II

(Nicht veröffentlichungsbedürftige Rechtsakte)

KOMMISSION

ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 8. September 1977

betreffend ein Verfahren nach Artikel 85 des EWG-Vertrags

(IV/312-366-COBELPA/VNP)

(Nur der französische und der niederländische Text sind verbindlich)

(77/592/EWG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

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

gestützt auf die Verordnung Nr. 17 vom 6. Februar 1962 (1), insbesondere auf die Artikel 3, 4 und 5,

im Hinblick auf die von der „Vereeniging van Nederlandsche Papierfabrikanten" (VNP), Haarlem/Niederlande, und der „Association des Fabricants de Pâtes, Papiers et Cartons de Belgique" (COBELPA), Brüssel/Belgien, am 30. bzw. 31. Oktober 1962 gemäß Artikel 5 der vorgenannten Verordnung Nr. 17 bei der Kommission vorgenommenen Anmeldungen, welche einen Informationsaustausch auf dem Gebiet der Statistiken und Preise sowie die gegenseitige Einhaltung der Absatzbedingungen für Schreib- und Druckpapier betrafen ;

im Hinblick auf die Entscheidung der Kommission vom 4. Juni 1976 über die Einleitung des Verfahrens ;

nach Anhörung der beteiligten Unternehmen und Unternehmensvereinigungen gemäß Artikel 19 Absatz 1 der vorgenannten Verordnung Nr. 17 sowie gemäß den Bestimmungen der Verordnung Nr. 99/63/EWG vom 25. Juli 1963 (2) ;

im Hinblick auf die vom Beratenden Ausschuß für Kartell- und Monopolfragen am 18. April 1977 gemäß Artikel 10 der vorgenannten Verordnung Nr. 17 abgegebene Stellungnahme.

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

I. SACHVERHALT

1. Beteiligte Unternehmen — Marktstruktur

1 Die belgische und die niederländische Vereinigung der Papierindustrie, COBELPA und VNP, haben am 31. bzw. am 30. Oktober 1962 „abgestimmte Verhaltensweisen" zwischen belgischen und niederländischen Herstellern von Schreib- und Druckpapier bei der Kommission angemeldet. Gegenwärtig sind folgende Unternehmen beteiligt :

a) in Belgien :

— S.A. Papeteries de Belgique, Brüssel,
— S.a. Intermills, La Hulpe,
— S.A. Papeteries de Virginal, Virginal ;

b) in den Niederlanden :

— Kon. Papierfabrieken Van Gelder Zonen N.V., Amsterdam,
— Gelderland-Tielens Papierfabrieken B.V., Nijmegen,
— N.V. Papierfabrieken Van Houtum & Palm, Apeldoorn,
— Papierfabriek Huiskamp & Sanders N.V., Eerbeek,
— Kon. Nederlandsche Papierfabriek N.V., Maastricht.

2 Die bedeutendsten belgischen und niederländischen Hersteller von Schreib- und Druckpapier gehören zu diesen Unternehmen, auf die in beiden Ländern 80 bis 90 % der inländischen Produktion entfallen (die belgische *Jahresproduktion,* ausschließlich Zeitungspapier, beträgt ca. 360 000 Tonnen, die niederländische Produktion ca. 480 000 Tonnen (1)).

Der Markt für Schreib- und Druckpapier umfaßt eine ganze Palette verschiedener Papierqualitäten. Abgesehen vom Zeitungspapier, das in der vorliegenden Sache unberücksichtigt bleibt, ist zu unterscheiden zwischen „holzfreiem" und „holzhaltigem" Papier, d.h. zwischen Papier, das aus reinem Zellstoff hergestellt wird (wobei die Fasern durch chemische Behandlung von Holz gewonnen werden) und Papier, das ganz oder teilweise aus Holzschliff gewonnen wird (d.h. unter Zerfaserung von Holz). Eine weitere Unterscheidung bezieht sich auf die Oberflächenbeschaffenheit des betreffenden Papiers, das „gestrichen" oder „ungestrichen" sein kann. Im ersteren Fall wird das Papier mit einer dünnen Schicht von Erzeugnissen versehen, um seine Oberfläche zu glätten und gegebenenfalls weißer erscheinen zu lassen. In diesem Sinne unterscheiden die Hersteller beim gesamten Schreib- und Druckpapier als besondere Erzeugnisgruppe „Konsumsorten von ungestrichenem Schreib- und Druckpapier (holzfrei)". Dazu gehören im wesentlichen Schulschreibpapier, Formularpapierrollen („Endlos") und das übrige holzfreie, ungestrichene Papier für den Massenverbrauch (siehe Randziffer 4 zweiter Absatz).

Bei Schreib- und Druckpapier im allgemeinen kann der feststellbare *Jahresverbrauch* in Belgien auf 455 000 Tonnen und in den Niederlanden auf 591 000 Tonnen veranschlagt werden (2).

3 Die belgischen und niederländischen *Ausfuhren* sind in der Hauptsache für Mitgliedstaaten der EWG bestimmt. Hauptabnehmer Belgiens sind die Niederlande (ca. 41 000 Tonnen). Die niederländischen Ausfuhren nach der belgisch-luxemburgischen Wirtschaftsunion (ca. 44 000 Tonnen), die ursprünglich unter den Abnehmern der Niederlande an erster Stelle stand, werden seit mehreren Jahren von den niederländischen Ausfuhren nach Deutschland übertroffen (3).

4 Fast ein Drittel der *Einfuhren* Belgiens und der Niederlande stammt aus Drittländern; etwa drei Viertel dieser Einfuhren kommen aus skandinavischen Ländern (Finnland, Norwegen, Schweden). Die belgischen und die niederländischen Einfuhren aus Skandinavien machen 5 % bzw. nahezu 10 % des feststellbaren Verbrauchs aus (3). (Nach den Erklärungen der beteiligten Unternehmen ist der skandinavische Wettbewerb in qualitätsmäßiger Hinsicht spürbarer als bei den Preisen).

