URTEIL DES GERICHTSHOFES
VOM 17. OKTOBER 1972 [1]

Vereeniging van Cementhandelaren gegen Kommission der Europäischen Gemeinschaften

Rechtssache 8/72

Leitsätze

1. *Verwaltungsbehörden der Gemeinschaft — Übertragung der Zeichnungsberechtigung — Zulässigkeit*
   (Vorläufige Geschäftsordnung der Kommission, Artikel 27)

2. *Wettbewerb — Kartelle — Preisfestsetzungen — Richtpreise — Einschränkende Klauseln in anderen Geschäftsbedingungen — Beeinträchtigung des Wettbewerbs innerhalb des Gemeinsamen Marktes*
   (EWG-Vertrag, Artikel 85)

3. *Wettbewerb — Rein nationales Kartell — Auswirkungen auf das gesamte Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats — Einfluß auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten — Unvereinbarkeit mit dem Vertrag*
   (EWG-Vertrag, Artikel 85)

1. Eine Übertragung der Zeichnungsberechtigung ist eine interne Geschäftsverteilungsmaßnahme der Kommission und ihrer Dienststellen, die mit Artikel 27 der nach Artikel 7 des Vertrages vom 8. April 1965 zur Einsetzung eines gemeinsamen Rates und einer gemeinsamen Kommission erlassenen vorläufigen Geschäftsordnung der Kommission im Einklang steht.

2. Schon die Festsetzung von Preisen, sei es auch nur von Richtpreisen, beeinträchtigt den Wettbewerb dadurch, daß diese Richtpreise sämtlichen Teilnehmern am Kartell die Möglichkeit geben, mit hinreichender Sicherheit vorauszusehen, welche Preispolitik ihre Konkurrenten verfolgen werden.

3. Ein sich auf das gesamte Gebeit eines Mitgliedstaats erstreckendes Kartell hat schon seinem Wesen nach die Wirkung, die Abschottung der Märkte auf nationaler Ebene zu verfestigen; es verhindert somit die vom Vertrag gewollte gegenseitige wirtschaftliche Durchdringung und schützt die inländische Produktion.

In der Rechtssache 8/72

VEREENIGING VAN CEMENTHANDELAREN (Vereinigung von Zementhändlern) mit Sitz in Amsterdam, Prozeßbevollmächtigte: Rechtsanwälte J. J. A. Ellis und

1 — Verfahrenssprache: Niederländisch.

B. H. ter Kuile, zugelassen beim Hoge Raad (Kassationshof) der Niederlande, Zustellungsbevollmächtigter: Rechtsanwalt Jacques Loesch, 2, rue Goethe, Luxemburg,

Klägerin,

gegen

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, vertreten durch ihren Rechtsberater B. van der Esch als Bevollmächtigten, Zustellungsbevollmächtigter: Herr Emile Reuter, Rechtsberater der Kommission, 4, boulevard Royal, Luxemburg,

Beklagte,

wegen Nichtigerklärung der Entscheidung IV/324 der Kommission vom 16. Dezember 1971 betreffend ein Verfahren nach Artikel 85 des EWG-Vertrags

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten R. Lecourt, der Kammerpräsidenten R. Monaco und P. Pescatore (Berichterstatter), der Richter A. M. Donner und H. Kutscher,

Generalanwalt: H. Mayras
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

I — Sachverhalt

Die „Vereeniging van Cementhandelaren" (eine Vereinigung von Zementhändlern; im folgenden: VCH) ist am 4. April 1928 mit Sitz in Amsterdam errichtet worden. Die VCH verfolgt ausweislich ihrer Satzung unter anderem das Ziel, durch Abschluß von Vereinbarungen die Interessen ihrer Mitglieder in bezug auf den niederländischen Zementhandel sowohl ganz allgemein als auch im Verhältnis zu den Zementherstellern wahrzunehmen.

Am 30. Oktober 1962 hat die VCH gemäß Artikel 5 Absatz 1 der Verordnung

Nr. 17 des Rates vom 6. Februar 1962 — der ersten Durchführungsverordnung zu den Artikeln 85 und 86 EWG-Vertrag (Amtsblatt S. 204) — bei der Kommission der Europäischen Gemeinschaften eine Reihe von den Zementverkauf in den Niederlanden betreffenden Vereinbarungen und Beschlüssen angemeldet oder anmelden lassen. Am 17. Dezember 1965 wurden bei der Kommission mehrere Änderungen und Ergänzungen zu diesen Vereinbarungen und Beschlüssen angemeldet. Im Anschluß an verschiedene Mitteilungen, welche die VCH namentlich am 29. September 1967, 9. September 1968 und 4. Februar 1969 an die Kommission gerichtet hatte, untersuchte diese die folgenden Bestimmungen, Vereinbarungen und Beschlüsse auf ihre Vereinbarkeit mit Artikel 85 EWG-Vertrag:

— die Statuten der VCH,
— die „Algemene bepalingen et prijsvoorschriften" (allgemeine Bestimmungen und Preisvorschriften) der VCH, einschließlich der in Paragraph III Artikel 10 dieser Bestimmungen genannten „Algemene koop- en verkoopvoorwaarden 1955 FGB — RBB, Federatie van Verenigingen van Groothandelaren in Bouwstoffen — Stichting Raad van Bestuur Bouwbedrijf" (vom Verband der Vereinigungen der Baustoffgroßhändler und der Stiftung Dachverband der Bauindustrie im Jahre 1955 festgelegte allgemeine Kauf- und Verkaufsbedingungen), diese wiederum einschließlich der dazugehörigen „Aanvullende koop- en verkoopvoorwaarden" (ergänzende Kauf- und Verkaufsbedingungen),
— das „Prijsblad I — VI" vom 1. Januar 1969,
— das „Huishoudelijk reglement",
— das „Arbitragereglement",
— das „Reglement voor disciplinaire rechtspraak".

Am 26. Januar 1970 teilte die Kommission nach Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 99/63 der Kommission vom 25. Juli 1963 über die Anhörung nach Artikel 19 Absätze 1 und 2 der Verordnung Nr. 17 des Rates (Amtsblatt S. 2268) der VCH die gegen sie in Betracht gezogenen Beschwerdepunkte mit. Die VCH trug der Kommission mit Schreiben vom 29. Mai 1970 ihre Bemerkungen vor. Am 22. Oktober 1970 stellte die Kommission der VCH einige ergänzende Fragen, die diese mit Schreiben vom 16. Dezember 1970 beantwortete. Am 17. März 1971 gab die Kommission gemäß Artikel 19 Absatz 1 der Verordnung Nr. 17 und Artikel 7 ff. der Verordnung Nr. 99/63 der VCH Gelegenheit, sich zu den gegen sie in Betracht gezogenen Beschwerdepunkten mündlich zu äußern.

Die Kommission holte am 20. Oktober 1971 nach Artikel 10 der Verordnung Nr. 17 die Stellungnahme des Beratenden Ausschusses für Kartell- und Monopolfragen ein.

