

Christina Oelke

Das Europäische Wettbewerbsnetz

Die Zusammenarbeit von Kommission und
nationalen Wettbewerbsbehörden nach der Reform des
Europäischen Kartellverfahrens



H.Beck



Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	19
Einleitung	26
§ 1 Die Reform des Europäischen Kartell Verfahrensrechts	26
§ 2 Ausgangspunkt, Ziel und Gang der Untersuchung	30
A. Ausgangspunkt der Untersuchung	30
B. Ziel der Untersuchung	34
C. Gang der Untersuchung	35
Erster Teil: Das Netzwerk-Modell	37
§ 3 Generelle Betrachtung der „Netzwerkidee“	37
A. Rechtliche Grenzen der Verfolgung grenzüberschreitender Wettbewerbsbeschränkungen durch nationale Behörden	38
I. Souveränitätsgrundsatz und Interventionsverbot	38
II. Anknüpfungspunkte hoheitlichen Vorgehens	38
III. Folgeprobleme des Auswirkungsprinzips	40
1. Zuständigkeitsfragen und ihre Lösung	40
a. Kollisionsrechtliches Modell	41
b. Völkerrechtliches Modell	43
c. Fazit	45
2. Grenzen hoheitlicher Tätigkeit im Ausland	45
a. Ermittlungen	46
b. Erlass und Zustellung kartellbehördlicher Anordnungen	47
c. Vollzug und Vollstreckung kartellbehördlicher Maßnahmen	48
d. Sanktionierung	48
3. Ergebnis	49
B. Bisherige Rechtsgrundlagen kartellbehördlicher Zusammenarbeit	49
C. Die Struktur von Netzwerken	51
D. Probleme des Netzwerk-Modells	56
§ 4 Beispiele der Zusammenarbeit in Netzwerken	57
A. Innerstaatliche Netzwerke von Wettbewerbsbehörden	57
I. " Die NAAG in den USA	58
1. Antitrust Enforcement - The Multistate Antitrust Task Force	58
2. Zusammenarbeit innerhalb der NAAG	60

a.	Koordinierte Ermittlungen und Prozessführung	60
b.	Enforcement guidelines	61
c.	Voluntary Pre-Merger Disclosure Compact	61
d.	Amicus briefs	62
3.	Kooperation zwischen Bundes- und Landesbehörden - <i>The Executive Working Group for Antitrust</i>	62
4.'	Folgerungen für das Europäische Wettbewerbsnetz	63
II.	Die Zusammenarbeit von Bundeskartellamt und Landeskartellbehörden in Deutschland	64
1.	Das Bundeskartellamt	64
2.	Die Landeskartellbehörden	65
3.	Anwendbares Recht	65
4.	Zuständigkeit	65
a.	Zuständigkeit des Bundeskartellamtes	65
b.	Zuständigkeit der Landeskartellbehörden	66
c.	Grenzüberschreitende Sachverhalte	67
d.	Vorabentscheidung über Zuständigkeit	67
5.	Vollzug des europäischen Rechts	68
6.	Kooperation und Erfahrungsaustausch	68
7.	Probleme und ihre Lösungen im Rahmen der Netzwerkzusammenarbeit	69
a.	Einheitliche Rechtsanwendung	69
b.	Forum Shopping	70
c.	Folgeprobleme der Liberalisierung	70
8.	Folgerungen für das Europäische Wettbewerbsnetz	71
B.	Sektorspezifische Netzwerke im Rahmen der EU	73
I.	Telekommunikation	73
> 1.	Regulierung im Bereich der Telekommunikation	73
2.	Zusammenarbeit der Independent Regulators's Group (IRG)	74
II.	Elektrizität und Erdgas	75
III.	Fazit	76
C.	Multinationale Foren von Wettbewerbsbehörden	76
I.	International Competition Network (ICN)	76
II.	European Competition Authorities (ECA)	78
III.	Fazit	80
D.	Folgerungen für das Europäische Wettbewerbsnetz	80
	Die Struktur des Europäischen Wettbewerbsnetzes	82
A.	Einleitung	82
B.	Die Kommission	83
I.	Überwachungs- und Koordinierungsfunktion der Kommission	83
II.	Entscheidungsbefugnisse der Kommission	84
1.	Untersagungsentscheidungen	84
2.	Einstweilige Maßnahmen	85
3.	Zusageentscheidungen	86

