II

(Nicht veröffentlichungsbedürftige Rechtsakte)

KOMMISSION

ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 1. April 1992

in einem Verfahren nach den Artikeln 85 und 86 des EWG-Vertrags

(IV/32.450 — Reederausschüsse in der Frankreich-Westafrika-Fahrt)

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

(92/262/EWG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft,

gestützt auf die Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 des Rates vom 22. Dezember 1986 über die Einzelheiten der Anwendung der Artikel 85 und 86 des Vertrages auf den Seeverkehr [1], insbesondere auf Artikel 11 Absatz 1 und Artikel 19 Absatz 2,

gestützt auf die gemäß Artikel 10 der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 gestellten Anträge vom 10. und 20. Juli 1987 auf Feststellung eines Verstoßes,

gestützt auf den Beschluß der Kommission vom 18. Mai 1990, das Verfahren in dieser Sache einzuleiten,

nachdem den beteiligten Unternehmen (Liste in Anhang I) gemäß Artikel 23 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 Gelegenheit gegeben wurde, sich zu den Beschwerdepunkten der Kommission zu äußern,

nach Anhörung des Staatlichen Rates der Verlader von Kamerun und des gabunischen Verladerrates gemäß Artikel 23 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86,

nach Anhörung des Beratenden Ausschusses für Kartell- und Monopolfragen auf dem Gebiet des Seeverkehrs,

in Erwägung nachstehender Gründe:

I. SACHVERHALT

Einleitung

(1) Die vorliegende Entscheidung geht zurück auf Beschwerden des Dänischen Reederverbands und der dänischen Regierung, die unter Berufung auf Artikel 10 der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 die Feststellung verlangten, daß die zwischen Frankreich und elf west- und zentralafrikanischen Ländern fahrenden Linienreedereien mit Frachtaufteilungskartel-

[1] ABl. Nr. L 378 vom 31. 12. 1986, S. 4.

len unter dem Namen „Reederausschüsse" gegen die Wettbewerbsregeln des Vertrages verstoßen (1).

A. Der Markt

1. *Linienschiffahrt*

(2) Die vorliegende Entscheidung gilt dem Verhalten der Linienschiffahrt auf dem Markt für Stückgut (General Cargo) in der Fahrt zwischen Frankreich und folgenden Ländern: Senegal, Gabun, Zentralafrikanische Republik, Niger, Burkina Faso, Guinea, Kongo, Mali, Togo, Benin und Kamerun.

Die Beförderungsleistungen werden in der Regel von und nach französischen Häfen angeboten, können aber auch Häfen in EG-Nachbarländern Frankreichs einbeziehen.

(3) Der Außenhandel zwischen Frankreich und Westafrika (Zahlen hierzu in Anhang II) läuft über:

i) den Luftweg — betrifft nur geringe Mengen hochwertiger Fracht; in Tonnen ausgedrückt ist der Luftfrachtanteil minimal;

ii) die Trampschiffahrt — hier werden besonders ausgerüstete Schiffe für den Transport von Massengütern (Öl, Erz, Getreide usw.) gechartert;

iii) die Linienschiffahrt — Linienreedereien befördern regelmäßig Stückgut (General Cargo) zwischen Europa und Afrika mit Containerschiffen, fahren aber auch Spezialfrachter für Rohholz und Bananen und Schiffe, die zugleich Massengüter und Container befördern können.

(4) Die Linienschiffahrt bedient einen anderen Markt als die Trampschiffahrt. Die Trennung ist mit dem Siegeszug des Containers in den letzten Jahren immer ausgeprägter geworden: Container sind derart rationeller als Stückgut (zwei- bis dreimal, im Hafenumschlag sogar bis zum Siebenfachen, womit sich die Umlaufzeiten der Schiffe dramatisch verringern) (2), daß es sich wirtschaftlich nicht mehr lohnt, containerfähige Ladung als Stückgut mit Charterschiffen befördern zu lassen. Ein Schiff zu chartern (für Güter, die sich nicht in Containern befördern lassen) lohnt sich auch nur bei größeren Mengen, es sei denn, mehrere Verlader würden sich zusammentun.

(5) Das Sekretariat der Reederausschüsse (Secrétama) hat auf Ersuchen der Kommission das Frachtaufkommen im Linienverkehr zwischen Frankreich und einigen der in Randnummer 2 genannten afrikanischen Staaten geschätzt (Senegal, Togo, Benin, Gabun, Kongo, Niger). Nach Angaben von Secrétama, die sich auf die 99 Positionen umfassende Handelsbilanz des französischen Zolls stützen, werden als Massengut (hauptsächlich Charter, nur minimal auch von hierfür geeigneten Schiffen der Linienreedereien) Getreide, Stahl, Zucker, Mineralöl, Mineralölerzeugnisse und Malz befördert. Ein konferenzunabhängiger Reeder der Westafrika-Fahrt meinte, hinzu käme noch Erz, Salz und Schwefel. Alles andere an Fracht werde von Linien befördert.

Ein Schiffahrtsexperte, der von den französischen Mitgliedern der Reederausschüsse zitiert wurde, bestätigte dies im wesentlichen. Das Frachtaufkommen in der Linienschiffahrt zwischen Europa und Westafrika lasse sich danach aus der Statistik des Außenhandels von Eurostat ableiten, indem man die Warengruppen 10 (Getreide), 25 (Salz, Schwefel), 27 (mineralische Brennstoffe) und 89 (See- und Flußschiffahrt) abziehe.

(6) Die Kommission gelangte daraufhin zu der Auffassung, daß für den größten Teil der Fracht — containerfähige Güter, teils auch Massengut — zwischen Frankreich und West- und Zentralafrika nur die Linienschiffahrt in Betracht kommt.

(7) 1989 (das letzte Jahr, für das Zahlen vorliegen) gingen im Handel zwischen Frankreich und den in Randnummer 2 genannten elf west- und zentralafrikanischen Staaten 9,4 Millionen Tonnen in Richtung Frankreich und 1,61 Millionen Tonnen in Richtung Afrika.

1980 waren es 5,2 Millionen Tonnen bzw. 2,3 Millionen Tonnen gewesen.

Wenn Frankreich inzwischen wesentlich größere Mengen importiert, so lag dies hauptsächlich an Rohstoffbezügen (vor allem Rohöl aus Gabun,

(1) Liste der Mitglieder der Reederausschüsse in Anhang I.

(2) S. Gilman und M. Graham, „The case for conference rate-making authority in the inland sector", Juli 1990.

Kamerun und dem Kongo), die normalerweise nicht Sache der Linienschiffahrt sind. Der Einbruch im Stückgutverkehr in Richtung Nord-Süd (– 29 %) traf aber voll die Linienschiffahrt.

Trotz des schlechten Geschäftsgangs, der vor allem mit den wirtschaftlichen Schwierigkeiten der west- und zentralafrikanischen Länder zusammenhängt, und trotz der Rationalisierungsgewinne durch die Umstellung auf Container [1] konnten MEWAC und COWAC-Süd, die Konferenzen, denen die meisten Mitglieder der Reedereiausschüsse angehören, ihren Regeltarif von 1980 bis 1985 um 39 % bzw. 34 % erhöhen und ihn von 1985 bis 1989 auf diesem Niveau halten.

2. *Das Angebot der Linienschiffahrt*

(8) Welche Redereien den Reederausschüssen angehören, ist der Liste in Anhang I zu entnehmen. Zusammen mit der dänischen Maersk Line sind sie die einzigen, die regelmäßig zwischen französischen Häfen und den elf in Randnummer 2 genannten afrikanischen Staaten verkehren.

B. Rechtsrahmen

Die französischen Reedereien in den Reederausschüssen haben behauptet, die Reederausschüsse und das in den Beschwerden beanstandete Verhalten seien das Ergebnis staatlichen Willens, der seinen Niederschlag in rechtskräftigen Rechtsakten gefunden habe. Bevor nun im einzelnen auf die Arbeits- und Verfahrensweise der Reederausschüsse eingegangen wird, sei zunächst der Rechtsrahmen untersucht, in dem sie tätig wurden.

1. *UNCTAD-Verhaltenskodex*

(9) Bis weit in die Nachkriegszeit fuhren im Linienverkehr zwischen Europa und West- und Zentralafrika nur europäische Reedereien, die meist in Schiffahrtskonferenzen zusammengeschlossen waren.

Als die afrikanischen Länder unabhängig wurden, wollten sie auch an dem Frachtgeschäft des Außenhandels teilhaben:

— sie bauten eigene Schiffahrtsunternehmen auf und

— forderten für diese eine Aufnahme in die Konferenzen und eine „angemessene" Beteiligung am Frachtaufkommen.

(10) Die Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (UNCTAD) beschloß daraufhin 1974 einen Verhaltenskodex für Linienkonferenzen. Danach teilen sich die Reeder des Ausgangs- und des Ziellandes die Konferenzfracht auf der Strecke. Reedereien aus dritten Ländern, die der Konferenz angehören, sollten einen wesentlichen Teil der Konferenzfracht bekommen; die Rede war von rund 20 %.

Die Konferenzen arbeiteten allgemein mit einem Verteilerschlüssel von 40:40:20, d.h. 40 % der Konferenzfracht ging an Reeder des einen und 40 % an die des anderen Landes in der Fahrt zwischen den beiden Ländern, den Rest (20 %) bekamen Konferenzreeder aus dritten Ländern.

Mit diesem Schlüssel 40:40:20 arbeiteten auch die beiden Konferenzen, die zwischen Frankreich und West- und Zentralafrika fahren, MEWAC (Mediterranean West Africa Conference) von und nach den französischen Mittelmeerhäfen und COWAC (Continent West Africa Conference) von und nach Häfen der französischen Westküste. Die meisten Mitglieder der Reederausschüsse gehören auch diesen beiden Konferenzen an (siehe Anhang I).

2. *Die Entschließungen der CMEAOC*

(11) 1975 beschlossen die Verkehrsminister der west- und zentralafrikanischen Länder die Schaffung eines ständigen Ausschusses unter dem Namen Conférence Ministerielle des États de l'Afrique de l'Ouest et du Centre pour le Transport Maritime (CMEAOC).

CMEAOC faßte auf mehreren Tagungen Entschließungen zum Aufbau afrikanischer Handelsflotten. Die Mitgliedstaaten werden darin aufgefordert, auf dem Rechtsweg

— sich einen Vorrang für die Reedereien des eigenen Landes zu sichern,

— die Frachtaufteilung nach dem Schlüssel 40:40:20 zu kontrollieren.

[1] Von 1986 bis 1990 hat sich die Produktivität der Gruppe Delmas (dem wichtigsten Unternehmen auf der Strecke Europa-Westafrika), gemessen am Verhältnis zwischen Umsatz und Beschäftigtenzahl, mehr als verdoppelt (siehe Jahresbericht 1990).

Die Entschließungen beriefen sich zum größten Teil auf den Verhaltenskodex der UNCTAD und betreffen damit die Linienschiffahrt.

Andere CMEAOC-Entschließungen befaßten sich jedoch mit dem Massengut-Transport (der nicht unter den UNCTAD-Code fällt), um auch hier eine Beteiligung der west- und zentralafrikanischen Länder an dem Frachtaufkommen des Außenhandels zu sichern.

3. *Reglementierung durch die west- und zentralafrikanischen Länder*

(12) Die afrikanischen Länder, deren Linienverkehr mit Frankreich von den Aktivitäten der Reederausschüsse abgedeckt wird, haben aufgrund der CMEAOC-Entschließungen die Frachtaufteilung reglementiert (1):

— Trotz Berufung auf den Verhaltenskodex der UNCTAD wird in den meisten Fällen das gesamte Frachtaufkommen des Außenhandels der einzelnen Länder erfaßt, mithin auch die Trampschiffahrt; nur Mali beschränkt sich auf eine Reglementierung der Linienschiffahrt nach dem Schlüssel 40:40:20 (2).

— Die Frachtaufteilung wird von staatlichen oder halbstaatlichen Organen der afrikanischen Länder wahrgenommen, also nicht von den Reedern; nur drei von den elf in Randnummer 2 genannten afrikanischen Staaten schreiben die Einsetzung von Reederausschüssen für die Frachtaufteilung vor.

4. *Bilaterale Vereinbarungen*

(13) Am 3. November 1981 vereinbarten der Generaldirektor der Société Togolaise de Navigation Maritime und der Leiter der Direktion Handelsflotte im französischen Seeministerium „versuchsweise für die Zeit von sechs Monaten eine Frachtaufteilung im französisch-togolesischen Außenhandel unter den konferenzgebundenen Linienreedereien, die von Häfen in Frankreich nach Häfen in Togo fahren (und umgekehrt); hierfür sollen die Grundsätze des Verhaltenskodex für Schiffahrtskonferenzen und dessen Frachtaufteilungsschlüssel gelten (je 40 % für die Reedereien des einen wie des anderen Landes und 20 % für Reedereien aus dritten Ländern)". Hierfür sollte dann ein Programm-Ausschuß eingerichtet werden.

(14) Am 9. und 10. Februar 1981 trafen sich die Delegationen der Ministerien für die Handelsmarine von Frankreich und Senegal in Dakar zu Besprechungen, deren Inhalt protokolliert wurde. Diese Besprechungen ermöglichten die Ausarbeitung eines „Protokollentwurfs", wonach versuchsweise ein „Ausschuß für den Seeverkehr zwischen Frankreich und dem Senegal eingerichtet werden sollte . . . mit der Aufgabe, die Linienschiffahrt zwischen Frankreich und dem Senegal nach dem Frachtschlüssel 40:40:20 zu organisieren".

Die beiden Ministerien beschlossen, „ein gemischter Ausschuß für den Seeverkehr zwischen den beiden Ländern" solle „die richtige Handhabung des Systems kontrollieren".

Der Ausschuß ist nie zusammengetreten.

(15) Am 17. Februar 1977 schlossen Frankreich und Gabun ein „Kooperationsabkommen für die Handelsmarine". In Artikel 1 des Abkommens heißt es: „Die beiden Parteien gewähren einander die gleichen Rechte wie für die unter Landesflagge fahrenden Schiffe. Schiffe, die unter der Flagge einer der beiden Parteien fahren, werden in den Häfen und Hoheitsgewässern der anderen Partei jedenfalls nicht schlechter behandelt als die eines Landes, dem eine Meistbegünstigung eingeräumt wurde." Und in Artikel 4: „Artikel 1 gilt für den Güterverkehr zwischen Frankreich und Gabun auf dem Seewege, unabhängig von dem Lade- oder Löschhafen; keine Reederei eines der beiden Länder wird in dem anderen Land schlechter behandelt als eine Reederei des eigenen Landes, falls die Frachtaufteilung staatlich reglementiert wird."

C. Verhalten der Unternehmen

1. *Vereinbarungen der Reeder*

a) Grundsätzliches

(16) Die elf Gründungsakte der Reederausschüsse sind je nach Strecke in Form und Titel verschieden (3).

Hierzu gibt es meist „Erläuterungen" (wie Bekanntmachungen des Ausschuß-Sekretariats Secrétama für Reeder und Verlader) oder „Hinweise für die Praxis".

(1) Ohne Zentralafrikanische Republik.
(2) Liste der einschlägigen Bestimmungen in Anhang III.
(3) Liste der Vereinbarungen nach Randnummer 16 in Anhang IV.

Unterzeichnet wurden die bilateralen Vereinbarungen von den französischen Reedereien und der Reederei, die unter der Flagge des betreffenden afrikanischen Staates fährt. In einzelnen Fällen (Guinea, Kamerun, Mali, Gabun) erfolgt auch eine Gegenzeichnung durch die bezahlten Aufsichtsstellen: auf französischer Seite Secrétama, in Afrika der Verladerrat (1).

b) Gegenstand der Reedervereinbarungen

(17) Die Reedervereinbarungen dienen im wesentlichen folgenden Zwecken:

— „Angemessene Aufteilung der Fracht" zwischen der französischen Flagge und der afrikanischen Reederei, „ohne den üblichen Anteil dritter Flaggen zu vernachlässigen". Die Aufteilung erfolgt im Verhältnis 40:40:20 nach dem Verhaltenskodex der UNCTAD (siehe Randnummer 10), umfaßt aber bei den Reederausschüssen das gesamte Frachtaufkommen;

— Frachtaufteilung für das gesamte Frachtaufkommen der Linienschiffahrt aus Frankreich in Richtung Nord-Süd und aus dem afrikanischen Staat in Richtung Süd-Nord. „Vorerst", heißt es (2), betrifft die Frachtaufteilung nur Frachtgut, das in französischen Häfen geladen oder gelöscht wird, nicht aber Transitgut, das über Frankreich oder afrikanisches Land läuft.

c) Organisation

(18) Die Reedervereinbarungen enthalten auch Bestimmungen organisatorischer Art, die je nach Strecke leicht verschieden sein können. Hierzu gehört, daß der Ausschuß (3) einmal im Monat zusammentritt. Dieser beschließt dann anhand

— der Leistungen, die die einzelnen Reedereien während des letzten Vergleichszeitraums erbracht haben,

— den Quoten der einzelnen Reedereien,

— der voraussichtlichen Entwicklung des Frachtaufkommens

für jede Reederei eine „Lade-Erlaubnis". Reedereien aus dritten Ländern bekommen Ladeerlaubnis (in Frachteinheiten) nur bis zu 20 % des Frachtaufkommens (4).

(19) Die Reedervereinbarungen regeln auch die Kontrolle der Frachtzuteilungen an die Mitglieder.

Secrétama (5) in Richtung Nord-Süd und der Verladerrat des afrikanischen Landes (5) in Richtung Süd-Nord stempeln zu diesem Zweck die Manifeste ab, die die Reeder vorlegen müssen.

Die Reeder liefern Secrétama Zahlen für die Leistungsstatistik der Reederausschüsse.

Secrétama und die afrikanischen Verladerräte haben das Recht, die Ladung selbst zu kontrollieren.