Mit der Entscheidung IV/324 vom 16. Dezember 1971 betreffend ein Verfahren nach Artikel 85 des EWG-Vertrags (Amtsblatt 1972 L 13, S. 34 ff.), der VCH zugestellt am 20. Dezember 1971, hat die Kommission

1. festgestellt, daß die „Algemene bepalingen en prijsvoorschriften der VCH" (allgemeine Bestimmungen und Preisvorschriften) einschließlich der in Paragraph III Artikel 5 dieser Bestimmungen genannten „Prijsbladen (Preislisten) I—VI" sowie der in Paragraph III Artikel 10 genannten „Algemene Koop- en Verkoopvoorwaarden 1955 FGB—RBB" (allgemeine Kauf- und Verkaufsbedingungen), diese wiederum einschließlich der dazugehörigen „Aanvullende Koop- en Verkoopvoorwaarden van de VCH" (ergänzende Kauf- und Verkaufsbedingungen der VCH) eine Zuwiderhandlung gegen Artikel 85 Absatz 1 des EWG-Vertrags darstellen;
2. die von der VCH für die oben genannten Regelungen beantragte Nichtanwendbarkeitserklärung nach Artikel 85 Absatz 3 versagt;
3. die VCH für verpflichtet erklärt, die festgestellte Zuwiderhandlung sofort abzustellen.

II — Verfahren

Die gegen die Entscheidung der Kommission vom 16. Dezember 1971 erhobene Klage ist am 21. Februar 1972 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingereicht worden. Das schriftliche Verfahren ist ordnungsgemäß verlaufen. Der Gerichtshof hat auf den Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, ohne vorherige Beweisaufnahme in die mündliche Verhandlung einzutreten. Die Klägerin hat jedoch einige zusätzliche Unterlagen vorgelegt. Die Parteien haben in der Sitzung vom 14. Juli 1972 mündlich zur Sache verhandelt. Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 21. September 1972 vorgetragen.

III — Anträge der Parteien

Die *Klägerin* beantragt,

— die Entscheidung der Kommission vom 16. Dezember 1971 aufzuheben;

— die für zweckdienlich erachteten Anordnungen zu treffen;

— die Kosten des Rechtsstreits der Beklagten aufzuerlegen.

Die *Beklagte* beantragt,

— die Klage abzuweisen;

— die Kosten der Klägerin aufzuerlegen, und zwar auch dann, wenn die angefochtene Entscheidung aufgehoben werden sollte.

IV — Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien

A — Gegenstand des Rechtsstreits

Die VCH hat am 7. Dezember 1971 beschlossen, ihr Preisbindungssystem für Zementlieferungen bis zu 100 Tonnen aufzuheben. Da dieser Beschluß erst wenige Tage vor dem Erlaß der mit vorliegender Klage angefochtenen Entscheidung der Kommission gefaßt wurde, ist eine neue Lage entstanden, die die Parteien wie folgt beurteilen:

Die *Klägerin* macht geltend, die Aufrechterhaltung der Preisbindung für Lieferungen bis zu 100 Tonnen sei durch die Marktlage vereitelt worden, insbesondere dadurch, daß die Händler ihre Auftragsbestätigungen nicht mehr der VCH übermittelt hätten und es unmöglich geworden sei, eine wirkliche Kontrolle über die Preise auszuüben.

Da die Kommission davon ausgegangen sei, daß die Kombination von Festpreisen (für Lieferungen bis zu 100 Tonnen) und Richtpreisen (für Lieferungen größerer Mengen) wegen der Auswirkung der Festpreise auf die Richtpreise mit Artikel 85 des EWG-Vertrags nicht zu vereinbaren sei, könne die angefochtene Entscheidung nach Aufhebung des Preisbindungssystems keinen Bestand mehr haben.

Die VCH habe nicht wissen können, wann die Kommission ihre Entscheidung erlassen würde, ihr könne daher nicht vorgeworfen werden, daß sie die Aufhebung der beanstandeten Regelung nicht vor diesem Datum gemeldet habe. Diese Tatsache allein könne jedenfalls die Verurteilung der VCH zur Tragung der Verfahrenskosten nicht rechtfertigen.

Die *Beklagte* hebt hervor, wenn die VCH die Preisbindung für Mengen bis zu 100 Tonnen aufgehoben habe, so deshalb, weil sie sich über deren Unvereinbarkeit mit dem Vertrag klar geworden sei.

Das Verfahren sei dadurch jedoch keineswegs gegenstandslos geworden. Die angefochtene Entscheidung betreffe auch das System der Richtpreise und einheitlichen Verkaufsbedingungen für Lieferungen von Mengen über 100 Tonnen. Dieses System stelle eine selbständige mit Artikel 85 unvereinbare Wettbewerbsbeeinträchtigung dar. Aus der Teilaufhebung der beanstandeten Vereinbarungen ergebe sich nur, daß die angefochtene Entscheidung sich jetzt ausschließlich noch auf das System der Richtpreise und einheitlichen Verkaufsbedingungen für Lieferungen über 100 Tonnen beziehe.

Da die Klägerin verabsäumt habe, rechtzeitig wichtige Auskünfte zu erteilen, müßten ihr in jedem Falle die Kosten auferlegt werden, selbst wenn der Gerichtshof zu dem Schluß käme, daß die angefochtene Entscheidung hinsichtlich

ihrer Bestimmungen für Lieferungen über 100 Tonnen ihre Gültigkeit verloren habe.

B — Verletzung wesentlicher Formvorschriften

Die *Klägerin* bemerkt, gemäß Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 99/63 müsse die Kommission selbst den Unternehmen und Unternehmensvereinigungen die in Betracht gezogenen Beschwerdepunkte schriftlich mitteilen. Die „Mitteilung der Beschwerdepunkte" vom 26. Januar 1970 sei aber vorliegend nicht von der Kommission, sondern vom Generaldirektor für Wettbewerb im Auftrag unterzeichnet worden. Weder der Vertrag noch die einschlägigen Verordnungen ließen einen solchen Auftrag zu. Die „Mitteilung der Beschwerdepunkte" stecke in einer die Verwaltung bindenden Weise den Rahmen des Verwaltungsverfahrens in Kartellangelegenheiten ab. Da sie mehr als eine einfache Vorbereitungs- oder Ausführungsmaßnahme zu Beschlüssen der Kommission sei, könne sie nicht delegiert werden.

Die *Beklagte* hält dem entgegen, die Mitteilung der Beschwerdepunkte stelle keineswegs den Schlußpunkt des Kartellverfahrens dar und folglich auch keine endgültige Willensäußerung der Kommission mit bindenden Rechtswirkungen für die Rechtsunterworfenen.

Deshalb erforderten die Feststellung und Mitteilung der „Beschwerdepunkte" in gar keiner Weise eine förmliche Entscheidung der Kommission selbst. Aus diesem Grunde habe sie ihr für Wettbewerbsfragen zuständiges Mitglied mit der Feststellung der Beschwerdepunkte beauftragt und die förmliche Mitteilung durch den Generaldirektor für Wettbewerb vornehmen lassen.

