

II

(Nicht veröffentlichungsbedürftige Rechtsakte)

KOMMISSION

ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 30. Juli 1992

in einem Verfahren nach Artikel 85 des EWG-Vertrags

(IV/33.494 — Scottish Salmon Board)

(Nur der englische Text ist verbindlich)

(92/444/EWG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN
GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen
Wirtschaftsgemeinschaft,

gestützt auf die Verordnung Nr. 17 des Rates vom
6. Februar 1962 — Erste Durchführungsverordnung zu
den Artikeln 85 und 86 des Vertrages⁽¹⁾, zuletzt geändert
durch die Akte über den Beitritt Spaniens und Portugals,
insbesondere auf Artikel 3,

im Hinblick auf den Beschluß der Kommission vom
21. Juni 1990 zur Einleitung eines Verfahrens in dieser
Sache,

im Hinblick darauf, daß den Beteiligten gemäß Artikel 19
Absatz 1 der Verordnung Nr. 17 in Verbindung mit der
Verordnung Nr. 99/63/EWG der Kommission vom
25. Juli 1963 über die Anhörung nach Artikel 19 Absätze
1 und 2 der Verordnung Nr. 17 des Rates⁽²⁾ Gelegenheit
gegeben wurde, sich zu den Beschwerdepunkten der
Kommission zu äußern,

nach Anhörung der betreffenden Unternehmen gemäß
Artikel 19 Absatz 2 der Verordnung Nr. 17 und gemäß
der Verordnung Nr. 99/63/EWG,

nach Anhörung des Beratenden Ausschusses für Kartell-
und Monopolfragen,

in Erwägung nachstehender Gründe :

I. SACHVERHALT

A. Gegenstand des Verfahrens

- (1) Das vorliegende Verfahren betrifft eine Preisfestsetzungsvereinbarung betreffend Zuchtlachs, die Ende 1989 zwischen der Fiskeoppdretternes Salgslag (Absatzvereinigung der norwegischen Fischzüchter) und der Scottish Salmon Growers' Association Limited, dem Scottish Salmon Farmers' Marketing Board Limited und der Shetland Salmon Farmers' Association in Kraft trat.

B. Das Produkt

- (2) Das relevante Produkt ist Zuchtlachs. Zuchtlachs wird in Meeresgehegen oder -käfigen gezüchtet. Dabei bestimmt der Züchter die Produktionsfaktoren wie Größe der Zucht, Fischbesatz und Fütterung. Der Produktionszyklus für Zuchtlachs beträgt zwischen einem und zwei Jahren in einer Lachsbrutfarm, wo sich die Junglachse (Smolt) entwickeln, bevor sie in spezielle Aufzuchtfarmen eingesetzt werden, von wo aus sie vermarktet werden, wenn sie ein Gewicht zwischen 1 und 5 kg erreicht haben.

Zuchtlachs wird entweder nicht ausgenommen oder ausgenommen verkauft. Die Vertriebskette reicht von den Züchtern — gewöhnlich über Großhändler und Exporteure — bis zu den Weiterverarbeitungsbetrieben, dem Einzelhandel und dem Gaststättensektor.

⁽¹⁾ ABl. Nr. 13 vom 21. 2. 1962, S. 204/62.

⁽²⁾ ABl. Nr. 127 vom 20. 8. 1963, S. 2268/63.

In Europa ist die Lachszucht vor allem in Norwegen, Schottland, Irland, den Färöern und Island beheimatet.

C. Die Parteien

- (3) Die Parteien in dieser Sache sind :
- Fiskeoppdretternes Salgslag („FOS“),
 - Scottish Salmon Growers' Association Limited („SSGA“),
 - Scottish Salmon Farmers' Marketing Board Limited („SSB“),
 - Shetland Salmon Farmers' Association („SSFA“).
- (4) Die FOS wurde 1978 gegründet. Die Mitgliedschaft stand allen lizenzierten Fischzüchtern offen. Aufgrund eines Gesetzes vom 14. Dezember 1951 (Råfiskloven) und eines Königlichen Erlasses vom 28. Juli 1978 in der Fassung des Königlichen Erlasses vom 29. Juni 1990 besaß die FOS gewisse ausschließliche Rechte. Hierzu gehörte das Recht, Kauflizenzen zu erteilen und Mindestpreise für Zuchtfisch festzusetzen. Alle Ersthandverkäufe von Zuchtfisch mußten über die FOS abgewickelt oder von ihr genehmigt werden.

Finanziert wurde die FOS aus einer Umlage, die auf jede Transaktion zwischen einem Fischzüchter und einem Ersthandkäufer von Zuchtfisch in der Weise erhoben wurde, daß jede Partei an die FOS 1,5 % des Verkaufswertes abzuführen hatte.

Erstmals führte die FOS 1978 ein Mindestpreissystem für Zuchtlachs ein. Die Mindestpreise wurden alljährlich nach Verhandlungen zwischen der FOS und der Norges Ferskfiskomsetnings Landsforening (Norwegische Frischfischhandelsvereinigung) (NFOL) als Vertretung der norwegischen Fischexporteure festgesetzt. Der Mindestpreis sollte dem erwarteten Marktpreis entsprechen. Der Mindestpreis war verbindlich; Verkäufe unter diesem Preis bedeuteten eine Zuwiderhandlung gegen norwegisches Recht. Am 13. November 1991 ging die FOS in Konkurs, was zur Folge hatte, daß auch das Mindestpreissystem aufgegeben wurde.

- (5) Die Scottish Salmon Growers' Association Ltd wurde 1982 als Interessenvertretung der schottischen Lachszüchter gegründet. Zu den Aufgaben der Organisation gehören die Förderung eines gewinnbringenden Absatzes von schottischem Lachs, die Erhaltung und Verbesserung der Qualität von schottischem Lachs und die Beschaffung und Verbreitung von Statistiken der Lachswirtschaft. Die Mitgliedschaft in der Organisation ist freiwillig; gegenwärtig gehören ihr 61 Mitglieder mit annähernd 80 % der gesamten schottischen Lachsproduktion an.

