßlich. Dies wird dadurch belegt, daß viele unabhängige Verkehrsunternehmer und Spediteure gleichwertige oder ähnliche Dienste außerhalb der FEFC oder anderer Konferenzen und ohne gemeinsam mit anderen Reedereien festgesetzte Preise für die Bereitstellung von Carrier Haulage-Diensten anbieten.

(122) Die Spediteure stehen mit den Reedereien in direktem Wettbewerb, was die Erbringung von Transportleistungen betrifft, und beide fungieren als Vermittler zwischen den tatsächlichen Erbringern und den Käufern von Landtransportdiensten. Außerdem bieten die Spediteure den Seeverladern mindestens seit gleich langer Zeit wie die Seeverkehrsunternehmen Haus-zu-Haus-Dienste an. Weder die Spediteure noch die Eisenbahngesellschaften genießen aber eine Freistellung, was die Preisfestsetzung im Zusammenhang mit ihren Tätigkeiten betrifft.

(123) Was das zweite Ziel betrifft, so hat die FEFC vorgetragen, daß die stabilisierende Rolle der Linienkonferenzen [1] ohne gemeinsame Festsetzung der Landtransportpreise seitens der Linienkonferenzen gefährdet wäre. Würden ihre Mitglieder die Landtransportpreise nicht gemeinsam, sondern individuell festlegen, wo bestünde die Versuchung, die von der Konferenz festgesetzten Seefrachtraten über einen Preiswettbewerb bei den Landtransportpreisen zu unterlaufen. Dieses Argument wird in dem Bericht von Gilman & Graham unterstützt. Darin heißt es unter anderem:

> „In einem integrierten intermodalen System können Schiffahrtskonferenzen ihre Funktion der Stabilisierung der Frachtraten oder der Förderung von Leistungsfähigkeit und Rationalisierung nur dann erfüllen, wenn ihre Preisgestaltungsbefugnis auch für das Landtransportsegment gilt." [2]

[1] „... Linienkonferenzen spielen eine stabilisierende Rolle, indem sie den Verladern zuverlässige Dienste gewährleisten ..." (Achter Erwägungsgrund der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86).

[2] Bericht Gilman & Graham, a.a.O. Ziff. 4.30.

(124) Gilman & Graham zufolge liegt die Hauptursache für einen Verlust an Stabilität der Seefrachtraten in dem Verhältnis zwischen Seefracht und Landtransporteinkünften:

> „Ein Reeder, der sich auf der Basis von Wettbewerb den Landtransportauftrag sichert, sichert sich auch den Seetransportauftrag. Für einen Reeder lohnt es sich (sofern er auf seinen Schiffen noch freie Kapazität hat) allemal, einen erheblichen Teil der Landtransportkosten aufzufangen, um damit einen Frachtauftrag zu bekommen." [1]

(125) Gilman & Graham führen aus, daß diese Tendenz zu instabilen Preisen dadurch unterstützt wird, daß Transportkapazität „vergänglich" ist. Unter Hinweis auf den Umstand, daß das Konferenzsystem zu einer erheblichen Rationalisierung des Verkehrsnetzes geführt hat [2], argumentieren sie auch damit, daß der Wettbewerb „durch Einsatz der Landverkehrsträger auf ein breites Hinterland" („across broad hinterlands using the inland modes", Ziffer 4.19) ausgedehnt werden kann.

(126) Aus den folgenden Gründen akzeptiert die Kommission nicht, daß diese Argumente ein Beweis dafür sind, daß die Festsetzung der Preise für Carrier Haulage für die Erhaltung der durch Konferenzen wie die FEFC bewirkten Stabilität der Seefrachtraten unerläßlich ist. Was das Kriterium der Unerläßlichkeit betrifft, so haben die Parteien nachzuweisen, daß es nicht möglich wäre, ihre Ziele in einer den Wettbewerb weniger stark einschränkenden Weise zu erreichen.