Bei „Konsumsorten von ungestrichenem Schreib- und Druckpapier (holzfrei)" erreicht die belgische Industrie eine Jahresproduktion von 49 000 Tonnen (von denen mehr als 5 % nach den Niederlanden und mehr als 15 % nach anderen Ländern ausgeführt werden) (4). Die niederländische Jahresproduktion in diesem Sektor beträgt 109 000 Tonnen (wovon fast 15 % nach Belgien und ca. 30 % nach anderen Ländern ausgeführt werden) (4).

2. Die „abgestimmten Verhaltensweisen"

5 a) Die angemeldeten „Verhaltensweisen", die — zufolge den Erklärungen der Beteiligten in ihren schriftlichen Äußerungen zu den in Betracht gezogenen Beschwerdepunkten — nicht mehr angewendet werden, betrafen in erster Linie den Austausch von statistischen Angaben und allgemeinen Informationen, die gegenseitige Mitteilung der Preise, der allgemeinen Verkaufs-, Lieferungs- und Zahlungsbedingungen (einschließlich der Rabatte, Preisaufschläge, -abschläge und Gutschriften) sowie die Beteiligung an Arbeitsgruppen, die mit der Normung der Qualitäten und der Angleichung der Nomenklaturen beauftragt waren.

6 Anfänglich bezogen sich die angemeldeten Verhaltensweisen auch auf die Anpassung der Preise und Verkaufsbedingungen an diejenigen der Hersteller des Einfuhrlandes. Die ausländischen Hersteller konnten etwas niedrigere Preise als die auf dem inländischen Markt üblichen anwenden, um auf diesem leichter vorzudringen. COBELPA und VNP hatten jedoch mit Schreiben vom 29. Dezember 1975 bzw. mit Schreiben vom 12. Dezember 1975 auf Anfrage mitgeteilt, daß die „abgestimmten Verhaltensweisen" derartige Preisanpassungen schon seit langem nicht mehr beinhalteten. Hingegen hatten die beiden Vereinigungen in denselben Schreiben bestätigt, daß die angemeldeten Verhaltensweisen — abgesehen von der Anpassung der Preise — beibehalten worden seien.

7 Diese Verhaltensweisen betrafen auch die gegenseitige Einhaltung der in Belgien und den Niederlanden festgelegten Absatzwege. Gleichzeitig sollte durch Einhaltung der Absatzwege

(1) Jahresdurchschnitt 1974/1975.
Quelle: SAEG Industriestatistiken.

(2) Jahresdurchschnitt 1974/1975.
Quelle: SAEG Industriestatistiken und NIMEXE.

(3) Jahresdurchschnitt 1974/1975.
Quelle: SAEG NIMEXE.

(4) Jahresdurchschnitt 1974/1975.
Quelle: Groupement Français des Fabricants de Papiers d'Impression et d'Écriture (Sonderstatistiken, auf Verlangen mehrerer europäischer Unternehmen erstellt).

die Wahrung der in Belgien und den Niederlanden bereits eingeführten nationalen Qualitätsnormen sichergestellt werden. Die belgischen und die niederländischen Erzeuger hatten die Absatzwege auf ihren jeweiligen Binnenmärkten durch Abschluß von Kollektivvereinbarungen mit den Großhändlern festgelegt; diese Vereinbarungen sind übrigens Gegenstand weiterer Anmeldungen von COBELPA und VNP.

8 Die fraglichen Vereinbarungen hatten das Statut des „anerkannten Käufers" geschaffen, das lediglich Großhändlern zuerkannt wurde, die alle Zulassungsvoraussetzungen erfüllten (technische Kenntnisse und Berufserfahrung, Erzielung eines bestimmten Umsatzes sowie Lagerung einer bestimmten Menge und eines bestimmten Warensortiments). Die Hersteller hatten sich verpflichtet, ausschließlich diese Großhändler zu beliefern und ihnen bestimmte preisliche Vorteile einzuräumen (die im wesentlichen in einem Großhandelsrabatt und einer nach dem Gesamtumsatz berechneten jährlichen Gutschrift bestanden). Dafür hatten die Großhändler sich bereit erklärt, mit den Herstellern zusammenzuarbeiten und bestimmte Preisbildungsvorschriften zu beachten. (Die Vereinbarung zwischen den belgischen Herstellern und Großhändlern ist mit Wirkung zum 30. Juni 1976 beendet worden, um durch eine neue Abmachung ersetzt zu werden.)

9 b) Die Anmeldungen enthielten keinen Hinweis auf die besondere Zusammenarbeit, die sich eine Zeitlang bei Konsumsorten von ungestrichenem Schreib- und Druckpapier (holzfrei) zwischen den bedeutendsten Herstellern (Papeteries de Belgique, Intermills, Van Gelder Zonen und Kon. Nederlandsche Papierfabriek) entwickelte. Diese Hersteller waren übereingekommen, jeden Monat über COBELPA und VNP ihre Produktions- und Absatzzahlen auszutauschen, die genau nach Papiersorten und Bestimmungsländern aufgegliedert waren.

So übersandte COBELPA dreimal (im Januar, Juli und August 1973) der französischen Vereinigung der Schreib- und Druckpapierhersteller (GFPIE), von der die Angaben über die Konsumsorten von ungestrichenem Schreib- und Druckpapier (holzfrei) zentralisiert wurden, Formulare, die außer den Gesamtzahlen für Belgien auch die jeweiligen Produktions- und Absatzzahlen von Papeteries de Belgique und Intermills für dieses Papier umfaßten. Die Formulare enthielten unten auf der Seite zwei Felder, von denen der Abnehmer eines ankreuzen konnte. In den genannten Fällen haben Papeteries de Belgique und Intermills durch Ankreuzen des betreffenden Feldes ihre Zustimmung dazu gegeben, daß ihre Zahlen den übrigen Herstellern auf der Grundlage der Gegenseitigkeit mitgeteilt würden. Im Anschluß daran hat COBELPA bis einschließlich Januar 1975 der GFPIE die Gesamtzahlen für Belgien sowie die jeweiligen Zahlen von Papeteries de Belgique und Intermills mitgeteilt, wobei sie jedoch ein anderes Formular verwendete, das nicht mehr die Möglichkeit vorsah, diese Zahlen zu übermitteln. Seitdem werden die Erklärungen von COBELPA mit Fernschreiben übermittelt und enthalten nur noch die Gesamtzahlen für Belgien (Produktion, Inlandsabsatz und Ausfuhren in die einzelnen Mitgliedstaaten der EWG und in Drittstaaten).