Seit Mai 1987 wendet die SSGA ein Preisinformationssystem auf der Basis wöchentlicher Meldungen der an dem System teilnehmenden Mitglieder an. Nachdem das System unlängst überarbeitet wurde, gibt die SSGA einen umfassenderen wöchentlichen Bericht mit Informationen nicht nur über die Durchschnittspreise für ausgenommenen und nicht ausgenommenen Lachs nach Gewichtgruppen, sondern auch über Höchst- und Tiefpreise, abge-

setzte Mengen, norwegische Mindestpreise und Produktionsvorausschätzungen der SSGA-Mitglieder für die kommende Woche, für den kommenden Monat und für Dreimonatszeiträume heraus. Laut Aussage des Scottish Salmon Board ist das Preisinformationssystem vor allem dazu gedacht, die Mitglieder über die genauen Durchschnittspreise der schottischen Lachswirtschaft und über die norwegischen Mindestpreise zu den jeweiligen Wechselkursen zu informieren und damit ihre Verhandlungsposition gegenüber dem Handel zu stärken. In einem Fax vom 19. April 1989 heißt es in bezug auf das neue System: „Das SSB wird deshalb ab 1. Mai die Preise des Handels künftig besser verfolgen und hoffentlich die schottischen Lieferanten entsprechend motivieren können, zu Marktpreisen oder darüber zu verkaufen.“

- (6) Das Scottish Salmon Farmers' Marketing Board Ltd wurde 1988 mit der Aufgabe gegründet, die Absatzinteressen der Scottish Salmon Growers' Association Ltd und der Shetland Salmon Farmers' Association zu vertreten. Zu seinen Aufgaben gehört es, ein maximales Preisniveau für schottischen Zuchtlachs aufrechtzuerhalten. Bis Ende 1989 umfaßte die Mitgliedschaft im Board 80 % SSGA-Mitglieder und 20 % SSFA-Mitglieder. Im Dezember 1989 zog sich die SSFA aus dem SSB zurück.
- (7) Die Shetland Salmon Farmers' Association wurde im Juni 1985 gegründet. Sie vertritt auf freiwilliger Basis die Interessen der 59 Lachsfarmen, die derzeit auf den Shetland-Inseln bestehen.

D. Der Markt

- (8) Die Lachszucht in speziellen Lachsfarmen setzte in den 60er Jahren ein. Nach einem zaghaften Start haben die Fortschritte in den Fischzuchttechniken und in den Farmmethoden in den letzten zehn Jahren die Lachszucht revolutioniert. Norwegen spielt heute eine führende Rolle in der Erzeugung von Zuchtlachs. Von bescheidenen 601 Tonnen im Jahr 1974 stieg die norwegische Zuchtlachserzeugung auf 45 675 Tonnen im Jahr 1986 und 114 866 Tonnen im Jahr 1989. Gleichzeitig erhöhte sich der Anteil Norwegens am Zuchtlachsmarkt der Gemeinschaft auf annähernd 58 % in den Jahren 1986 und 1987, 65 % im Jahr 1988 und schätzungsweise 70 % im Jahr 1989, während die schottische Erzeugung von 250 Tonnen im Jahr 1978 auf 28 000 Tonnen im Jahr 1989 stieg, wobei die Produktion der Shetland-Inseln 1985 bei 700 Tonnen und 1989 bei 6 731 Tonnen lag. Schottlands Anteil am Gemeinschaftsmarkt beträgt heute 26 %. Die irische Erzeugung, von der 69 % in andere Gemeinschaftsländer geliefert werden, erhöhte sich von 1 000 Tonnen 1987 auf 6 000 Tonnen 1989. Von 1986 bis 1989 hielt sich der Anteil der irischen und schottischen Zuchtlachserzeugung am Gemeinschaftsmarkt bei rund 32 %, während der Verbrauch in der Gemeinschaft gleichzeitig um fast 190 % zunahm. 1989 ging der Marktanteil der Gemeinschaftserzeuger jedoch um 2,3 % gegenüber dem Vorjahr zurück, da sich ihre Verkäufe bei einem Verbrauchsanstieg in der Gemeinschaft um 40,98 % nur um 31,59 % erhöhten.

- (9) Der Verbrauch von frischem und gefrorenem Lachs stieg in der Gemeinschaft von 36 500 Tonnen im Jahr 1986 auf schätzungsweise 106 000 Tonnen im Jahr 1989, was eine Zunahme um annähernd 190 % bedeutet. Die wichtigsten Gemeinschaftsmärkte sind Frankreich, das Vereinigte Königreich und Deutschland.

Frankreich ist der wichtigste europäische Markt für Zuchtlachs. 1987 importierte dieses Land 46 000 Tonnen, überwiegend in Form von frischem Lachs, vor allem aus Norwegen, in erheblichem Umfang aber auch aus Schottland und Irland. Die Zuchtlachsimporte Frankreichs im Jahr 1987 stellen sich wie folgt dar :

(in Tonnen)

Exportland	Frisch ausgenommen	Gefroren	Geräuchert
Norwegen	9 868	2 152	150
Vereinigtes Königreich	2 681	234	341
Irland	1 116	31	48

Zwischen 1980 und 1987 nahmen die französischen Lachseinfuhren um 250 % zu.

Der zweitgrößte Lachsmarkt in Europa nach Frankreich ist das Vereinigte Königreich mit einem Verbrauch von rund 16 000 Tonnen im Jahr 1987. Das Vereinigte Königreich ist gleichzeitig aber auch ein wichtiger Erzeuger und Exporteur von Zuchtlachs mit einem großen einheimischen Markt. Ausgehend von unbedeutenden Marktanteilen im Jahr 1980 deckt schottischer Zuchtlachs heute fast 60 % des Verbrauchs im Vereinigten Königreich. Das Vereinigte Königreich importiert auch Zuchtlachs aus Norwegen.