(127) Eine Konferenz bringt Stabilität in die von ihr bedienten Verkehre, indem sie einen einheitlichen Tarif festsetzt, der als Referenz für den Markt dient. Auf diese Weise festgesetzte Preise werden über längere Zeit unverändert bleiben, als dies der Fall wäre, wenn sie von den Reedereien individuell festgesetzt würden. Eine solche in einem Markt mit normalen Wettbewerbsbedingungen zu erwartende Reduzierung der Preisschwankungen kann für die Seeverlader insofern von Nutzen sein, als sie die Ungewißheit über die künftigen Verkehrsbedingungen verringert.

(128) Die in der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 bezeichnete Stabilität hat zur Folge, daß den Verladern zuverlässige Dienste gewährleistet werden. Linienverkehrsdienste sind ihrem Wesen nach regelmäßig im Sinne eines gleichmäßig verteilten Fahrplans. Verläßliche Dienste sind solche, die in angemessener Qualität — ohne Gefahr für die Fracht der Verlader — und, unabhängig von dem für die Beförderung gewählten Tag und der gewählten Reederei, zum gleichen Preis angeboten werden. Für verläßliche Beförderungsdienste ist ein langfristiger Linienverkehr notwendig, der den Verladern einen ihren Bedürfnissen entsprechenden Dienst garantiert.

(129) Die Tatsache, daß die Kartellierung eines Teils der Tätigkeiten der Reedereien als vereinbar mit den Wettbewerbsregeln gilt, ist an sich keine Rechtfertigung für eine Freistellung aller Tätigkeiten dieser Unternehmen. Ein solches Argument würde auf die Forderung hinauslaufen, den Mitgliedern einer Linienkonferenz eine Preisfestsetzung für jede Art von Diensten, die sie in Verbindung mit Seetransportdiensten zu erbringen beschließen würden, zu gestatten, damit der Preiswettbewerb bei solchen weiteren Diensten nicht den Konferenztarif für den Seetransport unterhöhlt.

(130) Es wäre unvereinbar mit der von der Gemeinschaft angestrebten Errichtung eines Systems, das den Wettbewerb innerhalb des Gemeinsamen Marktes vor Verfälschungen schützt, wollte man akzeptieren, daß die Stabilität einer gewinnorientierten Tätigkeit nach den Wettbewerbsregeln der Gemeinschaft eine Freistellung der Preisfestsetzung für alle anderen gewinnorientierten Tätigkeiten, die in Verbindung mit der freigestellten Tätigkeit ausgeübt werden, rechtfertigen könnte.

(131) Auch ist nicht schlüssig dargelegt worden, daß die Preisfestsetzung für die Carrier Haulage unerläßlich für die Erhaltung der „stabilisierenden Rolle" von Konferenzen ist. Obgleich die Parteien ausführlich dargelegt haben, daß alle Tätigkeiten von Konferenzmitgliedern der Preisfestsetzung unterliegen müssen, vermochten sie nicht nachzuweisen, daß dies unerläßlich ist, um die Preisdisziplin im Seetransportsegment, von der die fragliche Stabilität ausgeht, zu erhalten, und daß es nicht möglich ist, dies in einer den Wettbewerb weniger stark einschränkenden Weise zu tun.

(132) Die FEFC ist keine Ausnahme von der allgemeinen Regel, daß es in allen Kartellen gelegentlich zu „Mogelpraktiken" oder geheimen Rabattangeboten kommt, wenn Mitglieder des Kartells freie Kapazitäten haben [3]. Dies wurde auch von dem Rechtsberater der FEFC anläßlich der mündlichen Anhörung zugegeben, der einräumte [4], daß es neben zulässigen Rabattpraktiken wie den Servicekontrakten [5] und den Treueabmachungen [6] auch unerlaubte Rabattpraktiken gibt.

[1] Bericht Gilman & Graham, a.a.O. Ziff. 4.16.