(1) Dies ist die grundsätzliche Regelung; im Einzelfall kann es jedoch auch anders aussehen. Beispiele:
— Es gibt keine offizielle Reedereivereinbarung zwischen Frankreich und Togo, sondern statt dessen nur Rundschreiben von Secrétama an die Reedereien;
— zu der Vereinbarung zwischen Frankreich und dem Senegal gehört auch, daß Reeder, die unter der Flagge eines Drittlands fahren, ein Formular unterzeichnen müssen, wenn sie Aufträge im Fahrtgebiet des Ausschusses erhalten wollen. Mit der Unterschrift erkennen sie die Grundsätze des Ausschusses an, französische und senegalesische Reeder müssen im Heimatland des Reeders mindestens gleichwertig am Frachtaufkommen beteiligt werden.
— Der Verkehr zwischen Frankreich und Niger wird nicht von einem „Comité armatorial", sondern von einer „Kommission" gesteuert, dort sitzen neben den Reedern Vertreter von Secrétama und vom Comité Nigérien des Usagers des Transports (CNUT).

(2) Außer im Fall Gabuns.

(3) Die Ausschußnamen sind je nach Vereinbarung verschieden: „Comité de programmation", „Comité de rationalisation des mises en charge" und „Comité de régularisation des mises en charge"; das gleiche gilt für die „Zuteilungen von Fracht mit Lade-Erlaubnis" und „Lade- und Transportprogramme" usw.

(4) Eine flexiblere, aber grundsätzlich gleichartige Variante bietet der Reederausschuß Frankreich-Gabun, der dafür sorgt, daß das Schiff der Sonatram Fracht bekommt.
In der Fahrt zwischen Frankreich und Benin gilt die Regelung nur in Richtung Nord-Süd.

(5) In der Fahrt zwischen Frankreich und Kamerun liegt die Aufsicht bei Secrétama zusammen mit dem Conseil National des Chargeurs du Cameroun (Richtung Nord-Süd). Im Senegal gibt es hierfür eine eigene Stelle (Secrétasen) und im Kongo die Direction congolaise de la Marine Marchande.

Die Kontrollorgane werden für ihre Leistungen von den Mitgliedern der Reederausschüsse bezahlt.

In einer Reedervereinbarung (Frankreich/Zentralafrikanische Republik) wird von den Kontrollorganen (Secrétama und Zentralafrikanischer Verladerrat) „verlangt, daß sie der zentralafrikanischen Reederei und der französischen Reederei mindestens einmal im Monat über die Einhaltung der Vereinbarung berichten. Hierzug gehören auch Angaben über die Leistung der beiden Länderflaggen und der Drittflagge."

(20) Wer seine Zuteilung überzieht, bekommt im darauffolgenden Monat weniger zugeteilt oder, wenn dies mehrmals geschieht, von den afrikanischen Behörden eine Geldbuße auferlegt.

In mehreren Fällen (Frankreich/Mali, Frankreich/Guinea, Frankreich/Niger, Frankreich/Burkina Faso, Frankreich/Kongo) sieht die Reedervereinbarung hierfür vor: „Nichtbeachtung der praktischen Hinweise für die Verkehrsabwicklung wird den Interessenten zur Veranlassung gemeldet". Die Reedervereinbarung Frankreich/Zentralafrikanische Republik wird sogar noch deutlicher: „Verstöße gegen die Vereinbarung (Verladung ohne Genehmigung, Überziehung der Ansprüche, ungestempelte Manifeste) werden von Secrétama unverzüglich dem Zentralafrikanischen Verladerrat gemeldet, damit der Verstoß in Zentralafrika rechtlich geahndet werden kann." Desgleichen heißt es in der Vereinbarung Frankreich/Mali: „Das Office National des Transports und die malischen Außenstellen in den Transithäfen ahnden Verstöße in Zusammenarbeit mit den Behörden des Transitlandes nach malischem Recht; dies gilt für den Verkehr in Richtung Nord-Süd ebenso wie für den Verkehr in Richtung Süd-Nord."

2. *Ausführung der Reedervereinbarungen*

a) Aufteilung des gesamten Frachtaufkommens

(21) Die Reederausschüsse besorgen, wie in den Gründungsvereinbarungen vorgesehen, eine Aufteilung des gesamten Frachtaufkommens auf den elf von ihnen kontrollierten Strecken unter ihre Mitglieder; damit ist dann auch keine Konkurrenz durch unabhängige Reeder ohne Zulassung des Ausschusses mehr möglich. Der Kommission ist auch nicht bekannt, daß es einer Reederei gelungen wäre, ohne Zulassung größere Mengen über längere Zeiträume hinweg im Liniendienst auf den von den Ausschüssen kontrollierten Strecken zu befördern.

Dieser Tatbestand geht deutlich aus folgenden Papieren hervor:

i) Schreiben eines leitenden Angestellten von Delmas (dieser war Vorsitzender von Reederausschüssen und Geschäftsführer von Secrétama gewesen) vom April 1989. In dem Schreiben war die Einbeziehung weiterer Strecken der Afrikafahrt in das System der französisch-afrikanischen Reederausschüsse empfohlen worden. Der Standpunkt der Ausschüsse in der Frage der Frachtaufteilung wurde dort folgendermaßen zusammengefaßt: „Wichtig ist, in diesem Punkt nicht nachzugeben, denn es wäre nicht nur unrationell, sondern auch unlogisch, nur einen Teil der Linienfracht aufzuteilen und den Außenseitern freie Hand zu lassen. Zudem wäre dies auch das Ende der Konferenzen . . ."

ii) Schreiben des gleichen Verfassers vom 2. März 1988, in dem er wieder für die Einbeziehung weiterer Strecken plädiert und bestätigt, daß die Reederausschüsse nur die Aufgabe haben, die Fracht zwischen Konferenzreedern und unabhängigen, aber zugelassenen Reedern aufzuteilen: „Zu denken wäre an eine Dach- oder Schirmorganisation, neutral (ähnlich wie Secrétama), unter der COWAC und die ordentlichen Außenseiter arbeiten können. Besser ist, dabei nicht besonders herauszustellen, daß es so etwas bereits gibt (Dänemark hat sich deswegen bei der EG-Kommission beschwert)."

iii) Sitzungsbericht vom 1. März 1988 (auch hier wurde wieder über die Einführung des Reederausschuß-Systems auch auf anderen Strecken gesprochen): „The relevant Conference lines agree in principle on a sharing of the national share between themselves and the independent lines of the same flag. Of course this could not be written in the minutes and neither was it noted the way the sharing of the totality of the trade is envisaged. The idea is to get together, under a single roof or umbrella, the Conference and the independent lines. This roof can be called a neutral body (of the Secrétama type)."

iv) Fernschreiben vom 16. Juni 1988, in dem die deutsche Reederei Woermann der COWAC mitteilt, für den Verkehr zwischen der Bundesrepublik und Nigeria werde eine ähnliche Organisation aufgebaut wie die Reederausschüsse: „such scheme will cover all german

cargo shipped and received via whatever port of loading/discharge and administered by a neutral body very soon now being established in Germany. Through that scheme the necessary programming arrangements will be made along the experience gained in other continental countries already (Secrétama shipowner committee) where no major problems exist."

v) Sitzungsprotokoll vom 2. Juni 1986. Im Reederausschuß Frankreich/Senegal erklärte der Ausschußvorsitzende: „Fracht, die von konferenzfreien Reedereien von und nach Dakar transportiert wird, entzieht sich der Kontrolle durch den Ausschuß." Mit dieser Formulierung werden die Teilnehmer offensichtlich auf einen unerträglichen Zustand hingewiesen. Hätten die Ausschußmitglieder gewußt, daß es eine Konkurrenz von Außenseitern gibt, dann hätte der Vorsitzende dies nicht besonders zu betonen brauchen.

vi) Vorspruch zu einem Vordruck, den Secrétama am 8. April 1981 an Interessenten für die Beförderung von Fracht zwischen Frankreich und dem Senegal verschickt hat: „Wir haben zur Kenntnis genommen, daß Sie zwischen Frankreich und dem Senegal fahren wollen . . . Wir möchten Ihnen mitteilen, daß Sie, um die Zulassung durch den Reederausschuß zu bekommen, eine Reihe von Grundsätzen übernehmen müssen . . ." Die logische Verbindung zwischen der Absicht eines Unternehmens, an einer Fahrt zwischen zwei Ländern teilzunehmen und der Zulassung durch den Reederausschuß beweist, daß die Reederei ohne die Zulassung nicht fahren könnte.

vii) Bekanntmachung von Secrétama vom 8. April 1981 an die Reeder: „Wir möchten noch einmal alle Reedereien, die an einer Fahrt zwischen Frankreich und dem Senegal interessiert sind, darauf hinweisen, daß sie wegen der Zulassung sich mit dem vom Reederausschuß bezeichneten Pariser Sekretariat in Verbindung setzen müssen. Um jedes Mißverständnis zu vermeiden: Seit dem 1. April 1981 müssen alle Manifeste auf der Strecke von Secrétama-Prüfern abgestempelt werden."

viii) Schreiben an Maersk Line vom 7. März 1986. Hierin macht Secrétama die dänische Reederei darauf aufmerksam, daß gegenwärtig der für andere Flaggen reservierte Teil des Frachtaufkommens im Fahrtgebiet zwischen Frankreich und dem Senegal im Rahmen einer bilateralen Vereinbarung bereits auf eine große Zahl von Reedereien verteilt ist. Zusammen mit den französischen und senegalesischen Reedereien wird die Strecke bereits mehr als ausreichend bedient, womit sich die Fracht, die einer Reederei monatlich zugewiesen werden kann, bereits auf eine minimale Menge verringert. Wir sind sicher, daß eine alte Linienreederei wie die Ihrige ohne weiteres einsehen wird, daß es zwecklos ist, noch mehr Kapazitäten auf dieser Strecke zuzulassen und auf dem Antrag zu bestehen". Secrétama gibt damit zu, daß neue Kapazitäten nur in Betracht kommen, wenn Maersk dem Reederausschuß beitritt und umgekehrt, daß Maersk ohne einen Sitz im Ausschuß nicht fahren darf.

b) Auswirkungen einer Frachtaufteilung für das gesamte Frachtaufkommen

(22) Die Frachtaufteilung nach Randnummer 18 wird für jede Reederei einzeln vorgenommen. Die unter französischer Flagge fahrenden Reeder bekommen so an sich 40 % des Frachtverkehrs zwischen den beiden Ländern zugewiesen; jeder erhält einen festen Anteil, der vorher festgelegt wird.

Auch die 20 % für Drittländerflaggen werden nach Reedereien aufgeschlüsselt. Die Vereinbarungen der Reeder bewirken somit eine Festschreibung der Marktanteile in der französischen Quote und in der Drittländerquote, immerhin für 60 % des Frachtaufkommens auf der Strecke.

(23) Nebenbei bewirkt die Frachtaufteilung, selbst wenn sie als der einzige Grund für das Bestehen der Reederausschüsse dargestellt wird, daß der Reeder des afrikanischen Landes die restlichen 40 % bekommt. Ausnutzen können dies jedoch nur Kamerun und Gabun, deren Reedereien je zwei Schiffe besitzen, und auch nur zum Teil. Die anderen Reedereien (auch Kamerung und Gabun für die Fracht, die sie selbst nicht befördern können) treten ihre Rechte aus den 40 % ab.

Die afrikanischen Reeder gehören alle COWAC oder MEWAC oder beiden Konferenzen an. Nun können aber Konferenzmitglieder keinen Frachtraum mit anderen Konferenzmitgliedern tauschen oder chartern. Folglich müssen die Afrikaner ihre Frachtrechte an die Konferenzreeder in den Reederausschüssen

abgeben (1). Die Reeder, die bei der Frachtaufteilung durch die Reederausschüsse die größten Zuteilungen bekommen, haben auch die besten Aussichten, die sogenannten afrikanischen Frachtrechte gewinnbringend zu verwerten. Da sie bereits sicher sind, eine bestimmte Frachtmenge aufgrund ihrer eigenen Frachtansprüche befördern zu können, ist es ihnen möglich, jede weitere Ladung billiger zu transportieren als die Konkurrenz, die nur kleinere Frachten zugeteilt bekommt. Hiervon profitieren die französischen Reedereien, weil sie nur zu viert oder fünft sind (in zwei Konzernen) und sich die 40 % der französischen Quote (2) teilen, während die 20 % für Drittländer zum Teil an bis zu 20 Linien gehen (Anhang I).

(24) Die Reedervereinbarungen waren durchaus nicht der Entstehung der afrikanischen Linienflotten förderlich, vielmehr konnten die französischen Reedereien ihre Marktstellung weiter ausbauen. Auf afrikanischer Seite besteht hingegen ein Interesse an der Ertragskraft der Reeder, die diese Strecken effektiv befahren, denn

— die Reeder leisten Zahlungen an die afrikanische Aufsichtsbehörde, die die Frachtaufteilung kontrolliert (siehe Randnummer 19),

— die afrikanischen Reedereien, die ihre Frachtansprüche abtreten, wenn sie selbst keine Schiffe haben, erhalten hierfür eine Provision.

c) Abschottung

(25) Die Reederausschüsse können nur dann den Verkehr kontrollieren, wenn die Mitglieder, die ihre Zuteilung überziehen, dafür bestraft werden — ebenso wie unabhängige Reeder, die versuchen, ohne die Zustimmung der Ausschüsse zu fahren. Daher haben sich die Ausschußmitglieder auch mit allem Nachdruck dafür eingesetzt, daß die afrikanischen Behörden den Frachtmarkt reglementieren, damit ihr Geschäft geschützt wird und Sanktionen einführen, soweit der Markt noch nicht reglementiert war. Eine Bestätigung hierfür lieferte der Vorsitzende des Ausschusses Frankreich/Senegal bereits 1981 mit Schreiben vom 19. Mai: „. . . auf französischer Seite steht jetzt alles, natürlich gehört hierzu auch, daß inzwischen die Behörden eine Handhabe haben, um gegen Reeder vorzugehen, die sich nicht an die Frachtaufteilung halten." Ein weiteres Schreiben des gleichen Verfassers bestätigt dies: er setzte sich dort für die Einbeziehung weiterer Afrika-Strecken in das System der Reederausschüsse ein und erklärte (im April 1989): „All das . . . setzt eine Kontrolle am Bestimmungsort voraus (in den afrikanischen Häfen), ob die Manifeste richtig abgestempelt sind, und wer sich nicht an die Bestimmungen hält, muß dafür bestraft werden." Die folgenden Schriftstücke zeugen davon, wie sehr sich die Reeder der Ausschüsse darum bemüht haben, daß die afrikanischen Behörden Sanktionen einführen, um gegen Reedereien, die sich nicht der Ausschußdisziplin fügen, vorgehen zu können:

i) Fernschreiben vom 30. Juni 1981 an die senegalesischen Behörden: „Die französischen Reeder des Reederausschusses . . . haben mit großer Freude vernommen, daß die Unterzeichnung des Erlasses mit Strafandrohungen an Reeder, die gegen die Frachtreglementierung durch den Reederausschuß verstoßen, nun unmittelbar bevorsteht. Sobald der Erlaß unterzeichnet ist, sind die französischen Reeder bereit, mit der Frachtabtretung auf 10 % heraufzugehen." (Es handelt sich um Provision, die die französischen Reeder der senegalesischen Linie für die Abtretung der Frachrechte zahlen.)

ii) Sitzungsprotokoll des Reederausschusses Frankreich/Burkina Faso vom 30. Juni 1987: Ein Vertreter des Conseil Burkinabé des Chargeurs (CBC) bemängelte, der Verteilerschlüssel

(1) Nur Guinea, dessen Reederei selbst kein Schiff besitzt, gehört nicht der Konferenz an und bildet somit eine Ausnahme, indem es seine Ansprüche an konferenzunabhängige Mitglieder der Reederausschüsse abtritt.

(2) Die afrikanischen Reeder mit Frachtrechten schließen Charterverträge mit Reedern, die an den Rechten interessiert sind. Aus den Secrétama-Statistiken geht nicht hervor, welche Reederei und welche Flagge afrikanische Fracht gefahren hat auf den Strecken, über die Informationen vorliegen. Von 1987 bis 1990 haben französische Reeder dank der Charterverträge den größten Teil der Fracht zwischen Frankreich und folgenden Ländern befördert:

— Gabun	[. . .] (*)
— Niger	[. . .]
— Kongo	[. . .]
— Burkina Faso	[. . .]
— Mali	[. . .]
— Senegal	[. . .]
— Zentralafrikanische Republik	[. . .]

Für Togo und Benin zeigt die Statistik, daß [. . .] und [. . .] der Fracht den Reedereien der beiden Länder zugeteilt worden sind. Da sie aber keine Schiffe besitzen, mußte die Fracht neu zugeteilt werden; sie ging dann meist an Reedereien unter französicher Flagge.

(*) In der veröffentlichten Fassung dieser Entscheidung wurden gemäß Artikel 24 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 bezüglich der Wahrung von Geschäftsgeheimnissen nachfolgend einige Angaben ausgelassen.