4.	Nichtanwendbarkeitsentscheidungen	89
a.	Allgemeiner Hintergrund	89^
b.	Rechtliche Wirkung	90
aa.	Gegenüber den Unternehmen	90
bb.	Gegenüber nationalen Instanzen	90
c.	Positiventscheidungen auch aus Gründen des wirtschaftlichen Interesses?	91
5.	Gruppenfreistellungsverordnungen	92
6.	Beratungsschreiben	93
III.	Ermittlungsbefugnisse	94
IV.	Sanktionsmöglichkeiten	95
V.	Fazit	96
C.	Die nationalen Wettbewerbsbehörden	96
I.	Überblick über die Wettbewerbs^systeme in den Mitgliedstaaten	96
1.	Die alten Mitgliedstaaten	97
a.	Nationales Wettbewerbsrecht	97
b.	Anwendung der Art. 81 und 82 EG-Vertrag	98
2.	Die neuen Mitgliedstaaten	100
II.	Die Institutionelle Struktur der Wettbewerbsbehörden	100
1.	Modelle	101
a.	Kommissionsmodell	101
b.	Trennungsmodell	103
c.	Hybrides Modell	103
2.	Interne Verteilung der den nationalen Behörden obliegenden Befugnisse	104
a.	Die alten Mitgliedstaaten	104
b.	Die neuen Mitgliedstaaten	106
3.	Berücksichtigung der internen nationalen Aufgabenverteilung in der VO 1/03	106
a.	Notifikation	107
b.	Unterrichtung nach Verfahrensbeginn	107
c.	Evokationsrecht der Kommission	108
d.	Fazit	109
III.	Unabhängigkeit der Wettbewerbsbehörden	109
1.	Aspekte der Unabhängigkeit von Wettbewerbsbehörden	111
a.	Formale und faktische Unabhängigkeit	111
b.	Personale und finanzielle Unabhängigkeit	111
c.	Wettbewerbsbehörden versus Regulierungsbehörden	111
d.	Effizienz der wettbewerbspolitischen Instrumentarien	112
e.	Paralleles Tätigwerden mehrerer Wettbewerbsbehörden	113
2.	Situation in den Mitgliedstaaten	113
3.	Die Unabhängigkeit der Wettbewerbsbehörden und das Europäische Wettbewerbsnetz	115

IV.	Entscheidungsbefugnisse der Wettbewerbsbehörden	119
V.	Ermittlungsbefugnisse der Wettbewerbsbehörden	121.
VI.	Sanktionsbefugnisse der Wettbewerbsbehörden	122
	1. Natur der einzelstaatlichen Sanktionsbefugnisse	122
	a. Überblick	122
	b. Folgeprobleme unterschiedlicher Sanktionsbefugnisse	124
	2. Territoriale Reichweite der Sanktionsbefugnis nationaler Wettbewerbsbehörden	125
j	VII. Ruf nach Harmonisierung der nationalen Verfahrensregeln	126
	VIII. Fazit	130
D.	Der Beratende Ausschuss	130
	I. Zusammensetzung	130
	II. Funktion	131
E.	Die Grundsätze der Zusammenarbeit im Europäischen Wettbewerbsnetz	132
	I. Der Ansatz der Gemeinsamen Erklärung *	132
	II. Kritik	133
F.	Ergebnis	135
	Zusammenfassung	136

Zweiter Teil: Die Durchsetzung von EG-Kartellrecht durch das Europäische Wettbewerbsnetz 138