[2] D. h., daß sich die Konferenzmitglieder darauf verständigt haben, im Interesse der Rationalisierung eine begrenzte Zahl von Häfen zu bedienen.

[3] „Detecting and deterring cheating has been termed *the* central cartel problem, and, because solving it is often difficult, many economists argue that price-fixing cartels are inherently unstable", F. M. Scherer und David Ross, Industrial Market Structure and Economic Performance, Houghton Mifflin, 1990, Seite 245.

[4] Siehe Seite 131 der Niederschrift von der mündlichen Anhörung in diesem Fall.

[5] Servicekontrakte sind Vereinbarungen zwischen einzelnen Seeverladern und einzelnen Reedereien oder Gruppen von Reedereien über die Beförderung einer Mindestanzahl Container und der Erbringung von besonderen Dienstleistungen zu einem individuell ausgehandelten Preis.

[6] Wie die in Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 genannten Treueabmachungen.

(133) Dies ist eine durchaus normale Folge eines Kartellverhaltens. Die Kartellmitglieder versuchen, ihre Gewinne sowohl durch Preiskartellierung als auch dadurch zu maximieren, daß sie sich gegenseitig Marktanteile streitig machen. Selbst im diszipliniertesten Kartell führt solches Verhalten normalerweise zu einer gewissen Instabilität. Kartelle leiden auch unter der unvermeidlichen Instabilität, die daher rührt, daß es sich immer auszahlt, das eine außerhalb des Kartells operierende Unternehmen zu sein.

(134) Die FEFC ist daher bereits mit einer gewissen Instabilität in bezug auf ihre See- und ihre Landtransporttarife konfrontiert, die von einem Wettbewerb ihrer Mitglieder bei der Rabattgewährung ausgeht. Es bedarf folglich nicht einer absoluten Disziplin, um die von einem Konferenzsystem bewirkte Stabilität — d.h. verläßliche Dienste zu Preisen, die kurzfristig keine großen Schwankungen aufweisen — aufrechtzuerhalten. Insbesondere gefährdet ein Wettbewerb bei der Rabattgewährung nicht die mit der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 bezweckte Stabilität, da nicht nachgewiesen ist, daß ein solcher Wettbewerb zu unverläßlichen Diensten und zu einer Preisinstabilität während eines bestimmten Zeitraums führt.

(135) In diesem Zusammenhang ist festzustellen, daß bestimmte Tätigkeiten nicht auf der Grundlage eines vereinbarten Konferenzpreises, sondern auf der weit weniger restriktiven Basis einer Vereinbarung, wonach die Preise nicht niedriger als die Einstandskosten sein dürfen, abgewickelt werden (siehe oben Randnummer 40). Von den Parteien ist nicht schlüssig dargelegt worden, daß dieses System die Stabilität überhaupt oder übermäßig unterhöhlt.

(136) Die Kommission räumt ein, daß die Mitglieder der FEFC aufgrund einer fehlenden kollektiven Preisfestsetzung den Seeverladern für Carrier Haulage-Dienste Preise berechnen können, die unter ihren Einstandskosten für diese Dienste liegen, und die Wirkung einer solchen Vorgehensweise ähnlich ist wie bei einem Rabatt auf den Konferenztarif für den Seetransport. Dies könnte die von der FEFC bewirkte Stabilität stärker unterhöhlen, als dies bereits durch andere Formen der Rabattgewährung auf den FEFC-Seetransporttarif und durch den Wettbewerb von FEFC-Outsidern geschieht.

(137) Selbst wenn eingeräumt werden kann, daß eine der FEFC erteilte Erlaubnis zur Festsetzung der Preise für die von ihren Mitgliedern angebotenen Carrier Haulage-Dienste stabilitätsfördernd wäre, ist nicht nachgewiesen, daß den Wettbewerb weniger stark einschränkende Maßnahmen zur Erreichung dieses Ziels nicht ausreichend wären. Solche Maßnahmen, die ergriffen werden können, um die Stabilität des Seetransporttarifs der Konferenz zu gewährleisten, sind in Artikel 3 der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 aufgeführt; zu ihnen gehört auch die Aufteilung der Lademenge oder der Einnahmen unter den Mitgliedern einer Konferenz.