C — Unzureichende Begründung

Die *Klägerin* führt aus, die umstrittenen Regelungen einer Vereinigung von Unternehmen, die einem einzigen Mitgliedstaat angehörten, fänden nur auf nationaler Ebene Anwendung, beträfen weder die Einfuhr noch die Ausfuhr und unterschieden nicht zwischen inländischen und eingeführten Erzeugnissen. Es stelle sich somit die Frage, ob sich die Zuständigkeit der Kommission auf solche Regelungen erstrecke. Zumindest müsse die Kommission in einem solchen Fall mit eingehender Begründung nachweisen, daß die gesetzliche Vermutung, die die Befreiung von der Anmeldung rechtfertigen könne, nicht zum Zuge komme.

a) Die allgemeinen Kauf- und Verkaufsbedingungen der VCH seien vom Verband der Vereinigungen der Baustoffgroßhändler und der Stiftung Dachverband der Bauindustrie festgelegt worden; sie seien wiederholt für auf den Handel mit Baustoffen anwendbar erklärt worden, und zwar sowohl von den verschiedensten Organisationen von Baustoffgroßhändlern, unter anderem der VCH, als auch von sämtlichen Bauunternehmern der Niederlande. Sie seien mit den allgemeinen Geschäftsbedingungen zu vergleichen, die für zahlreiche Wirtschaftszweige Geltung besäßen. Sie seien nicht zwingender Natur, müßten aber im vollen Umfang beachtet werden, sobald sie für anwendbar erklärt worden seien.

Diese Bedingungen seien unter Wettbewerbsgesichtspunkten völlig neutral. Sie beträfen namentlich Angebote und Bestätigungen, verschiedene Steuern, Lieferung und Risiken, Abnahme der Lieferungen und Mangelrügen, Lieferfristen, Qualität, Rücksendung der Waren, höhere Gewalt, Eigentumsvorbehalt, Zahlung, abweichende Klauseln sowie Regelung von Streitigkeiten. Die Kommission habe zweifellos die eigentliche Rechtsnatur dieser Bedingungen verkannt.

Um den Erfordernissen des Artikels 190 des Vertrages Genüge zu tun, hätte sich die Kommission entweder darauf beschränken müssen, im Tenor der angefochtenen Entscheidung genau die Zuwiderhandlung anzugeben, die sie in bestimmten in den Regelungen der VCH enthaltenen allgemeinen oder ergänzenden Vorschriften sieht, oder aber in ihren Gründen klar herausstellen müssen, warum die allgemeinen Kauf- und Verkaufsbedingungen nach ihrer Ansicht nicht lösgelöst von den übrigen durch

die VCH getroffenen Regelungen gesehen werden können.
Aus Artikel 1 der angefochtenen Entscheidung ergebe sich, daß die Zuwiderhandlung gegen Artikel 85 des Vertrags ganz allgemein und pauschal für sämtliche Regelungen der VCH festgestellt worden sei. Die Kommission habe jedoch die Notwendigkeit, die Verbots- und Nichtigkeitserklärung auf die allgemeinen Kauf- und Verkaufsbedingungen zu erstrecken, rechtlich unzureichend begründet, obgleich nicht ersichtlich sei, daß diese Bedingungen für sich genommen gegen die Bestimmungen des Artikels 85 Absatz 1 verstießen.

b) Was im übrigen die Feststellung betreffe, daß die Regelungen der VCH den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen geeignet seien und eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs innerhalb des Gemeinsamen Marktes bezweckten oder bewirkten, sei zu bemerken, daß die angefochtene Entscheidung, insbesondere in den Begründungserwägungen unter Nr. 17, weder ausreichend noch klar begründet sei.

Die *Beklagte* bemerkt hierzu folgendes:

a) Die strittigen Vereinbarungen seien in den allgemeinen Bestimmungen und Preisvorschriften der VCH enthalten; die besonderen Vereinbarungen über die Preise und die Verkaufsbedingungen seien in den „Prijsbladen" (Preislisten) und den ergänzenden Kauf- und Verkaufsbedingungen festgelegt. Die allgemeinen Bestimmungen verwiesen ständig auf diese letztgenannten Unterlagen, so daß sie als ein Ganzes angesehen werden könnten. Es sei infolgedessen völlig normal, daß Artikel 1 der angefochtenen Entscheidung sich darauf beschränke, diese Unterlagen zu erwähnen, während die Begründungserwägungen besonders der Prüfung des Inhalts bestimmter Einzelheiten dieses Inbegriffs von Vereinbarungen gewidmet seien.
Es sei praktisch unmöglich, die verbotenen Vereinbarungen getrennt zu behandeln. Die mit Artikel 85 Absatz 1 für unvereinbar gehaltene Lage folge aus dem Zusammenwirken sämtlicher Bestimmungen der Vereinbarung oder aus der Gesamtwirkung derselben.
Die allgemeinen Kauf- und Verkaufsbedingungen seien unter Wettbewerbsgesichtspunkten keineswegs neutral. Von den 13 festgelegten Bedingungen beeinflußten 8 die Rechte und Pflichten der Zementkäufer und dadurch die Gegenleistung für erfolgte Lieferungen. Obwohl es sich um im Handel übliche Bedingungen handle, könnten sie doch nicht von den Hauptvereinbarungen getrennt werden.
Die Gründe der angefochtenen Entscheidung ließen klar erkennen, welche Vereinbarungen in besonderem Maße gegen Artikel 85 Absatz 1 verstießen. Da es sich um ein Kartell handle, das auf einer großen Zahl von einander ergänzenden wettbewerbsbeschränkenden Vereinbarungen beruhe, könne sich der Tenor der Entscheidung mit den von den Betroffenen selbst gewählten Bezeichnungen für die Gesamtheit dieser Vereinbarungen begnügen.

b) Allgemeiner gesehen, brauche man nur die Begründungserwägungen der angefochtenen Entscheidung zu kennen, um festzustellen, daß die Entscheidung tragenden Gründe den vom Gerichtshof für die Entscheidungsbegründung aufgestellten Erfordernissen voll und ganz genügten.

D — Verletzung des Vertrages

1. Wirtschaftlicher Hintergrund des Streits

Die *Klägerin* macht geltend, das Kernstück des Wettbewerbs beim Vertrieb von Zement auf dem Markt sei nicht der Preis-, sondern der Kundendienstwettbewerb. Für die Verbraucher sei der Zement ein stark markengebundenes Erzeugnis. Die verhältnismäßig unbedeutenden Veränderungen der Marktpreise genügten allein nicht, um die „gewachsenen Bindungen" zu lösen, die einen Verbraucher an eine bestimmte Marke oder Zementsorte binden.
Das Risiko, das mit der Verwendung mangelhaften Zements beim Bauen ver-