Die Lachseinfuhren Deutschlands beliefen sich 1987 auf 11 000 Tonnen. 70 % des importierten Lachses entfallen auf frischen und gefrorenen, der Rest vor allem auf geräucherten Lachs. Deutschland bezieht aus Dänemark beträchtliche Mengen an Räucherlachs norwegischen Ursprungs. 1987 wurden folgende Mengen eingeführt :

(in Tonnen)

Exportland	Frisch ausgenommen	Gefroren	Geräuchert
Norwegen	4 566	423	94
Vereinigtes Königreich	267	5	14
Dänemark	751	397	1 978

- (10) Trotz des beträchtlich gestiegenen Zuchtlachsverbrauchs in der Gemeinschaft macht eine Analyse der Lachspreise deutlich, daß diese in den letzten Jahren rückläufig waren. So gab der cif-Preis für Importlachs zwischen 1986 und 1989 um 17 % nach. Der Preiswettbewerb auf dem französischen,

niederländischen und deutschen Markt in Verbindung mit dem gestiegenen Angebot zwang die Gemeinschaftserzeuger zu Preisrücknahmen auf dem Gemeinschaftsmarkt. So gaben die Preise für schottischen Lachs 1988/89 um 25 % nach, und in der zweiten Jahreshälfte 1989 gingen die durchschnittlichen gewichteten Verkaufspreise um 18 % zurück.

Ein Vergleich der im Preisinformationssystem der SSGA für die letzten zwölf Wochen 1989 gemeldeten Preise mit denen für die ersten zwölf Wochen 1990 läßt jedoch erkennen, daß die Preise für nach Europa gelieferten schottischen Lachs um durchschnittlich fast 25 % (für ausgenommene Ware) stiegen. Bei ausgenommenem Lachs in der Gewichtsgruppe 1 bis 2 kg erreichte der Preisanstieg sogar durchschnittlich 30 %. Aus den Preisinformationen der SSGA wird ferner deutlich, daß die Preise im Vereinigten Königreich um 9 bis 16 % anzogen. Bei den norwegischen Preisen wurde laut SSGA-Preisinformation für den gleichen Zeitraum ein durchschnittlicher Preisanstieg von 13 bis 14 % gemeldet.

E. Preisfestsetzungsvereinbarung

- (11) Der 1989 verzeichnete Rückgang bei den Lachspreisen war durch eine Überproduktion an norwegischem Zuchtlachs in Verbindung mit einer regelwidrigen Unterbietung der norwegischen Mindestpreise, die als Richtschnur für die Branche galten, bedingt. Im Zuge einer Liberalisierung der Smolt-Produktion im Jahr 1985 erhöhte sich die Zahl der diesbezüglichen Produktionslizenzen von 152 im Jahr 1985 auf 692 im Jahr 1988. Dies führte zu einer Überproduktion bei Junglachsen, so daß 1988 rund 20 Millionen Stück Junglachse einstweilen in Meeresgehege ausgesetzt werden mußten. Dem 16- bis 18monatigen Wachstumszyklus entsprechend kam dieser Lachs 1989 auf den Markt und erhöhte damit das normale Zuchtlachsangebot um weitere 30 000 Tonnen. Als Folge dieses Überangebots wurde Zuchtlachs unter den festgesetzten Mindestpreisen verkauft. Am 8. Juni 1989 mußte die FOS dem Drängen der norwegischen Exporteure, die die norwegischen Mindestpreise als nicht wettbewerbsfähig bezeichneten, nachgeben und ihre Mindestpreise um durchschnittlich 15 % zurücknehmen.

Trotz dieser Maßnahme kam es nicht zu einer Stabilisierung der Zuchtlachspreise. In einem Fax des SSB-Vorsitzenden vom 22. November 1989 an die FOS heißt es : „Seit unserem letzten Gespräch vor etwa zwei Wochen mußten alle Erzeuger und Verkäufer in Schottland einen weiteren drastischen Preisrückgang auf allen Märkten und insbesondere in Frankreich und Deutschland hinnehmen. Zu meinem Bedauern muß ich Ihnen sagen, daß als Grund für diesen Preisverfall jedesmal umfangreiche Lieferungen von norwegischem Lachs genannt wurden. Außerdem berichten alle Quellen der Branche, daß die Mindestpreise systematisch unterboten werden und daß ein Mindestpreis überhaupt nicht mehr existiert.“

(12) Am 13. Dezember 1989 führte das SSB im Namen der SSGA und der SSFA sowie der Irish Salmon Growers' Association (ISGA) bei der Kommission Beschwerde wegen angeblicher Dumpingpraktiken bei norwegischem Lachs auf dem Markt der Gemeinschaft. Am 2. Februar 1990 kündigte die Kommission die Einleitung von Antidumpingverfahren im Zusammenhang mit der Einfuhr von Zuchtlachs mit Ursprung in Norwegen an. Im Rahmen dieses Verfahrens fanden Kontakte zwischen der Kommission und der norwegischen Regierung statt. Die Ermittlungen ergaben, daß norwegischer Lachs in der Gemeinschaft mit einer Dumpingspanne von 11,3 % verkauft wurde, was einen Preisrückgang in der Gemeinschaft und finanzielle Schwierigkeiten für die Erzeuger der Gemeinschaft zur Folge hatte. Die norwegischen Lachszüchter versuchten daraufhin, die Funktionsfähigkeit der Mindestpreisregelung wieder herzustellen. Gleichzeitig traf die norwegische Regierung eine Reihe von Maßnahmen mit dem Ziel, die Belieferung des Marktes zu beschränken. Weiterhin erbot sie sich, bei Bekanntwerden eines zu einer anomalen Preisentwicklung führenden Marktproblems mit der Kommission in Konsultationen einzutreten, um zusammen mit den norwegischen Lachszüchtern und -exporteuren geeignete Lösungen für diese Probleme zu finden. Unter diesen Umständen und in Anbetracht der Tatsache, daß sich die Lachspreise auf dem Gemeinschaftsmarkt 1990 trotz der festgestellten Dumpingspanne von 11,3 % stabilisiert hatten, hielt es die Kommission nicht für notwendig, Antidumpingmaßnahmen gegen Zuchtlachs aus Norwegen einzuführen. Dementsprechend wurde das Antidumpingverfahren ohne Verhängung von Schutzmaßnahmen beendet. Die diesbezügliche Entscheidung 91/142/EWG der Kommission (1) erging am 15. März 1991.