(138) Abschließend ist festzustellen, daß die Preisfestsetzung für Carrier Haulage seitens der FEFC-Mitglieder für die Erreichung der angegebenen Ziele nicht unerläßlich erscheint.

(139) Diese Schlußfolgerung bezieht sich nur auf die bestehenden Praktiken der FEFC im Zusammenhang mit der Preisfestsetzung für den Landtransport. Insbesondere läßt diese Entscheidung unberücksichtigt, ob und inwieweit andere Formen von Vereinbarungen über multimodale Beförderungen die Voraussetzungen des Artikels 85 Absatz 3 erfüllen könnten. [1]

g) *Ausschaltung des Wettbewerbs für einen wesentlichen Teil des Marktes*

(140) Da keine der ersten drei Voraussetzungen von Artikel 85 Absatz 3 des Vertrages und Artikel 5 der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 im vorliegenden Fall erfüllt ist, braucht nicht geprüft zu werden, ob den Parteien Möglichkeiten eröffnet werden, für einen wesentlichen Teil der betreffenden Dienste den Wettbewerb auszuschalten.

h) *Schlußfolgerungen*

(141) Die vorstehenden Überlegungen führen zu der Schlußfolgerung, daß die Entwicklung des multimodalen Verkehrs durchaus ein Mittel der Verbesserung der Verkehrsdienste sein kann, daß dies aber auf die gemeinsame Preisfestsetzung für Carrier Haulage-Dienste nicht zutrifft. Außerdem sind die Verkehrsnutzer an dem aus der Preisfestsetzung für Carrier Haulage-Dienste entstehenden Gewinn nicht angemessen beteiligt und sind die Wettbewerbseinschränkungen nicht unerläßlich. Folglich sind die Voraussetzungen des Artikels 85 Absatz 3 des Vertrages und des Artikels 5 der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 nicht erfüllt.

(142) Außerdem wäre es in einer Zeit, wo große Anstrengungen unternommen werden, um die Bereitstel-

[1] Die Kommission erklärte in ihrem Bericht an den Rat, der sich mit Fragen des Seeverkehrs befaßte: „Unter gewissen Umständen könnten spezielle Kooperationsvereinbarungen von Reederzusammenschlüssen oder Reedern mit Landverkehrsunternehmen den wirtschaftlichen und technischen Fortschritt fördern. Hier wären Einzelfreistellungen für eine gemeinsame Festsetzung von Landfrachtraten möglich."
Außerdem erkärte die Kommission in diesem Bericht, daß sie möglicherweise Einzelfreistellungen ins Auge fassen kann, „die die Aufnahme einer Klausel in die Konferenzvereinbarung genehmigen, wonach der Landtarif (des Zusammenschlusses, mehrerer Zusammenschlüsse und des einzelnen Konferenzmitglieds, das hierbei nicht mitmacht) nicht unter den Kosten liegen darf, um die Konferenz weitgehend vor Belastungen durch eine Subventionierung des Landgeschäfts über das Seegeschäft zu bewahren."

lung europäischer Landtransportdienste zu liberalisieren und zu deregulieren, inkohärent und unlogisch, wenn einer Schiffahrtskonferenz eine Freistellung für die Preisfestsetzung für bestimmte Landtransportdienste gewährt würde, das gleiche aber ihren Wettbewerbern, die gleichwertige Dienste erbringen, verweigert würde [1].