bunden sei, halte den Verbraucher im allgemeinen davon ab, einem billigeren Erzeugnis, das er nicht genügend kennt, wegen geringer Preisunterschiede den Vorzug zu geben. Darüber hinaus stellten die Zementkosten nur einen Bruchteil der Gesamtkosten eines Bauvorhabens dar. Nicht nur sei die Nachfrage nach Zement unelastisch, überdies genügten verhältnismäßig unerhebliche Preisabweichungen auch nicht, um die Handelsströme in der Vertriebsphase umzuleiten.
Ferner bestehe bei Zement als Massenprodukt einer kapitalintensiven Industrie in der Produktionsphase ebenso geringer Preiswettbewerb wie in der Vertriebsphase.
Da es sich hauptsächlich um nicht verpackten Zement handle, komme der kurzfristigen Lieferung eines qualitativ guten Erzeugnisses an den gewünschten Ort sowie der Einräumung von Kredit und ähnlichen Kundendienstleistungen große Bedeutung zu. Die einem Händler zur Verfügung stehenden Möglichkeiten, Zement zu lagern, spielten beispielsweise eine größere Rolle als eine Preisschwankung.
Die *Beklagte* führt aus, die in der VCH abgeschlossenen Vereinbarungen stellten ein Händlerkartell über die Preise und Verkaufsbedingungen dar, die auf den Handel mit qualitativ kaum unterschiedlicher unverpackter Ware Anwendung fänden; auch die Anzahl der Qualitätsstufen sei gering und entspreche Normen, die von Land zu Land nur wenig voneinander abwichen. Der unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten allein erhebliche Wettbewerb sei also der Preiswettbewerb; selbst geringe Preisunterschiede könnten für die Käufer ausschlaggebend sein.
Im übrigen spielten die festen Investitionen in der Zementindustrie eine vorrangige Rolle, was hohe Fixkosten nach sich ziehe. Daraus ergebe sich in der Produktionsphase ein Anreiz dafür, die vorhandene Kapazität voll und solange wie möglich zu nutzen und im Falle eines Nachfragerückgangs einen Teil der Produktion zu weniger lohnenden Preisen abzusetzen. Ein Konjunkturrückgang rege also, wenn in der Produktionsphase Wettbewerb bestehe, auch zu Preiswettbewerb in der Vertriebsphase an.
Die Wettbewerbsmöglichkeiten seien sicherlich nicht ausschließlich auf die Preise beschränkt; auch die Qualität des Erzeugnisses, die Schnelligkeit und Regelmäßigkeit der Lieferungen, die Treue gegenüber einer bestimmten Marke spielten eine Rolle. Aber bei gleichbleibenden Leistungen auf diesen Gebieten hätten die Preisunterschiede sicherlich einen Einfluß auf das Verhalten der Kundschaft.
Der Preiswettbewerb müsse übrigens infolge des von der Kommission vor kurzem ausgesprochenen Verbots des Verkaufskontors der Hersteller deutschen Zements für die Benelux-Länder zunehmen.

2. Beeinflussung des Handels zwischen Mitgliedstaaten

a) Anteil der Einfuhren am Gesamtzementverbrauch in den Niederlanden

Die *Klägerin* bemerkt, die strittigen Regelungen erstreckten sich unterschiedslos auf einheimischen Zement wie auf importierte Ware; sie beträfen ausschließlich den gesamten inländischen Handel. Die Zementeinfuhr in die Niederlande sei völlig frei.
Unter diesen Umständen bedeute es im Hinblick auf Artikel 85 Absatz 1 des EWG-Vertrags wenig, daß die von der VCH auferlegten Pflichten ein Erzeugnis beträfen, das zu einem Drittel aus den übrigen Mitgliedstaaten komme. Dieses quantitative Kriterium komme nicht als eigenständiger Faktor in Betracht. Für die Feststellung, ob der Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt werden kann, sei der mengenmäßige Umfang der Einfuhren ohne weitere Angaben über die wirtschaftlichen Gegebenheiten und die Marktlage unerheblich. Es komme vielmehr darauf an, daß den Zementeinfuhren aus den übrigen Mitgliedstaaten in die Niederlande keine privatrechtlichen Hindernisse und Verzerrungen des Wettbewerbs entgegenständen.

Die *Beklagte* erklärt, die Summe der Zementverkäufe der VCH stelle etwa $^2/_3$ des niederländischen Zementverbrauchs dar; $^1/_3$ dieses Verbrauchs werde durch importierten Zement gedeckt. Wenn man davon ausgehe, daß mindestens drei Viertel der Verkäufe sich auf Mengen über 100 Tonnen bezögen, so beträfen die gegenwärtig noch anwendbaren Vereinbarungen mindestens 16,5 % des Zementabsatzes in den Niederlanden. Vergleiche man diese Zahl mit der Schwelle von 5 %, welche die Kommission in ihrer Bekanntmachung vom 27. Mai 1970 über Vereinbarungen von geringer Bedeutung zugrunde lege, so werde klar, daß das System der Richtpreise noch vollständig in den Anwendungsbereich des Artikels 85 Absatz 1 fallen müsse.
Der Grundsatz der Einheit des Marktes verlange nämlich, daß Richtung und Umfang der Handelsströme innerhalb der Gemeinschaft durch Angebot und Nachfrage bestimmt werden, wie sie in den Einzelentscheidungen zum Ausdruck kommen, die Hersteller, Händler und Verbraucher meinen treffen zu müssen.

b) Koordinierung der Preispolitik

Nach Ansicht der *Klägerin* zwingt der Wettbewerb der Hersteller und der der VCH nicht angeschlossenen Händler die Händler, die Mitglieder der Vereinigung sind, ihre Preise ständig den Marktverhältnissen anzupassen, was meist regional geschehe.
Im übrigen sei zu berücksichtigen, daß die Richtpreise in der Praxis nicht beachtet würden.
Dieser Wettbewerb auf dem Markt hindere entgegen der Behauptung der Kommission die Mitglieder der VCH, ihre Preispolitik auf dem Binnenmarkt aufeinander abzustimmen; ferner stehe dem entgegen, daß allen Händlern, seien sie der VCH angeschlossen oder nicht, für den von ihnen bezogenen Zement unterschiedliche Preise zugestanden würden, was zu Unterschieden in den Verkaufspreisen und zu Abweichungen gegenüber den Richtpreisen der VCH führe.
Es sei deshalb nicht richtig, daß die von der VCH auferlegten Preisbindungen einen wirksamen Wettbewerb zwischen den Herstellern verhinderten.
Nach Auffassung der *Beklagten* ist es unerheblich, daß die Richtpreise in der Praxis nicht beachtet würden: Das etwaige schlechte Funktionieren eines Kartells könne nicht als Maßstab für die Beurteilung der Frage dienen, ob es in den Anwendungsbereich des Artikels 85 Absatz 1 falle oder nicht. Die Kommission müsse davon ausgehen, daß die an einem Kartell Beteiligten ihre Vereinbarungen einhielten, vor allem wenn die Vereinbarung — wie vorliegend — besonders zwingend abgefaßt sei und ihre Einhaltung einer strengen Kontrolle unterliege.
Darüber hinaus dürfe nicht außer acht gelassen werden, daß die Anwendung von Artikel 85 Absatz 1 nur voraussetze, daß die Vereinbarungen „geeignet" seien, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen. Die im Rahmen der VCH abgeschlossenen Vereinbarungen erfüllten diese Voraussetzung uneingeschränkt.

