KOMMISSION

ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 14. Oktober 1994

zur Festsetzung einer Geldbuße gemäß Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe c) der Verordnung Nr. 17 des Rates gegen Akzo Chemicals BV

(Nur der niederländische Text ist verbindlich)

(94/735/EG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft,

gestützt auf die Verordnung Nr. 17 des Rates vom 6. Februar 1962, erste Durchführungsverordnung zu den Artikeln 85 und 86 des EWG-Vertrags [1], zuletzt geändert durch die Akte über den Beitritt von Spanien und Portugal, insbesondere auf die Artikel 14 und 15,

nachdem das beteiligte Unternehmen gemäß Artikel 19 Absatz 1 der Verordnung Nr. 17 in Verbindung mit der Verordnung Nr. 99/63/EWG der Kommission vom 25. Juli 1963 über die Anhörung Beteiligter und Dritter nach Artikel 19 Absätze 1 und 2 der Verordnung Nr. 17 des Rates [2] Gelegenheit erhalten hat, sich zu den von der Kommission in Betracht gezogenen Beschwerdepunkten zu äußern,

nach Anhörung des Beratenden Ausschusses für Kartell- und Monopolfragen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

I. SACHVERHALT

(1) In der Entscheidung vom 22. September 1993 aufgrund von Artikel 14 Absatz 3 der Verordnung Nr. 17 hat die Kommission die Akzo Chemicals BV verpflichtet, eine Nachprüfung im Hinblick auf ihre Tätigkeit auf bestimmten Salzmärkten zu dulden.

(2) Die Artikel der Entscheidung vom 22. September 1993 lauten wie folgt:

„*Artikel 1*

Akzo Chemicals BV und ..... sind verpflichtet, eine Nachprüfung zu dulden, deren Zweck es ist .....

Akzo Chemicals BV und ..... werden den mit der Nachprüfung beauftragten Bediensteten der Kommission und den Bediensteten der zuständigen Behörde des Mitgliedstaats, die die ersteren unterstützen, während der üblichen Bürozeiten Zutritt zu allen ihren Räumlichkeiten, Grundstücken und Transportmitteln gewähren. Sie werden sämtliche von diesen Bediensteten angeforderten Bücher und sonstigen Geschäftsunterlagen zur Prüfung vorlegen und ihnen erlauben, diese Unterlagen am Ort ihrer Aufbewahrung zu prüfen und hiervon Abschriften oder Auszüge anzufertigen. Sie werden darüber hinaus alle mündlichen Erklärungen erteilen, die die Bediensteten im Zusammenhang mit dem Gegenstand der Nachprüfung an Ort und Stelle anfordern.

Artikel 2

Die Nachprüfung beginnt am 6. Oktober 1993.

Artikel 3

Die vorliegende Entscheidung ist an .... und Akzo Chemicals BV, niedergelassen in NL-3818 Amersfoort, Stationsplein 4, und in NL-7554 RS Hengeloo OV, Boortorenweg 20, gerichtet.

Die vorliegende Entscheidung wird jedem der Unternehmen, an die sie gerichtet ist, durch Übergabe einer beglaubigten Abschrift unmittelbar vor Beginn der Nachprüfung durch die mit der Nachprüfung beauftragten Bediensteten der Kommission zugestellt."

(3) Diese Entscheidung wurde der Akzo Chemicals BV am 6. Oktober 1993 kurz nach 9.30 Uhr von den damit beauftragten Bediensteten der Kommission gleichzeitig in ihrer Hauptniederlassung in Amersfoort und ihrer Nebenniederlassung in Hengelo durch Übergabe beglaubigter Abschriften zugestellt.

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

(4) Die mit der Nachprüfung beauftragten Bediensteten der Kommission begannen unmittelbar nach Zustellung der Entscheidung am Hauptniederlassungsort in Amersfoort und am Nebenniederlassungsort in Hengelo mit der Nachprüfung. Das Unternehmen war über die Nachprüfung nicht im voraus unterrichtet worden, um durch den Überraschungseffekt sicherzustellen, daß die angeordnete Nachprüfung ihren Zweck erfüllt.