VI. Artikel 22 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68

(143) Gemäß Artikel 22 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 kann die Kommission gegen Unternehmen Geldbußen in Höhe von eintausend bis einer Million ECU oder über diesen Betrag hinaus bis zu 10 % des von dem einzelnen an der Zuwiderhandlung beteiligten Unternehmen im letzten Geschäftsjahr erzielten Umsatzes festsetzen, wenn diese vorsätzlich oder fahrlässig gegen Artikel 2 oder Artikel 8 der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 verstoßen. Bei der Festsetzung der Höhe der Geldbuße hat die Kommission neben der Schwere des Verstoßes auch die Dauer der Zuwiderhandlung zu berücksichtigen.

i) *Beurteilung der Schwere und der Dauer der Zuwiderhandlung*

(144) Bei der Beurteilung der Schwere und der Dauer der Zuwiderhandlung hat die Kommission folgende Aspekte berücksichtigt:

a) Art der Zuwiderhandlung;

b) Schuld der Vertragsparteien;

c) Nichtabstellung der Zuwiderhandlung durch die Vertragsparteien;

d) Art und Wert der betreffenden Dienste;

e) Umfang der Beteiligung der einzelnen Vertragsparteien an der Zuwiderhandlung und

f) Dauer der Zuwiderhandlung.

a) Art der Zuwiderhandlung

(145) Die Kommission vertritt die Auffassung, daß Praktiken zur Einschränkung des Preiswettbewerbs grundsätzlich einen schwerwiegenden Charakter haben [2]. Dies ergibt sich sowohl aus der ausdrücklichen Erwähnung der Preisfestsetzung in Artikel 85 Absatz 1 als auch aus der bisherigen Rechtsprechung des Gerichtshofes [3]. Durch die fragliche Zuwiderhandlung wird der Preiswettbewerb zwischen den Mitgliedern der FEFC für die von ihnen erbrachten Landbeförderungsdienste ausgeschaltet.

b) Schuld der Vertragsparteien

(146) Der Gerichtshof hat für Recht erklärt:

> „... setzt nicht voraus, daß sich das Unternehmen des Verstoßes gegen ein durch diese Regeln [Wettbewerbsregeln des Vertrages] festgelegtes Verbot bewußt gewesen ist; es genügt vielmehr, daß es sich nicht in Unkenntnis darüber befinden konnte, daß das ihm zur Last gelegte Verhalten eine Einschränkung des Wettbewerbs bezweckte" [4].

(147) Die Kommission vertritt die Auffassung, daß die Mitglieder der FEFC die Ausschaltung des Preiswettbewerbs untereinander für die von ihnen erbrachten Landbeförderungsdienste bezweckt haben. Folglich konnten sie sich nicht in Unkenntnis darüber befinden, daß ihre Preisfestsetzungspraktiken bei den Landbeförderungsdiensten eine Einschränkung des Wettbewerbs bezweckten.

c) Nichtabstellung der Zuwiderhandlung durch die Vertragsparteien

(148) Außerdem mußten sich die Mitglieder der FEFC zumindest seit dem 23. Juni 1989, als ihnen die bei der Kommission eingereichte Beschwerde des BDI/DSVK zur Kenntnis gebracht wurde, darüber bewußt gewesen sein, daß die in dieser Entscheidung angesprochenen Praktiken möglicherweise Verstöße gegen Artikel 85 Absatz 1 des Vertrages und Artikel 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 darstellen und nicht unter die Gruppenfreistellung für Linienkonferenzen nach Artikel 3 der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 fallen.

(149) Ungeachtet dieser Beschwerde und der wiederholten Vorwarnung der Kommission, daß die fraglichen Praktiken die Tatbestandsmerkmale des Artikels 85 Absatz 1 erfüllen und keine der Ausnahmebestimmungen des Artikels 85 Absatz 3 in Anspruch nehmen können, haben die Parteien ihre Praktiken beibehalten. Selbst nach der Zustellung der Mitteilung der Beschwerdepunkte im Dezember 1992 haben sie zu keinem Zeitpunkt ihre Praktiken bei der Kommission formell im Hinblick auf eine Einzelfreistellung angemeldet.

d) Art und Wert der betreffenden Dienste

(150) Wie oben in den Randnummern 34 bis 37 ausgeführt, beliefen sich für die zehn größten Mitglieder der FEFC die Gesamtkosten für die Landbeförde-

[1] Siehe auch Bericht der Kommission an den Rat über die Anwendung der Wettbewerbsregeln der Gemeinschaft auf die Seeschiffahrt.