c) Einfluß auf die Handelsströme

Die *Klägerin* bemerkt, die konkurrierenden Hersteller und die freien Händler hielten ungefähr ein Drittel des Marktes und könnten frei einführen. Da die Regelungen der VCH die Zementeinfuhren in keiner Weise beschränkten, könnten Mitglieder wie Nichtmitglieder frei und zu völlig frei ausgehandelten Kaufpreisen importieren. In Anbetracht des großen Zementmangels in den Niederlanden könne man nicht erwarten, daß dieses Erzeugnis in beträchtlichen Mengen exportiert werde.
Es sei daher nicht ersichtlich, daß die von der VCH errichteten Wettbewerbsschranken einen Einfluß auf die Handelsströme innerhalb des Gemeinsamen Marktes ausüben oder sie umleiten könnten.
Die Kommission übersehe, daß die Hersteller in der Vertriebsphase unmittelbar mit den Händlern in Wettbewerb ständen und sowohl hinsichtlich des einheimischen als auch des frei importierten Zements ein scharfer Wettbewerb zwi-

schen den Mitgliedern der VCH und den Nichtmitgliedern herrsche.
Der *Beklagten* zufolge ist es unerheblich, daß sich die Vereinbarungen der VCH nicht auf die Zementeinfuhren erstrekken: Auch hier genüge es für die Anwendung von Artikel 85, Absatz 1, daß die Vereinbarungen „geeignet" seien, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen.
Das Vorhandensein eines Netzes von Outsidern beseitige keineswegs die von den strittigen Regelungen hervorgerufenen ungünstigen Wirkungen auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten.
Die Tatsache allein, daß die Hersteller aus anderen Mitgliedstaaten, die auf dem niederländischen Markt ihre eigene Handelspolitik zu betreiben suchten, gezwungen seien, das viel kleinere Netz der Outsider zu benutzen, beeinträchtige den Handel zwischen Mitgliedstaaten. Versperre das von der VCH errichtete Kartell auch nicht völlig den Weg zu einem Großteil der niederländischen Verbraucher, so erschwere es doch den Zugang zu ihnen.

d) Marktanteil der ausländischen Hersteller

Die *Klägerin* meint, zur Beurteilung der Preiselastizität der Zementnachfrage in den Niederlanden müsse einerseits zwischen dem Verbrauch großer zu Richtpreisen erworbener Mengen (Bauvorhaben) und andererseits dem Verbrauch kleiner Mengen (Einzelabnehmer, „do-it-yourself"-Markt), für die im allgemeinen gebundene Preise in Rechnung gestellt würden, unterschieden werden.
Die Nachfrage nach großen Zementmengen sei unelastisch, denn eine Herabsetzung des Verkaufspreises führe nicht zu einer proportionalen Nachfragesteigerung.
Für Lieferungen von mehr als 100 Tonnen, die den bei weitem wichtigsten Teil des Marktes ausmachten, habe die VCH keinerlei Preisbindung vorgeschrieben. Für diese Lieferungen gebe es nur Richtpreise, von denen in beträchtlichem Umfange abgewichen werde. Die Behauptung der Kommission, daß ohne Preisbindung die Nachfrage der Verbraucher nach belgischem oder deutschem Zement zunehme, treffe auf jeden Fall für die Nachfrage nach großen Zementmengen nicht zu.
Die *Beklagte* meint, man könne sich nicht auf die geringe Preiselastizität der Zementnachfrage berufen, um damit zu bestreiten, daß der Handel zwischen Mitgliedstaaten fühlbar beeinträchtigt werde. Preisunterschiede seien für die Entscheidung des Verbrauchers, wo er sich eindecken solle, alsbald ausschlaggebend; diese Tatsache wirke sich zwar in keiner Weise auf den Gesamtverbrauch von Zement aus, beeinflusse aber die Handelsströme.

e) Hindernisse für Gründung und Expansion der Unternehmen sowie für Importe

Die *Klägerin* hält dem Argument der Kommission, daß die von der VCH getroffenen Regelungen Gründung und Expansion von Handelsunternehmen erschwerten, die Feststellung entgegen, daß Anzahl und Größe der Unternehmen keinen Einfluß darauf hätten, ob die Zementnachfrage auf dem Markt angemessen und wirksam befriedigt werden könne. Für die Frage, ob die Unternehmen sich auf dem Markt durchsetzen können, sei es unerheblich, ob zahlreiche oder wenige, ob große oder kleine Unternehmen aufträten.
Ob die Regelungen der VCH die Wirkung hätten, den Zement von dem ihm im Wettbewerb zwischen Herstellern und Händlern normalerweise bestimmten Weg abzulenken, sei im übrigen für die Frage, ob der Handel zwischen Mitgliedstaaten „beeinträchtigt" werden könne, unerheblich. Da es sich um Regelungen handle, die ausschließlich den innerstaatlichen Handel und nicht die Einfuhren beträfen, könnten sie die Einfuhren nicht behindern.
Die *Beklagte* ist der Auffassung, ein Händlerkartell, das das Eindringen in den inländischen Markt schwieriger gestalte, als dies ohne Kartell der Fall wäre, erfülle die Voraussetzungen des Arti-

kels 85 Absatz 1. Werde für neue Marktteilnehmer Marktzugang und Entwicklung erschwert, so liege darin eine eindeutige Behinderung der Bemühungen sowohl der in anderen Mitgliedstaaten niedergelassenen Lieferanten als auch der Verbraucher, die sich außerhalb ihres eigenen Landes einzudecken wünschten.
Die Frage der Handelswege der Erzeugnisse in einem bestimmten Land lasse sich nicht von dem Problem der Beeinflussung des Handels zwischen Mitgliedstaaten trennen. Der Umfang des Wettbewerbs in der Vertriebsphase beeinflusse unvermeidlich und unmittelbar die Intensität von Angebot und Nachfrage bei Erzeugnissen aus anderen Mitgliedstaaten. Diese Intensität aber beeinflusse ihrerseits naturgemäß den Handel zwischen Mitgliedstaaten.
Die VCH habe die Einschränkung der Wettbewerbsmöglichkeiten zwischen ihren Mitgliedern und die Hindernisse nicht ernsthaft bestritten, die sich daraus für Gründung und Entwicklung von Zementhandelsunternehmen infolge einiger ergänzender Vereinbarungen, insbesondere der Verpflichtung, für den Weiterverkauf bestimmten Zement nur an VCH-Mitglieder zu liefern, ergäben. Diese Klausel laufe in Verbindung mit anderen ergänzenden Verpflichtungen darauf hinaus, einen echten Preiswettbewerb zu verhindern.

3. *Beeinflussung des Wettbewerbs innerhalb des Gemeinsamen Marktes*

Die *Klägerin* wirft der Kommission vor, sie sei zu Unrecht davon ausgegangen, daß die von der VCH ihren Mitgliedern empfohlenen Richtpreise in gleicher Weise wie aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen und die Festsetzung bindender Mindestpreise eine Verhinderung des Wettbewerbs bezweckten oder bewirkten.

a) Die Richtpreise der VCH würden von deren Mitgliedern in Wirklichkeit wegen des Wettbewerbs der Outsider nicht beachtet. Für verpackten Zement habe man Abweichungen bis zu 12 % unterhalb des Richtpreises und für nicht verpackten Zement Abweichungen bis zu 4,5 % festgestellt.