(5) Kurz nach Beginn der Nachprüfung am Ort der Nebenniederlassung von Akzo Chemicals BV in Hengelo nahmen die Bediensteten der Kommission Kenntnis von einer „Organisation Chart". Dieses Dokument schien auf die Existenz eines sogenannten „Group Management" der Akzo „Chemicals Group" in Arnheim hinzuweisen, zu der die *„Business Unit Salt/West Europe"* gehört. Die Bediensteten der Kommission, die die Nachprüfung in Hengelo durchführten, beendeten daraufhin gegen 10 Uhr ihre Tätigkeit an diesem Ort, um die Nachprüfung in Arnheim fortzusetzen.

(6) Am 6. Oktober 1993 übergaben sie gegen 11.30 Uhr im Büro der Akzo-Unternehmensgruppe in Arnheim Herrn Vogelaar, der in der obengenannten „Organisation Chart" als Mitglied des „Group Management" der Akzo „Chemicals Group" genannt ist, eine beglaubigte Abschrift der Entscheidung vom 22. September 1993. Herr Vogelaar war von zwei Herren der Rechtsabteilung von Akzo NV begleitet. Die Bediensteten der Kommission forderten die Vertreter der Akzo-Unternehmensgruppe auf, ihnen Zutritt zu dem Büro von Herrn Kent zu verschaffen — er ist ebenfalls in der obengenannten „Organisation Chart" als Mitglied des „Group Management" der Akzo „Chemicals Group" und Verantwortlicher für „Commercial Services" aufgeführt —, um die Nachprüfung durchzuführen. Dieses Ersuchen wurde abgelehnt. Dazu wurde erklärt, daß „der Nachprüfungsauftrag sich nicht auf eine Untersuchung gemäß (der)..... Entscheidung (der Kommission vom 22. September 1993) bei Akzo NV in Arnheim erstreckt, wo dieses Ersuchen erfolgt ist". Nach dieser Weigerung fragten die Bediensteten der Kommission, ob in Arnheim überhaupt Büroräume von Akzo Chemicals BV seien. Als Antwort auf diese allgemeine Frage erklärte eines der beiden Mitglieder der Rechtsabteilung von Akzo NV, daß „in Arnheim keine Büros von Akzo Chemicals BV sind". Diese Erklärung, die zu Protokoll genommen wurde, wurde in Anwesenheit von Herrn Vogelaar abgegeben, der, wie sich später herausstellte, Geschäftsführer von Akzo Chemicals BV ist. Aufgrund dieser Information haben die Inspektoren davon Abstand genommen, zu diesem Zeitpunkt Zutritt zu anderen Räumlichkeiten in Arnheim, wie insbesondere dem Büro von Herrn Vogelaar selbst, zu fordern.

(7) Im Anschluß daran verließen die Bediensteten der Kommission Arnheim. Sie begaben sich zu ihren Kollegen, die die Nachprüfung in den Räumlichkeiten von Akzo Chemicals BV in Amersfoort durchführten.

(8) Am nächsten Tag wurde die Nachprüfung in Amersfoort fortgesetzt. Vertreter von Akzo Chemicals BV teilten den Inspektoren mit, daß Herr Vogelaar Geschäftsführer der genannten Gesellschaft ist. Vor diesem Hintergrund forderten die Inspektoren Zutritt zum Büro von Herrn Vogelaar, um die Nachprüfung durchzuführen. Diese Forderung richteten sie in Amersfoort an Herrn Bierman, *„General Manager Business Unit Salt/West Europe"* und Prokurist der Akzo Chemicals BV und somit der höchste anwesende verantwortliche Vertreter des Unternehmens. Herr Bierman kam dieser Forderung nicht nach. Er erklärte : „Ich kann Ihnen keinen Zugang zum Büro von Herrn Vogelaar gestatten. Herr Vogelaar verfügt in Amersfoort nicht über ein Büro."