(13) Die norwegische Lachszucht befand sich damals in einer Krise. Unter dem Druck schwieriger Marktverhältnisse mit nachteiligen Folgen für ihre Mitglieder und einer Welle von Beschwerden anderer Erzeuger, die in der Einleitung eines Antidumpingverfahrens gipfelte, sah sich die FOS schließlich veranlaßt, Schritte zur Bereinigung der Lage zu unternehmen.

Sie überarbeitete ihr Mindestpreissystem und erstellte konkrete Pläne mit dem Ziel, dieses System wieder funktionsfähig zu machen. Der neue Plan, der am 2. Januar 1990 in Kraft treten sollte, sah ein Programm für das Einfrieren von frischem Lachs vor, der auf dem Markt keinen Absatz zum Mindestpreis findet. Dabei würde die FOS den Lachszüchtern den vollen Mindestpreis zahlen. Zur Finanzierung dieser Maßnahmen wollte die FOS auf alle Frischlachsvverkäufe eine zusätzliche

Abgabe von 5 Kronen erheben. Dies bedeutete, daß ein Exporteur dem Fischzüchter mindestens 5 Kronen über dem jeweiligen Mindestpreis zahlen müßte, damit der Fischzüchter frischen Lachs nicht an die FOS zwecks Einlagerung, sondern an den Exporteur verkauft. Man erwartete sich von diesen Maßnahmen höhere Preise für norwegischen Lachs. Der Kommission wurden diese Maßnahmen am 13. Dezember 1989 mitgeteilt.

(14) Bevor die FOS mit der Anwendung dieser neuen Maßnahmen begann, informierte sie das SSB am 14. Dezember 1989 über die Einzelheiten der Regelung. In einem Schreiben des SSB an seine Mitglieder vom 15. Dezember 1989, in dem die neuen Maßnahmen erläutert werden, heißt es in bezug auf den von anderen Lachszüchtern ausgeübten Druck auf die Norweger: „Der beigefügte Vermerk macht deutlich, daß dieser Druck etwas Konkretes bewirkt hat. Es steht zu hoffen, daß die Maßnahme der Norweger eine spürbare Lagebesserung bringen wird, indem die offiziellen Mindestpreise eingehalten und um 5 norwegische Kronen je Kilo frischen und gefrorenen Lachs heraufgesetzt werden. Allerdings müssen die Norweger noch einiges tun, bevor wir überzeugt sind, daß die Aktion 100%ig gelingen wird, und dies wird sich nicht vor Januar herausstellen.“ Im gleichen Rundschreiben vom 15. Dezember 1989 heißt es weiter: „Wir wurden gestern von der Absatzvereinigung der norwegischen Fischzüchter (FOS) angesprochen, die uns über ihre neuen Pläne zur Stabilisierung des Marktes und Verbesserung der Preise unterrichtete.“ Anschließend wurden die Pläne im einzelnen erläutert. Weiter heißt es in dem Rundschreiben: „Dieser Plan wird dramatische Folgen haben, da die Mindestpreisregelung in vollem Umfang wieder in Kraft gesetzt und der Mindestpreis für Frischware um 5 norwegische Kronen je Kilogramm heraufgesetzt wird.“ Abschließend heißt es: „Dies ist natürlich ein höchst willkommener Schritt der FOS, der zudem enorme Auswirkungen auf unsere eigene Preisgestaltung haben dürfte.“

In einem Fax an das SSB, die ISGA, die SSFA und Vertreter der Lachserzeuger der Färöer und Islands teilte die FOS folgendes mit: „Die Absatzvereinigung der norwegischen Fischzüchter und die norwegischen Exporteure haben sich über einen Plan geeinigt, um die Lachspreise zu stabilisieren und zu verbessern. Zur Erläuterung dieses Plans würden wir gerne am Mittwoch, 20. Dezember, 9.30 Uhr (norwegische Zeit), eine Telefonkonferenz abhalten.“

In handschriftlichen Notizen von dieser Telefonkonferenz, die aus einem Büro des SSB-Sitzes stammen, sind Einzelheiten des norwegischen Plans vermerkt und bruchstückhafte Kommentare enthalten: „no benefit to fish farmer, benefit to Scots, Irish, Faroes, Iceland. Norwegian fish farmers paying the burden. Support from others... little competition... will follow suit... test period for 1st half of year...“.

(1) ABl. Nr. L 69 vom 16. 3. 1991, S. 32, berichtigt im ABl. Nr. L 75 vom 21. 3. 1991, S. 64.

Nach dieser Telefonkonferenz schickte das SSB an seine Mitglieder ein vom 20. Dezember 1989 datiertes Rundschreiben folgenden Inhalts:

- „1. Wir rechnen fest damit, daß die norwegischen Vorschläge zu einer Stabilisierung und Verbesserung der Preise führen werden.
2. Das Tempo, mit dem die Vorschläge durchgeführt werden, wird auch von der Reaktion anderer Erzeugerländer abhängen.“

Daran anschließend werden die geplanten norwegischen Mindestpreise und die schottischen Mindestpreise (mit einem Aufpreis von 5 bis 10 %, den schottischer Lachs traditionell gegenüber den norwegischen Preisen erzielt) aufgeführt.