[2] HOV SVZ/MCN, a.a.O.

[3] Siehe zum Beispiel Urteil vom 25. Oktober 1977 in der Rechtssache 26/76, Metro/Kommission, Slg. 1977, S. 1875: „... so wichtig der Preiswettbewerb sein mag — weshalb er niemals ganz beseitigt werden darf —...".

[4] Urteil vom 8. Februar 1990 in der Rechtssache C-279/87, Tipp-Ex gegen Kommission, Slg. 1990, S. I-261.

rung auf rund 477 Millionen ECU. Dieser Betrag ist wahrscheinlich für die Kosten der von den betreffenden zehn Reedereien erbrachten Landbeförderungsdienste sowohl vor als auch nach 1992 repräsentativ. Der jährliche Wert der betreffenden Dienste ist daher beachtlich und bedeutet signifikante Kosten für die Gemeinschaftsindustrie.

e) Umfang der Beteiligung jeder Vertragspartei an der Zuwiderhandlung

(151) Mit Ausnahme von Wilh. Wilhelmsen weist nichts darauf hin, daß irgendein Reeder an dem gemeinsamen Beschluß zur Preisfestsetzung für die Dienste, die Gegenstand der vorliegenden Entscheidung sind, in größerem oder geringerem Umfange als die anderen Reeder beteiligt war. Wilh. Wilhelmsen ist kein aktives Mitglied der FEFC und fährt keine Schiffe auf den fraglichen Strecken.

f) Dauer der Zuwiderhandlung

(152) Wie in den vorstehenden Absätzen 39, 40 und 41 ausgeführt, hat die Preisfestsetzung für Landbeförderungsdienste durch die FEFC generell um 1971 begonnen und wurde seitdem praktiziert. Der im Tarif NT90 enthaltene derzeitige FEFC-Tarif für Carrier Haulage wurde mit Wirkung vom 1. Januar 1990 eingeführt. Die auf die Zuwiderhandlung anwendbare Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 trat am 1. Juli in Kraft.

ii) *Schlußfolgerungen in bezug auf die Schwere und die Dauer der Zuwiderhandlung*

(153) Die Kommission vertritt die Auffassung, daß die Zuwiderhandlung eine sehr schwere Zuwiderhandlung gegen das gemeinschaftliche Wettbewerbsrecht darstellt und signifikante wirtschaftliche Auswirkungen gehabt haben dürfte. Im übrigen besteht die Zuwiderhandlung generell seit 1971 und mit Sicherheit seit Einreichung der Beschwerde des DSVK bei der Kommission im April 1989.

(154) Die Parteien haben vorgetragen, daß die fraglichen Praktiken in den Anwendungsbereich der Gruppenfreistellung für Preisfestsetzungsvereinbarungen von Linienkonferenzen gemäß Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 fallen. Selbst wenn dies zuträfe, könnte der Anwendungsbereich dieser Freistellung unmöglich weiter reichen als der Geltungsbereich der Verordnung selbst. Laut Artikel 1 Absatz 2 betrifft die Verordnung aber

> „nur den internationalen Seeverkehr von oder nach einem oder mehreren Häfen der Gemeinschaft . . .".

(155) Bei der Auslegung der Vorschriften der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 muß der allgemeine Grundsatz des Gemeinschaftsrechts gelten, daß Ausnahmen wie Gruppenfreistellungen eng ausgelegt werden müssen (siehe Fußnote 20).