(9) Die Nachprüfung in Amersfoort wurde am gleichen Tag beendet.

(10) Mit Entscheidung vom 15. Oktober 1993 setzte die Kommission gegen Akzo Chemicals BV ein Zwangsgeld fest, um dieses Unternehmen zu veranlassen, die mit Entscheidung vom 22. September 1993 angeordnete Nachprüfung zu dulden und die Durchführung der Nachprüfung in den Räumlichkeiten ihres Geschäftsführers zu gestatten. Am 19. Oktober 1993 wurde Akzo Chemicals BV durch die mit der Fortsetzung der Nachprüfung beauftragten Vertreter der Kommission von der Zwangsgeldentscheidung in Kenntnis gesetzt. Eine beglaubigte Abschrift dieser Entscheidung wurde Herrn Oosterholt, Mitglied der Rechtsabteilung des Unternehmens, am Ort der Hauptniederlassung der Akzo Chemicals BV in Amersfoort übergeben. Die Vertreter der Kommission forderten Herrn Oosterholt auf, ihnen Zugang zum Büro von Herrn Vogelaar, Geschäftsführer von Akzo Chemicals BV, zu verschaffen, um die Nachprüfung durchzuführen. Herr Oosterholt erklärte zunächst, daß Herr Vogelaar kein Büro in Amersfoort hat. Er erklärte allerdings gleichzeitig, daß er dafür sorgen werde, daß die Nachprüfung in den Räumlichkeiten von Herrn Vogelaar gestattet würde. Als Ort dieser Räumlichkeiten wies Herr Oosterholt Arnheim aus. Die Vertreter der Kommission begaben sich daraufhin nach Arnheim, wo ihnen unter ausdrücklichem Protest und vorbehaltlich aller Rechte Zugang zu den Räumlichkeiten von Herr Vogelaar erteilt wurde.

(11) Die Vertreter der Kommission führten die Nachprüfung in den Räumlichkeiten von Herrn Vogelaar am selben Tag durch. Im weiteren Verlauf dieses Verfahrens hat Akzo Chemicals BV darauf hingewiesen, daß die als Mitglieder des „Group Management" vorgestellten Herren Kent und Vogelaar ihre Tätigkeit im Dienst von Akzo Nederland BV zur Unterstützung des Verwaltungsrats von

Akzo NV ausüben. Wenn auch unter Protest, wurde den Inspektoren auch die Durchführung der Nachprüfung in den Räumlichkeiten von Herrn Kent gestattet. Am 20. Oktober 1994 führten die Inspektoren ein Gespräch mit dem für die Chemicals Group verantwortlichen Mitglied des Verwaltungsrats von Akzo NV, in dem dieser Auskunft über die neue Organisationsstruktur des Akzo-Konzerns gab.

II. RECHTLICHE BEURTEILUNG

1. Artikel 14 der Verordnung Nr. 17

(12) Nach Artikel 14 der Verordnung Nr. 17 kann die Kommission zur Erfüllung der ihr in Artikel 89 und in Vorschriften nach Artikel 87 des Vertrages übertragenen Aufgaben bei Unternehmen alle erforderlichen Nachprüfungen vornehmen. Zu diesem Zweck verfügen die beauftragten Bediensteten der Kommission über folgende Befugnisse :

a) die Bücher und sonstigen Geschäftsunterlagen zu prüfen,

b) Abschriften oder Auszüge aus Büchern und Geschäftsunterlagen anzufertigen,

c) mündliche Erklärungen an Ort und Stelle anzufordern,

d) alle Räumlichkeiten, Grundstücke und Transportmittel der Unternehmen zu betreten.

(13) Gemäß Artikel 14 Absatz 3 der Verordnung Nr. 17 sind die Unternehmen verpflichtet, die Nachprüfungen zu dulden, die die Kommission in einer Entscheidung anordnet.