b) Auf jeden Fall habe die Kommission die Rechtsnatur der Richtpreise verkannt.
Die der VCH angeschlossenen Händler paßten ihre Verkaufspreise aufgrund des örtlichen Wettbewerbs regional an. Außerdem kauften die verschiedenen Händler den Zement individuell zu unterschiedlichen Preisen ein. Dies bedeute, daß der von der VCH angegebene Mindestpreis (die Verpflichtung, nur mit Gewinn zu verkaufen) für den fraglichen Händler einen von Fall zu Fall unterschiedlichen Verkaufspreis ergebe, der hauptsächlich von der Höhe des Einkaufspreises abhänge. Die Rechtspflicht, die Richtpreise als Leitfaden und Orientierung zu benutzen, habe eine völlig andere Bedeutung, als ihr die Kommission zuschreibe. In Wirklichkeit handle es sich um ein offenes System der Gestehungspreisberechnung mit individuellen Mindestpreisen, die bei jedem Geschäft vom Einkaufspreis des Händlers abhängig seien.
Dieses System bewirke, daß die ausländischen Unternehmen weiterhin daran interessiert seien, ihre Erzeugnisse zu niedrigen Preisen auf dem niederländischen Markt anzubieten. Die niedrigen Preise für Importzement könnten sich im gesamten Vertriebsbereich auswirken. Sowohl inländische als ausländische Hersteller und Händler könnten sowohl den Mitgliedern der VCH als auch den nicht angeschlossenen Händlern oder sogar unmittelbar den Verbrauchern billigen Zement anbieten. Da die Regelungen der VCH keine Alleinbezugsklausel enthielten, könnten die Mitglieder der VCH von ausländischen Unternehmen billigen Zement beziehen. Dieses billige Erzeugnis könne unterhalb des Richtpreises verkauft werden, wie sich schon aus dem Begriff des Richtpreises ergebe. Die Mitglieder der VCH dürften den Zement nicht zu einem Preis weiterverkaufen, der unterhalb eines um einen Cent über ihrem individuellen Einkaufspreis je Geschäft festgesetzten Mindestpreises liege; dieser könne natürlich von Fall zu Fall

und von Unternehmen zu Unternehmen schwanken.
Diese ausschließlich inländische Regelung mache keinerlei Unterschied zwischen einheimischem Zement und eingeführtem Zement; sie habe lediglich den Zweck, auf dem inländischen Markt jegliches Dumping zu unterbinden oder zu verhindern, daß der Zement als Lockartikel beim Koppelverkauf mit anderen Baumaterialien verwendet werde.
Es sei denkbar, daß die Händler den Verbraucher nicht oder mindestens nicht vollständig in den Genuß eines erlangten Preisvorteils kommen ließen. Selbst in einem solchen Falle könne der Hersteller daran denken, sein Erzeugnis in großen Mengen zu niedrigen Preisen anzubieten, denn die Händler müßten darauf achten, diesen billigen Zement weiterzuverkaufen, um die Ansammlung zu großer Vorräte zu verhindern. Der Händler habe auf jeden Fall ein Interesse daran, billig einzukaufen; bei ihm liege die freie Entscheidung darüber, ob dieser günstige Preis beim Weiterverkauf ganz oder teilweise durchschlage. Das Käuferpublikum könne hier seine Macht spürbar werden lassen.

c) Ebenfalls zu Unrecht habe die angefochtene Entscheidung das den Mitgliedern der VCH auferlegte Verbot, an Bauunternehmer mehr Zement zu liefern, als für ein bestimmtes Bauwerk benötigt werde, als wettbewerbsbeschränkend angesehen. In Wahrheit handle es sich hier um ein Mittel zur Absicherung der Qualitätsgarantie, welche die Mitglieder der VCH durch angemessene Lagerung zu erfüllen hätten.
Auch in der Verpflichtung der VCH-Mitglieder, bei Änderung der Rechtsform ihres Unternehmens alle ihnen aufgrund der Beschlüsse der VCH obliegenden Verpflichtungen auf das neue Unternehmen zu übertragen, könne keine Wettbewerbsbeschränkung gesehen werden.
Die *Beklagte* macht geltend, diese Rüge werfe die Grundsatzfrage auf, ob die Kommission zu Recht angenommen habe, daß ein Kartell über Richtpreise, das durch bindende Vorschriften über die Verkaufsbedingungen ergänzt werde, die Einschränkung des Wettbewerbs bezwecke und bewirke.

a) Zur Beantwortung dieser Frage müsse die wirtschaftliche Tragweite der in Frage stehenden Richtpreise geprüft werden.
Die Richtpreise der VCH beruhten auf einer Vereinbarung der dem Kartell angehörenden Händler; sie würden durch Mehrheitsbeschluß festgesetzt, der sämtliche Mitglieder binde. Es handle sich also keineswegs um Richtpreise, wie sie von den Herstellern praktiziert würden und als empfohlene Preise für die nächste Absatzstufe dienten; solche Preise seien in der Tat weder tatsächlich noch rechtlich irgendwie verbindlich.
Die Festsetzung von Richtpreisen durch die VCH ziele auf die Einschränkung des Wettbewerbs ab und bewirke diese in allen Fällen. Die am Kartell teilnehmenden Händler hätten ihren Vertragspartnern gegenüber die Rechtspflicht, sich auf diese Richtpreise zu stützen und ihre Entscheidungen danach auszurichten. Dies stelle für die Kartellteilnehmer eine eindeutige Beschränkung ihrer Freiheit dar, selbst ihre Verkaufspreise in voller Unabhängigkeit festzusetzen; eine solche Freiheitsbeschränkung falle unstrittig in den Anwendungsbereich der Vorschriften des Artikels 85 Absatz 1 Buchstabe a.
Aus den allgemeinen Bestimmungen und den Preisvorschriften der VCH ergebe sich, daß Ausgangspunkt für das einzelne Geschäft nicht der vom Händler aufgrund seines eigenen Urteils über die Marktlage und das Kräfteverhältnis zwischen Angebot und Nachfrage ermittelte Preis sein könne, sondern nur der vom Kartell festgelegte Richtpreis.
Daß diese Einschränkung durch die Möglichkeit, zu einem niedrigeren Preis zu verkaufen, abgemildert werde, ändere an dieser Rechtslage kaum etwas. Die im Markt durch den Richtpreis gegebene Preistendenz werde dadurch nicht geändert, und diese Tendenz bezwecke und bewirke weiter die Einschränkung des Wettbewerbs. Es bleibe die Absprache, die Durchsetzung der vereinbarten Richtpreise gemeinsam und einzeln anzustre-

ben. Die Tatsache, daß nicht jede Abweichung vom Richtpreis eine förmliche Verletzung der Kartellbestimmungen darstelle, hebe die Vereinbarung als solche nicht auf und lasse auch das damit verbundene Ziel einer Beschränkung des Wettbewerbs bestehen.
Außerdem werde die Anpassung der Preise durch die Vorschrift behindert, daß ein nachweisbarer Gewinn erzielt werden müsse. Die Mitglieder des Kartells dürften nicht „mit Verlust" verkaufen, um einen Kunden zu halten. Dieses Verbot beseitige den Druck, den die Endverbraucher bei freiem Wettbewerb auf die Preise ausüben könnten, und stelle bereits an sich eine Wettbewerbsbeschränkung dar.

b) Es bedeute wenig, daß die Richtpreise nicht stets eingehalten werden könnten: Man könne der ungenügenden Verwirklichung eines Kartells keine entscheidende Bedeutung für die Beurteilung der Frage beimessen, ob die ihm zugrunde liegenden Vereinbarungen rechtsgültig seien.
Allein das Vorhandensein von Richtpreisen schränke den Wettbewerb zwischen den Teilnehmern des Kartells ein und lasse bei den ausländischen Lieferanten zu Recht Zweifel darüber aufkommen, ob eine etwaige Preissenkung zu einer Absatzsteigerung führen könne. Die jeweiligen Marktanteile der Kartellteilnehmer stabilisierten sich. Die gegenseitige Marktdurchdringung werde behindert, und der Verbraucher büße letzten Endes die Vorteile ein, die normalerweise Folge des Wegfalls der Zollschranken seien.