Ebenso übermittelte VNP bis einschließlich Januar 1975 die jeweiligen Zahlen von Van Gelder Zonen und der Kon. Nederlandsche Papierfabriek; später jedoch nur noch die Gesamtzahlen für die Niederlande. Während dieser Zeit hat die Kon. Nederlandsche Papierfabriek in sieben Fällen auf den Formularen mit ihren monatlichen Zahlenangaben das Feld angekreuzt, aus dem sich ihre Einwilligung dazu ergab, daß ihre Zahlen auf der Grundlage der Gegenseitigkeit den übrigen Herstellern mitgeteilt würden (Januar bis April und Juni bis August 1974). Überdies hat VNP in zwei Schreiben vom 22. und 30. Oktober 1974, in denen die monatlichen Zahlenangaben von Van Gelder Zonen und Kon. Nederlandsche Papierfabriek für September 1974 mitgeteilt wurden, klargestellt, diese Tabellen sollten „dem Austausch von individualisierten Zahlen zwischen den Herstellern von Konsumsorten von ungestrichenem Papier (holzfrei) dienen, soweit diese dem Austausch zugestimmt haben."

Es ist darauf hinzuweisen, daß die Beteiligten die Mitteilung von individualisierten Zahlen „auf der Grundlage der Gegenseitigkeit" aufgegeben haben, nachdem sie festgestellt hatten, daß andere Unternehmen, die sich an diesem Austausch detaillierter Informationen beteiligen sollten, dazu nicht bereit waren. Danach haben sie eine Zeitlang neben den Gesamtzahlen je Land individualisierte Zahlen mitgeteilt, die für die erstgenannten Zahlen als „Beleg" dienten. Erst Anfang 1975 haben sie die Übermittlung von individualisierten Zahlen eingestellt, als sie erfuhren, daß die Kommission begonnen hatte, dieses Verfahren zu untersuchen.

10 Gegenwärtig besteht also noch eine gewisse Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Unternehmen und Unternehmensvereinigungen, insofern als statistische Übersichten erstellt und in globaler Form verbreitet werden, denen keine Zahlenwerte für einzelne Unternehmen zu entnehmen sind.

11 c) COBELPA und VNP haben geltend gemacht, daß die Verhaltensweisen, die zu einer engeren Zusammenarbeit im Benelux-Rahmen führten, schon seit langem durch die Ereignisse überholt seien. Der Markt hätte sich dergestalt entwickelt, daß alle Rationalisierungs-, Nor-

mungs- und Vertriebsmaßnahmen auf Benelux-Ebene weitgehend ihren Sinn verloren hätten.

12 Angesichts des scharfen Wettbewerbs der anderen Hersteller des Gemeinsamen Marktes hätten die beteiligten Unternehmen bedeutende Umstrukturierungsmaßnahmen ergreifen und ihr Sortiment verringern müssen. So hätten sie, obwohl sie auf einigen ausländischen Märkten Erfolge erzielten, gleichwohl beträchtliche inländische Marktanteile an ihre Konkurrenten in anderen Ländern der Europäischen Gemeinschaft abtreten müssen. Eine derartige Neuausrichtung ihrer Produktion hätte sich erübrigt, wenn die beteiligten Unternehmen in der Lage gewesen wären, den Wettbewerb spürbar einzuschränken.

13 Allgemein tendierten die beträchtlichen Marktanteile der ausländischen Wettbewerber in Belgien und in den Niederlanden zum Steigen und seien eindeutig höher als in anderen Mitgliedstaaten, wie beispielsweise in Deutschland und Frankreich. Daraus müsse geschlossen werden, daß die angemeldeten Verhaltensweisen die Entwicklung des Handels zwischen Mitgliedstaaten in keiner Weise verhindert hätten.

14 i) Zur Frage, ob die Übermittlung von individualisierten Zahlen ab 1973 „auf der Grundlage der Gegenseitigkeit" durch die im Jahr 1962 von COBELPA und VNP vorgenommene Anmeldung gedeckt war, haben die Beteiligten geltend gemacht, der Austausch von statistischen Angaben sei ausdrücklich unter den notifizierten „abgestimmten Verhaltensweisen" erwähnt worden. Selbst wenn man in dem Vorhaben des Austausches von individualisierten statistischen Angaben, das übrigens ohne jede Auswirkung geblieben sei, eine gegen Artikel 85 verstoßende „Vereinbarung" sehen wolle, habe sich diese Vereinbarung doch im Rahmen der Anmeldung gehalten.

15 ii) Auf dem Gebiet der Preise sei der frühere Informationsaustausch auf die Mitteilung der Preise beschränkt gewesen, die von den staatlichen Behörden in Belgien und den Niederlanden im Rahmen der in diesen Ländern bestehenden Preisvorschriften zugelassen worden seien. (Selbstverständlich sind die belgischen und niederländischen Hersteller rechtlich befugt, Preise oder Rabatte anzuwenden, die das Niveau der nach diesen Vorschriften zugelassenen Preise unterschreiten.) Es seien in keinem Fall Informationen über die von den Beteiligten tatsächlich angewandten Preise ausgetauscht worden.

In diesem Zusammenhang ist auf die Korrespondenz über die Mitteilung der Preise (einschließlich der Rabatte, Preisaufschläge, -abschläge und Gutschriften) hinzuweisen. Insbesondere die Schreiben, aus denen die Lage in Belgien ersichtlich wird, verwenden wiederholt Ausdrücke wie die nachstehend aufgeführten:

„... Einige Präzisionen über den belgischen Markt und die dort praktizierten Preise; ..." (Schreiben vom 19. Oktober 1973).

„... Die Steigerung in dieser Serie beträgt 1,20 bfrs, obwohl dieser Wert nicht offiziell angemeldet worden ist; ..." (Schreiben vom 19. Oktober 1973).