(156) Im übrigen enthielt der Bericht der Kommission an den Rat über die Anwendung der gemeinschaftlichen Wettbewerbsregeln auf die Seeschiffahrt im Juni 1994 (siehe Fußnote 24) sehr klare Hinweise auf die Schlußfolgerungen der Kommission zur allgemeinen Festsetzung multimodaler Tarife. Vertreter der FEFC übermittelten der Kommission am 12. August 1994 ihre ersten Stellungnahmen zu dem Bericht.

(157) Nach Auffassung der Kommission konnten die Mitglieder der FEFC nicht in Unkenntnis darüber gewesen sein, daß die Vereinbarung in den Anwendungsbereich des Artikels 85 Absatz 1 des Vertrages fiel, und mußten gewußt haben, daß sie nicht in den Anwendungsbereich der Gruppenfreistellung für Linienkonferenzen oder irgendeiner anderen Freistellung fiel. Die Kommission hält in vorliegendem Falle Geldbußen für angebracht.

(158) Trotz dieser Schlußfolgerungen in bezug auf die Schwere und die Dauer der Zuwiderhandlung hat die Kommission außerdem dem Umstand Rechnung getragen, daß die fraglichen Praktiken weithin bekannt waren und daß aus verschiedenen Gründen die Verabschiedung dieser Entscheidung bezüglich dieser Praktiken mehr Zeit in Anspruch genommen hat, als es ansonsten der Fall gewesen wäre.

Die Kommission berücksichtigte ebenso die folgenden Umstände:

i) die Leitlinien der Kommission für die multimodale Preisfestsetzung durch Linienkonferenzen waren bis zur Vorlage ihres vorerwähnten Berichts an den Rat nicht allen bekannt;

ii) die Ausarbeitung dieser Leitlinien hat einige Zeit in Anspruch genommen, so daß die Behandlung des vorliegenden Falles länger gedauert hat; die Mitglieder des FEFC sollten hierfür nicht zusätzlich zahlen müssen;

iii) die vorliegende Entscheidung ist die erste Entscheidung, in der die Vorschriften der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 auf die Mitglieder einer Linienkonferenz angewandt werden.

(159) Aus den oben erwähnten Gründen sollten die Geldbußen in diesem Fall in einer symbolischen Höhe festgesetzt werden, um die Tatsache der Zuwiderhandlung und die Notwendigkeit zur künftigen Befolgung der gemeinschaftlichen Wettbewerbsregeln durch die betroffenen Unternehmen und die anderen Unternehmen, die vielleicht ähnliche Praktiken betreiben, offensichtlich zu machen und gleichzeitig die vorerwähnten mildernden Umstände zu berücksichtigen. Gegen Wilh. Wilhelmsen wird keine Geldbuße festgelegt, da es an dem Verstoß nicht beteiligt war (siehe oben Randnummer 151) —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die im Anhang aufgeführten Mitglieder der Far Eastern Freight Conference haben gegen Artikel 85 Absatz 1 des EG-Vertrages und Artikel 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 verstoßen, indem sie gemeinsam Preise für die Landtransportdienste im Gebiet der Europäischen Gemeinschaft festlegten, die sie den Seeverladern in Verbindung mit anderen Diensten als Teil einer multimodalen Beförderung von Containerfracht zwischen Nordeuropa und Fernost anbieten.

Artikel 2

Die Voraussetzungen des Artikels 5 der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 sind nicht erfüllt.

Artikel 3

Den im Anhang aufgeführten Mitgliedern der Far Eastern Freight Conference wird hiermit aufgegeben, den in Artikel 1 genannten Verstoß abzustellen.

Artikel 4

Die Unternehmen, an die die Entscheidung gerichtet ist, werden aufgefordert, künftig keine Vereinbarung oder aufeinander abgestimmte Verhaltensweise zu beschließen, deren Zweck oder Wirkung dem Zweck oder der Wirkung der in Artikel 1 genannten Vereinbarung entspräche.