40:40:20 gehe praktisch auf Kosten seines Landes, und forderte eine Neuregelung. Über die Diskussion hieß es dann im Protokoll: „Die französischen Reeder erklärten sich damit einverstanden unter der Bedingung, daß der Verkehr völlig abgeschottet wird. Der CBC wollte die Abschottung nicht als Bedingung verstanden sehen."

iii) Sitzungsprotokoll des Reederausschusses Frankreich/Mali vom 28. Juli 1988:

„Die französischen Reeder forderten im Verlauf der Diskussion, die Vereinbarungen müßten auch in der Praxis eingehalten werden (1). Mali müsse für eine lückenlose Kontrolle sorgen. Auf dem Verordnungsweg müsse schnellstens die Möglichkeit geschaffen werden, Zuwiderhandlungen (Verlader wie Reeder) zu ahnden."

iv) Arbeitspapier vom 14. Juni 1987 — Direktor für Außenbeziehungen der französischen Reederei Delmas an den Präsidenten der Société de Navigation Malienne zur bevorstehenden Einsetzung eines Reederausschusses Frankreich/Mali. Dort heißt es: „Die Landesbehörden von Mali müssen dafür sorgen, daß Zuwiderhandlungen geahndet werden (. . .). Solange die Frachtaufteilung auf der Zusammenarbeit der Reeder beider Länder beruht, richten sich die Sanktionen im wesentlichen gegen die Reeder. Aber auch die Verlader müssen hierzu beitragen, indem sie auf dem Konnossement angeben, wenn die Ware für Mali bestimmt ist. Geschieht dies nicht, machen sie sich auch strafbar. Den Landesbehörden sind inzwischen mehrere Fälle zur Aburteilung übergeben worden." Darin ging es um Zuwiderhandlungen auf anderen Strekken, nicht Frankreich/Mali, wo bereits Reederausschüsse aktiv waren.

v) Schreiben an den Leiter des Office National des Transports (Mali) vom 29. Juli 1988 und an den Präsidenten der Société de Navigation Malienne. Die französischen Reeder SNCDV-Delmas, Société Navale de l'Ouest und Société Navale Caennaise begrüßen dort „den erfolgreichen Ausgang der Besprechungen mit den Partnern in Mali und die Unterzeichnung von Vereinbarungen über die Organisation des Seeverkehrs zwischen Frankreich und Mali. Möge die Vereinbarung den Seeverkehr zwischen den beiden Ländern zum Nutzen beider Seiten regeln. Die Partner in Mali könnten versichert sein, daß die französische Seite voll kooperieren werde, damit die gewünschten Ergebnisse erzielt werden können. Von französischer Seite werde aber auch gewünscht, daß die Partner möglichst schnell die rechtlichen Voraussetzungen für eine umfassende Verkehrsordnung schaffen, damit Unregelmäßigkeiten, sollte es sie geben, abgestellt werden können."

vi) Sitzungsprotokoll vom 30. Juni 1987, Reederausschuß Frankreich/Burkina Faso: „SNCDV stellte die Frage nach der Verkehrslenkung und nach der Kontrolle (. . .) Secrétama fragte, was geschehe, wenn jemand mit Frachtpapieren komme, die nicht den Stempel haben. SNCDV berichtete von anderen Ländern, in denen es eine Solidarität zwischen Zoll und Verladerräten gebe. Das Frachtgeschäft werde dort streng kontrolliert. Auf eine Frage von SNO erklärte Herr Bouda, der Erlaß mit den Strafvorschriften sei inzwischen fertig . . . Zu einer weiteren Frage von SNO erklärte CBC, bestraft würde der Reeder."

vii) Sitzungsprotokoll vom 9. Dezember 1987, Reederausschuß Frankreich/Gabun: „SNCDV bemängelte, in Gabun seien immer noch keine Strafvorschriften erlassen worden. Auf französischer Seite würde man gern erfahren, wie die Strafvorschriften gegen Verkehrsverlagerungen aussähen. Wegen des in Europa herrschenden Liberalismus seien die französischen Reeder gezwungen, wenn sie Ergebnisse sehen wollten, sich auf Gabun zu verlassen; die rechtlichen Voraussetzungen müßten in Afrika geschaffen werden."

(26) Aus den Unterlagen läßt sich schließen, daß die Landesbehörden zwar Strafvorschriften erlassen haben, um gegen Reeder, die sich nicht an die Anordnungen der Reederräte halten, vorgehen zu können, aber effektiv nicht viel geschehen ist. Daher haben sich die Mitglieder der Reederausschüsse immer wieder darum bemüht, daß die Vorschriften auch angewendet werden. Dies geht aus folgenden Unterlagen hervor:

i) Sitzungsprotokoll vom 6. Mai 1987 Ausschuß Frankreich/Senegal: „. . . die Reeder erklären mit Nachdruck, gegen Zuwiderhandlungen lasse sich nur im Bestimmungsland etwas ausrichten, wenn man sich die Frachtpapiere anschaue . . . Cosenam meinte dazu, die Bußgelder seien nicht

(1) Es handelt sich um die Reeder-Vereinbarungen Frankreich/Mali.

hoch genug, um Maersk wirklich abzuschrecken. SNCDV schlage daher vor, daß die Reeder sich mit dem senegalesischen Zoll in Verbindung setzen. Es wurde ein Treffen der Reeder mit der senegalesischen Handelsmarine und der Zolldirektion vereinbart."

ii) Sitzungsprotokoll vom 11. September 1986, der gleiche Ausschuß: „SNCDV wiederholte die Forderung nach einer Kontrolle der Outsider, die Fracht von Frankreich befördern; die Forderung war auf dem letzten Plenum erhoben worden. Herr Sarr [1] meinte, das sei Sache der französischen Behörden, dagegen vorzugehen ... Der Vorsitzende gab zu bedenken, im Augenblick könne man dies von den französischen Behörden nicht erwarten ... SNO meinte, man dürfe sich nichts vormachen. Der Reederausschuß habe die Handhaben geschaffen: Man könne gegen Außenseiter vorgehen, aber eben nur im Senegal und nicht in Frankreich." Hieraus geht hervor, daß von einem französischen Reeder (SNCDV-Delmas) bereits auf der Sitzung vor der hier protokollierten die Bestrafung eines Außenseiters, also einer Reederei, die ohne das Plazet des Reederausschusses fuhr und Fracht für Senegal befördert hatte, gefordert worden war. Anscheinend war nichts darauf geschehen. Daher forderte SNO, sich hinter SNCDV stellend, eine Kontrolle der französischen Ladungen im Bestimmungsland Senegal.

d) Mitwirkung der Reederausschüsse an der Verhängung von Geldbußen

(27) Ohne Sanktionen dürfte die Disziplin, die die Reederausschüsse verlangen, nicht lange halten; die Sanktionen sind aber nur mit Hilfe der Reeder durchzusetzen. Jedes Schiff, das von Frankreich aus eines der afrikanischen Länder anläuft, muß, wenn es auf der Strecke einen Reederausschuß gibt, das Ladungsverzeichnis vom Sekretariat des Reederausschusses abstempeln lassen. Ohne den Stempel droht ihnen am Bestimmungsort eine Geldbuße. Deutlich wird dies aus einem Fernschreiben des Conseil National des Chargeurs du Togo (CNCT) vom 21. November 1988 an die Reederei Maersk, die keinem Ausschuß angehört: „Der Maersk-Frachter Mango 8815 mit Fracht aus Marseille ist mit einer Geldbuße belegt worden, weil in den Papieren der Secrétama-Stempel fehlte. Der Reeder muß, bevor er in einem französischen Hafen Ladung an Bord nimmt, bei Secrétama eine Genehmigung einholen; dafür bekommt er dann einen Stempel auf das Manifest."

CNCT hat Formulare drucken lassen, die mehrmals an „schwarze Schafe" unter den Reedern verschickt wurden und in denen die Höhe der Geldbuße angegeben war. Die Formulare tragen den Aufdruck: „Fracht an Bord von M/S (Name des Schiffes) ohne Secrétama-Stempel".

(28) Die Geldbußen werden meist von den afrikanischen Verladerräten im Bestimmungsland der französischen Exportgüter verhängt [2]. Diese Organe, die von den Reedern bezahlt werden, sind weitgehend auf Informationen der Reeder angewiesen, denn nur die Reederausschüsse können über ihr Sekretariat Secrétama wissen, ob es für diese oder jene Ladung aus Frankreich eine Genehmigung gegeben hat. Da die im Ausschuß vertretenen Reedereien in allen französischen Häfen sitzen, erfahren sie am ehesten, wann Fracht ohne ihr Plazet verladen wird; das gleiche gilt für Secrétama, mit ihren Außenstellen in allen größeren französischen Häfen. Für den Fall einer Nichteinhaltung der Spielregeln haben die Reeder vereinbart, sie den „Interessenten anzuzeigen, damit diese dann das Nötige veranlassen."

In einem Sitzungsprotokoll des Ausschusses Frankreich/Senegal vom 6. Mai 1987 heißt es: „Wenn eine Reederei erfährt, daß ein Außenseiter Ladung aufgenommen hat, sollte sie dies natürlich an Secrétasen weitergeben", was Secrétama auf einer Sitzung vom 2. Juni 1988 bestätigt: „Secrétama erinnert daran, daß alle Informationen über Außenseiter-Fracht an Secrétasen weitergeleitet werden."

Laut Protokoll einer Sitzung des Ausschusses Frankreich/Burkina Faso vom 30. Juni 1987 hat Secrétama erklärt: „Wenn er davon erfährt, daß jemand schwarz Ladung an Bord nimmt, meldet er dies über Fernschreiben dem Verladerrat des Bestimmungslandes."

Fernschreiben 2195 vom 14. Mai 1986, Secrétama an Keller Shipping: „Jedes Schiff, von dem wir erfahren, daß es Ladung an Bord nimmt, ohne in Besitz der Genehmigung oder Stempel zu sein, die im Rahmen der von uns betreuten französisch-afri-

[1] Vertreter der senegalesischen Reederei.

[2] Außer im Senegal und im Kongo, wo hierfür Secrétasen bzw. die Handelsmarine-Direktion zuständig ist.

kanischen bilateralen Vereinbarungen gefordert werden, wird an das Bestimmungsland gemeldet, damit dort das Nötige veranlaßt wird."

Am 25. März 1987 tagten die Programmausschüsse Frankreich/Gabun, Frankreich/Burkina Faso und Frankreich/Kongo, um die Frachtaufteilung für den kommenden Monat zu besprechen. Mit Fernschreiben vom gleichen Tage avisierte Secrétama Keller Shipping Ladungsgenehmigungen der Programmausschüsse.

Am 27. April 1987 hatte Keller Shipping mehr Fracht geladen, als genehmigt worden war.

Mit drei Fernschreiben vom 4. Mai 1987 erklärte Secrétama der Reederei Keller, sie würde vorläufig keinen Stempel für das Schiff mehr bekommen, das sich nicht an die Weisungen gehalten habe, und die Sache würde den afrikanischen Aufsichtsbehörden gemeldet mit dem Ersuchen, „die in den Schiffahrtsvereinbarungen vorgesehenen Bestimmungen anzuwenden" (Vereinbarungen zwischen Frankreich und den drei afrikanischen Staaten).

Die genannten afrikanischen Aufsichtsstellen haben denn auch tatsächlich eine Kopie der drei Fernschreiben erhalten. Keller Shipping zahlte am 4. Juni 1987 eine Geldbuße von 54 000 ffrs auf ein Konto von Scadoa [1] bei der Pariser Bank der Société Générale für Cotram, um ihr Schiff frei zu bekommen, das im Hafen Pointe Noire (Kongo) festgehalten worden war.

(29) Die afrikanischen Behörden sind mehrfach von Secrétama oder Reedereien des Ausschusses avisiert worden, wenn jemand ohne Genehmigung Fracht geladen hatte, damit diese dann „das Nötige veranlassen". Näheres hierüber in Anhang V.

(30) Die afrikanischen Verladerräte (oder deren Pendant) haben ihrerseits wiederholt Zuwiderhandlungen gegen die Schiffahrtsvorschriften der Reederausschüsse geahndet, wie die Belege in Anhang VI zeigen.

e) Wie die Mitglieder der Reederausschüsse versuchten, das Gemeinschaftsrecht zu umgehen

(31) Die Mitglieder der Reederausschüsse haben versucht, das Gemeinschaftsrecht zu umgehen, indem sie ihr Vorgehen zu vertuschen suchten oder darauf drängten, daß die afrikanischen Länder Vorschriften erlassen, die besser in ihr Konzept paßten, oder aber indem sie versuchten, Drittländer zu Interventionen zu bewegen, um das von der Kommission eingeleitete Verfahren zu blockieren. Dies geht insbesondere aus folgenden Papieren hervor:

i) letzter Satz des in Randnummer 21 Ziffer ii) genannten Dokuments;

ii) zweiter Satz des in Randnummer 21 Ziffer iii) genannten Dokuments;

iii) Arbeitspapier, zitiert in Randnummer 21 Ziffer i). Dort ist ganz deutlich zu sehen, daß die französischen Reeder auf keinen Fall von dem Prinzip abgehen wollen, daß die Frachtaufteilung für alle Fracht gelten muß. So heißt es dort: „Die afrikanischen Staaten müssen dafür sorgen, daß die Reederplanung von den Linien eingehalten wird, denn in den europäischen Häfen ist keine Kontrolle möglich und kann auch niemand zur Rechenschaft gezogen werden.";

iv) Erklärung des Vertreters von Delmas auf der Sitzung vom 3. Mai 1988 der MEWAC-Konferenz: „Die Garantie dafür, daß die Frachtaufteilung auch richtig funktioniert, kann bei der gegenwärtigen Rechtslage an den beiden Enden des MEWAC-Fahrtgebiets nur von den afrikanischen Regierungen und von den für die Ahndung von Verstößen zuständigen afrikanischen Verwaltungsstellen gegeben werden.";

v) Protokoll vom 7. Juli 1987 über ein Gespräch des Generaldirektors von Secrétama mit dem Präsidenten der malischen Reederei Sonam: „Ich habe alle nötigen Erklärungen zu den bestehenden Abmachungen gegeben und nachdrücklich darauf hingewiesen, daß wegen der EWG Reederei-Vereinbarungen gewisse Grenzen gezogen sind . . . Ich habe dann auch klargemacht, daß ein Binnenstaat wie Mali unbedingt eine Rechtsgrundlage für Kontrollen und die Verhängung von Geldbußen am Ziel haben müsse, damit die Frachtaufteilung funktioniert und nach außen hin glaubwürdig erscheint.";

vi) Erklärung des Vertreters der Reederei Delmas auf einer Besprechung mit Vertretern Gabuns am 9. Dezember 1987, die folgendermaßen protokolliert wurde: „. . . auf französischer Seite würde man gerne erfahren, welche Sanktionen bei Verkehrsverlagerungen vorgesehen sind . . . angesichts der in Europa herrschenden liberalen Auffassungen . . . sind die französischen Reeder gezwungen, sich auf Gabun zu verlassen und darauf, daß in Afrika eine Rechtsgrundlage geschaffen wird";

[1] Scadoa — Service Commun d'Armements desservant l'Quest Africain, getragen von den norwegischen Reedereien L. Hoegh und Hoegh/Transatlantic und den französischen Reedereien Société Navale Caennaise und Société Navale de l'Quest.

vii) Auszug aus einem Schreiben vom April 1989 (bereits in Randnummer 21 Ziffer i) zitiert): „Wichtig ist, daß CMEAOC bei der EWG vorstellig wird, damit die GD IV die Frachtbüros in Europa, die Schiffahrtskonferenzen und Secrétama, die in letzter Zeit immer öfter behelligt wurden, in Ruhe läßt."

II. RECHTLICHE WÜRDIGUNG

A. Artikel 85

1. *Anwendbarkeit von Artikel 85*

(32) Die französischen Mitglieder der Reederausschüsse behaupten, die beanstandeten Vereinbarungen und Verhaltensweisen fielen nicht unter Artikel 85, da die Reeder nur staatliche Vorschriften ausführten. Es geht also bei dem oben geschilderten Sachverhalt um die Frage, inwieweit ein Staat in den Seeverkehr der Gemeinschaft und Frankreichs mit den elf in Randnummer 2 genannten afrikanischen Staaten eingreifen kann.

a) Verhaltenskodex der UNCTAD

(33) Der von der UNCTAD beschlossene Verhaltenskodex für Schiffahrtskonferenzen beschränkt sich in dem Artikel, der sich mit der Frachtaufteilung befaßt (Artikel 2), auf die Empfehlung, im Linienverkehr einer Konferenz den Reedern, die unter der Flagge des Ausgangs- und des Ziellandes fahren, gleichen Zugang zu Konferenzfracht zu gewähren; Schiffe unter der Flagge eines dritten Landes hätten dann Anspruch auf „ einen wesentlichen Anteil, beispielsweise 20 % der Konferenzfracht". Artikel 2 fordert weder die Einrichtung von Konferenzen auf Strekken, auf denen es sie vorher nicht gegeben hat, noch die Einrichtung von Reederausschüssen oder ähnlichen Strukturen, die Konferenzreeder und Außenseiter auf einer Strecke zusammenbringen. Verpflichtend ist der UNCTAD-Code, soweit er von den betreffenden Staaten ratifiziert worden ist, nur für die Konferenzen COWAC und MEWAC, die zwischen Frankreich und West- und Zentralafrika fahren.

b) Landesrecht

(34) Zum Landesrecht der elf in Randnummer 2 genannten afrikanischen Staaten [1] sei nur so viel gesagt, daß dort von den Reedern auch keine Aufteilung der Linienfracht oder der Aufbau einer Überwachung gefordert wird, damit afrikanische Verwaltungsbehörden dann Geldbußen verhängen können gegen Reeder, die sich nicht an die Abmachungen halten.

(35) Von den französischen Mitgliedern der Reederausschüsse wurde behauptet, hätten sie nicht selbst die Reederausschüsse geschaffen, „wäre die Reglementierung durch die afrikanischen Behörden wesentlich härter ausgefallen". Dieses Argument bestätigt zunächst einmal, daß die Reeder einen Bewegungsspielraum gegenüber dem afrikanischen Gesetzgeber besaßen. Im übrigen klingt es nicht sehr überzeugend, wenn die Reeder erklären, sie hätten Artikel 85 nur umgangen, weil sonst die staatlichen Wettbewerbsbeschränkungen noch härter ausgefallen wären.