Weiter heißt es in dem Rundschreiben: „Diese norwegischen Pläne sind das vielleicht dramatischste Ereignis in der Geschichte der Lachszucht.“

Die Shetland Salmon Farmers' Association ihrerseits verschickte im Anschluß an die Telefonkonferenz an ihre Mitglieder ein vom 21. Dezember 1989 datiertes Rundschreiben, in dem es heißt:

„Die norwegische Initiative kann nur begrüßt werden und dürfte ab 2. Januar 1990 zu einem dramatischen Preisanstieg bei frischem Lachs auf ein Niveau, das mindestens 5 Kronen/kg über den norwegischen Mindestpreisen liegt, führen. Die Maßnahme kann jedoch nur dann Erfolg haben, wenn die britische und die irische Zuchtlachsindustrie ihre uneingeschränkte und sofortige Unterstützung zusichern... Insbesondere werden deshalb alle Verkaufsfirmen und Mitglieder, die unabhängig verkaufen, dringend aufgefordert, alles zu tun, um ihre Preise ab 2. Januar 1990 mindestens an das norwegische Niveau anzugleichen.“

Die Rundschreiben des SSB vom 15. und 20. Dezember 1989 wurden am 22. Januar 1990 mit folgendem Kommentar an die FOS per Fax weitergegeben: „Beiliegend die an alle unsere Mitglieder versendeten Schreiben, in denen die Folgen der FOS-Pläne erläutert werden. Es ist im Interesse aller Lachszüchter, sich an dieses Preisniveau zu halten.“

Der Kommission liegen weitere Beweise für einen Informationsaustausch zwischen den schottischen Organisationen und der FOS zwecks Klärung der Lage vor Einführung der neuen Mindestpreise vor.

- (15) Die neue Mindestpreisregelung trat am 2. Januar 1990 in Kraft mit der Folge, daß in der ersten Woche 35 000 Tonnen norwegischer Zuchtlachs eingefroren wurden. Nach der Einführung des neuen Systems wurde der Informationsaustausch zwischen den Parteien zwecks Koordinierung ihrer Preisfestsetzungsstrategien fortgesetzt.

In einem Rundschreiben an alle Mitglieder vom 1. Februar 1990 nennt das SSB zunächst die norwegischen Mindestpreise auf dem Markt und führt dann weiter aus:

„... wir haben mit der Verkaufsorganisation der norwegischen Fischzüchter (FOS) Kontakt aufgenommen, um die Frage zu klären, weshalb ihr System offensichtlich bei den kleineren Größengruppen nicht greift. Die Antwort fiel wie folgt aus:

1. Es sei ihnen nicht bekannt, daß norwegischer Fisch gewöhnlich zu diesen Preisen notiert wird. Sie seien bereit, allen ihnen zur Kenntnis gebrachten Einzelfällen nachzugehen...“.

Eine Kopie dieses Schreibens wurde am 2. Februar 1990 an die FOS mit folgendem Kommentar durchgefäxt:

„Wie versprochen, füge ich eine Kopie meines Schreibens an alle SSGA-Mitglieder und Verkaufsgruppen bei. Ich hoffe, daß dies allen Gerüchten den Wind aus den Segeln nehmen wird.“

Die Kommission ist im Besitz weiterer Mitteilungen zwischen der FOS und dem SSB, in denen Preisinformationen ausgetauscht werden und auf Verstöße gegen die Vereinbarung hingewiesen wird.

In einem Fax der FOS an das SSB vom 18. April 1990 heißt es: „FOS-Plan zur Stabilisierung und Heraufsetzung der Lachspreise wird mit nur geringen Abweichungen vom ursprünglichen Plan durchgeführt.“ Anschließend werden Mengen und Preise genannt und die Enttäuschungen der norwegischen Fischzüchter mit folgenden Worten zum Ausdruck gebracht:

„Sie fühlen wenig Unterstützung bei ihrem Bemühen um Anhebung der Preise. Wir stellen von Zeit zu Zeit unglaublich niedrige schottische Preise fest... Die Bereitschaft der norwegischen Fischzüchter zur Zusammenarbeit scheint auf wachsende Schwierigkeiten zu stoßen.“

Der weniger gescheite Weg zur Lösung unserer derzeitigen Probleme bestünde nach meiner Überzeugung darin, uns gegenseitig einen Preis-krieg zu liefern.

Eine Zusammenarbeit wie in den ‚guten alten Tagen‘ ist ein weit besserer Weg.“

In seiner Erwiderung vom 20. April 1990 führt das SSB aus: „... die auf unserer gestrigen Sitzung anwesenden Mitglieder baten mich, Ihnen mitzuteilen, wie sehr sie die Bemühungen Ihrer Organisation und deren Mitglieder, die zu einer Umkehr des bisherigen Preistrends auf dem Markt geführt haben, zu schätzen wissen.“ Daran wurde die Hoffnung geknüpft, daß dies „zur Aufrechterhaltung und Intensivierung des Dialogs zwischen unseren beiden Ländern“ beitragen würde.

In einem Rundschreiben des SSB an seine Mitglieder vom 24. April 1990 heißt es abschließend: „Zusammenfassend kann also gesagt werden, daß sich die neuen norwegischen Mindestpreise jetzt durchgesetzt und das allgemeine Marktpreisniveau in der ganzen Welt verbessert haben.“

In einem „Derzeitige Lage des Lachsabsatzes in Norwegen“ überschriebenen Vermerk der FOS vom 27. April 1990, der am 3. Mai 1990 an das SSB ging, wird die Lage wie folgt kommentiert: „Heute — Ende April — läßt sich sagen, daß der Plan erfolgreich war und die positiven Auswirkungen unsere vorsichtigen Erwartungen auf den meisten Gebieten übertreffen... Die Preise ziehen an und nähern sich einem Niveau, das dem Ziel der 1990 eingeführten Maßnahmen entspricht.“

- (16) Am 2. Oktober 1991 richtete das SSB an alle SSGA- und SSB-Mitglieder ein Schreiben, demzufolge „es nicht Sinn und Aufgabe der SSGA und des SSB war, Empfehlungen zu den von Ihnen berechneten Preisen oder zu irgendeinem Aspekt Ihrer Preisfestsetzungspolitik auszusprechen oder in sonstiger Weise Einfluß auf Ihre Entscheidungen betreffend die von Ihnen berechneten Preise zu nehmen“. Die vom 15. und 20. Dezember 1989 datierten Mitteilungen an die Mitglieder bezüglich der norwegischen Mindestpreise wurden formell zurückgenommen. Am gleichen Tag wurde die FOS in einem Schreiben von dieser Demarche in Kenntnis gesetzt.

II. RECHTLICHE WÜRDIGUNG

A. Artikel 85 Absatz 1

- (17) Gemäß Artikel 85 Absatz 1 sind mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar und verboten alle Vereinbarungen zwischen Unternehmen und aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen, welche den Handel zwischen den Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen geeignet sind und eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs bezwecken und bewirken, insbesondere die unmittelbare oder mittelbare Festsetzung von Preisen.