(14) Akzo Chemicals BV hat die in der Entscheidung vom 22. September 1993 aufgrund von Artikel 14 Absatz 3 der Verordnung Nr. 17 angeordnete Nachprüfung insofern nicht geduldet, als sie

a) am 6. Oktober 1993 eine unrichtige mündliche Auskunft erteilt hat, derzufolge Akzo Chemicals BV in Arnheim nicht über Räumlichkeiten verfüge (vergleiche oben unter 6), und

b) am 7. Oktober 1993 der Forderung nach Zugang zu den Räumlichkeiten von Herrn Vogelaar zwecks Durchführung der Nachprüfung nicht nachkam (vergleiche oben unter 8).

(15) Akzo Chemicals BV vertritt die Auffassung, daß die Kommission in ihrer Entscheidung vom 22. September 1993 die Nachprüfung auf ihre Hauptniederlassung in Amersfort und ihre Nebenniederlassung in Hengelo beschränkt habe. Diese Beschränkung sei nach Ansicht des Unternehmens aus Artikel 3 der Entscheidung abzuleiten, in dem lediglich die Niederlassungen in Amersfoort und Hengelo genannt seien.

(16) Dieser Standpunkt von Akzo Chemicals BV ist nicht haltbar. Aus der Struktur der Artikel der Entscheidung vom 22. September 1993 geht hervor, daß der Umfang der Nachprüfung und damit die Verpflichtung des beteiligten Unternehmens zur Zusammenarbeit durch Artikel 1 der Entscheidung bestimmt wird. Dieser Umfang ist geographisch nicht beschränkt. Insbesondere hat die Kommission verfügt, daß Akzo Chemicals BV verpflichtet ist, den Vertretern der Kommission Zugang zu allen ihren Räumlichkeiten, Grundstücken und Transportmitteln zu gewähren. Artikel 3 der Entscheidung vom 22. September 1993 nennt hingegen aufgrund von Artikel 189 Absatz 4 EG-Vertrag denjenigen, für den die Entscheidung „in allen ihren Teilen" verbindlich ist. Die Entscheidung vom 22. September 1993 ist ausdrücklich an Akzo Chemicals BV gerichtet. Wenn in diesem Zusammenhang sowohl die Hauptniederlassung von Akzo Chemicals BV in Amersfoort als auch ihre Nebenniederlassung in Hengelo genannt werden, so dienen diese Angaben allein der möglichst präzisen Identifizierung des Unternehmens, an das die Entscheidung gerichtet ist.

(17) Die Kommission versucht zwar im Hinblick auf die Rechte der Verteidigung der beteiligten Unternehmen Gegenstand und Ort der Nachprüfung so genau wie möglich anzugeben, die Verordnung Nr. 17 verpflichtet sie jedoch nicht, in der Entscheidung selbst die Orte anzugeben, an denen sie die Nachprüfungen vornehmen wird. Dies ist auch verständlich, weil es insbesondere bei großen Unternehmen mit komplexer Organisationsstruktur oft unmöglich ist, von vornherein festzustellen, wo sich alle für die Nachprüfung relevanten Räumlichkeiten des Unternehmens befinden könnten. In dieser Hinsicht sind die Inspektoren der Kommission von der Mitarbeit und den Erklärungen des beteiligten Unternehmens abhängig. Es steht der Kommission allerdings frei, den Umfang einer Nachprüfung geographisch zu beschränken. Eine solche Beschränkung hätte in Artikel 1 der Entscheidung stehen müssen. Dies ist in dem vorliegenden Fall offensichtlich nicht geschehen.

(18) Akzo Chemicals BV führt ferner an, daß die in Arnheim gelegenen Büros ihres Geschäftsführers Räumlichkeiten sind, die Akzo NV gehören. Nach Auffassung dieses Unternehmens leitet sich daraus ab, daß

a) die am 6. Oktober 1993 gegebene mündliche Auskunft, derzufolge in Arnheim keine Büros von Akzo Chemicals BV seien, zutreffend ist;

b) sie am 7. Oktober 1993 keinen Zutritt zu dem Büro ihres Geschäftsführers gewähren konnte, weil dieses Büro einem anderen Unternehmen (Akzo NV) gehört.