„... Wir teilen Ihnen mit, daß die belgischen Hersteller auf ihrem Markt mit Wirkung vom 1. November 1973 eine Preissteigerung um 1,20 bfrs/kg für Massenkonsumsorten (Grande Consommation) angewandt haben; ..." (Schreiben vom 29. November 1973).

„... In Ergänzung unserer Mitteilung vom 8. Februar teilen wir Ihnen Näheres über die zur Zeit in Belgien angewandten Preise mit:

I. von einem deutschen Hersteller: (seit 14. Januar) ...

II. von einem belgischen Hersteller: (seit 1. Januar 1974) ...

(*) CORALUX und CORA

Die üblichen Mengenabschläge werden für 3, 5, 10 und 20 Tonnen mit mindestens 1 Tonne je Farbton in der Skala der Standardfarbtöne für die Formate 56 × 88 und 61 × 86 oder Unterformate angewandt. Die Sortierung kann beide Sorten umfassen.

(**) *Verpackung je 500 Ries:* + 1,80 für 1 000 Ries; farbige Durchschußbogen je 100 Blatt: + 6 %.

Empfänger: Exporteure nach Belgien" (Schreiben vom 11. Februar 1974).

16 iii) Zur gegenseitigen Einhaltung der festgelegten Absatzwege (Großhändler mit dem Statut „anerkannter Käufer") machen die Beteiligten geltend, diese Praxis habe in Anbetracht der Entwicklung neuer Vertriebsstrukturen seit der Anmeldung im Jahr 1962 ihre wirtschaftliche Bedeutung weitgehend verloren. Neben dem Großhändlernetz hätten sich parallele Vertriebswege über Absatzmittler (Verkaufsagenten) gebildet, die im Auftrag der Hersteller einen bedeutenden Teil der Produktion absetzen, insbesondere bei den industriellen Verarbeitern. In den Benelux-Staaten würden etwa 55 % der gesamten Papiereinfuhren von diesen Agenten abgesetzt.

3. Erklärungen der Beteiligten im Rahmen des Untersuchungsverfahrens

17 a) Mit Schreiben der Kommission vom 23. September 1975 (an COBELPA) und vom 24. September 1975 (an VNP) waren die Beteiligten davon in Kenntnis gesetzt worden, daß ihre Anmeldungen einer Routineprüfung unterzogen worden seien. Es war ihnen mitgeteilt worden, daß auf Grund dieser Prüfung Zweifel entstanden seien, ob die Bedingungen, unter denen die angemeldeten Verhaltensweisen ursprünglich praktiziert wurden, weiterhin bestanden. Sie wurden gebeten, die Kommission zu unterrichten, falls ihre Anmeldungen gegenstandslos geworden seien.

18 Im Anschluß daran fanden laut einem Zwischenbescheid der VNP vom 6. Oktober 1975 Konsultationen zwischen den beteiligten Unternehmen und Unternehmensvereinigungen statt. Das Ergebnis dieser Konsultationen wurde der Kommission mit Schreiben vom 12. Dezember 1975 (VNP) und vom 29. Dezember 1975 (COBELPA) mitgeteilt. Wie unter Randziffer 6 erwähnt, teilten COBELPA und VNP bei dieser Gelegenheit mit, daß die angemeldeten Verhaltensweisen im ganzen beibehalten worden seien, abgesehen von der Anpassung der Preise.

In ihrer Mitteilung der Beschwerdepunkte vom 21. Juni 1976 hatte die Kommission diese Auskünfte berücksichtigt und ihre Beanstandungen auf die Verhaltensweisen konzentriert, die gemäß den Erklärungen der Beteiligten weiterhin befolgt wurden.

19 b) In ihren schriftlichen Äußerungen zu den in Betracht gezogenen Beschwerdepunkten haben die Beteiligten betont, daß die angemeldeten Verhaltensweisen in Anbetracht der Entwicklung des europäischen Marktes ihren Sinn verloren hätten. Sie haben erklärt, daß diese aufgegeben würden, soweit das nicht schon geschehen sei. Außerdem haben sie auf eine mündliche Darlegung ihrer Standpunkte im Rahmen der in Artikel 7 der Verordnung Nr. 99/63/EWG vorgesehenen Anhörung verzichtet.

Gleichzeitig haben COBELPA und VNP die Kommission gebeten, ihnen zu bestätigen, daß sich die Fortführung des in dieser Sache eingeleiteten Verfahrens durch die Kommission erübrige, da die Beteiligten versicherten, die beanstandeten Verhaltensweisen abgestellt zu haben.

II. BEURTEILUNG

20 Gemäß *Artikel 85 Absatz 1 des EWG-Vertrags* sind mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar und verboten 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.

21 Die Beteiligten haben die Kommission mit Schreiben vom 12. Dezember 1975 (VNP) und vom 29. Dezember 1975 (COBELPA) davon in Kenntnis gesetzt, daß sie die Verhaltensweise zur Anpassung der Preise aufgegeben hätten. Mit demselben Schreiben haben sie mitgeteilt, daß sie die übrigen 1962 angemeldeten Verhaltensweisen beibehalten würden, und zwar nachdem sie über mehr als zwei Monate Zeit für gegenseitige Konsultationen verfügt hatten.

22 Die Erklärung der Beteiligten vom September 1976, die sich in ihren schriftlichen Äußerungen zu den Beschwerdepunkten findet, daß nämlich die Ende 1975 fortgesetzten Verhaltensweisen ebenfalls sinnlos geworden seien und deshalb aufgegeben würden, führt die Kommission zu der Annahme, daß diese Verhaltensweisen tatsächlich aufgegeben worden sind. Doch läßt diese Erklärung einige Zweifel hinsichtlich des Verhaltens fortbestehen, das die Beteiligten in Zukunft möglicherweise an den Tag legen werden. Überdies haben die Beteiligten in ihren schriftlichen Äußerungen durchblicken lassen, daß ihres Erachtens keine der von der Kommission beanstandeten Verhaltensweisen mit Artikel 85 des EWG-Vertrags unvereinbar sei. Im Hinblick darauf erscheint es geboten, den Beteiligten die aus dieser Vorschrift sich ergebenden Grenzen der gegenseitigen Zusammenarbeit in dem Bereich aufzuzeigen, auf den sich die Anmeldungen bezogen.