1. Unternehmen

- (18) Die Norwegian Fish Farmers' Organization (FOS), das Scottish Salmon Farmers' Marketing Board Limited (SSB), die Scottish Salmon Growers' Association Limited (SSGA) und die Shetland Salmon Farmers' Association (SSFA) sind Unternehmensvereinigungen im Sinne des Artikels 85 Absatz 1.

Diese Vereinigungen handeln im Namen ihrer Mitglieder, die Erzeuger von Zuchtlachs und mithin Unternehmen sind. Eine Vereinbarung zwischen solchen Unternehmensvereinigungen, die eine Einschränkung des Wettbewerbs innerhalb des Gemeinsamen Marktes zwischen ihren Mitgliedern, soweit sie Unternehmen sind, bezwecken oder bewirken, fallen unter die nach Artikel 85 Absatz 1 verbotenen Verhaltensweisen.

2. Vereinbarung

- (19) Die Kommission ist der Auffassung, daß im Laufe einer Reihe schriftlicher und mündlicher Kontakte zwischen der FOS, dem SSB, der SSGA und der SSFA eine Vereinbarung erzielt wurde. Zweck dieser Vereinbarung war es, Mindestpreise für Zuchtlachs festzusetzen. Nach Ansicht der Kommission wies diese Vereinbarung zwei Aspekte auf:

- auf der einen Seite FOS-Maßnahmen — d. h. Mindestpreise im Rahmen eines Programms zum Einfrieren von Lachs,
- auf der anderen Seite flankierende Maßnahmen des SSB, der SSGA und der SSFA zur Sicherung einer Preisdisziplin ihrer Mitglieder.

Vor der Anwendung des neuen Mindestpreissystems setzte die FOS am 14. Dezember 1989 das SSB von ihrem Plan zur Stabilisierung des Marktes und zur Verbesserung der Preise in Kenntnis. Im Anschluß daran hielt die FOS am 20. Dezember 1989 eine Telefonkonferenz mit Vertretern der Zuchtlachserzeuger in Europa ab, an der auch das SSB und die SSFA teilnahmen. Bei dieser Telefonkonferenz ging es der FOS nach Auffassung der Kommission darum, sich im Gegenzug zu ihrer Verpflichtung, im Rahmen ihres Mindestpreissystems eine Preisdisziplin einzuhalten, die Unterstützung der anderen Zuchtlachserzeuger für die neuen Maßnahmen zu sichern und bei diesen anderen Erzeugern eine Preisdisziplin durch Aufrechterhaltung des traditionellen Preisunterschieds zwischen schottischem und norwegischem Zuchtlachs auf der Basis des norwegischen Mindestpreises zu erwirken.

Im Anschluß an die Telefonkonferenz versendeten das SSB und die SSFA Rundschreiben an ihre Mitglieder, in denen sie Einzelheiten der FOS-Maßnahmen erläuterten, die neuen norwegischen Mindestpreise nannten und neue schottische Preise — auf der Basis der norwegischen Mindestpreise zuzüglich des traditionellen Aufpreises von 5 bis 10 % für schottischen Lachs — vorgaben. Dabei forderten sie ihre Mitglieder nachdrücklich auf, sich nach diesen neuen Mindestpreisen zu richten. Später übermittelte das SSB der FOS per Telefax Kopien dieser Rundschreiben und dokumentierte damit die Durchführung der vereinbarten Unterstützungsmaßnahmen.

In ihrer Erwiderung auf die Mitteilung der Beschwerdepunkte erklärte die FOS, der Zweck der Telefonkonferenz habe darin bestanden, die britischen und irischen Lachszüchter von den neuen Maßnahmen in Kenntnis zu setzen und sie zu veranlassen, die Dumpingbeschwerde zurückzunehmen. Hierzu ist zu bemerken, daß das SSB diese Information seit 14. Dezember besaß. Außerdem gibt diese Erwiderung keine Erklärung für die vom SSB und von der SSFA getroffenen

flankierenden Maßnahmen. Ferner ist festzustellen, daß auch die Lachserezeuger, die sich der Dumpingbeschwerde nicht angeschlossen hatten, wie die Erzeuger der Färöer und Islands, zur Teilnahme an der Telefonkonferenz eingeladen waren. Die FOS erklärte, die neuen Maßnahmen seien einseitig getroffen worden. Selbst wenn sie anfänglich einseitig getroffen wurden, schließt dies aber nicht aus, daß sie Bestandteil der Vereinbarung waren.

Unter Berücksichtigung all dieser Umstände ist davon auszugehen, daß die von der FOS am 2. Januar 1990 eingeführten Maßnahmen Grundlage eines abgestimmten Plans zur Stabilisierung und Erhöhung der Lachspreise waren. Das SSB, die SSGA und die SSFA trugen zum Gelingen des Plans dadurch bei, daß sie der FOS versicherten, bei ihren Mitgliedern darauf gedrängt zu haben, zwecks Unterstützung der norwegischen Aktion Preisdisziplin zu üben. Damit war bei der FOS jede Unsicherheit hinsichtlich der Reaktion der SSGA- und SSFA-Mitglieder auf die norwegischen Maßnahmen weitgehend, wenn nicht gänzlich ausgeräumt.

Die Zusammenarbeit zwischen den Organisationen wurde nach der Durchführung der neuen Maßnahmen fortgesetzt. Das SSB überließ der FOS die von den SSGA-Mitgliedern für das erste Quartal 1990 gemeldeten vertraulichen Mengen- und Preisdaten und bat um einen Vergleich mit den von den FOS-Mitgliedern erzielten Preisen. Das SSGA-Preisinformationssystem war mithin ein zur Durchführung der Vereinbarung eingesetztes Instrument.