(36) Zudem entbehrt die Behauptung jeder faktischen Grundlage, denn:

— Zwar haben praktisch alle Mitgliedstaaten von CMEAOC die Frachtaufteilung mehr oder weniger so reglementiert wie die afrikanischen Staaten, für die es Ausschüsse gibt, die Vorschriften werden aber nicht auf allen Strecken mit der gleichen Strenge angewendet. So haben sich die Mitglieder der französisch-afrikanischen Reederausschüsse immer wieder bemüht, das erprobte Modell, erprobt auf den Strecken, die Gegenstand dieser Entscheidung sind, auch für die anderen Strecken zwischen Europa und Afrika einzuführen; dies zeigt zur Genüge, daß der Erlaß von Bestimmungen durch afrikanische Landesbehörden allein noch keine ausreichenden Voraussetzungen für eine wirksame Verkehrskontrolle schafft. Wenn, wie behauptet wurde, die Reglementierung der Frachtaufteilung durch die Afrikaner die Reeder gezwungen hätte, selbst die Frachtaufteilung in den Reederausschüssen zu übernehmen, dann wären solche Ausschüsse ja wohl auch eingerichtet worden für den Verkehr zwischen Frankreich und anderen CMEAOC-Ländern, die nicht zur Elfergruppe gehör-

[1] Der elfte Staat, die Zentralafrikanische Republik, hat die Frachtaufteilung nicht reglementiert.

ten, da die meisten west- und zentralafrikanischen Staaten die Frachtaufteilung ähnlich geregelt haben wie die afrikanischen Staaten, für die Reederausschüsse geschaffen worden waren.

— Wie in Randnummer 11 dargelegt worden war, dachte CMEAOC in den Frachtaufteilungs-Resolutionen an Massengüter; die sich hierauf stützenden landesrechtlichen Vorschriften gelten aber an sich in den meisten der elf afrikanischen Staaten, für die es Reederausschüsse gibt, für jede Art von Außenhandelsfracht (siehe Randnummer 12). Nun ist der Kommission aber nicht bekannt geworden, daß Reeder, die Massengüter fahren, eine Frachtaufteilung nach Art der Reederausschüsse aufgebaut hätten; ihr ist auch nicht bekannt, daß afrikanische Behörden ihnen eine Frachtaufteilung aufgezwungen hätten.

— Es besteht kein direkter Zusammenhang der Reglementierung der Frachtaufteilung durch einen afrikanischen Mitgliedstaat und der Konstituierung eines Reederausschusses. Kamerun beispielsweise hat den gesamten Fragenkomplex bereits vor 1978 geregelt (und von einem Reederausschuß war dabei keine Rede); der Reederausschuß Frankreich/Kamerun wurde erst im Juli 1987 geschaffen; es läßt sich also nicht behaupten, der Ausschuß sei den Reedern von Kamerun auf dem Verordnungsweg aufgezwungen worden. In anderen Fällen (Senegal, Guinea) wurde ein Reederausschuß erst mehrere Jahre nach Erlaß der Frachtaufteilungsverordnungen geschaffen und mehrere Monate, bevor die beiden Länder Verordnungen erließen, in denen ausdrücklich solche Ausschüsse für den Verkehr mit Frankreich vorgesehen waren [1]. Bemerkenswerterweise haben im Fall Senegals die französischen Reeder selbst erklärt, die Reglementierung des Seeverkehrs zwischen Frankreich und Senegal sei von dem Reederausschuß ausgegangen (siehe Randnummer 25 Ziffer i)). Die später erlassenen senegalesischen Vorschriften interessierten die Reeder nur insofern, als sie Sanktionen gegen Reeder vorsahen, die sich nicht an die Bestimmungen hielten. Und schließlich gibt es einen Ausschuß Frankreich/Zentralafrikanische Republik, obwohl die Zentralafrikanische Republik die Frachtaufteilung nie auf dem Verordnungsweg geregelt hat.

c) Die „bilateralen Abkommen"

(37) Frankreich soll mit einzelnen afrikanischen Staaten, für die es Reederausschüsse gibt, bilaterale Schifffahrtsabkommen geschlossen haben. Diese Abkommen hätten die Reeder, so wurde behauptet, verpflichtet, sich in den Reederausschüssen zu organisieren. Von den Mitgliedern der Reederausschüsse konnten der Kommission jedoch nur drei Schriftstücke vorgelegt werden, die als bilaterale französisch-afrikanische Abkommen gelten können:

i) Das Abkommen Frankreich/Togo, siehe Randnummer 13, sieht zwar einen Programmausschuß für die Frachtaufteilung vor, allerdings:

— In dem Abkommen heißt es ausdrücklich, daß damit nunmehr die alte Frachtaufteilung durch die Konferenzen im Rahmen der Grundsätze des Verhaltenskodex der UNCTAD abgelöst wird, was bedeutet (zumindest für die französischen Behörden), daß der Verteilerschlüssel von 40:40:20 nur für Konferenzfracht gilt.

— Das 1981 geschlossene Abkommen gilt nur versuchsweise für einen Zeitraum von sechs Monaten. Die Parteien vermochten der Kommission kein Schriftstück vorzulegen, aus dem hervorginge, daß das Abkommen verlängert worden wäre.

— Auf Seiten Togos wurde das Abkommen unterzeichnet von dem Leiter eines Wirtschaftsunternehmens, das zwar dem Staat gehört, aber kaum als Vollzugsorgan des Staates angesehen werden kann. Die Kommission sieht in dem Schriftstück keine zwischenstaatliche Vereinbarung, die für die Reeder verpflichtend wäre.

ii) Was unter Randnummer 14 als französisch-senegalesisches Abkommen dargestellt wurde, ist faktisch nur ein Protokoll über Schiffahrtsgespräche, die 1981 zwischen Delegationen des französischen und des senegalesischen Ministeriums für die Handelsmarine geführt worden waren. Welcher Art die Mitglieder der Delegation waren, geht daraus nicht hervor, und das der Kommission vorgelegte Schriftstück trägt keinerlei Unterschrift. Das Protokoll folgt einem „Protokollentwurf", der „versuchsweise für eine Übergangszeit" eine Organisation des bilateralen Linienverkehrs und die Schaffung eines Seeverkehrsausschusses vorsieht.

[1] Das Reedereiabkommen Frankreich/Senegal ist am 1. April 1981 in Kraft getreten. Der Erlaß Nr. 6678 datiert von Juli 1981 (siehe Anhang III); die Verordnung Guineas vom 3. Dezember 1987 wurde erst nach dem Reedereiabkommen vom September 1987 erlassen. Bemerkenswert ist, daß dieses Reedereiabkommen keinerlei Hinweise auf Rechtsvorschriften Guineas enthält, während sich die Verordnung Guineas vom 3. Dezember 1987 in der Begründung auf das Reedereiabkommen bezieht.

Die Kommission ist der Ansicht, daß ein solches Schriftstück nicht den Rang eines zwischenstaatlichen bilateralen Abkommens haben kann. Form und Inhalt sind zu unscharf, als daß hieraus Verpflichtungen für Unternehmen der Wirtschaft abgeleitet werden könnten. Die Unschärfe und Unfertigkeit des Schriftstückes wird bestätigt durch die Tatsache, daß der dort vorgesehene gemischte Ausschuß nie aktiviert worden ist.

iii) Das Abkommen zwischen Frankreich und Gabun (siehe Randnummer 15) sieht durchaus keine Frachtaufteilung durch einen Reederausschuß vor, falls es sich wirklich um ein bilaterales zwischenstaatliches Abkommen handeln sollte. Die Reeder sind mithin auch nicht verpflichtet, einen solchen Ausschuß zu schaffen.

Grundsätzlich ist zudem darauf hinzuweisen, daß bilaterale Abkommen an sich keine direkten Pflichten für Wirtschaftsunternehmen begründen, es sei denn, sie ergäben sich aus neuen innerstaatlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften der betreffenden Staaten. Dies ist nach den von den Reederausschüssen eingereichten Schriftstücken nicht der Fall für die drei hier genannten Abkommen.

(38) Damit wird deutlich, daß weder der Abschluß der Reedervereinbarungen noch die Einsetzung der Reederausschüsse zur Verwirklichung der Abkommen in Frankreich oder Afrika von einem Staat veranlaßt worden sind. Die Reedervereinbarungen und das Verhalten der Mitglieder der Reederausschüsse fallen somit unter Artikel 85 Absatz 1 des Vertrages.

2. *Artikel 85 Absatz 1*

(39) Nach Artikel 85 Absatz 1 des Vertrages sind mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar und verboten alle Vereinbarungen zwischen Unternehmen und aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen, welche den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen geeignet sind und eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs innerhalb des Gemeinsamen Marktes bezwecken oder bewirken, insbesondere durch Aufteilung der Märkte.

a) Zweck und Wirkung der Reedervereinbarungen

(40) Die Reedervereinbarungen bezwecken und bewirken eine Aufteilung der Märkte im Sinne von Artikel 85 Absatz 1 Buchstabe c) unter ihre Mitglieder, und zwar der Frachtmärkte in der Linienschiffahrt zwischen Frankreich und den elf afrikanischen Staaten, die in Randnummer 2 aufgeführt worden waren.

(41) Diese Vereinbarungen bewirken zudem eine Beschränkung des Angebots nach Artikel 85 Absatz 1 Buchstabe b), d.h. des Angebots an Beförderungsleistungen für Verlader, die für Einfuhr- oder Ausfuhrgeschäfte Fracht zwischen Frankreich und den elf afrikanischen Staaten zu befördern haben: Dritte Reeder, die derartige Leistungen anbieten wollen, haben keine andere Wahl, als sich von den Mitgliedern der Ausschüsse kooptieren zu lassen und ihr Angebot auf die Frachtzuteilungen der Ausschüsse zu beschränken oder auf jedes Geschäft auf den Strecken zu verzichten, wenn sie nicht Gefahr laufen wollen, mit Geldbußen belegt zu werden. Die Frachtaufteilung schreibt Marktanteile fest; Reeder, die den Ausschüssen angehören, können mit ihrem Leistungsangebot nicht über die Frachtzuteilungen der Ausschüsse hinausgehen.

(42) Die Reedervereinbarungen waren eindeutig gegen den Wettbewerb gerichtet: eine Schädigung des Wettbewerbs braucht wohl kaum nachgewiesen zu werden. Daher hat die Kommission auch nicht versucht, die mutmaßliche Höhe der Frachtraten und Marktanteile zu ermitteln, die es ohne die Organisation der Reederausschüsse gegeben hätte. Zudem wäre ein solches Unterfangen reine Spekulation gewesen.

Nach Ansicht der Kommission genügt hier die Feststellung, daß die permanente Frachtaufteilung und Verkehrsüberwachung durch Reedereien, die den größten Teil des Verkehrs kontrollieren, kein freies Spiel von Angebot und Nachfrage und keinen Preiswettbewerb zuließen.

b) Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten

(43) Die Reedervereinbarungen beeinträchtigen den Handel zwischen Mitgliedstaaten aus folgenden Gründen:

i) Die Vereinbarungen bezwecken eine Abschottung des Verkehrs zwischen der Gemeinschaft und den elf afrikanischen Staaten; auf den Strecken, auf denen die Reederausschüsse arbeiten, haben die französischen Reedereien gegenüber den Reedereien aus anderen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft und dritten Ländern einen bevorzugten Zugang. Eine derartige Organisation sichert ihnen einen ungebührlichen Wettbewerbsvorsprung gegenüber den anderen Reedereien weltweit, darunter auch gegenüber Reedereien aus anderen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft.

ii) Die Durchsetzung der Reedervereinbarungen bewirkte auch eine Verfälschung des Wettbewerbs unter den europäischen Verladern, die geschäftlich mit Afrika zu tun haben. So sind französische Exporteure im Nachteil gegenüber Konkurrenten mit den gleichen Zielgebieten, aber in anderen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft; ebenso sind französische Importeure im Nachteil, was das Transportraum-Angebot und die Frachtraten anbelangt.

iii) Die Wettbewerbsverzerrungen, von denen die Rede war, schlagen sich auch im Hafengeschäft nieder, in Afrika wie in Europa: Die Reederausschüsse mit ihren Wettbewerbsbeschränkungen nehmen den Verladern jeden Anreiz, Fracht über französische Häfen nach Afrika gehen zu lassen oder über sie von dort zu beziehen. Französische Verlader, die mit der Qualität oder dem Preis der Leistung, die die Mitglieder der Reederausschüsse bieten, nicht zufrieden sind, haben nur die Wahl:

— entweder mit Häfen in Nachbarländern der Gemeinschaft zu arbeiten. Diese „Verkehrsverlagerungen" verschaffen jenen Häfen einen Vorteil gegenüber den französischen Häfen, selbst wenn die Verkehrsverlagerungen dadurch erschwert werden, daß die Verlader in den Warenbegleitpapieren Ursprung und Bestimmungsort angeben müssen;

— oder auf ein Geschäft mit den von den Reederausschüssen bearbeiteten afrikanischen Ländern zu verzichten, worunter dann auch die französischen Häfen zu leiden haben.

Das Ergebnis sind Verzerrungen im Wettbewerb der französischen Häfen mit den anderen Häfen der Gemeinschaft, wenn es um die Beförderung von Fracht von und nach Westafrika geht.

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

(44) Die Kommission ist der Ansicht, daß die beanstandeten Vereinbarungen und Verhaltensweisen keine technischen Vereinbarungen im Sinne von Artikel 2 der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 sind, da sie ausschließlich kommerzielle Zwecke verfolgen und somit nicht von Artikel 85 Absatz 1 des Vertrages freigestellt werden können.

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

(45) Die in dieser Entscheidung angesprochenen Vereinbarungen und aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen fallen nicht unter die Freistellungsklausel des Artikels 3 der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86. Freistellungsfähig sind danach nur Vereinbarungen, Beschlüsse oder aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen zwischen allen oder einzelnen Mitgliedern einer oder mehrerer Linienkonferenzen, durch die die Beförderungspreise und -bedingungen festgelegt und gegebenenfalls eine oder mehrere der anderen in dem Artikel genannten Ziele verfolgt werden sollen. Den Reederausschüssen geht es jedoch nicht um eine gemeinsame Tariffestsetzung.

Im vorliegenden Fall sind es MEWAC und COWAC, die als Konferenzen zwischen Frankreich und West- und Zentralafrika fahren; für sie gilt die Freistellung gemäß Artikel 3 der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86. An den Reedervereinbarungen sind Konferenzmitglieder und Outsider beteiligt. Die Vereinbarungen haben nur einen Zweck, das gesamte Frachtaufkommen in dem Fahrtgebiet unter die Beteiligten aufzuteilen. Eine derartige Regelung wird nicht durch Artikel 3 der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 gedeckt.

5. *Artikel 85 Absatz 3*

(46) Die Kommission hält im vorliegenden Fall aber auch nicht die Voraussetzungen für die Anwendung von Artikel 85 Absatz 3 für gegeben.

Gewiß ist die Frachtaufteilung eine der Aufgaben einer Schiffahrtskonferenz, die, wenn im Sinne der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 gehandhabt, in der Regel dazu beiträgt, ein Angebot regelmäßiger, ausreichender und wirksamer Seeverkehrsdienste unter angemessener Berücksichtigung der Interessen aller Benutzer sicherzustellen. Aus dieser Überlegung heraus hat der Rat auch Konferenzvereinbarungen wie die von MEWAC und COWAC von dem Kartellverbot des Artikels 85 Absatz 1 freigestellt.

Die französischen Mitglieder der Reederausschüsse hatten behauptet, die Ausschüsse seien auf staatliche Initiative hin geschaffen worden, um die Frachtaufteilung für die Konferenzen zu übernehmen, da es dort keine eigene Organisation hierfür gegeben hätte. Abgesehen davon, daß jeder Beweis dafür fehlt, daß die Reederausschüsse auf staatliche Initiative hin geschaffen worden sind, ist es kein Grund für Konferenzmitglieder, nur um Lücken in der Konferenzorganisation zu schließen, sich mit Außenseitern

zusammenzusetzen, um das gesamte Frachtaufkommen untereinander aufzuteilen. Alle Mitglieder von COWAC und MEWAC, die zwischen Frankreich und den elf afrikanischen Staaten fahren, sind auch Mitglieder der Reederausschüsse, und wenn sie in der Lage waren, mit unabhängigen Reedern eine Frachtaufteilung für den gesamten Verkehr aufzubauen, ist schwer zu verstehen, warum sie nicht in der Lage gewesen sein sollen, sich untereinander in der Konferenz zu einigen. In Wirklichkeit spricht alles dafür, daß die Schaffung der Reederausschüsse durchaus nicht eine Folge von Lücken in der Konferenzorganisation war, sondern die Konferenzen hierdurch ins Abseits gedrängt wurden, da es den Konferenzreedern hiermit gelang, den gesamten Verkehr zu kartellisieren und sich so von jeder Konkurrenz durch Außenseiter zu befreien.

(47) Im übrigen haben die Reedervereinbarungen nicht etwa das Leistungsangebot verbessert im Vergleich zu dem, was möglich gewesen wäre, wenn sich die Mitglieder der Reederausschüsse, die zugleich Mitglieder von COWAC und MEWAC sind, sich mit einer Frachtaufteilung im Rahmen der Konferenz begnügt hätten, wie in der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 vorgesehen.

(48) Diese Vereinbarungen fördern auch nicht den technischen Fortschritt. Vor allem fällt auf, daß sie keineswegs der Entwicklung der afrikanischen Linienschiffahrt förderlich waren.

(49) Die Einbeziehung des gesamten Frachtaufkommens der elf Fahrtgebiete in die Frachtaufteilung, die an sich nur für Konferenzfracht zulässig gewesen wäre, führte so letztlich zu einer Wettbewerbsbeschränkung, die noch über das hinausgeht, was das Ergebnis der Konferenzen ist, und die nicht nötig war, um das Ziel zu erreichen, das Konferenzen normalerweise verfolgen, nämlich eine Verbesserung des Leistungsangebots in der Linienschiffahrt unter angemessener Beteiligung der Verkehrsnutzer an dem daraus entstehenden Gewinn.