§ 6	Das Verhältnis von europäischem zu nationalem Wettbewerbsrecht	138
	A. Einleitung	138
	B. Parallele Anwendung von nationalem und EG-Wettbewerbsrecht	140
	I. Die Regelung im Überblick	140
	II. Auswirkungen im Bereich des Art. 81 EG-Vertrag	141
	III. Grenzen des Vorrangs	142
	C. Fazit	143
§ 7	Die Aufgaben Verteilung im Europäischen Wettbewerbsnetz	145
	A. Relevanz der Regelungen zur Aufgaben Verteilung	146
	B. Die Regelungen zur Aufgabenverteilung in Verordnung, Bekanntmachung und Gemeinsamer Erklärung	149
	I. Überblick	149
	II. Rechtscharakter der Regelungen zur Fallverteilung und Fallzuweisung	151
	1. Keine Bindungs Wirkung	152
	2. Rechtsschutzmöglichkeiten der Unternehmen	153
	III. Grundsätze der Fallverteilung	155
	1. Vorgehen einer einzelnen Wettbewerbsbehörde	156
	2. Paralleles Vorgehen mehrerer Wettbewerbsbehörden	157
	3. Vorgehen der Kommission	158

4. Kritik ^v	160
C. Mechanismen der Fall Verteilung	161
I. Einleitung	161
II. Maximen der Fallverteilung: Effizienz und Vorhersehbarkeit	162
III. Unterrichtung des Europäischen Wettbewerbsnetzes zu Verfahrensbeginn	163
1. Überblick	163
2. Selektion der gegenüber dem Europäischen Wettbewerbsnetz zu notifizierenden Fälle	163
3. Zeitpunkt der Unterrichtung	164*
4. Umfang der Informationspflicht	165
5. Die im Intranet genutzte "Sprache"	166
IV. Umverteilung von Fällen	166
1. Gründe ^{"^"}	166
2. Zeitraum und Verfahrensweise	167
V. Zurückweisung von Beschwerden [*]	168
1. Inhalt und Bedeutung	168
2. Stellung der Beschwerdeführer	171
3. Kritik ["]	172
VI. Evokationsrecht der Kommission	173
1. Inhalt	173
2. Bedeutung	174
a. Bedeutung für die einzelstaatlichen Wettbewerbs- behörden	174
aa. Einleitung eines Verfahrens durch die Kommission als erstes Mitglied des Europäischen Wettbewerbsnetzes	174
bb. Entzug des Verfahrens während der Fallverteilungs- phase	176
cc. Entzug des Verfahrens nach Ende der Fallverteilungs- phase	176
dd. Berücksichtigung der institutionellen Ausgestaltung der Wettbewerbsbehörden [^]	180
ee. Rechtsschutzmöglichkeiten der nationalen Wettbewerbsbehörden	181
b. Bedeutung für die Unternehmen	181
3. Fazit	182
D. Ergebnis	184
Informationsaustausch und Amtshilfe im Europäischen Wettbewerbsnetz	185
A. Informationsaustausch	186
I. Notifikation	186
1. Mitteilungspflichten zwischen Kommission und nationalen Behörden	186
2. Übermittlung der Informationen an die nationalen Behörden	187
II. Austausch und Verwertung (auch vertraulicher) Informationen	187