Artikel 5

Gegen die Unternehmen, an die die Entscheidung gerichtet ist, werden wegen des in Artikel 1 festgestellten Verstoßes gegen Artikel 85 des EG-Vertrags und Artikel 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 die nachfolgend aufgeführten Geldbußen festgesetzt.

Compagnie Générale Maritime	10 000 ECU
Hapag-Lloyd Aktiengesellschaft	10 000 ECU
Croatia Line	10 000 ECU
Kawasaki Kisen Kaisha Limited	10 000 ECU
Lloyd Triestino di Navigazione SpA	10 000 ECU
AP Møller-Maersk Line	10 000 ECU
Malaysian International Shipping Corporation Berhad	10 000 ECU
Mitsui OSK Lines Ltd	10 000 ECU
Nedlloyd Lijnen BV	10 000 ECU
Neptune Orient Lines Ltd	10 000 ECU
Nippon Yusen Kabushiki Kaisha	10 000 ECU
Orient Overseas Container Line	10 000 ECU
P & O Containers Ltd	10 000 ECU

Artikel 6

Die in Artikel 5 festgesetzten Geldbußen sind binnen drei Monaten ab Notifizierung dieser Entscheidung in ECU auf das Bankkonto Nr. 310-0933000-43 der Kommission der Europäischen Gemeinschaft, Banque Bruxelles Lambert, Agence Européenne, Rond-Point Schumann 5, B-1040 Brüssel, einzuzahlen.

Nach Ablauf der genannten Frist sind Zinsen zu dem Satz fällig, der am ersten Arbeitstag des Monats, in dem die Entscheidung erlassen wurde, vom Europäischen Währungsinstitut für seine ECU-Transaktionen berechnet wird, zuzüglich 3,5 Vomhundertpunkte, d.h. 9,25 %.

Artikel 7

Diese Entscheidung ist an die im Anhang aufgeführten Unternehmen gerichtet.

Diese Entscheidung ist ein vollstreckbarer Titel gemäß Artikel 192 EG-Vertrag.

Brüssel, den 21. Dezember 1994

Für die Kommission
Karel VAN MIERT
Vizepräsident

ANHANG

Compagnie Générale Maritime
22, Quai Gallieni
F-92158 Suresnes Cedex

Hapag-Lloyd Aktiengesellschaft
Postfach 102626
Ballindamm 25
D-20095 Hamburg

Croatia Line
8 Riva
5100 Rijeka
Republic of Croatia

Kawasaki Kisen Kaisha Limited
Hibiya Central Building
2-9 Nishi — Shinbashi 1 — Chome
Minato-ku
Tokyo 105
Japan

Lloyd Triestino di Navigazione SpA
Passaggio S. Andrea 4
I-34123 Trieste

AP Møller-Maersk Line
Esplanaden 50
DK-1098 København K

Malaysian International Shipping Corporation Berhad
2nd Floor Wisma MISC
2 Jalan Conlay
P.O. Box 10371
50712 Kuala Lumpur
Malaysia

Mitsui OSK Lines Ltd
1-1 Toranomon 2-Chome
Minato-ku
Tokio 107
Japan

Nedlloyd Lijnen BV
Boompjes 40
NL-3011 XB Rotterdam

Neptune Orient Lines Ltd
456 Alexandra Road
Nr. 06-00 NOL Building
Singapur 0511
Republic of Singapore

Nippon Yusen Kabushiki Kaisha
3 — 2 Marunouchi 2-chome
Chiyoda ku
Tokio
Japan

Orient Overseas Container Line
30th-31st Floor Harbour Centre
25 Harbour Road
Wan Chai
Hongkong

P & O Containers Ltd
Beagle House
Braham Street
GB-London E1 8EP

Wilh. Wilhelmsen Limited A/S
Olav V's G5
P.O. Box 1359
N-0161 — Oslo