(50) Darüber hinaus hat die Ausweitung den Mitgliedern der Reederausschüsse die Möglichkeit gegeben, den Wettbewerb praktisch auf der ganzen Strecke auszuschalten.

Jeder Reeder, der in einem der elf Fahrtgebiete tätig werden will, muß vorher von den Mitgliedern des zuständigen Reederausschusses kooptiert werden. Da er definitionsgemäß keinen Leistungsnachweis erbringen kann, bekommt er nur eine verschwindend geringe Zuteilung angeboten, die den Aufwand für die Einrichtung einer neuen Linie nicht lohnt. Der Neuling steht dann vor der Wahl, entweder auf die neue Linie zu verzichten oder aber sich mit der angebotenen Frachtzuteilung zu begnügen in der Hoffnung, mehr zu bekommen, wenn das Frachtangebot auf der Strecke allgemein zunimmt oder ein Mitglied des Reederausschusses das Geschäft aufgibt [1], oder die Strecke über den Zukauf von afrikanischen „Verkehrsrechten" besser auslasten zu können [2]. Solche Bedingungen sind geeignet, jeden Reeder, der an einem Linienverkehr in einem von einem Reederausschuß kontrollierten Fahrtgebiet interessiert ist, abzuschrecken.

Die Kooptationsregelung führt somit zum Ausschluß jeder echten Konkurrenz außerhalb der Reederausschüsse: sie hat nichts gemein mit dem Zulassungsverfahren einer Linienkonferenz nach Artikel 1 des UNCTAD-Kodex. Zudem ist danach die Zugehörigkeit zu einer Konferenz keine Voraussetzung für eine Fahrt auf der Strecke, da der Reeder jederzeit der Konferenz als Outsider fernbleiben kann.

(51) Die französischen Mitglieder der Reederausschüsse haben erklärt, die Frachtaufteilung erfolge in Tonnen und damit gäbe es dann immer noch einen gewissen Qualitätswettbewerb (Frachtwert, zügiger Umschlag, zügige Beförderung) innerhalb der Reederausschüsse. Die Kommission kann dieses Argument nicht gelten lassen, denn die wichtigsten Mitglieder der Ausschüsse sind Partner in den gleichen Konferenzen MEWAC und COWAC. Daher kann die Konkurrenz, die sie sich machen, nur minimal sein, da sie in Tarifgestaltung, Kapazitätsangebot und Frachtmengenaufteilung ohnehin über die Konferenzen zusammenarbeiten, was die Grundlage für die Stabilisierungsarbeit der Konferenzen bildet und somit eine Gruppenfreistellung rechtfertigt.

Die Frachtaufteilung auf die einzelnen Reeder und die Kontrolle jeder einzelnen Ladung durch die Reeder in den Ausschüssen lassen keinen Raum für einen echten Wettbewerb. Und schließlich ist die Unterscheidung zwischen einer „quantitativen" Frachtaufteilung und einem Qualitätswettbewerb, wie sie von den französischen Mitgliedern der Reederausschüsse nahegelegt wurde, auch nicht überzeugend. Ein Reeder mit einer größeren Zuteilung kann dem Verlader meist einen besseren Service bieten als jemand, der nur ein minimales Kontingent hat (zum Beispiel

[1] Wenn ein Reeder, der an der Quote für Drittländerflaggen beteiligt ist, ausscheidet, werden die 20 % normalerweise neu verteilt.

[2] Solche Geschäfte sind jedoch nur unter Konferenzmitgliedern erlaubt.

mehr Fahrttermine — dies ist wichtig für hochwertige Güter, deren Lagerung teuer ist — oder bessere Beförderung von Haus zu Haus; der Reeder mit einem hohen Frachtaufkommen ist gegenüber den Spediteuren an Land in einer besseren Verhandlungsposition).

B. Artikel 86

(52) Mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar und verboten ist nach Artikel 86 die mißbräuchliche Ausnutzung einer beherrschenden Stellung auf dem Gemeinsamen Markt oder auf einem wesentlichen Teil desselben durch ein oder mehrere Unternehmen, soweit dies dazu führen kann, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen.

(53) Die den Reederausschüssen angehörenden Reedereien sind Unternehmen im Sinne von Artikel 86.

1. *Der Markt*

(54) Im Fall Ahmed Saeed (Rechtssache 66/86) [1] hat der Europäische Gerichtshof für Recht befunden: Selbst eine einzelne Fluglinie kann ein Markt im Sinne von Artikel 86 des Vertrages sein und von einem Verkehrsunternehmen beherrscht werden, wenn der Kunde kaum eine andere Wahl hat.

Ebenso läßt sich auch für eine Schiffahrtslinie oder ein Bündel von Schiffahrtslinien argumentieren.

Markt im Sinne von Artikel 86 ist hier der gesamte Stückgutverkehr (General Cargo) zwischen Frankreich und den elf in Randnummer 2 genannten afrikanischen Staaten, soweit von Linienreedereien besorgt. Dieser Markt wurde in den Randnummern 2 bis 7 definiert.

Rein geographisch ist Frankreich ein wesentlicher Teil des Gemeinsamen Marktes. Der Warenhandel, soweit er über Linienreedereien zwischen Frankreich und den elf — französisch sprechenden — afrikanischen Staaten läuft, ist ein wesentlicher Teil des Warenhandels zwischen den elf Staaten und der Gemeinschaft.

2. *Gemeinschaftliche Marktstellung der Reederausschuß-Mitglieder*

(55) Die den Reederausschüssen angehörenden Unternehmen sind rechtlich selbständig. Manche sind jedoch miteinander verbunden, die einen mehr, die anderen weniger; fünf französische Reeder teilen sich normalerweise 40 % des Frachtaufkommens [2]:

— Delmas beherrscht Louis Martin SA sowie Maurel et Prom (Delmas ist auch an afrikanischen Unternehmen beteiligt, die den Ausschüssen angehören);

— Société Navale de l'Quest und Société Navale Caennaise arbeiten in einem Konsortium namens SCADOA (zusammen mit den skandinavischen Reedereien Hoegh und SWAL) [3].

Die beiden großen Unternehmensgruppen transportieren den größten Teil der Fracht, die über Mitglieder der Reederausschüsse läuft, den Dritte — sogenannte Cross-Traders —, die sich in die restlichen 20 % teilen, gibt es viele (elf bis einundzwanzig je nach Ausschuß). Die Afrikaner haben selbst keine Schiffe (nur Gabun und Kamerun machen hier eine Ausnahme, haben aber nur wenig Frachtraum). Delmas bietet zusammen mit anderen Mitgliedern der Reederausschüsse (EWAS, LLoyd Triestino, Sivomar, Splosna Plovba, Mac Line, Transmare, Setramar und Camship) „koordinierte Dienste" an.

(56) Verlader, die die Dienste von Ausschußmitgliedern in Anspruch nehmen wollen, wenden sich normalerweise an den Reeder ihrer Wahl, da jeder eine eigene Vertriebsabteilung unterhält. Die monatliche Frachtaufteilung durch die Reeder und die zentrale Frachtkontrolle machen jedoch jeden echten Wettbewerb innerhalb der Ausschüsse unmöglich, denn die Kommission mag sich nicht die Behauptung der Unternehmen zu eigen machen, wonach ein beträchtlicher „Qualitätswettbewerb" auch in dem starren Rahmen der Reederausschüsse noch möglich wäre (siehe Randnummer 52).

(57) Die meisten Mitglieder der Reederausschüsse gehören auch den Konferenzen COWAC und MEWAC an. In dieser Eigenschaft handeln sie gemeinsam gegenüber den Verladern im Rahmen regelmäßiger Besprechungen über die Höhe der Frachtraten.

(58) Aus dem oben dargelegten Sachverhalt zieht die Kommission den Schluß, daß die in den Ausschüssen zusammengeschlossenen Reedereien zur Beurteilung ihrer Marktstellung als kollektiv zu behandeln sind.

[1] Slg. 1989, S. 803.

[2] Hinzu kommt ein Teil der 40 %, die „rechtlich" den Afrikanern gehören, die sie aber nicht mit eigenen Schiffen ausnutzen können.

[3] Ende Juni 1991 erwarb Bolloré Technologies die Interessen von Hoegh in der Westafrika-Fahrt — zwei Monate nach Erwerb einer Beteiligung von 31 % bei Delmas.

3. *Marktbeherrschende Stellung*

(59) Die Überlagerung der Konferenzabsprachen — MEWAC und COWAC — durch die Reedervereinbarungen bewirkt, daß nun die gesamte Linienfracht von und nach französischen Häfen im Verkehr zwischen Frankreich und den elf in Randnummer 2 genannten afrikanischen Staaten in die Frachtaufteilung einbezogen wird (siehe Anhang II).

(60) Es wurde behauptet, die Verlader könnten mit Häfen in den Nachbarländern Frankreichs arbeiten, und selbst wenn hiervon im Augenblick nicht immer Gebrauch gemacht werde (siehe Randnummer 61), sei dies potentiell eine Konkurrenz, der die Mitglieder der Reederausschüsse Rechnung tragen müßten. Die Kommission bestreitet nicht, daß manche Häfen austauschbar sind, wo sich die Einzugsgebiete überschneiden (wie in Nord- und Nordostfrankreich, wo die französischen Häfen Le Havre und Dünkirchen genauso weit entfernt sind wie Zeebrugge, Antwerpen und selbst Rotterdam in den Nachbarländern). Hierzu ist jedoch zu bemerken:

i) Es wäre wirtschaftlich unsinnig, einen großen Teil des französischen Seeverkehrs über die Nachbarländer laufen zu lassen, obwohl Frankreich viele gute Häfen besitzt, die näher an den Ausgangs- und Zielorten des Güterverkehrs liegen. Der Landtransport kostet so viel mehr als der Transport über See (bei gleicher Entfernung kostet der Bahntransport eines Containers von 40 Fuß das Sieben- bis Achtfache des Seetransports, per Lkw ist es noch teurer [1]), daß der Verlader den nächstgelegenen Hafen für die Verladung (oder Löschung) wählt.

ii) Aus den Unterlagen geht hervor, daß die Mitglieder der Reederausschüsse sehr darauf bedacht sind, die Verlader von sogenannten „Verkehrsverlagerungen" abzuhalten. Deshalb müssen in den Warenbegleitpapieren Ausgangs- und Zielort genannt werden; wer dies nicht tut, macht sich strafbar. Die Großreeder in den Reederausschüssen (Delmas und Scados) wikkeln einen großen Teil des Verkehrs mit den elf afrikanischen Staaten über Antwerpen und Rotterdam ab. Entsprechend gering ist denn auch der Spielraum für französische Verlader, die sich dem Zugriff der Reederausschüsse entziehen wollen.

iii) Diese Erwägungen werden in der Sache von den Mitgliedern der Reederausschüsse bestätigt. Nach deren Angaben sind es bei Exportgütern aus der Picardie, der Champagne, aus Lothringen und dem Elsaß über [. . .] Verkehrsverlagerungen, im Raum Paris aber nur [. . .] (bei einem Landesdurchschnitt von schätzungsweise [. . .] nach dem Wert). Die französischen Verlader mögen sich zwar nach Ansicht der Kommission vereinzelt dem Zugriff der Reederausschüsse entziehen können, indem sie die Fracht über Häfen in Nachbarländern leiten; diese Konkurrenz reicht aber unter den oben geschilderten Umständen nicht aus, um den Mitgliedern der Reederausschüsse ihre marktbeherrschende Stellung zu nehmen.

Im Fall United Brands hat der Europäische Gerichtshof bestätigt [2], daß eine marktbeherrschende Stellung nicht jeden Wettbewerb ausschließt und auch nicht voraussetzt, daß der oder die marktbeherrschende(n) Erzeuger jede Möglichkeit eines Wettbewerbs beseitigt hätte(n).

(61) Die französischen Mitglieder der Reederausschüsse haben auch erklärt, die afrikanischen Verlader hätten einen erheblichen Spielraum in der Wahl der Häfen in Westafrika. Dabei wird aber übersehen, welche Schwierigkeiten es im Landtransport in Afrika gibt, wie sie eines der Mitglieder der Reederausschüsse, der Fracht von Haus zu Haus zwischen Europa und Afrika befördert, selbst beschrieben hat [3]: Ob Schiene, Straße oder Fluß-Schiffahrt gewählt wird, hängt in erster Linie von dem Zustand der Infrastruktur ab, dann von der Jahreszeit und dem Klima. Eine Rolle spielen auch die Behörden- und Zollformalitäten, die durchaus nicht in jedem Land gleich sind. Lastwagen fahren auf Pisten wegen der Pannengefahr im Konvoi. Binnenstaaten und Landstrich weitab von der Küste können sich den Hafen nicht frei aussuchen, beispielsweise um sich nicht den Mißbräuchen einer Reederei auszusetzen, die einen bestimmten Hafen anläuft. An der Küste kommt ohnehin nur der nächste Hafen in Frage, weil der Landweg wesentlich teurer ist als in Europa.

(1) S. Gilman und M. Graham „The Case for conference rate making authority in the inland sector", Juli 1990.

(2) Rechtssache 27/76, Slg. 1978, S. 207.

(3) Intermodal Services Africa: Transport as a daily challenge, in CMB News, Heft 5, Mai 1990.

In den Häfen, die austauschbar wären wie Lome, Cotonou, Douala, Abidjan und Lagos, finden sich denn auch wieder die gleichen Mitglieder der Reederausschüsse in der Frankreich-Fahrt (in den ersten drei Häfen sind sie ganz unter sich, und in den beiden anderen bestreiten sie den Löwenanteil).

Wenn von französischer Seite behauptet wird, die afrikanischen Häfen seien austauschbar, so ändert dies nichts daran, daß die Reederausschüsse in ihrem Fahrtgebiet den Markt beherrschen.

(62) Der Europäische Gerichtshof hat in dem Fall United Brands für Recht befunden, daß Marktbeherrschung an dem Marktanteil des oder der Unternehmen und der Stärke oder Zahl der Konkurrenten gemessen werden müsse. Soweit der Kommission bekannt, fährt außerhalb der Reederausschüsse nur die dänische Reederei Maersk Line zwischen Häfen in Frankreich und den elf afrikanischen Staaten, die von den Reederausschüssen abgedeckt werden. (Die Kommission hat übrigens festgestellt, daß 1991 im Journal der Handelsmarine und des multimodalen Transports, das die französischen Mitglieder der Reederausschüsse in ihrer Antwort auf die Mitteilung der Beschwerde der Kommission zitieren, keine Abfahrt eines Schiffes, das einer außerhalb der Reederausschüsse operierenden Gesellschaft gehört, von Frankreich nach Westafrika mehr vermerkt ist.) Schiffe von Maersk Line laufen alle vierzehn Tage Rotterdam, Antwerpen, Le Havre und Marseille/Fos und dann neun westafrikanische Häfen an, darunter Daker (Senegal), Lome (Togo), Cotonou (Benin) und Conakry (Guinea). Diese Schiffe können in Rotterdam und Antwerpen Ladung für alle west- und zentralafrikanischen Länder an Bord nehmen — hierzu gehören auch die elf in Randnummer 2 genannten Staaten. In französischen Häfen kann jedoch nur für solche afrikanischen Länder geladen werden, in denen die Reederausschüsse nicht operieren, weil Maersk, da kein Reederausschußmitglied, von Secrétama keinen Stempel bekommt, und für jede nicht von Secrétama abgestempelte Ladung, die in Frankreich an Bord genommen wird, am Zielort eine Geldbuße droht.

Maersk hat von französischen Häfen aus seit 1987 weniger als [. . .] der Exporte nach Westafrika gefahren. Die Erklärung liegt darin, daß Maersk nur äußerst geringe Mengen Fracht für die von den Reederausschüssen abgedeckten afrikanischen Länder bekommen hat.

(63) Es ist behauptet worden, neue Außenseiter wollten in der Fahrt zwischen Europa und Westafrika Fuß fassen und alte Reedereien aus dem Geschäft drängen, die früher gelegentlich fuhren und so eine gewisse Konkurrenz für die Konferenzen waren. Diese Entwicklung beruht zum Teil darauf, daß der Container sich mehr und mehr durchsetzt und die afrikanischen Häfen oft schlecht ausgerüstet sind, zunächst aber hohe Kosten anfallen (für die Ausrüstung der Schiffe und die Anschaffung der Container), die, zusammen mit dem Aufwand für den Vertrieb, wirtschaftlich nur sinnvoll sind, wenn der Reeder einigermaßen sicher sein kann, die Strecke regelmäßig eine Reihe von Jahren zu befahren. Für Reeder, die außerhalb der Reederausschüsse fuhren, galt dies sicher nicht, weil sie jederzeit mit Geldbußen rechnen mußten (1). So gesehen, war die ständige Androhung von Geldstrafen genauso abschreckend wie die Geldstrafe selbst. Es ist zwar gut möglich, daß, wie die französischen Reeder in den Ausschüssen behaupten, Außenseiter (bis auf Maersk Line, die nicht genannt wurde) hin und wieder ungestraft Fracht fahren konnten; dies war jedoch ein gefährliches Geschäft und nichts für Verlader, die regelmäßig Fracht auf der Strecke zu befördern hatten. Diesen Verladern blieb dann nichts anderes übrig, als den größten Teil ihrer Aufträge an Mitglieder der Reederausschüsse zu vergeben, was mit dazu beitrug, daß sie eine marktbeherrschende Stellung erlangten.

Daß es einer so großen Reederei wie Maersk (die zweitgrößte Linie weltweit) nicht gelungen ist, obwohl sie offensichtlich hierzu entschlossen war, in dem Fahrtgebiet der Reederausschüsse Fuß zu fassen, bestätigt, wie gut die Aussperrung der unabhängigen Reeder dort funktionierte.