23 In Anbetracht dieser besonderen Umstände kann nicht die Rede davon sein festzustellen, daß für die Kommission kein Anlaß mehr bestehe, das in dieser Sache eingeleitete Verfahren fortzuführen.

24 Das Verhalten der beteiligten Unternehmen bezweckte die Einschränkung und Verfälschung des freien Wettbewerbs innerhalb des Gemeinsamen Marktes. Dieses Verhalten läßt erkennen, daß entsprechende Vereinbarungen zwischen Unternehmen oder zumindest, wie die Beteiligten selbst anerkennen, abgestimmte Verhaltensweisen bestanden haben. Die Vereinbarungen (oder abgestimmten Verhaltensweisen) sind aus den nachstehenden Gründen als Vereinbarungen zwischen Unternehmen im Sinne des Artikels 85 Absatz 1 des EWG-Vertrags anzusehen.

Austausch von statistischen Übersichten

25 Die Zusammenstellung und Aufbereitung von Zahlenmaterial für Zwecke der industriellen Produktions- und Absatzstatistik obliegt kraft Gesetzes den statistischen Ämtern und den Wirtschaftsverbänden in Zusammenarbeit mit den Unternehmen. Somit bestehen keine Bedenken dagegen, daß nationale Wirtschaftsverbände, die in verschiedenen Ländern die gleichen Berufsinteressen vertreten, untereinander eben dieses statistische Zahlenmaterial austauschen, das die Produktions- und Absatzverhältnisse des betreffenden Industriezweigs ohne Firmenidentifizierung darstellt.

26 Die gleichen Grundsätze gelten, wenn derartige globale statistische Angaben weitergehend nach Produkten oder Zeitabschnitten aufgegliedert werden, als es im Rahmen der amtlichen Statistik üblich ist. Die Unternehmen, die am Austausch solcher statistischer Angaben teilnehmen, müssen jedoch mit der besonderen Aufmerksamkeit der Kommission rechnen, falls die Entwicklung auf den betreffenden Märkten Anlaß zu der Vermutung gibt, daß eine stillschweigende Marktaufteilung oder eine Preisabstimmung vorliegt.

27 Die einzelnen Unternehmen (Papeteries de Belgique, Intermills, Van Gelder Zonen und Kon. Nederlandsche Papierfabriek), die sich in den Jahren 1973 und 1974 bereitfanden, monatlich bestimmte nach Sorten und Bestimmungsländern aufgegliederte Produktions- und Absatzzahlen auszutauschen, welche normalerweise streng vertraulich behandelt werden, überschritten damit die Grenze zwischen legalem Informationsaustausch und wettbewerbsbeschränkendem oder -verfälschendem Verhalten. Sie gelangten so zur Begründung eines Systems der Solidarität und gegenseitigen Beeinflussung, das darauf gerichtet war, ihre wirtschaftliche Betätigung zu koordinieren. Dadurch schalteten sie bestimmte Risiken des Wettbewerbs zugunsten einer praktischen Kooperation aus und gelangten zu Wettbewerbsbedingungen, die nicht den normalen Marktbedingungen entsprachen. Ein solches Verhalten ist nicht durch die Bekanntmachung der Kommission über zwischenbetriebliche Zusammenarbeit (1), insbesondere Abschnitt II.1 dieser Bekanntmachung, gedeckt.

28 Die Tatsache, daß die unmittelbare Wirkung eines solchen Informationsaustauschs in der Verbesserung der Markttransparenz liegt, führt zu keiner anderen Beurteilung. Mit dem vom EWG-Vertrag gewollten System unverfälschten Wettbewerbs ist eine künstlich bewirkte Marktsituation unvereinbar, bei der infolge abnormer Transparenz und Stabilität natürliche Risiken des Wettbewerbs ausgeschaltet sind. Das gilt um so mehr, wenn wie hier die künstlich verbesserte Markttransparenz einseitig den Anbietern zugutekommt, nicht dagegen den Nachfragern.

Die gegenseitige Mitteilung der Preise und der Bedingungen für Rabatte, Preisaufschläge, -abschläge, Gutschriften sowie der allgemeinen Verkaufs-, Lieferungs- und Zahlungsbedingungen

29 Auch dieser Informationsaustausch konnte nur den Sinn haben, das Verhalten der beteiligten Unternehmen am Markt zu koordinieren und durch Ausschalten der Risiken des Preiswettbewerbs zugunsten einer praktischen Kooperation zu Wettbewerbsbedingungen zu gelangen, die nicht den normalen Marktbedingungen entsprachen. Die am Informationsaustausch Beteiligten wurden bei Exportlieferungen normalerweise dazu veranlaßt, ihre Preispolitik am Verhalten der Unternehmen zu orientieren, die — bei im ganzen vergleichbaren Produktionsbedingungen — im Bestimmungsland produzierten und absetzten und die dadurch wegen ihrer größeren Nähe zu den Abnehmern und ihrer traditionellen Verbundenheit mit dem einheimischen Handel über natürliche Vorteile verfügten. So läßt sich auch erklären, daß jeweils nur die nationalen Binnenmarktpreise ausgetauscht wurden und daß Empfänger der Preisinformationen die ausländischen Exporteure waren, die sich für diesen Markt interessierten.

30 Zwar hatten die am Export interessierten Unternehmen die Möglichkeit, sich die Preislisten ihrer Wettbewerber im Bestimmungsland durch Mittelsmänner zu verschaffen. Doch wäre dieses Verfahren wesentlich mühevoller und zeitraubender gewesen, so daß die spontane Mitteilung aller relevanten Preisinformationen als künstliche Veränderung der Wettbewerbsbedingungen im Interesse der Begründung eines Systems der Solidarität und gegenseitigen Beeinflussung zwischen Wettbewerbern zu werten ist. Dem steht nicht entgegen, daß in Belgien und den Niederlanden staatliche Rechtsvorschriften über die Festsetzung von Preisen gelten. Denn die Beteiligten haben wiederholt die tatsächlich auf den Märkten angewandten Preise mitgeteilt, die nicht zwangsläufig mit den nach den gesetz-

(1) ABl. Nr. C 75 vom 29. 7. 1968, S. 3.

lichen Vorschriften zugelassenen Preisen übereinstimmten.