(19) Akzo Chemicals BV macht nicht deutlich, auf welcher Grundlage sie die Auffassung vertritt, daß das Büro von Herrn Vogelaar Akzo NV „gehört" (Besitz, Miete). Der Kommission zufolge ist diese Auffassung nicht haltbar. Büros sind „Räumlichkeiten des Unternehmens" im Sinne von Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe d) der Verordnung Nr. 17,

wenn und insofern in diesen die Unternehmenstätigkeit ausgeübt wird. Zweifelsohne gehört die Funktion des Geschäftsführers zur Unternehmenstätigkeit. Deshalb gehört das in Arnheim gelegene Büro von Herrn Vogelaar zu den Räumlichkeiten von Akzo Chemicals BV, zu deren Betreten die Vertreter der Kommission befugt waren, um die Nachprüfung vorzunehmen, unabhängig von den Vereinbarungen, die im Hinblick auf dieses Büro zwischen Akzo Chemicals BV und Akzo NV möglicherweise gelten. Die Auffassung von Akzo Chemicals BV könnte dazu führen, daß Unternehmen sich teilweise einer Nachprüfung entziehen, indem sie ihr Management in Räumlichkeiten unterbringen, die zivilrechtlich einer anderen Gesellschaft gehören. So würden sowohl die Mitarbeitspflicht der Unternehmen als auch damit die Effizienz einer Nachprüfung in unannehmbarer Weise beschränkt.

(20) Akzo Chemicals BV behauptet schließlich, daß die mündliche Auskunft vom 6. Oktober 1993, derzufolge sie nicht über Büroräume in Arnheim verfüge, durch einen Vertreter von Akzo NV und nicht durch einen Vertreter von Akzo Chemicals BV gegeben worden sei ; dazu ist anzumerken, daß das entsprechende Mitglied der Rechtsabteilung von Akzo NV von der letztgenannten Gesellschaft ausdrücklich als Gesprächspartner der Vertreter der Kommission für die Durchführung der an Akzo Chemicals BV gerichteten Nachprüfungsentscheidung benannt worden war. Unabhängig von der formellen Befugnis der Person, die die genannte Auskunft erteilt hat, muß diese Auskunft in jedem Fall Akzo Chemicals BV zugerechnet werden, weil sie in Anwesenheit ihres Geschäftsführers gegeben wurde, der diese Information unwidersprochen ließ.

2. Artikel 15 der Verordnung Nr. 17

(21) Gemäß Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe c) der Verordnung Nr. 17 kann die Kommission gegen Unternehmen durch Entscheidung Geldbußen in Höhe von 100 bis 5 000 Rechnungseinheiten festsetzen, wenn sie vorsätzlich oder fahrlässig die in einer Entscheidung nach Artikel 14 Absatz 3 angeordnete Nachprüfung durch die Kommission nicht dulden.

(22) Akzo Chemicals BV hat die von der Kommission in der Entscheidung vom 22. September 1993 angeordnete Nachprüfung nicht vollständig geduldet (vergleiche oben Nr. 14).

(23) Zu der Frage, ob Akzo Chemicals BV sich vorsätzlich oder fahrlässig der Nachprüfung entzogen hat, erklärt dieses Unternehmen unter anderem, daß die Nachprüfung in den Räumlichkeiten ihres Geschäftsführers rechtlich komplexe Fragen nach sich ziehe, so daß von Schuld nicht gesprochen werden könne. Ferner hat Akzo Chemicals BV in ihrer Antwort auf die Mitteilung der Beschwerdepunkte nachdrücklich darauf hingewiesen, daß die Entscheidung nicht an Akzo NV gerichtet war und daß außerdem die Inspektoren am ersten Tag der Nachprüfung nicht ausdrücklich verlangt haben, das Büro von Herrn Vogelaar betreten zu dürfen.