Die regelmäßigen Kontakte zum Austausch von Preisinformationen boten den Parteien Gelegenheit, den Erfolg ihrer Vereinbarung zu überwachen. Es liegen Beweise dafür vor, daß zwischen den Parteien detaillierte Informationen über Erzeuger, die unter dem Mindestpreis verkauften, ausgetauscht und Zusagen gegeben wurden, Verstößen gegen das vereinbarte Preissystem seitens der jeweiligen Mitglieder nachzugehen.

3. Einschränkung des Wettbewerbs

- (20) Die Vereinbarung bezweckte und bewirkte eine Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs innerhalb des Gemeinsamen Marktes. Eine Preisfestsetzungsvereinbarung ist als solche eine Wettbewerbsbeschränkung im Sinne von Artikel 85 Absatz 1. Die Vereinbarung zwischen der FOS und dem SSB, der SSGA und der SSFA zur Festsetzung von Mindestpreisen sollte eine Preisdisziplin verbürgen und damit den Wettbewerb ausschalten.

Die Vereinbarung erlaubt es den Parteien, ihre Preisfestsetzungsstrategien zwecks Stabilisierung und Erhöhung der Marktpreise für ihre Produkte abzustimmen. Die Vereinbarung half folglich die Ungewißheit jeder beteiligten Organisation über

die Tätigkeiten der anderen Organisation verringern.

Auch der wirtschaftliche Kontext der Vereinbarung beweist deren wettbewerbseinschränkende Zweck und Charakter. Zur fraglichen Zeit hatte die Zuchtlachsideustrie beträchtliche Überkapazitäten, was einen Rückgang der Preise zur Folge hatte. Die Norweger wurden von ihren Wettbewerbern für diese Situation verantwortlich gemacht. Unter internationalem Druck, der in der Einleitung eines Antidumpingverfahrens seitens der Kommission nach einer Beschwerde des SSB und der ISGA gipfelte, entschlossen sich die Norweger zu einer Revision ihres Mindestpreissystems. In diesem Zusammenhang kam es zu der Vereinbarung zwischen der FOS und dem SSB, der SSGA und SSFA zur Festsetzung von Mindestpreisen. Als führender Marktanbieter hätte die FOS einseitig Kontrollen zur Preisstabilisierung einführen können. Sie drängte jedoch ihre Wettbewerber zu einer Disziplin. Die schottischen Zuchtlachserzeuger erklärten sich bereit, die norwegischen Maßnahmen zur Erhöhung der Preise mitzutragen, und unternahmen die weiter oben dargelegten Schritte zur Durchführung der Vereinbarung.

Mit der Planung eines gemeinsamen Vorgehens bei Preisinitiativen wollten die Erzeuger die Gefahren ausschalten, die jedem einseitigen Versuch zur Erhöhung der Preise verbunden gewesen wären.

Die zwischen der FOS und dem SSB, der SSGA und SSFA getroffene Vereinbarung bewirkte nachweislich eine Erhöhung der Preise für Zuchtlachs in Europa. In den Wochen nach der Einführung des FOS-Mindestpreissystems zogen die Preise für norwegischen und schottischen Zuchtlachs spürbar an. Schon wenige Wochen nach der Telefonkonferenz vom 20. Dezember 1989 und der Einführung der neuen Mindestpreise am 2. Januar 1990 waren Preiserhöhungen zu beobachten.

4. Auswirkung auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten

- (21) Die Vereinbarung zwischen den Erzeugern war geeignet, sich durch Erhöhung des Marktpreises für Zuchtlachs im Gemeinsamen Markt spürbar auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten auszuwirken.

Die norwegischen und schottischen Erzeuger liefern mehr als 90 % des in der Gemeinschaft angebotenen Zuchtlachs. Ihre Vereinbarung über die künstliche Festsetzung der Preise sollte den Preiswettbewerb in der ganzen Gemeinschaft einschränken und erreichte dieses Ziel auch. Die Vereinbarung war mithin geeignet, sich spürbar auf den Handel insbesondere zwischen den kontinentaleuropäischen Mitgliedstaaten, die die Hauptabnehmer für Zuchtlachs sind, und den Mitgliedstaaten, die Zuchtlachs erzeugen, auszuwirken.

B. Nichtanwendbarkeit der Verordnung Nr. 26 des Rates

- (22) Nach der Verordnung Nr. 26 ⁽¹⁾ gilt Artikel 85 Absatz 1 des Vertrages nicht für bestimmte Vereinbarungen, die wesentlicher Bestandteil einer einzelstaatlichen Marktordnung sind oder zur Verwirklichung der Ziele des Artikels 39 des Vertrages notwendig sind.

Damit Artikel 2 Absatz 1 der genannten Verordnung angewendet werden kann, muß sich die Vereinbarung auf ein Erzeugnis des Anhangs II des Vertrages beziehen. Fisch ist ein solches Erzeugnis.

Eine Freistellung nach diesem Artikel 2 von der Anwendung des Artikels 85 Absatz 1 kann für die Vereinbarung zwischen der FOS und dem SSB, der SSGA und der SSFA jedoch aus folgenden Gründen nicht in Anspruch genommen werden :

1. Mit der Verordnung (EWG) Nr. 3796/81 des Rates ⁽²⁾ wurde in der Gemeinschaft eine gemeinsame Marktorganisation für Fischereierzeugnisse geschaffen. Wegen der Existenz der gemeinsamen Marktorganisation ist kein Raum für eine einzelstaatliche Marktordnung. Deshalb kann die Vereinbarung, die Gegenstand dieses Verfahrens ist, nicht als integraler Bestandteil einer einzelstaatlichen Marktordnung angesehen werden.
2. Die Vereinbarung kommt für eine Freistellung nach der Verordnung Nr. 26 nicht in Betracht, da sie nicht zur Verwirklichung der Ziele des Artikels 39 des Vertrages notwendig war.

Sie war deswegen nicht notwendig, weil das Gemeinschaftsrecht Verfahren zur Behebung wirtschaftlicher Schwierigkeiten der obengenannten Art vorsieht. Im vorliegenden Fall war ein Antidumpingverfahren in Anspruch genommen worden. Nach einer im Dezember 1989 von der ISGA und dem SSB eingereichten Beschwerde hatte die Kommission nämlich ein Antidumpingverfahren im Zusammenhang mit der Einfuhr von Zuchtlachs aus Norwegen eingeleitet. Parallel dazu und ohne das Ergebnis des Verfahrens abzuwarten, hatten das SSB, die SSGA und die SSFA jedoch mit der die norwegischen Zuchtlachserzeuger vertretenden Organisation FOS eine private Preisfestsetzungsvereinbarung getroffen.