c) Das den VCH-Mitgliedern auferlegte Verbot, an Bauunternehmen mehr Zement zu liefern, als für das jeweils in Frage stehende Bauvorhaben benötigt werde, hemme ebenfalls die Entwicklung eines auf Wettbewerb ausgerichteten Handels. Es verhindere nicht nur Sammelbestellungen, sondern auch die Bildung eines für den Weiterverkauf bestimmten Vorrats.
Die Verpflichtung der VCH-Mitglieder, im Falle der Lieferung an Händler, die nicht VCH-Mitglieder seien, diese an die wichtigsten wettbewerbsbeschränkenden Vereinbarungen innerhalb der VCH zu binden, die Verpflichtung, ohne eine Sonderermächtigung keine Filialen oder Niederlassungen zu errichten, und die Verpflichtung der VCH-Mitglieder, vor Unternehmensänderungen, namentlich bei Verkauf und Vermietung, eine Erlaubnis einzuholen, verfolgten den Zweck, die Hauptvereinbarungen so wirksam wie möglich zu machen. Diese ergänzenden Vereinbarungen ließen die sich aus den Hauptvereinbarungen ergebende Verletzung des Artikels 85 Absatz 1 deutlich hervortreten.

Entscheidungsgründe

1/2 Mit ihrer am 21. Februar 1972 beim Gerichtshof eingereichten Klageschrift beantragt die Vereeniging van Cementhandelaren (niederländische Vereinigung von Zementhändlern) die Aufhebung der Entscheidung vom 16. Dezember 1971 (Amtsblatt 1972, L 13, S. 34), mit der die Kommission die Unvereinbarkeit verschiedener Beschlüsse der klagenden Vereinigung mit Artikel 85 Absatz 1 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft festgestellt, die von der Klägerin beantragte Nichtanwendbarkeitserklärung nach Artikel 85 Absatz 3 versagt und die Klägerin für verpflichtet erklärt hat, die festgestellte Zuwiderhandlung sofort abzustellen. Die Klägerin erhebt Rügen hinsichtlich des Gegenstands der Entscheidung und macht die Verlet-

zung wesentlicher Formvorschriften, die Verletzung von Vertragsvorschriften und unzureichende Begründung geltend.

Zum Gegenstand der angefochtenen Entscheidung

3/4 Die Klägerin trägt vor, sie habe bereits vor Erlaß der Entscheidung vom 16. Dezember 1971, nämlich am 7. Dezember 1971, das „Preisbindungs"system für Zementlieferungen unter 100 Tonnen vollständig aufgehoben. Wegen des Zusammenhangs zwischen diesem System und der Festsetzung von „Richtpreisen" für Zementlieferungen von 100 Tonnen und mehr sei die Entscheidung gegenstandslos geworden.

5/8 Die angefochtene Entscheidung richtet sich gegen die internen Regelungen der Klägerin, so wie sie von dieser im Hinblick auf die Anwendung von Artikel 85 Absatz 3 mitgeteilt worden waren und Gegenstand der Mitteilung der Beschwerdepunkte und des Verwaltungsverfahrens gewesen sind. Die Klägerin wußte zu dem Zeitpunkt, als sie die gebundenen Preise für Lieferungen unter 100 Tonnen aufhob, daß wegen der Beendigung des Verfahrens eine Entscheidung der Kommission unmittelbar bevorstand. Sie hätte die Kommission unverzüglich von der Änderung ihrer internen Regelung unterrichten müssen, damit diese daraus gegebenenfalls die notwendigen Folgerungen hätte ziehen können. Sonach kann die Klägerin sich nicht auf diese auf ihre eigene Initiative erfolgte Änderung berufen, um die Entscheidung der Kommission in Frage zu stellen.

9 Die Rüge ist daher zurückzuweisen.

Zur Verletzung wesentlicher Formvorschriften

10 Die Klägerin macht geltend, die Mitteilung der Beschwerdepunkte im Sinne von Artikel 2 der Verordnung Nr. 99/63 der Kommission sei fehlerhaft, da sie nicht durch ein Mitglied der Kommission, sondern durch den Generaldirektor für Wettbewerb im Auftrag unterzeichnet worden sei.

11/13 Der Generaldirektor für Wettbewerb hat sich unstreitig darauf beschränkt, die Mitteilung der Beschwerdepunkte zu unterzeichnen, die das für Wettbewerbsfragen zuständige Mitglied der Kommission in Ausübung der ihm von der Kommission übertragenen Befugnisse zuvor gebilligt hatte. Er hat somit nicht aufgrund einer Übertragung von Befugnissen, sondern im Rahmen einer bloßen Übertragung der Zeichnungsberechtigung durch das zuständige Mit-

glied der Kommission gehandelt. Eine solche Übertragung ist eine interne Geschäftsverteilungsmaßnahme der Kommission und ihrer Dienststellen, die mit Artikel 27 der nach Artikel 7 des Vertrages vom 8. April 1965 zur Einsetzung eines gemeinsamen Rates und einer gemeinsamen Kommission erlassenen vorläufigen Geschäftsordnung der Kommission im Einklang steht.

14 Die gegenüber der angefochtenen Entscheidung erhobene Rüge, die Mitteilung der Beschwerdepunkte sei mit einem Formfehler behaftet, ist deshalb unbegründet.

Sachrügen

a) Beeinträchtigung des Wettbewerbs innerhalb des Gemeinsamen Marktes

15/17 Die Klägerin macht geltend, nach Beseitigung des „Festpreis"-systems, das nur auf einen unbedeutenden Bruchteil der Geschäfte Anwendung gefunden habe, gelte nur noch ein „Richtpreis"-System. Diese übrigens tatsächlich nur unzureichend befolgten „Richtpreise" seien für die Mitglieder keineswegs zwingend, sondern stellten in Wirklichkeit nur eine Berechnungsgrundlage dar, die jedem Mitglied weitgehend die Freiheit lasse, seine Preise nach den Gegebenheiten jedes einzelnen Geschäfts zu kalkulieren. Jedenfalls spiele sich der Wettbewerb hauptsächlich bei anderen Konditionen wie Qualität der Erzeugnisse und Kundendienstleistungen ab, da die Unterschiede zwischen den Herstellerpreisen in der fraglichen Branche von geringer Bedeutung seien.

18/22 Artikel 85 Absatz 1 des Vertrages bezeichnet „die unmittelbare oder mittelbare Festsetzung der ... Verkaufspreise oder sonstiger Geschäftsbedingungen" ausdrücklich als mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare Kartellabsprache. Ein System gebundener Verkaufspreise steht offensichtlich im Gegensatz zu dieser Bestimmung, doch gilt das gleiche auch für das System der „Richtpreise". Man kann nicht davon ausgehen, daß die Kartellklauseln über die Festsetzung der „Richtpreise" jeder praktischen Bedeutung entbehren. Schon die Festsetzung eines Preises, sei es auch nur eines Richtpreises, beeinträchtigt den Wettbewerb dadurch, daß er sämtlichen Teilnehmern die Möglichkeit gibt, mit hinreichender Sicherheit vorauszusehen, welche Preispolitik ihre Konkurrenten verfolgen werden. Diese Vorausschau ist um so sicherer, als die Vorschriften über die „Richtpreise" die Verpflichtung enthalten, in allen Fällen einen nachweisbaren Gewinn zu erzielen, und darüber hinaus im Gesamtzusammenhang der internen Regelungen der klagenden Vereinigung zu sehen sind, für die eine strenge mit Kontrollen und Sanktionen bewehrte Disziplin kennzeichnend ist.