Der organisierte Austausch von Preisinformationen stellte unter diesen Umständen eine Vereinbarung dar, die eine Einschränkung und Verfälschung des Wettbewerbs innerhalb des Gemeinsamen Marktes bezweckte.

Die gegenseitige Einhaltung der festgelegten Absatzwege

31 Dieses Verhalten bezweckte, den Wettbewerb indirekt einzuschränken. Es ging darum, die Auswirkungen des Wettbewerbs auf der Handelsstufe zu begrenzen. Die ausländischen Hersteller sollten davon abgehalten werden, Händler zu beliefern, die nicht das Statut des „anerkannten Käufers" im Sinne des von den einheimischen Herstellern praktizierten Zulassungssystems besaßen. Dadurch wurde vermieden, daß solche Händler versuchten, durch Weitergabe eines Teils der Herstellerrabatte an die Verbraucher in die den zugelassenen Händlern vorbehaltenen Märkte einzudringen. Die Verhaltensweise erweist sich somit als ein Mittel zur künstlichen Eindämmung des Absatzes ausländischer Hersteller auf dem Binnenmarkt.

32 Das Funktionieren dieses Systems der organisierten Absatzregelung wurde durch das Bestehen eines bedeutenden Netzes von Verkaufsagenten, die für Rechnung der ausländischen Hersteller tätig sind, keineswegs behindert. Diese Agenten, die als Handelsvertreter tätig sind, mußten sich bei der Preisgestaltung streng an die Weisungen halten, die ihnen von den Herstellern, deren Erzeugnisse sie verkauften, erteilt wurden ; Weisungen also von denjenigen, die an dem obengenannten System der Solidarität und gegenseitigen Beeinflussung beteiligt waren.

Beeinflussung des Handels zwischen Mitgliedstaaten

Diese Vereinbarungen, die die Beeinträchtigung oder Verfälschung des Wettbewerbs bezweckten, waren geeignet, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen.

33 Der monatliche Austausch detaillierter Produktions- und Absatzzahlen zwischen den vier bedeutendsten Unternehmen des Benelux-Raumes war unter den oben (Randziffer 27) beschriebenen Umständen geeignet, die Handelsströme von ihrem natürlichen Fluß abzulenken, die vom Vertrag gewollte wirtschaftliche Verflechtung zu erschweren und das reibungslose Funktionieren eines einheitlichen Marktes zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen.

34 Die gegenseitige Mitteilung der Preise und Preisbestandteile (Rabatte usw.) sowie der allgemeinen Verkaufs-, Lieferungs- und Zahlungsbedingungen bestärkte die beteiligten Unternehmen in ihrer kooperativen Tendenz und führte so zu einer Rücksichtnahme auf die Preis- und Absatzpolitik der jeweiligen inländischen Hersteller, die mit dem vom EWG-Vertrag gewollten Wettbewerbssystem unvereinbar ist. Auch dadurch wurden die natürlichen Handelsströme künstlich beeinflußt.

35 Die Beachtung der im Bestimmungsland festgelegten Absatzwege führte dazu, daß die ausländischen Hersteller bei ihren Exportlieferungen in andere Benelux-Länder Händler, die nicht als „anerkannte Käufer" im Bestimmungsland zugelassen waren, ausschlossen. Hierdurch wurden die Bedingungen, unter denen der Handelsaustausch zwischen Mitgliedstaaten vonstatten ging, ebenfalls in künstlicher Weise geändert und eingeschränkt.

36 Schließlich ist festzustellen, daß Unternehmen aus zwei Mitgliedstaaten an den beanstandeten Vereinbarungen beteiligt waren. Diese Vereinbarungen hatten insgesamt gesehen die Tendenz, die Freiheit des zwischenstaatlichen Handels spürbar zu beschränken. Dabei ist zu berücksichtigen, daß die verschiedenen Beschränkungen und Verfälschungen in ihrem wirtschaftlichen und rechtlichen Zusammenhang gesehen werden müssen. Die einzelnen Vehaltenselemente zusammengenommen waren im Rahmen des von den beteiligten Unternehmen geschaffenen Systems der Solidarität und gegenseitigen Beeinflussung geeignet, einen kumulativen Effekt hervorzubringen, der zu einer spürbaren Handelsbeeinträchtigung führen konnte.

37 In quantitativer Hinsicht wird diese Gefahr deutlich, wenn man berücksichtigt, daß allein in dem Sektor „Konsumsorten von ungestrichenem Schreib- und Druckpapier (holzfrei)" die belgische Industrie bei einer Jahresproduktion von rund 49 000 Tonnen und einer Gesamtausfuhr von mehr als 20 % dieser Menge in die Niederlande mehr als 5 % ausführt. Umgekehrt liefert die niederländische Industrie in dem genannten Sektor bei einer Jahresproduktion vun rund 109 000 Tonnen und einer Ge-

samtausfuhr von rund 45 % fast 15 % ihrer Erzeugung nach Belgien. Nicht möglich ist es, die Entwicklung des Handelsaustauschs zu beziffern, die sich ergeben hätte, wenn ihn nicht die restriktiven Vereinbarungen über die Preisbildung und Absatzpolitik behindert hätten. Jedoch ist sicher, daß — unter anderem mit Rücksicht auf die Preisempfindlichkeit der Nachfrage — ein normales Wettbewerbsverhalten nicht verfehlt hätte, die Ausrichtung und Intensität der Handelsströme auf übliche Weise zu beeinflussen.