(64) Der Europäische Gerichtshof hat für Recht befunden, daß Artikel 86 auch für Unternehmen gilt, deren marktbeherrschende Stellung nicht durch eigenes Handeln zustande gekommen ist, sondern dadurch, daß auf Grund von Rechts- und Verwaltungsvorschriften auf dem Markt kein oder nur ein sehr geringer Wettbewerb möglich war (2).

Die Rechtsvorschriften, die von den elf afrikanischen Staaten erlassen wurden, sehen vor, daß das gesamte Frachtaufkommen im Verkehr mit Frankreich vor

(1) Die Geldbußen können teilweise sehr hoch sein (siehe Anhang VI) und bis zur Hälfte der Fracht gehen.

(2) Urteil vom 3. Oktober 1985: Rechtssache 311/84, CBEM gegen CLT und IPB.

40:40:20 aufzuteilen ist. Im vorliegenden Fall haben die Reeder die Initiative ergriffen und die Frachtaufteilung selbst in die Hand genommen. Hierzu schufen sie die Reederausschüsse und brachten dann die afrikanischen Behörden dazu, ihre Arbeit mit Strafvorschriften abzusichern. Diese Ausschüsse sind in Frankreich die einzigen Abwicklungsstellen; ihre Mitglieder besitzen dadurch gemeinschaftlich eine marktbeherrschende Stellung.

(65) Die marktbeherrschende Stellung, die die Mitglieder der Reederausschüsse als Kollektiv besitzen, ergibt sich nach dem Obengesagten gegenüber der heutigen und der potentiellen Konkurrenz aus der Größe ihrer Flotte, aus dem Streckennetz und aus der Vielzahl der Fahrttermine, die sie den Verladern für die großen französischen Häfen bieten können.

(66) Die Kommission ist daher der Ansicht, daß der Aufbau der Reederausschüsse durch die Reeder, die fast den gesamten Markt abdecken, den Reedern als Kollektiv eine marktbeherrschende Stellung beschert hat.

4. *Mißbrauch einer marktbeherrschenden Stellung durch ein Kollektiv*

(67) Die Art und Weise, in der die Mitglieder der Reederausschüsse sich bemüht haben, über Reedervereinbarungen den gesamten Wettbewerb von Außenseitern auszuschalten, ist ebenfalls ein Mißbrauch einer marktbeherrschenden Stellung im Sinne von Artikel 86 des Vertrages.

Ihr Vorgehen bewirkte insbesondere eine Beschränkung des Angebots im Sinne von Artikel 86, d.h. des Angebots an Liniendiensten für die Verlader.

(68) Ihr Verhalten bestand in folgendem:

i) Die Ausschüsse beteiligten sich direkt an Sanktionen gegen Außenseiter, indem sie die afrikanischen Behörden informierten, wenn sich ein Reeder vorschriftswidrig verhielt und sein Verhalten nach Ansicht der Mitglieder der Ausschüsse geahndet werden sollte, und forderten die Behörden auf, Sanktionen zu ergreifen.

Aus den in den Randnummern 32 bis 39 dargelegten Gründen ist die Kommission zu der Auffassung gelangt, daß die Behauptung der französischen Parteien nicht stimmen kann, wonach die Mitglieder der Reederausschüsse sich nur an die Vorschriften der afrikanischen Staaten gehalten hätten. Sie stellt vielmehr fest, daß die Mitglieder dieser Ausschüsse sich immer wieder dafür einsetzen, daß die afrikanischen Behörden das Fahrtgebiet auf dem Verordnungsweg gegen Außenseiter abschotten — siehe Randnummer 25 Ziffer ii) — und gegen Reedereien, die mehr laden, als ihnen zugewiesen wurde, vorgehen.

Die Kommission lehnt auch das Argument als unbegründet ab, ein solches Verhalten wäre das kleinere Übel gewesen im Vergleich zu einer Verkehrskontrolle, die die afrikanischen Staaten eingerichtet hätten, wenn sie nicht so vorgegangen wären (siehe Randnummern 35 und 36).

Die Kommission räumt ein, daß ein Unternehmensverband durchaus die gemeinsamen Interessen seiner Mitglieder gegenüber Behörden zur Geltung bringen kann, ohne damit gegen die Wettbewerbsregeln zu verstoßen. Im vorliegenden Fall dienten die Vorstellungen der Ausschußmitglieder bei den Behörden einzelner afrikanischer Staaten aber allein dem Zweck, diese dahin zu bringen, daß sie ihre marktbeherrschende Stellung weiter stärken. Ein derartiges Vorgehen befreit deren Urheber jedoch nicht von der Einhaltung der Wettbewerbsregeln der Gemeinschaft, denn es ist einigermaßen paradox, daß Unternehmen vom Staat die Absicherung von Wettbewerbsbeschränkungen verlangen und dann behaupten, ein solches Verhalten falle nicht unter Artikel 85, weil ihnen ein solches Verhalten vom Staat vorgeschrieben worden sei.

ii) In die von den Ausschüssen befahrenen Strecken kommen neue Reeder nur durch Kooptation hinein.

Wie in Randnummer 16 mit der dazugehörenden Fußnote gezeigt wurde, werden dritte Reeder (Cross-Traders) vereinzelt zugelassen, wenn sie dafür Klauseln zeichnen, die die Eigeninteressen der Reeder des Landes schützen sollen. Im übrigen bekommt der neue Kandidat anfangs so wenig Fracht zugeteilt, daß er damit wirtschaftlich nicht leben kann; der neue Kandidat kann auch nicht mit einer wesentlichen Zunahme seines Marktanteils rechnen, solange die Regeln des Ausschusses gelten, dem er beigetreten ist.

Derartige Aufnahmebedingungen laufen praktisch auf eine Verweigerung der Aufnahme hinaus (die höchstens symbolischen Charakter hat) oder machen sie zumindest für die neuen Cross-Traders wirtschaftlich uninteressant.

(69) Das Verhalten der Ausschußmitglieder schädigt den Wettbewerb in der Linienschiffahrt zwischen Frankreich und den elf in Randnummer 2 genannten afrikanischen Staaten und beeinträchtigt so aus den in den Randnummern 43, 44 und 45 genannten Gründen den Wettbewerb zwischen Mitgliedstaaten im Sinne von Artikel 86 Buchstabe b).

C. Abhilfe

1. *Artikel 11 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86*

(70) Stellt die Kommission nach Artikel 11 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 eine Zuwiderhandlung gegen Artikel 85 Absatz 1 oder Artikel 86 des Vertrages fest, so kann sie die beteiligten Unternehmen und Unternehmensvereinigungen durch Entscheidung verpflichten, die festgestellte Zuwiderhandlung abzustellen.

Die Kommission glaubt, die in dieser Entscheidung genannten Reedereien aufgrund dieser Bestimmungen verpflichten zu müssen, unverzüglich die Reedereivereinbarungen und anderen Verhaltensweisen im Sinne von Randnummer 69 abzustellen.

2. *Artikel 19 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86*

(71) Die Kommission kann nach Artikel 19 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 gegen Unternehmen und Unternehmensvereinigungen durch Entscheidung Geldbußen . . . festsetzen, wenn sie vorsätzlich oder fahrlässig gegen Artikel 85 Absatz 1 oder Artikel 86 des Vertrages verstoßen.

(72) Die Kommission ist der Ansicht, aufgrund von Artikel 19 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 eine Geldbuße gegen die Mitglieder der Reederausschüsse verhängen zu müssen, weil sie gegen Artikel 86 Absatz 1 verstoßen haben, indem sie über die Reederausschüsse ein System für die Aufteilung der Linienfracht im Verkehr zwischen Frankreich und den in Randnummer 2 genannten elf west- und zentralafrikanischen Staaten aufgebaut haben.

(73) Aufgrund der gleichen Vorschriften ist die Kommission der Ansicht, die Mitglieder der Reederausschüsse mit einer Geldbuße belegen zu müssen, weil sie gegen Artikel 86 Buchstabe b) verstoßen haben, indem

— sie mitgewirkt haben an der Verhängung von Sanktionen gegen Reeder, die mehr Fracht geladen hatten, als ihnen von den Ausschüssen zugewiesen worden war, oder die ohne Zustimmung der Ausschüsse gefahren waren,

— sie ein Verfahren für die Kooptation von Reedern für die von den Ausschüssen betreuten Fahrtgebiete entwickelt haben.

(74) Bei der Festsetzung der Geldbußen ist die Kommission von folgenden Tatbeständen ausgegangen:

a) Art der Zuwiderhandlungen

Die Zuwiderhandlungen, um die es in dieser Entscheidung geht, wiegen besonders schwer, da die Reederausschüsse damit das gesamte Frachtaufkommen im Verkehr zwischen Frankreich und den elf in Randnummer 2 genannten afrikanischen Staaten aufteilen konnten; eine Ausnahme bildete nur die Fracht, die über andere nicht-französische Häfen in Europa lief. Diese Zuwiderhandlungen hatten auch zur Folge, die Schaffung eines einheitlichen Marktes insofern zu verhindern, als sie dazu führten, auf den betreffenden Seewegen die französischen Schifffahrtsgesellschaften gegenüber ihren in anderen Mitgliedstaaten niedergelassenen Wettbewerbern zu begünstigen.

b) Bewußte Zuwiderhandlungen

Die Reeder begingen ihre Zuwiderhandlungen bewußt. Die Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 wurde erst erlassen, nachdem sich die Kommission intensiv mit den Reedern, vertreten durch deren Verbände, beraten hatte. Abgesehen von dem Rechtsgrundsatz „Unwissenheit schützt vor Strafe nicht" können sich die Reeder in den Reederausschüssen unter diesen Umständen nicht darauf berufen, sie hätten nicht gewußt, welche Pflichten sich für sie aus dem Gemeinschaftsrecht ergeben.

Die französischen Mitglieder der Reederausschüsse haben jedoch behauptet, durch die unterschiedliche Rechtslage an den Streckenenden habe für sie eine Rechtsunsicherheit bestanden.

Die Kommission bestreitet nicht, daß ein Konflikt mit den Wettbewerbsregeln der Gemeinschaft möglich ist bei manchen Auffassungen der CMEAOC, die dann in innerstaatliches Recht der Mitglieder dieser Organisation umgesetzt wurden. Sie ist jedoch der Ansicht, daß sich die Unternehmen in einem solchen Falle neutral und zurückhaltend verhalten müßten und sich nur an das halten sollten, was die Rechts- und Verwaltungsvorschriften an dem einen und dem anderen Ende von ihren wirklich verlangen. Dies war aber hier nicht der Fall, und die Mitglieder der

Reederausschüsse haben bewußt Gemeinschaftsrecht gebrochen, indem sie sich von sich aus zu einem wettbewerbsbeschränkenden Verhalten entschlossen. Mehr noch: Um der Anwendung des Gemeinschaftsrechts zu entgehen, haben sie bewußt versucht, ihre Verhaltensweisen durch die Behörden dritter Staaten absichern zu lassen und entgingen so der Rechtshoheit der Kommission.

c) Verhalten der Unternehmen

Die Mitglieder der Reederausschüsse sind bereits 1987 von den Beschwerdeführern auf ihre Pflichten aus dem Wettbewerbsrecht der Gemeinschaft aufmerksam gemacht worden. Hierzu ist festzuhalten, daß die Mitglieder der Ausschüsse ihr Verhalten zu keinem Zeitpunkt in irgendeiner Weise geändert haben, weder nach Eingang der Beschwerden noch nach den Auskunftsersuchen der Kommission und den Prüfungen der Kommission bei COWAC, MEWAC und Secrétama. Alles weist darauf hin, daß die Zuwiderhandlungen, um die es in dieser Entscheidung geht, bis zum heutigen Tag andauern.

d) Art und Wert der Güter

Die hier beanstandeten Zuwiderhandlungen wirkten auf allen elf Strecken; sie haben damit direkt den Güteraustausch (ausgenommen Rohstoffe, die von der Trampschiffahrt befördert werden) zwischen Frankreich und den in Randnummer 2 genannten afrikanischen Staaten beeinträchtigt.

Die Fracht macht in der Linienschiffahrt in der Regel zwischen 4 und 12 % des Warenwerts aus. Bei Waren mit geringer oder mittlerer Wertschöpfung, wie sie im Handel zwischen Europa und Afrika eine große Rolle spielen, kann der Frachtanteil auch schon einmal höher liegen (1).

Welche Marktanteile die Mitglieder der Reederausschüsse ohne die Ausschüsse gehabt hätten, läßt sich nicht genau sagen. Auf jeden Fall sind ihre Marktanteile heute nicht das Ergebnis ihrer Wettbewerbsfähigkeit, wie es der Fall gewesen wäre, wenn es im Fahrtgebiet einen Wettbewerb gegeben hätte. So haben die Reederausschüsse zunächst einmal die Marktanteile der Reeder in ihrem Fahrtgebiet eingefroren. Die Mitglieder der Reederausschüsse, die zugleich den Schifffahrtskonferenzen MEWAC und COWAC angehören (siehe Anhang I), befördern über 95 % der Ausschuß-Fracht, während auf den Strecken zwischen Europa und Afrika, auf denen es keine Reederausschüsse gibt, der Marktanteil der Konferenzen unter 60 % liegt (2). Die Reederausschüsse sicherten damit die Marktstellung der Konferenzen (denen nur französische und afrikanische Reedereien angehören, die zwischen Frankreich und Westafrika fahren) gegen die Konkurrenz von Reedereien, die keiner Konferenz angehören. Gleich groß ist auch das Preisgefälle. COWAC-Süd, deren Reeder von und nach französischen Häfen fahren, konnte von 1980 bis 1989 den Regeltarif um 34 % anheben, COWAC-Nord, deren Fahrtgebiet vom Nordpol bis Zeebrugge reicht, aber in dieser Zeit nur um 22 %.

e) Organisationsgrad

Geschlossen und unterzeichnet wurden die Reedervereinbarungen von französischen Reedern und den Reedereien in den afrikanischen Staaten; in manchen Fällen gab es eine Gegenzeichnung durch die Aufsichtsstellen (Secrétama, afrikanische Verladerräte u. dgl.)

Dieses System sicherte aber in erster Linie die Vorherrschaft der Unternehmensgruppen Delmas und Hoegh: Auf den elf Strecken fuhren sie nach einer Secrétama-Statistik über [. . .] des Frachtaufkommens (3).

In der gleichen Zeit fuhren die Reedereien der Delmas-Gruppe — Delmas, L. Martin und Maurel et Prom — [. . .] der Fracht auf den elf Strecken. Scadoa — SNO, SNC, Hoegh und Swal — kamen auf [. . .]. Von den anderen auf

(1) „. . . transportation costs are clearly a barrier to trade and in that sense ought to be analyses exactly like a customs tariff" (Juda/Abrahamsson).
Französische Mitglieder der Reederausschüsse bezifferten den Frachtanteil am Wert des Außenhandels der west- und zentralafrikanischen Länder für 1987 auf 11,3 %.
Für die Elfenbeinküste wurde der fob-Frachtanteil für Autoeinfuhren mit 18 % angegeben (1976). Im Export waren es bei Holz 53 % und bei Obst 35 % (E. Gouvernal, „Politiques maritimes et développement", Ministerium für Zusammenarbeit und Entwicklung, Paris, 1988).

(2) Laut Angaben von französischen Mitgliedern der Reederausschüsse.

(3) Diese Zahl ist wahrscheinlich sehr niedrig gegriffen: In der Secrétama-Statistik erscheint auch Fracht, die afrikanischen Reedereien zugeteilt wurde (Cobenam, Satonam), die aber keine Schiffe haben und so die Fracht selbst nicht befördern oder an andere afrikanische Reedereien (Sonatram, Camship) weitergeben konnten, weil diese nicht viel Frachtraum haben (jeweils nur zwei kleine Schiffe) und von denen auch nicht ganz klar ist, ob sie ihre Quote ausnutzen konnten.

den elf Strecken fahrenden Reedereien kam keine auf mehr als [. . .], bis auf die Reederei Kameruns Camship und die Reederei Gabuns Sonatram und Togos Sotonam, die aber an sich keine großen Mengen befördern können.

Nur Reedereien von Delmas und Scadoa sind auf allen elf Strecken zu finden; nur Delmas fährt von französischen Mittelmeerhäfen und der Westküste Frankreichs (Nordsee, Kanal, Atlantik).

Aus dem der Entscheidung zugrundeliegenden Tatsachenmaterial geht hervor, (siehe Randnummern 21, 25, 26 und 31 sowie Anhang V), daß die meisten Handlungen, die den Mitgliedern der Reederausschüsse zum Vorwurf gemacht werden, entweder von Delmas-Reedereien oder von Scadoa-Reedereien ausgehen, oder aber von Secrétama (einer der Geschäftsführer dort ist zugleich Direktor bei Delmas für Außenbeziehungen (als Sekretariat der Reederausschüsse)). Die Verantwortung der Gruppe Delmas ist daher besonders groß und wird noch dadurch verschärft, daß sie einen bedeutend höheren Teil des Verkehrs kontrolliert als ihre Partner in den Ausschüssen, so daß ihre Handlungen eine besonders spürbare Auswirkung auf den Markt haben.

Die Kommission berücksichtigt freilich auch gebührend, daß die Bolloré-Gruppe im Jahr 1991 die Kontrolle über Delmas und alle Reedereien erworben hat, die Mitglieder von Scadoa sind, und daß die neue Leitung kürzlich Maßnahmen ergriffen hat, die geeignet sind, einen ausgewogeneren Wettbewerb auf den betroffenen Strecken zu begünstigen.

Reeder, die unter der Flagge dritter Länder fahren (Cross-Traders), haben behauptet, sie hätten sich den Anweisungen der Reederausschüsse fügen müssen, wenn sie ihren Betrieb in dem Fahrtgebiet nicht ganz hätten einstellen wollen. Die Kommission ist sich des Umstands bewußt, daß die Cross-Traders mit der folgenden Alternative konfrontiert werden: entweder die durch die Reedereikomités auferlegten Zwänge zu akzeptieren oder sich aus einem wichtigen Markt zurückzuziehen.