Ein weiteres im Gemeinschaftsrecht vorgesehenes Hilfsmittel wäre die in der Verordnung (EWG) Nr. 3796/81 vorgesehene „Schutzklausel“ gewesen. Die Klausel sieht insbesondere die

Möglichkeit vor, den Lachserzeugern zur Sicherung ihrer Einkommen unter bestimmten Voraussetzungen einen Ausgleich zu gewähren.

Außerdem sieht diese Verordnung die Festlegung eines Mindesteinfuhrpreises für Fisch vor.

Angesichts der nach dem Gemeinschaftsrecht zur Verfügung stehenden Verfahren bestand für die Parteien folglich keine Notwendigkeit für eine Preisfestsetzungsvereinbarung im Sinne von Artikel 2 der Verordnung Nr. 26.

Selbst wenn diese Verfahren einseitige Maßnahmen der Kommission zur Lösung des Problems zur Folge gehabt hätten, hätten die Parteien in keiner Weise rechtfertigen können, daß sie unter Verletzung von Artikel 85 zusätzliche Stützungsmaßnahmen ergreifen.

3. Auch die Ausnahmebestimmung im zweiten Satz des Artikels 2 der Verordnung Nr. 26 kann für die Vereinbarung nicht in Anspruch genommen werden, weil es sich nicht um eine Vereinbarung von landwirtschaftlichen Erzeugerbetrieben, Vereinigungen von landwirtschaftlichen Erzeugerbetrieben oder Vereinigungen von solchen Erzeugervereinigungen aus einem Mitgliedstaat handelte.

C. Artikel 85 Absatz 3

- (23) Die zwischen der FOS und dem SSB getroffene Vereinbarung zur Festsetzung von Mindestpreisen kann nicht nach Artikel 85 Absatz 3 freigestellt werden, da sie nicht nach Artikel 4 der Verordnung Nr. 17 angemeldet wurde.

Ebensowenig war die Vereinbarung von der Anmeldepflicht gemäß Artikel 4 Absatz 2 Unterabsätze 1 und 2 der Verordnung Nr. 17 befreit.

Selbst wenn die Vereinbarung ordnungsgemäß angemeldet worden wäre, hätte sie nicht freigestellt werden können, da unter Würdigung der im Gemeinschaftsrecht vorgesehenen Abhilfemöglichkeiten die den beteiligten Unternehmen auferlegten Beschränkungen für die Verwirklichung der Ziele des Artikels 85 Absatz 3 nicht unerlässlich waren und insbesondere keine angemessene Beteiligung der Verbraucher an dem entstehenden Gewinn sicherten.

D. Artikel 3 der Verordnung Nr. 17

- (24) Nach Auffassung der Kommission ist die Zuwiderhandlung mittlerweile abgestellt worden. Im Oktober 1991 zogen das SSB und die SSGA in einem Schreiben an ihre Mitglieder die sich auf die norwegischen Mindestpreise beziehenden Rundschreiben zurück. Im November 1991 endete durch den Konkurs der FOS auch das norwegische Mindestpreissystem.

⁽¹⁾ ABl. Nr. 30 vom 20. 4. 1962, S. 993/62.

⁽²⁾ ABl. Nr. L 379 vom 31. 12. 1981, S. 1.

Es ist jedoch gängige Praxis der Kommission, selbst dann in einer Entscheidung eine Zuwiderhandlung festzustellen, wenn die Zuwiderhandlung mittlerweile abgestellt worden ist, wenn mit dieser Entscheidung eine Rechtsfrage geklärt und damit verhindert werden kann, daß in Zukunft gleiche oder ähnliche Zuwiderhandlungen begangen werden (siehe die ausdrückliche Feststellung in Teil IV der Entscheidung 75/497/EWG der Kommission⁽¹⁾). Eine solche Praxis dient der Rechtssicherheit und ist vom Gerichtshof bestätigt worden (siehe Rechtssache 7/82 — GVL/Kommission —, Slg. 1983, Randnummer 25, S. 483).

Im vorliegenden Fall ist der klärungsbedürftige rechtliche Aspekt der Umstand, daß Unternehmen oder Unternehmensvereinigungen in einer Situation, die das Eingreifen der Gemeinschaft durch Verfahren wie Antidumping oder Schutzklauseln erfordert, nicht aufgrund der Verordnung Nr. 26 zusätzlich zu oder anstelle von solchen Verfahren private wettbewerbseinschränkende Vereinbarungen zur Behebung dieser Situation treffen können —

haben gegen Artikel 85 EWG-Vertrag verstoßen, indem sie Ende 1989 eine Vereinbarung über die Festsetzung von Mindestpreisen für Zuchtlachs geschlossen haben.

Artikel 2

Diese Entscheidung ist gerichtet an :

- Scottish Salmon Growers' Association Ltd (SSGA),
Drummond House,
Scott Street,
UK-Perth PH1 5EJ ;
- Scottish Salmon Farmers' Marketing Board Ltd (SSB),
Drummond House,
Scott Street,
UK-Perth PH1 5EJ ;
- Shetland Salmon Farmers' Association,
18 Alexandra Buildings,
Lerwick,
UK-Shetland ZE1 0LL ;
- Fiskeoppdretternes Salgslag (FOS),
Pir-Senteret,
N-7005 Trondheim.

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN :

Artikel 1

Fiskeoppdretternes Salgslag, Scottish Salmon Growers' Association Ltd, Scottish Salmon Farmers' Marketing Board Ltd und Shetland Salmon Farmers' Association

Brüssel, den 30. Juli 1992

Für die Kommission

Leon BRITTAN

Vizepräsident

⁽¹⁾ ABl. Nr. L 228 vom 29. 8. 1975, S. 3.