38 Die vorstehenden Feststellungen werden durch den Umstand, daß in anderen Ländern der Gemeinschaft die inländische Industrie traditionell einen größeren Anteil des inländischen Bedarfs deckt, nicht widerlegt. Dies erklärt sich im Regelfall dadurch, daß in den betreffenden Ländern auf Grund des Umfangs ihrer Volkswirtschaften ein breiteres Sortiment von Spezialerzeugnissen hergestellt werden kann.

39 Nach *Artikel 85 Absatz 3* können die Bestimmungen des Absatzes 1 für nicht anwendbar erklärt werden auf

— Vereinbarungen oder Gruppen von Vereinbarungen zwischen Unternehmen,

— Beschlüsse oder Gruppen von Beschlüssen von Unternehmensvereinigungen,

— aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen oder Gruppen von solchen,

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, ohne daß den beteiligten Unternehmen

a) Beschränkungen auferlegt werden, die für die Verwirklichung dieser Ziele nicht unerläßlich sind, oder

b) Möglichkeiten eröffnet werden, für einen wesentlichen Teil der betreffenden Waren den Wettbewerb auszuschalten.

40 *Der Austausch von individualisierten statistischen Informationen,* der zwischen den vier bedeutendsten Unternehmen (Papeteries de Belgique, Intermillls, Van Gelder Zonen und Kon. Nederlandsche Papierfabriek) vereinbart worden war, fällt unter Artikel 85 Absatz 1. Mithin ist insoweit über die Anwendbarkeit von Absatz 3 der Vorschrift zu entscheiden.

Nach Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung Nr. 17/62 kann über die Anwendung des Artikels 85 Absatz 3 keine Entscheidung getroffen werden, solange eine Vereinbarung nicht angemeldet worden ist. Die Vereinbarung über den Austausch von individualisierten statistischen Informationen ist bei der Kommission nicht vollständig angemeldet worden. Das in Frage stehende Verhalten kann schon aus diesem Grund nicht freigestellt werden. Selbst wenn es angemeldet worden wäre, könnte eine Freistellungserklärung aus den nachstehenden Gründen nicht abgegeben werden.

41 Die Voraussetzungen für eine Freistellung nach Artikel 85 Absatz 3 lagen für diesen Austausch von statistischen Informationen zwischen den Unternehmen nicht vor. Die betreffende Vereinbarung trug weder zur Verbesserung der Warenerzeugung oder -verteilung noch zur Förderung des technischen oder wirtschaftlichen Fortschritts im Sinne des Artikels 85 Absatz 3 bei. Eine etwaige Verbesserung der Möglichkeiten der betreffenden Unternehmen zur Produktions- oder Absatzplanung, die sich aus dem monatlichen Austausch individualisierter statistischer Informationen hätte ergeben können, reichte für sich allein nicht aus, um diese Bedingung des Artikels 85 Absatz 3 zu erfüllen.

Als eine Verbesserung im Sinne dieses Artikels kann nicht jeder Vorteil angesehen werden, der sich aus einer solchen Vereinbarung ergibt und der die Produktion oder den Absatz der betreffenden Unternehmen erleichtern würde. Offensichtlich sind derartige Vorteile normalerweise eine Folge solcher Vereinbarungen, so daß — falls sie als eine „Verbesserung" angesehen würden — davon ausgegangen werden müßte, daß die Vereinbarungen, aus denen sich die Vorteile ergeben, generell unter Artikel 85 Absatz 3 fallen; denn die damit verbundenen Einschränkungen müßten bei dieser Annahme als unerläßlich angesehen werden, um das angestrebte Ziel zu erreichen. Der Begriff der „Verbesserung" im Sinne des Artikels 85 Absatz 3 kann nicht derart subjektiv definiert werden, je nachdem, wie die Unternehmen ihre Interessenlage einschätzen. Die Zielsetzungen des Artikels 85 verlangen, den Begriff der „Verbesserung" so auszulegen, daß die betreffende Vereinbarung spürbare objektive Vorteile mit sich bringen muß, welche die damit verbundenen Wettbewerbsnachteile überwiegen. Dies trifft nicht zu für eine Vereinbarung über den Austausch individualisierter statistischer Informationen, die dahin tendiert, das Wettbewerbsverhalten der beteiligten Unternehmen zu lähmen.

Außerdem wäre es nicht zu einer angemessenen Beteiligung der Abnehmer an den Vorteilen gekommen, die sich unter Umständen aus der betreffenden Vereinbarung ergaben. Die Vereinbarung zielte nämlich darauf ab, künst-

lich eine Marktsituation zu schaffen, deren abnorme Transparenz und Stabilität nur den Anbietern, nicht dagegen den Nachfragern zugute komme konnten.

42 Auch die Vereinbarung über *die gegenseitige Mitteilung der Preise* und der Bedingungen für Rabatte, Preisaufschläge, -abschläge, Gutschriften sowie der allgemeinen Verkaufs-, Lieferungs- und Zahlungsbedingungen erfüllte nicht die Voraussetzungen für eine Freistellung nach Artikel 85 Absatz 3. Die gegenseitige Mitteilung trug weder zur Verbesserung der Erzeugung oder der Verteilung der betreffenden Waren noch zur Förderung des technischen oder wirtschaftlichen Fortschritts im Sinne des Artikels 85 Absatz 3 bei. Die Vereinbarung zielte im Grunde darauf ab, zu einer Stabilisierung der Preise während schwacher Konjunkturperioden beizutragen. Sicher ist es für einen Industrieunternehmer legitim, eine Preispolitik zu verfolgen, mit der die Rentabilität seines Unternehmens gewährleistet wird, die für eine gesunde finanzielle Grundlage erforderlich ist; sei es im Hinblick auf die Erneuerung der Produktionsanlagen, sei es im Hinblick auf ihre Ausweitung, die etwa erforderlich wird, um einem Anstieg der Nachfrage zu begegnen. Diese Ziele können jedoch im Rahmen des vom EWG-Vertrag angestrebten unverfälschten Wettbewerbs nicht rechtmäßig durch die Schaffung eines Systems der Solidarität und gegenseitigen Beeinflussung verfolgt werden, das auf eine Koordinierung der Preispolitik seitens der betreffenden Unternehmen hinausläuft. Die sich aus einem derartigen System hinsichtlich der Rentabilität ergebenden etwaigen Vorteile stellen keine „Verbesserung" im Sinne des Artikels 85 Absatz 3 dar, d.h. sie sind nicht als spürbare objektive Vorteile anzusehen, die für die damit verbundenen Wettbewerbsnachteile einen Ausgleich schaffen können.