(24) Der Kommission zufolge kann daraus nicht abgeleitet werden, daß Akzo Chemicals BV an der teilweisen Weigerung, sich der Nachprüfung zu unterziehen, nicht schuld sei. Es war diesem Unternehmen bekannt, daß ihr Geschäftsführer sein Büro in Arnheim hat. Akzo Chemicals BV hatte deshalb verstehen müssen, daß dieses Büro zu den Räumlichkeiten des Unternehmens gehört und daß die Nachprüfung auch in diesem Büro durchgeführt werden mußte. Die vor diesem Hintergrund unrichtige Auskunft, daß „in Arnheim keine Büros von Akzo Chemicals BV sind" und die Weigerung, von der Niederlassung in Amersfoort ausgehend den Zutritt zum Büro ihres Geschäftsführers zu gewährleisten, führen zu der Feststellung, daß Akzo Chemicals BV sich insofern zumindest aus Fahrlässigkeit der Nachprüfung entzogen hat.

(25) Deshalb ist es angebracht, gegen Akzo Chemicals BV eine Geldbuße festzusetzen. Das Vorgehen dieses Unternehmens hat die Erfüllung der Aufgaben, die der Kommission gemäß Artikel 89 EG-Vertrag und aufgrund von Artikel 87 dieses Vertrags erlassenen Vorschriften obliegen, gefährdet. Die Zweckerreichung der Nachprüfung, mit der die Kommission durch die Entscheidung vom 22. September 1993 beauftragt war, war insbesondere vom Überraschungseffekt abhängig, der dadurch gewährleistet wurde, daß das Unternehmen von der Nachprüfung nicht im voraus unterrichtet worden war. Diesen Überraschungseffekt, der darauf abzielt, die Vernichtung oder Entfernung möglicher Beweisstücke zu vereiteln, hat Akzo Chemicals BV geschmälert ; damit hat sie die Wirksamkeit der Nachprüfung beeinträchtigt. Aufgrund der schwerwiegenden Folgen dieses Vorgehens für die Prüfung der Kommission erscheint es angemessen, eine Geldbuße in Höhe von 5 000 ECU festzusetzen —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN :

Artikel 1

Gegen die Akzo Chemicals BV wird eine Geldbuße in Höhe von 5 000 (fünftausend) ECU festgesetzt, weil dieses Unternehmen die Nachprüfung nicht vollständig geduldet hat, mit der die Kommission durch die aufgrund von Artikel 14 Absatz 3 der Verordnung Nr. 17 erlassene Entscheidung vom 22. September 1993 beauftragt war, und bei der das Unternehmen zumindest auf Fahrlässigkeit

a) am 6. Oktober 1993 eine unrichtige mündliche Auskunft erteilt hat

und

b) am 7. Oktober 1993 dem Ersuchen nicht nachkam, den Zutritt zu den Räumlichkeiten ihres Geschäftsführer zu gewähren.

Artikel 2

Die Geldbuße gemäß Artikel 1 ist innerhalb von drei Monaten nach Bekanntgabe dieser Entscheidung in Ecu zu zahlen. Der Betrag ist in Ecu auf das Konto der Kommission der Europäischen Gemeinschaften 310-0933000-43 bei der Banque Bruxelles-Lambert, Agence européenne, Rond-Point Schuman 5, B-1040 Brüssel, zu überweisen.

Nach Fristablauf werden Verzugszinsen fällig. Hierfür gilt der Satz, den das Europäische Währungsinstitut berechnet. Stichtag ist der erste Arbeitstag des Monats, in dem die Entscheidung erging. Hinzu kommt ein Aufschlag von 3,5 Prozentpunkten; insgesamt ergeben sich so 9,25 %.

Artikel 3

Diese Entscheidung ist an die

Akzo Chemicals BV
mit Sitz in Amersfoort,

Anschrift:

Stationsplein 4
NL-3818 LE Amersfoort,

gerichtet.

Diese Entscheidung ist ein vollstreckbarer Titel nach Artikel 192 des EG-Vertrags.

Brüssel, den 14. Oktober 1994

Für die Kommission

Karel VAN MIERT

Mitglied der Kommission