23/24 Neben der Festsetzung der eigentlichen Preise weist das von der angefochtenen Entscheidung betroffene Kartell noch zahlreiche einschränkende Klauseln hinsichtlich anderer Geschäftsbedingungen auf. Dies gilt namentlich für die Klauseln, die darauf gerichtet sind, den Zementverkauf an andere Händler als Mitglieder der Vereinigung oder von dieser anerkannte Wiederverkäufer zu verhindern, die Bildung von Zementvorräten bei der Regelung der Vereinigung nicht unterworfenen Dritten zu unterbinden, etwaige den Käufern eingeräumte geschäftliche Vorteile streng zu begrenzen und alle Kundendienstleistungen zu verhindern, die über den Rahmen des „Normalen" hinausgehen.

25 Somit läßt die Prüfung aller in der angefochtenen Entscheidung angesprochener Regelungen diese als ein zusammenhängendes und streng organisiertes System erscheinen, das eine Einschränkung des Wettbewerbs zwischen den Mitgliedern der Vereinigung bezweckt.

b) Beeinflussung des Handels zwischen Mitgliedstaaten

26/27 Die Beurteilung des von der strittigen Entscheidung betroffenen Kartells fällt nach Ansicht der Klägerin trotzdem nicht in die Zuständigkeit der Gemeinschaft, da es sich um ein rein nationales, auf holländisches Staatsgebiet begrenztes Kartell handle, das in keiner Weise für Ein- oder Ausfuhren gelte und infolgedessen auf die Handelsströme zwischen Mitgliedstaaten ohne Einfluß sei. Die Klägerin hebt in dieser Hinsicht besonders die Tatsache hervor, daß die Gesamtzementproduktion in den Niederlanden den Bedarf der niederländischen Wirtschaft bei weitem nicht decke und somit einen hohen Einfuhrbedarf bestehen lasse; darüber hinaus gebe es neben ihren Mitgliedern noch eine große Anzahl nicht angeschlossener Zementverkäufer, so daß keine Gefahr einer Beeinträchtigung des innergemeinschaftlichen Handels bestehe.

28/30 Nach Artikel 85 Absatz 1 ist jedes Kartell, das eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs bezweckt oder bewirkt, mit dem Vertrag unvereinbar, sofern es den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen geeignet ist. Ein sich auf das gesamte Gebiet eines Mitgliedstaats erstreckendes Kartell hat schon seinem Wesen nach die Wirkung, die Abschottung der Märkte auf nationaler Ebene zu verfestigen; es verhindert somit die vom Vertrag gewollte gegenseitige wirtschaftliche Durchdringung und schützt die inländische Produktion. Insbesondere die Kartellbestimmungen, welche die Mitglieder der klagenden Vereinigung unter sich binden, sowie das Verbot jeglicher Verkäufe an nicht von der VCH anerkannte Wiederverkäufer erschweren die Betätigung oder das Vordringen von Herstellern oder Verkäufern der übrigen Mitgliedstaaten auf dem niederländischen Markt.

31 Sonach ist der Einwand, der Handel zwischen Mitgliedstaaten könne durch die Beschlüsse der klagenden Vereinigung nicht beeinträchtigt werden, zurückzuweisen.

32 Nach allem greifen die auf eine angebliche Verletzung der Vertragsbestimmungen gestützten Rügen nicht durch.

Zum Begründungsmangel

33/34 Die Klägerin erhebt ferner die Rüge, die angefochtene Entscheidung sei unzureichend begründet. Diese Beanstandung geht im wesentlichen dahin, daß zwar die Entscheidungsformel eine Gesamtheit von Regelungen einschließlich der allgemeinen Bestimmungen und Preisvorschriften (Algemene bepalingen en prijsvoorschriften der VCH), der Preislisten I bis VI (Prijsbladen I-VI), der allgemeinen Kauf- und Verkaufsbedingungen (Algemene koop- en verkoopvoorwaarden 1955 FGB—RBB) und der ergänzenden Kauf- und Verkaufsbedingungen (Aanvullende Koop- en Verkoopvoorwaarden van de VCH) betrifft, die Begründung dagegen, die ausdrücklich auf die beiden ersten Dokumente Bezug nimmt, nicht erkennen lasse, aus welchen Gründen die Kommission auch die „allgemeinen" und die „ergänzenden Kauf- und Verkaufsbedingungen" verworfen habe.

35/36 Die „allgemeinen" und die „ergänzenden Kauf- und Verkaufsbedingungen" enthalten zwar mehrere übliche Geschäftsklauseln, die an sich kartellrechtlich irrelevant sind, doch finden sich darin auch mehrere Bestimmungen, welche die Funktionsweise eines Kartells erleichtern können. Darüber hinaus enthalten die „allgemeinen Bestimmungen und Preisvorschriften", in denen die wichtigsten Bestimmungen konzentriert sind, deren Unvereinbarkeit mit den Wettbewerbsregeln des Vertrages festgestellt wurde, eine ausdrückliche Verweisung auf die erwähnten „allgemeinen" und die „ergänzenden Kauf- und Verkaufsbedingungen".

37/39 Es erscheint infolgedessen normal, daß die Kommission in ihrer Entscheidungsformel auf die Gesamtheit der Beschlüsse abgestellt hat, die nach dem Willen der Klägerin selbst ein zusammenhängendes Ganzes bilden sollen. In ihrer Begründung hat die Kommission ausdrücklich diejenigen Bestimmungen aus der Gesamtheit der angeführten Beschlüsse bezeichnet, die gegen Artikel 85 Absatz 1 verstoßen. Wenn die Klägerin ihre internen Regelungen revidiert, um sie mit den Wettbewerbsregeln der Gemeinschaft in Einklang zu bringen, wird sie selbst zu ermitteln haben, welche Klauseln als vertragswidrig fortfallen müssen und welche fortbestehen können.

40 Die auf unzureichende Begründung gestützte Rüge ist daher gleichfalls zurückzuweisen.

Kosten

41/43 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Die Klägerin ist mit ihrem Vorbringen unterlegen. Sie ist daher zu verurteilen, die Kosten des Verfahrens zu tragen.

Aufgrund der Prozeßakten,
nach Anhörung des Berichtes des Berichterstatters,
nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Parteien,
nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts,
aufgrund des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere seiner Artikel 85, 173 und 190,
aufgrund des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft,
aufgrund der Verfahrensordnung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften

hat

DER GERICHTSHOF

unter Abweisung aller weitergehenden oder gegenteiligen Anträge für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Klage wird abgewiesen.**

2. **Die Klägerin wird verurteilt, die Kosten des Rechtsstreits zu tragen.**

Lecourt Monaco Pescatore

Donner Kutscher

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 17. Oktober 1972.

Der Kanzler
A. Van Houtte

Der Präsident
R. Lecourt