Darüber hinaus wäre es nicht zu einer angemessenen Beteiligung der Abnehmer an den Vorteilen gekommen, die sich unter Umständen aus der Mitteilung der Preise und der sonstigen Absatzbedingungen ergaben. Die Vereinbarung zielte nämlich auf eine Stabilisierung der Preise ab, die nur den Herstellern, nicht dagegen den Abnehmern zugute kommen konnte.

43 Auch sind die Vorbedingungen dafür nicht erfüllt, daß die Vereinbarung über die *gegenseitige Einhaltung der festgelegten Absatzwege* für eine Freistellung nach Artikel 85 Absatz 3 in Frage kommt. Diese Vereinbarung trug weder zur Verbesserung der Erzeugung oder der Verteilung der betreffenden Waren noch zur Förderung des technischen oder wirtschaftlichen Fortschritts im Sinne des Artikels 85 Absatz 3 bei. Der Umstand, daß die Einfuhren (zu 45 %) über die zugelassenen Großhändler des Einfuhrlandes erfolgen mußten, falls sie nicht über die dort ansässigen Verkaufsagenten der ausländischen Hersteller direkt abgewickelt wurden (auf die die übrigen 55 % der Einfuhren entfielen), konnte zwar dazu beitragen, eine plötzliche Änderung der Marktanteile der beteiligten Hersteller zu vermeiden. Die etwaige Verbesserung der Möglichkeiten, die sich daraus für die Produktions- oder Absatzplanung der Hersteller ergab, kann jedoch nicht als eine „Verbesserung" im Sinne des Artikels 85 Absatz 3 angesehen werden, da sie keine spürbaren objektiven Vorteile mit sich bringt, welche die damit verbundenen Wettbewerbsnachteile überwiegen. Der Umfang dieser Nachteile ergibt sich eindeutig daraus, daß die Vereinbarung die Händler, denen das Statut des „anerkannten Käufers" nicht zugestanden wurde, daran hinderte, in die den zugelassenen Händlern vorbehaltenen Märkte einzudringen.

Schließlich führte die Vereinbarung über die gegenseitige Einhaltung der festgelegten Absatzwege nicht zu einer angemessenen Beteiligung der Abnehmer an den sich daraus unter Umständen ergebenden Vorteilen. Die Vereinbarung hinderte die Käufer, gegebenenfalls in den Genuß herabgesetzter Preise zu gelangen; solche Preisnachlässe hätten die nicht zugelassenen Händler ihnen wohl gewährt, um in die betreffenden Märkte einzudringen, und zwar durch Weitergabe eines Teils der von den ausländischen Herstellern gewährten Rabatte —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die Vereinbarung, an der sich die Unternehmen S.A. Papeteries de Belgique, Brüssel, S.A. Intermills, La Hulpe, Kon. Papierfabrieken Van Gelder Zonen N.V., Amsterdam, und Kon. Nederlandsche Papierfabriek N.V., Maastricht, 1973 und 1974 beteiligt und wonach diese Unternehmen hinsichtlich der Konsumsorten von ungestrichenem Schreib- und Druckpapier (holzfrei) an einem Verfahren zum monatlichen Austausch ihrer Produktions- und Absatzzahlen, aufgegliedert nach Papiersorten und Bestimmungsländern, mitgewirkt haben, sowie die Vereinbarungen, an denen sich die in Artikel 3 genannten Unternehmen von 1958 bis einschließlich des ersten Halbjahrs 1976 im Sektor Schreib- und Druckpapier (mit Ausschluß des Zeitungspapiers) beteiligt haben und wonach sie

a) sich ihre Preise und Bedingungen für Rabatte, Preisaufschläge, -abschläge, Gutschriften sowie die allgemeinen Verkaufs-, Lieferungs- und Zahlungsbedingungen gegenseitig mitgeteilt haben,

b) ihre Absatzwege, festgelegt auf Grund der Zulassung von Großhändlern, denen sie das Statut des „anerkannten Käufers" verliehen, gegenseitig eingehalten haben,

waren Zuwiderhandlungen gegen Artikel 85 Absatz 1 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft.

Artikel 2

Die von der „Vereeniging van Nederlandsche Papierfabrikanten", Haarlem, und der „Association des Fabricants de Pâtes, Papiers et Cartons de Belgique", Brüssel, der Kommission am 30. und 31. Oktober 1962 übermittelten Anmeldungen werden, soweit sie darauf gerichtet sind, Artikel 85 Absatz 1 nach Absatz 3 dieses Artikels auf die genannten Vereinbarungen für nicht anwendbar erklären zu lassen, zurückgewiesen.

Artikel 3

Diese Entscheidung ist an die nachstehenden Unternehmensvereinigungen und Unternehmen gerichtet:

— Association des Fabricants de Pâtes, Papiers et Cartons de Belgique, Brüssel, Belgien,

— Vereeniging van Nederlandsche Papierfabrikanten, Haarlem, Niederlande,

— S.A. Papeteries de Belgique, Brüssel, Belgien,

— S.A. Intermills, La Hulpe, Belgien,

— S.A. Papeteries de Virginal, Virginal, Belgien,

— Kon. Papierfabrieken Van Gelder Zonen N.V., Amsterdam, Niederlande,

— Gelderland-Tielens Papierfabrieken B.V., Nijmegen, Niederlande,

— N.V. Papierfabrieken Van Houtum & Palm, Apeldoorn, Niederlande,

— Papierfabriek Huiskamp & Sanders N.V., Eerbeek, Niederlande,

— Kon. Nederlandsche Papierfabriek N.V., Maastricht, Niederlande.

Brüssel, den 8. September 1977

Für die Kommission

Raymond VOUEL

Mitglied der Kommission