Sie weiß jedoch, daß ein Unternehmen, das starken Zwängen unterworfen ist, die darauf abzielen, ein den Vertragsbestimmungen zuwiderlaufendes Verhalten zu verhindern, entweder bei der Kommission oder bei dem nationalen Richter Beschwerde einlegen kann, um die Unterbindung des genannten Verhaltens zu erreichen. Daher ist die Kommission der Ansicht, daß Reedereien, die als Cross-Traders im Fahrtgebiet der Reederausschüsse fahren, nicht ganz von jeder Geldbuße freigestellt werden sollten, selbst wenn bei der Festsetzung der Geldbußen zu berücksichtigen ist, daß

— die Cross-Traders zwar mitmachten, die Initiative aber nicht von ihnen ausgegangen ist und sie hieraus keinen Gewinn zogen; daher müssen die ihnen auferlegten Geldbußen auf einem wesentlich geringeren Niveau festgelegt werden als diejenigen, die den Gründerreedereien auferlegt werden, die als einzige von den Reederausschüssen profitieren;

— das Ausmaß der Beteiligung der Cross-Traders an dem Verhalten der Reederausschüsse variiert stark von einer Gesellschaft zur anderen: Einige betätigen sich in mehreren der elf Ausschüsse, andere nur in einem einzigen Ausschuß; außerdem sind einige von ihnen Mitglieder der Reederausschüsse seit deren Gründung, andere sind erst kürzlich beigetreten. Folglich muß ein Verteilungsschlüssel für die Höhe der Geldbußen angewandt werden, der für jeden Cross-Trader die Bedeutung der Fracht berücksichtigt, die er auf allen von den Ausschüssen bedienten Verkehrswegen in dem jeweiligen Zeitraum tatsächlich befördert hat.

Schließlich sind von der Zahlung einer Geldbuße diejenigen vier Reeder auszunehmen, die, obwohl Ausschußmitglieder, dazu beigetragen haben, daß die Kommission auf die Praktiken aufmerksam wurde, die Gegenstand der vorliegenden Entscheidung sind.

Zu den afrikanischen Landesreedereien in den Reederausschüssen ist zu sagen:

— Marktanteil, alle elf Ausschüsse zusammen, 1987—1990

— Sonatram (Gabun)	[. . .],	([. . .] Frankreich/Gabun),
— Sotonam (Togo)	[. . .],	([. . .] Frankreich/Togo),
— Cobenam (Benin)	[. . .],	([. . .] Frankreich/Benin),
— Comaunam (Mali)	[. . .],	([. . .] Frankreich/Mali),
— Camship (Kamerun)	[. . .],	([. . .] Frankreich/Kamerun),
— Cosenam-Express Navigation (Senegal)	[. . .],	([. . .] Frankreich/Senegal),
— SNG (Guinea)	[. . .],	([. . .] Frankreich/Guinea).

— Comaunam, Cosenam und SNG besitzen kein einziges Schiff; Sotonam mußte 1988 seine eigenen Schiffe aufgeben (sie wurden verkauft) und chartert seit 1989 auch keine Schiffe mehr; Cobenam verkaufte das einzige kleine Schiff 1990; von der Camship-Flotte, die bis 1987 sechs Schiffe zählte, sind nur noch zwei kleine Schiffe in Betrieb, und Sonatram läßt auch nur zwei kleine Schiffe fahren (1). Die Ladungen, die diese fünf Reedereien zugeteilt bekommen, werden also faktisch zu einem großen Teil an andere Reedereien weitergeleitet.

— Diese Gesellschaften kontrollieren einen sehr geringen Marktanteil (insbesondere die Tatsache, daß sie nur den Verkehr desjenigen Landes bedienen, unter dessen Flagge sie fahren — dies unter Ausschluß anderer afrikanischer Länder —, schwächt ihr Entwicklungspotential beträchtlich), und die Bedeutung ihrer Handlungen ist somit nur wenig spürbar.

— Diese Gesellschaften werden mit großen Schwierigkeiten konfrontiert, die ihr Überleben als „echte" Reedereien bedrohen; hierbei ist zu berücksichtigen, daß der einfache Wiederverkauf von Frachtrechten (auf den viele von ihnen die Aktivität beschränken) nach dem Verhaltenskodex der UNCTAD nicht als eine Aktivität auf dem Schiffahrtssektor angesehen werden kann, sondern vielmehr als die Erhebung einer Abgabe zu Lasten der Reeder, die den Frachttransport tatsächlich durchführen.

— Allgemein haben diese Gesellschaften überhaupt keinen Vorteil aus dem im Rahmen der Reederausschüsse eingerichteten Mechanismus gezogen (so ist z. B. der Anteil von Camship an den durch die elf Ausschüsse bewilligten Frachten von [. . .] 1987 auf [. . .] 1990 zurückgegangen).

Aus dem Vorhergehenden ergibt sich, daß es nicht angemessen ist, diesen afrikanischen Unternehmen Geldstrafen aufzuerlegen, die zur Folge haben würden, ihre Position auf dem Markt noch mehr zu schwächen.

f) Dauer der Zuwiderhandlungen

Alle Reedervereinbarungen wurden vor Inkrafttreten der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 getroffen und sind auch vorher in Kraft getreten — eine Ausnahme bilden nur die Vereinbarungen Frankreich/Guinea vom 29. September 1987 und Frankreich/Mali vom 29. Juli 1988.

Die Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 ist am 1. Juli 1987 in Kraft getreten. Vorher ist die Kommission nicht gemäß Artikel 89 gegen die unter diese Entscheidung fallenden Verstöße vorgegangen. Für die Berechnung der Geldbußen ist daher auf das Verhalten der Unternehmen seit diesem Zeitpunkt abzustellen.

g) Rechtsnovum der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86

Die vorliegende Entscheidung ist der erste Fall, in dem die Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 zur Anwendung gelangt und eine Geldbuße wegen eines Verstoßes gegen die Artikel 85 und 86 des Vertrages festgesetzt wird. Unter diesen Umständen ist es üblich, daß die Kommission bei der Festsetzung der Geldbußen Mäßigung walten läßt, da die in dieser Entscheidung angesprochenen Parteien unter Umständen nicht genau wußten, welche Pflichten sich für sie aus den Wettbewerbsregeln der Gemeinschaft ergeben, oder die Schwere ihrer Verfehlung unterschätzten.

Dies ist jedoch hier offensichtlich nicht der Fall, da, wie an anderer Stelle in dieser Randnummer dargelegt wurde, die Mitglieder der Reederausschüsse genau gewußt haben müssen, wie das Wettbewerbsrecht für sie aussah.

Insbesondere die großen Mitglieder der Reederausschüsse, die auch den Konferenzen MEWAC und COWAC angehören, wußten genau, daß die Gruppenfreistellung aufgrund der Verordnung (EWG) Nr. 4056/87 für Schiffahrtskonferenzen (nach ausführlichen Beratungen mit den Parteien) nicht zuläßt, den gesamten Linienverkehr in dem Fahrtgebiet unter ihre Kontrolle zu bringen.

Unter diesen Umständen ist es nicht wünschenswert, es den Mitgliedern der Reederausschüsse zum Vorteil gereichen zu lassen, daß die Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 hier erstmalig zur Anwendung kommt.

h) Wie in Randnummer 7 dargelegt, war der von den Mitgliedern der Reederausschüsse betriebene Handel in den letzten Jahren merklich geringer, was zur Entstehung von Überkapazitäten führte. Diese Entwicklung wurde noch dadurch verstärkt, daß es den meisten Schiffahrtsunternehmen gelungen war, ihre Produktionsbedingungen zu verbessern. Aus dieser Situation werden die Bemühungen der Unternehmen, Neubetreiber am Marktzugang zu hindern, erklärlich. Dennoch muß betont werden, daß sowohl die von den Mitgliedern der Reederausschüsse veranlaßte Reorganisation als auch die Kontrolle, die sie auf dem Verkehrssektor ausüben konnten, dazu führten, daß sie ihre Frachtraten auf einem hinreichend einträglichen Stand halten konnten. Diese Umstände verlockten andere Betreiber, im Verkehrssektor tätig zu werden und sich sogar an die Kommission zu wenden, um ihr Ziel zu erreichen.

(1) Zum Vergleich arbeitet Delmas auf allen seinen (afrikanischen und nichtafrikanischen) Verkehrswegen mit einer Flotte von 50 modernen und leistungsstarken Schiffen.

Die Schwierigkeiten, denen sich die Mitglieder der Reederausschüsse aufgrund des sich abschwächenden Marktes gegenübersahen, können jedoch keinesfalls dazu führen, ihr Verhalten zu rechtfertigen.

Allerdings haben die Umstände des Erwerbs von Delmas durch die Bolloré-Gruppe (und namentlich die Tatsache, daß Bolloré nach dem Erwerb eines Mehrheitsanteils an Delmas von Rechts wegen gehalten war, ein Übernahmeangebot für die Minderheitsbeteiligungen zu machen) zur Folge gehabt, daß ihre Verschuldung merklich gestiegen ist und ihre finanzielle Struktur infolgedessen gefährdet wurde —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die Unternehmen, die Mitglieder der Reederausschüsse sind und in Anhang I aufgeführt werden, haben gegen Artikel 85 Absatz 1 des EWG-Vertrags verstoßen, indem sie in den einzelnen Ausschüssen eine Frachtaufteilung für Fracht praktizierten, die im Linienverkehr bilateral zwischen Frankreich und Gabun, Guinea, Mali, Kamerun, Senegal, Benin, Zentralafrikanischer Republik, Burkina Faso, Togo, Kongo und Niger befördert wurde.

Artikel 2

Die Unternehmen, an die sich diese Entscheidung richtet, sind gehalten, die in Artikel 1 festgestellte Zuwiderhandlung abzustellen und sich in Zukunft jeglicher Vereinbarungen oder aufeinander abgestimmter Verhaltensweisen mit gleicher oder ähnlicher Zielsetzung oder Wirkung zu enthalten; hierzu gehört auch ein Informationsaustausch zur Unterrichtung der Teilnehmer — oder Dritter durch die Teilnehmer — über die Ladungen, die sie einzeln oder zu mehreren befördern.

Artikel 3

Artikel 2 berührt nicht das Recht der Unternehmen, in den Reederausschüssen und den Schiffahrtskonferenzen, soweit sie ihnen angehören, im Sinne der Verordnung (EWG) Nr. 4056/86 mitzuarbeiten.

Artikel 4

Die Unternehmen in den Reederausschüssen haben gegen Artikel 86 des EWG-Vertrags verstoßen, indem sie gemeinschaftlich ihre marktbeherrschende Stellung mißbrauchten, denn

— sie waren an dem Zustandekommen von Strafvorschriften für Reeder in den Reederausschüssen beteiligt, die sich nicht an die Frachtaufteilung durch die Ausschüsse hielten, und für Reeder, die ohne Zulassung durch die Ausschüsse versuchten, einen Liniendienst auf den bilateralen Strecken aufzuziehen, auf denen die Reederausschüsse operieren;

— sie praktizieren eine Kooptation, die faktisch darauf hinausläuft, daß Reeder aus dem Fahrtgebiet ausgeschlossen werden oder daß sich ihr Anteil so stark verringert, daß er in keinem Verhältnis mehr zu ihrer Wettbewerbskraft steht.

Artikel 5

Die Unternehmen, an die sich die Entscheidung richtet, haben die in Artikel 4 festgestellten Zuwiderhandlungen abzustellen.

Artikel 6

Gegen die nachgenannten Unternehmen werden wegen der in Anhang 1 und 4 festgestellten Verstöße Geldbußen in folgender Höhe festgesetzt:

	(in ECU)
Delmas (einschließlich L. Martin und Maurel und Prom)	11 628 000,
— Hoegh SWAL	651 000,
— RMS Afrika	2 400,
— UWAS	56 400,
— Splosna Plovba	2 800,
— Deep Sea Shipping	3 400,
— East Asiatic Company WAS	55 800,
— I. Messina	4 600,
— Lloyd Triestino	32 800,
— Transmare	12 800,
— Van Uden	10 100,
— Nedlloyd	25 800,
— Compagnie Maritime Belge	46 000,
— Mac Lines	10 100,
— Société Navale de l'Ouest	1 751 000,
— Sociéte Navale Caennaise	970 000,
— Deutsche Afrika Linien-Woermann Linie	43 200.

Artikel 7

Die in Artikel 6 genannten Geldbußen sind innerhalb von drei Monaten nach Bekanntgabe dieser Entscheidung in Ecu auf das Konto der Kommission der Europäischen Gemeinschaften 310-0933000-43 bei der Banque Bruxelles Lambert, Agence Européenne, Rond-Point Robert Schuman 5, B-1040 Brüssel, einzuzahlen.

Mit Fristablauf werden Verzugszinsen fällig; hierfür gilt der Ecu-Satz des Europäischen Fonds für währungspolitische Zusammenarbeit vom ersten Arbeitstag des Monats, in dem diese Entscheidung ergangen ist, zuzüglich 3,5 Prozentpunkte.

Artikel 8

Die Entscheidung ist an die in Anhang I aufgeführten Unternehmen gerichtet.

Diese Entscheidung ist ein vollstreckbarer Titel im Sinne von Artikel 192 des EWG-Vertrags.

Brüssel, den 1. April 1992

Für die Kommission

Leon BRITTAN

Vizepräsident

ANHANG I

Liste der Reedereien, die am Verkehr des Reederausschusses beteiligt sind oder werden können

(Von Secrétama vorgelegt)

	Senegal	Gabun	Zentral-afrikanische Republik	Niger	Burkina Faso	Guinea	Kongo	Kamerun	Benin	Togo	Mali	Mitglied einer Konferenz
RMS Afrika						×						
OT African Line			×	×	×			×		×		
UWAS	×		×	×	×		×	×	×	×	×	×
Splosna Plovba		×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
L. Hoegh	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
SWAL	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Deep Sea Shipping	×											
East Asiatic Company	×		×	×	×			×		×	×	×
I. Messina	×											×
Lloyd Triestino	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Transmare	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Van Uden	×		×	×	×	×		×		×	×	
Nedlloyd	×	×	×	×	×	×			×	×	×	×
Cobelfret						×						
Compagnie maritime belge	×	×	×	×	×	×			×	×	×	×
Mac Lines	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Grimaldi						×						
Delmas	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Sivomar	×			×	×			×	×	×	×	×
Sotonam				×	×				×	×	×	×
Société navale de l'Ouest	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Société navale caennaise	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
L. Martin	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Camship		×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Compagnie maritime zaïroise	×			×	×		×			×		×
Cobenam				×	×				×			×
Express Navigation	×	×	×	×	×	×	×		×	×	×	×
Maurel et Prom	×										×	×
Sitram	×	×	×	×	×	×	×		×	×	×	×
Société navale guinéenne						×						
Comaunam												×
Keller Shipping	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	
Sonatram		×										×
Cosenam	×											×
Deutsche Afrika Linien-Woermann		×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×

Compagnie maritime belge NV
Management WAD
Katelijnevest 61
B-2000 Antwerpen

MAC LINES
(Mediterranea Container Lines)
C/Arlaban 1
E-28014 Madrid

Grimaldi Compania di navigazione SPA
Palermo operative Departments
via Fieschi 17
I-16121 Genova

Navale Delmas Afrique (SNCDV)
Tour Delmas-Vieljeux
31-32, quai de Dion-Bouton
F-92811 Puteaux cedex

SIVOMAR
Immeuble Sivomar — BP 1395
Abidjan
Côte-d'Ivoire

SOTONAM
93, voie Express
BP 4086 Lomé Port
Lomé
Togo

Société navale de l'Ouest
Tour Franklin — Cedex 11
F-92081 Paris-la-Défense

Société navale caennaise
58, avenue Pierre Berthelot
BP 6246
F-14066 Caen cedex

SOFIMAR
Tour Delmas-Vieljeux
31-32, quai de Dion-Bouton
F-92800 Puteaux cedex

Camship
18, rue Joffre — BP 4054
Douala
Cameroun

Compagnie maritime zaïroise (CMZ)
6e étage — UZB Center
place de la Poste — BP 9496
Kinshasa
Zaïre

Cobenam
BP 2032
Cotonou
Bénin

Express Navigation
96, avenue du président Lamine Gueye
BP 2413
Dakar
Sénégal

Maurel et Prom
c/o Navale Delmas Afrique (SNCDV)
Tour Delmas-Vieljeux
31-32, quai de Dion-Bouton
F-92811 Puteaux cedex

Sitram
4, avenue Lamblin — BP 1546
Abidjan
Côte d'Ivoire

Société navale guinéenne
BP 6
Conakry
Guinée

Çomaunam
BP 799
Nouakchott
Mauritanie

Keller Shipping
Holbeinstraße 68
PO Box 3479
CH-4002 Basel

Sonatram
(Société nationale de transports maritimes)
BP 3841
Libreville
Gabon

Cosenam
(Compagnie sénégalaise de navigation maritime)
BP 683
Dakar
Sénégal

Deutsche Afrika Linien-Woermann Linie
PO Box 500369/Palmaille 45
D-2000 Hamburg 50

RMS Afrika
Hafenstraße 27—29
D-4100 Duisburg 13

OT African Line
ABS House
No 1 Frying Pan Alley
UK-London E1 7HS

UWAS (u./West African Service)
c/o Managers POL, ESC, DSR
107 A1 Wosska Polskiego
70483 Szczecin
Pologne

SPLOSNA PLOVBA PO
Obala 55, PO Box 60
YU-66 320 Portoroz

LEIF HOEGH and C°
PO Box 2596 Solli
N-Oslo

Scandinavian West Afrika Lines Ltd
(SWAL)
Fack S-403-36
S-Göteborg

Deep Sea Shipping
Henningsens Allé 8
DK-2000 Copenhague

East Asiatic Company (Was)
Holbergsgade 2
DK-1099
Copenhague

Gnazio Messina & C.
Via G. d'Annunzio 91
Casella postale 1951
I-16121 Genova

Lloyd Triestino SpA
Piazza dell'Unita d'Italia 1
BP 583/584
I-34121 Trieste

Linea Transmare SpA
Via Freschi, N. 1/22
I-16121 Genova

Van Uden Maritime BV
postbus 1123
NL-3000 BC Rotterdam

Nedlloyd Lijnen BV
Trade Directorate Europe
Dept LTE
PO Box 240
NL-3000 DH Rotterdam

Cobelfret
Sneeuwbeslaan 14
B-2610 Antwerpen

ANHANG II

Schätzung des durch die Tätigkeit der Reederausschüsse abgedeckten Linienverkehrs zwischen Frankreich und den elf west- und zentralafrikanischen Staaten; Schätzung des Marktanteils der Reederausschüsse (1988)

	Senegal	Togo	Benin	Gabun	Kongo	Niger	Guinea	Zentral-afrikanische Republik	Kamerun	Mali	Burkina Faso
Verkehr insgesamt	283,2	117,0	84,1	172,7	123,3	118,7	229,3	43,8	443,7	68,1	75,5
Linienverkehr	145,8	37,8	20,9	102,9	50,0	26,1	95,7	10,6	107,1	24,4	25,6
Reeder-ausschüsse	130,8	45,4	38,6	109,0	99,6	46,0	82,8	29,6	107,8	25,9	62,3
%	90	120	185	106	199	176	87	279	101	106	243

Anmerkung zu der planmäßigen Festlegung des Frachtaufkommens

Die Außenhandelsstatistiken des französischen Zolls enthalten keine Aufgliederung nach Warenverkehrsarten. Professor Bauchet, ein Schiffahrtsexperte, der von den Reederausschüssen zitiert wurde, hat vorgeschlagen, den Linienverkehr abzugrenzen und vom Gesamtverkehr die Warengruppen der Handelsbilanz abzuziehen, die den in der Regel von Trampschiffen beförderten Waren entsprechen, nämlich die Warengruppen 10 (Getreide), 25 (Salz), 27 (mineralische Brennstoffe) und 89 (See- und Flußschiffahrt). Das Sekretariat der Reederausschüsse (Secrétama) empfiehlt, die Warengruppen 72 (Gußeisen, Eisen und Stahl), 11 (Malz) und 17 (Zucker) in diese Liste aufzunehmen. Die Daten dieses Anhangs wurden nach dieser Methode festgelegt. Dazu ist folgendes zu bemerken:

— Auf den vier Strecken mit dem größten Frachtaufkommen (Kamerun, Senegal, Guinea und Gabun) erfassen die Reederausschüsse annähernd den gesamten Linienverkehr (90 % bis 106 %);

— auf den anderen Strecken liegt der Anteil der Reederausschüsse über dem bloßen Linienverkehrsaufkommen, wie es aufgrund der Frachtaufteilung im Fall der kleineren Strecken (Zentralafrikanische Republik, Burkina Faso) geschätzt werden kann. Auf diesen Strecken können also die Mitglieder der Reederausschüsse auch Waren befördern, die gewöhnlich von Trampschiffen geladen werden (Getreide, Malz usw.).

ANHANG III

Geltende Regelungen in den afrikanischen Staaten, deren Außenhandel mit Frankreich durch die Reederausschüsse abgedeckt wird

Benin

Verfügung Nr. 79-49 vom 13. September 1979

Dekret Nr. 79-240 vom 13. September 1979

Erlaß Nr. 23 vom 14. Mai 1984

Erlaß Nr. 24 vom 14. September 1984

Burkina Faso

Dekret Nr. 82-0358 vom 15. September 1982

Durchführungserlaß vom 5. März 1984

Guinea

Dekret Nr. 423 vom 4. August 1981

Erlaß Nr. 10924 vom 3. Dezember 1987

Kamerun

Gesetz Nr. 74/19 vom 5. Dezember 1974

Dekret Nr. 70 309 vom 13. November 1975

Erlaß Nr. 39 vom 16. Januar 1976

Gesetz Nr. 78/09 vom 12. Juli 1978

Kongo

Dekret Nr. 85-045 vom 22. Januar 1985

Gesetz Nr. 27-85 vom 19. Juli 1985

Runderlaß vom 11. Dezember 1985

Gabun

Verfügung vom 7. September 1978

Senegal

Dekret Nr. 78-179 vom 2. März 1978

Ministerialerlaß Nr. 8454 vom 25. Juli 1980

Ministerialerlaß Nr. 14460 vom 21. Oktober 1987

Ministerialerlaß Nr. 6678 vom 8. Juli 1981

Mali

Dekret Nr. 180 vom 23. Juli 1985

Erlaß Nr. 5415 vom 21. Mai 1986

Niger

Erlaß Nr. 56 vom 13. November 1985

Togo

Verfügung Nr. 80-11a vom 9. Januar 1980

Ministerialerlaß Nr. 4 vom 19. Februar 1981

Ministerialerlaß Nr. 25 vom 6. November 1985

Erlaß Nr. 8 vom 19. September 1988

ANHANG IV

Reedervereinbarungen (oder Dokumente, die als Reedervereinbarungen dienen)

1. *Frankreich/Togo*

   Rundschreiben von Secrétama an die Reeder vom 8. Februar 1982

   Mitteilung von Secrétama an die Reeder vom 28. Januar 1982

2. *Frankreich/Benin*

   Praktische Durchführungsmodalitäten der Vereinbarung zwischen den französischen und beninischen nationalen Reedern über die Organisation des Seeverkehrs zwischen Frankreich und Benin (Cotonou, 14. März 1985)

3. *Frankreich/Senegal*

   Praktische Durchführungsmodalitäten der Organisation des Seeverkehrs zwischen Frankreich und Senegal (nicht datiert)

   Schreiben des Vorsitzenden des Reederausschusses vom 26. Juni 1981 an die Reeder

   Rundschreiben Nr. P/PL/010733 von Secrétama, mit dem die Reeder, die „die Absicht, sich am Verkehr zwischen Frankreich und Senegal zu beteiligen", zur Vorlage ihrer Ladeverzeichnisse zwecks Genehmigung ab 1. April 1981 aufgefordert werden

4. *Frankreich/Zentralafrikanische Republik*

   Organisation des Verkehrs Frankreich/Zentralafrikanische Republik (und umgekehrt) (nicht datiert)

5. *Frankreich/Niger*

   Praktische Modalitäten der Beauftragung mit der Organisation des Seeverkehrs Frankreich/Niger und umgekehrt (nicht datiert)

   Rundschreiben von Secrétama an „alle am Verkehr zwischen Frankreich und Niger beteiligten Reeder mit dem Text betreffend die Modalitäten der Beauftragung mit der Organisation des Seeverkehrs Frankreich/Niger als Anlage, mit dem die Anwendung der Vereinbarung ab 1. Januar 1986 angekündigt wird"

6. *Frankreich/Gabun*

   Mitteilung von Secrétama an die Linienreedereien, die den Verkehr Frankreich/Gabun und umgekehrt bedienen (30. November 1978)

   Mitteilung von Secrétama an die Verlader (30. November 1978)

   Verwaltungsmodalitäten der Vereinbarungen über den französisch-gabunischen Seeverkehr — Sektor nördlicher Ärmelkanal/Atlantik (im Anschluß an die Plenarsitzung vom 9. Dezember 1986)

   Schriftstück von Secrétama mit dem Titel „Französisch-gabunische Vereinbarung, Basisdokumente" (12. März 1980)

   Mitteilung von Secrétama an die Reeder

   Mitteilung von Secrétama an die Verlader

   Mitteilung von Secrétama an die Linienreedereien, die den Verkehr zwischen Frankreich und Gabun und umgekehrt bedienen (13. Dezember 1978)

7. *Frankreich/Kamerun*

   Reedervereinbarung vom 13. Februar 1985

   Geschäftsordnung des für die Organisation des Seeverkehrs Frankreich/Kamerun und umgekehrt zuständigen Programmausschusses (15. Mai 1987)

8. *Frankreich/Mali*

Reedervereinbarung (29. Juli 1988)

Geschäftsordnung des für die Organisation des Seeverkehrs Frankreich/Mali und umgekehrt zuständigen Programmausschusses (nicht datiert)

9. *Frankreich/Guinea*

Reedervereinbarung (29. September 1987)

Geschäftsordnung des mit der Organisation des Seeverkehrs Frankreich/Guinea und umgekehrt beauftragten Programmausschusses (nicht datiert)

Rundschreiben von Secrétama an alle am Verkehr Frankreich/Guinea zugelassenen dritten Reeder (16. September 1987)

10. *Frankreich/Burkina Faso*

Praktische Durchführungsmodalitäten der Organisation des Seeverkehrs Frankreich/Burkina Faso und umgekehrt (nicht datiert)

Bekanntmachung von Secrétama an die Reeder (nicht datiert; Bezugnr. 861233)

11. *Frankreich/Kongo*

Protokoll der Vereinbarung über die Organisation des Seeverkehrs zwischen Frankreich und der Volksrepublik Kongo und umgekehrt (nicht datiert)

Praktische Durchführungsmodalitäten der Vereinbarung zwischen französischen und kongolesischen nationalen Reedern über die Organisation des Seeverkehrs Frankreich/Volksrepublik Kongo (nicht datiert)

ANHANG V

Belege für die Mitwirkung der Reederausschüsse an der Verhängung von Geldbußen wegen Nichteinhaltung der von den Reederausschüssen vorgeschriebenen Disziplin

1. Am 21. Dezember 1987 teilte Secrétama mit Fernschreiben Nr. 4650 dem Conseil National des Chargeurs du Cameroun mit, „das Schiff ROTA soll gerade 3 000 Tonnen Mehl ... für Douala laden". Secrétama erläutert: „Die am Verkehr beteiligten Reedereien haben anscheinend keine Zustimmung zu dieser Ladung gegeben. Danke für den Hinweis auf diese nichtgenehmigte Ladung am Bestimmungsort". Secrétama führt weiter aus: „Außerdem weisen wir darauf hin, daß folgende Schiffe keinen Sichtvermerk erhalten haben" (es folgen die Namen von zwei Schiffen mit der Angabe der Auslaufdaten und -häfen).

2. Am 13. und 26. Mai 1986 unterrichtete Secrétama den Conseil National des Chargeurs du Togo (CNCT) per Fernschreiben (Nr. 1220 und Nr. 2321), daß demnächst ein Schiff eines italienischen Reeders, der nicht Mitglied des Reederausschusses ist, aus einem französischen Hafen auslaufen wird; Secrétama gab in beiden Fällen an, daß die Ladungsverzeichnisse nicht abgestempelt wurden und schließt mit folgender Aufforderung: „Wir bitten, am Bestimmungsort die nötigen Vorkehrungen zu treffen und uns über den Fortgang an dieser Angelegenheit auf dem laufenden zu halten."

3. Am 10. Februar und 10. März 1986 unterrichtete Secrétama den Conseil Gabonais des Chargeurs mit zwei Fernschreiben (Nr. 690 und Nr. 1165), daß zwei Schiffe im Besitz einer dänischen bzw. einer israelischen Reederei, die beide nicht dem Reederausschuß angehören, aus einem französischen Hafen auslaufen sollten. Wie auch in dem in Punkt 2 genannten Fall wies Secrétama mit der gleichen Formulierung darauf hin, daß die Ladungsverzeichnisse nicht abgestempelt worden seien, und bat den Conseil Gabonais des Chargeurs, „die nötigen Vorkehrungen zu treffen" und das Sekretariat über den Fortgang der Angelegenheit auf dem laufenden zu halten.

4. Am 9. März 1988 unterrichtete der Reeder Delmas Secrétama und den Conseil National des Chargeurs du Cameroun per Telex, das endgültige Bestimmungsland einer Ladung, die von einem niederländischen Reeder, Mitglied des Reederausschusses, in einem französischen Hafen verschifft worden war, sei nicht, wie angegeben, der Tschad, sondern Kamerun gewesen. Delmas schloß mit den Worten: „Deshalb erwarten wir, daß diese Fracht am Bestimmungsort von vornherein ausnahmslos mit einer Geldbuße belegt wird."

5. Am 19. April 1988 unterrichtete Scadoa [1] per Telex Nr. 7467 den Conseil National des Chargeurs du Cameroun und Secrétama, daß zwei französische Schiffe entgegen den Regeln des Reederausschusses aus einem französischen Hafen in Richtung Kamerun ausgelaufen seien. Das Telex schließt mit den Worten: „Wir wünschen, daß gegen diese beiden Schiffe Sanktionen verhängt werden."

6. Per Telex Nr. 174 vom 27. April 1988 informierte der Vertreter des Conseil National des Chargeurs du Cameroun in Paris dessen Sitz in Douala über die Befrachtung von griechischen und liberischen Außenseiter-Schiffen ohne das Plazet des Reederausschusses. Dieses Fernschreiben schließt mit den Worten: „Sämtliche Mitglieder der Reedervereinbarung wünschen, daß Zuwiderhandlungen jedes Verladers oder Reeders strengstens geahndet werden."

7. Per Telex Nr. 6457 vom 27. Oktober 1988 informierte Camship Secrétama über das Auslaufen eines ghanaischen Schiffes entgegen den Regeln des Reederausschusses; Camship bat Secrétama, „die für derartige Fälle übernommenen Maßnahmen" zu treffen.

8. Im Oktober 1989 informierte der Reeder Delmas Secrétama, daß zwei Schiffe entgegen den Regeln des Reederausschusses einen französischen Hafen in Richtung Kamerun verlassen hatten. Per Telex Nr. 4978 und Nr. 5142 vom 4. und 9. Oktober 1989 informierte Delmas Secrétama, Kopien der Fernschreiben des Reeders seien dem Conseil National des Chargeurs du Cameroun „zur weiteren Veranlassung" übermittelt worden.

---

[1] Siehe Randnummer 44.

ANHANG VI

Belege für Geldbußen, die wegen Nichtbeachtung der von den Reederausschüssen verlangten Disziplin festgesetzt wurden

1. In dem Protokoll Nr. 021 CNCT 86, das der CNCT (Conseil National des Chargeurs Togolais) am 12. Februar 1986 dem dänischen Außenseiter Maersk übermittelte, bestätigt er den Erhalt eines Schecks über 1 032 255 CFA als Geldbuße für vorschriftswidrig verladene Waren zur Beförderung von Marseille nach Lomé.

2. Mit Schreiben vom 25. März 1986 stellte der CNCT fest, Maersk habe Waren ausgehend von französischen Häfen „ohne Stempel von Secrétama" verladen. Gegen diesen Reeder wurde eine Geldbuße von 4 226 847 CFA festgesetzt; mit Protokoll vom 2. April bestätigte CNCT den Erhalt dieser Summe.

3. Am 31. März 1986 richtete der CNCT an Maersk ein Zahlungsformular für eine Geldbuße von 7 070 537 CFA mit dem Hinweis, daß diese 50 % des Frachtwerts entspreche; der Grund für die Geldbuße lautet: „ohne Stempel Secrétama verfrachtete Waren".

4. Mit Schreiben an Maersk vom 2. Mai 1988 willigte CNCT in die Aufhebung von zwei Geldstrafen ein: Eine davon betraf Waren, die offenbar in Marseille verladen worden waren, doch hatte Maersk den Beweis dafür erbringen können, daß es sich um Transitwaren handelte; die andere Geldstrafe betraf die Verladung von persönlichen Gegenständen ohne Geschäftswert eines Bediensteten dieser Reederei.

5. Am 13. Juni 1988 erhielt Maersk von CNCT die Aufforderung, wegen vorschriftswidriger Verfrachtung von acht Lastwagen von Marseille aus 3 098 750 CFA zu bezahlen.

6. Mit Fernschreiben vom 21. November 1988 bestätigte CNCT Maersk, gegen ein von Marseille ausgelaufenes Schiff dieses Reeders „wurde mangels eines Secrétama-Stempels eine Geldstrafe festgesetzt".

7. In einem Bericht („Rapport de présentation") in der Anlage zu einem senegalesischen Entwurf eines Ministerialerlasses von Oktober 1987 nimmt die senegalesische Verwaltung Bezug auf „Sanktionen . . ., die in unserem Seehandel mit Frankreich angewandt werden". In einem Protokoll des Reederausschusses Frankreich/Senegal vom 5. Mai 1987 vertritt der Reeder Cosenam die Auffassung, „die Geldbußen sind nicht abschreckend genug, um Maersk Line an der Verladung zu hindern", und bestätigt so, daß tatsächlich Geldbußen angewandt werden.

8. In dem Bericht über die Sitzung vom 2. Juli 1986 des Reederausschusses Frankreich/Niger wird folgender Titel übernommen:

   „Aktivitäten von OT Africa Line ohne Genehmigung (zweifache Geldstrafe bei Überschreitung: Geldbuße und Aufnahme der Ergebnisse in die Statistiken)".

   Diese Formulierung bedeutet, daß gegen das Mitglied des Reederausschusses OT Africa Line bei Überschreitung seiner Quote eine Geldbuße festgesetzt und die überschüssige Lademenge seiner Quote für den nachfolgenden Monat angerechnet würde.

   Weiter wird in diesem Sitzungsbericht erwähnt: „der Vorsitzende unterstreicht, daß ein Ministerialerlaß die Zahlung einer Geldbuße vorsieht und bestätigt, daß gegen OT Africa Line wegen der in dieser Erörterung behandelten Verfrachtung eine Strafe festgesetzt wurde".

9. In dem Sitzungsbericht vom 2. Juni 1986 des Reederausschusses Frankreich/Senegal wird im Rahmen einer Aussprache über die Kontrolle der Verladungen außerhalb der Reedervereinbarung festgestellt, daß gegen die Reeder Nedlloyd und Woermann Geldstrafen festgesetzt wurden.