1.	Grenzen des Informationsaustausches unter der VO 17/62	188
a.	Austausch zwischen Kommission und nationalen Wettbewerbsbehörden	188
b.	Austausch zwischen den nationalen Wettbewerbsbehörden	190
c.	Fazit	193
2.	Reichweite des Informationsaustausches i. R. d. Art. 12 VO 1/03	193
3.	Grenzen des Informationsaustausches unter der VO 1/03	194
a.	Interessenlage	194
b.	Schutz des Berufsgeheimnisses,	195
aa.	Vom Berufsgeheimnis umfasste Informationen	196
bb.	Beurteilung der Vertraulichkeit von Informationen	197
cc.	Ausnahmen vom Schutz der Geschäftsgeheimnisse	200
dd.	Folgen des Verstoßes gegen die Geheimhaltungspflicht *	201
ee.	Behandlung informeller Kontakte	201
c.	Untersuchungszweck	201
d.	Sanktionen gegen natürliche Personen	202
e.	Anwaltsprivileg	203
aa.	Die bisherige Rechtsprechung des EuGH zum Legal Privilege *	204
bb.	Der „Akzo“ - Beschluss	206
cc.	Fazit *	207
4.	Verpflichtung zum Informationsaustausch	208
III.	Besonderheiten im Hinblick auf Leme/icy-Informationen	210
1.	Bedeutung der Leniency-Programme	210
2.	Unterrichtung des Europäischen Wettbewerbsnetzes von der Antragstellung	212
3.	Folgeprobleme des Informationsaustausches i. R. d. Art. 12 VO 1/03	214
4.	Kritik	216
B.	Amtshilfe im Europäischen Wettbewerbsnetz	219
I.	Ermittlungen für die Kommission	219
II.	Untersuchungen für eine andere Wettbewerbsbehörde	219
1.	Untersuchung und Informationsübermittlung	220
2.	Behandlung von aufgrund Art. 22 i. V. in. 12 VO 1/03 erlangten Informationen	221
III.	Verpflichtung zur Amtshilfe	223
1.	Gründe	223
2.	Voraussetzungen	223
-3.	Kosten	224
IV.	Zustellungs- und Vollstreckungsmaßnahmen	225

C. Schutz der Verteidigungsrechte der Unternehmen	227
Zusammenfassung	230

Dritter Teil: Folgeprobleme des Systems paralleler Zuständigkeiten und ihre Lösung	232
§ 9 Die Bedeutung des Grundsatzes <i>ne bis in idem</i> für die Zusammenarbeit im Europäischen Wettbewerbsnetz	232
A. Inhalt und Reichweite des Grundsatzes	232
B. Die Anerkennung der <i>ne bis in idem</i> -Gewährleistung im EG-Recht	235
I. Die frühe Rechtsprechung des EuGH	235
1. „Gutmann“	235
2. „Walt Wilhelm“	236
3. „Boehringer Mannheim GmbH“	237
II. Die Entwicklung seit 1984	238
1. Übereinkommen	238
a. Protokoll Nr. 7 zur EMRK	238
b. Schengener Durchführungsübereinkommen	239
c. Art. 50 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union	240
2. Die Entscheidungen „PVC II“, „Gözütok und Brügge“ und „Aalborg Portland A/S u.a.“	242
a. Ausdrückliche Anerkennung von <i>ne bis in idem</i> als „Grundsatz des Gemeinschaftsrechts“	242
b. Voraussetzungen der Anwendbarkeit von <i>ne bis in idem</i>	244
c. Bejahung des <i>idem</i> nur bei Identität des Schutzgutes in räumlicher Hinsicht?	245
3. Die Initiative Griechenlands zur Anwendung von <i>ne bis in idem</i> in der EG	248
III. Fazit	249
C. Auswirkungen der <i>ne bis in idem</i> -Gewährleistung auf das System paralleler Zuständigkeiten	250
I. Die <i>Ne bis in idem</i> -Problematik als Folge der Verpflichtung nationaler Instanzen zur Anwendung von EG-Kartellrecht	250
II. <i>Ne bis in idem</i> im Verhältnis von Kommission und nationalen Behörden	251
III. <i>Ne bis in idem</i> im Verhältnis der nationalen Wettbewerbsbehörden untereinander	252
IV. Möglichkeit der Einschränkung von <i>ne bis in idem</i> aufgrund Art. 52 GR-Charta?	252
D. Ergebnis	255

§ 10 Die Gewährleistung "der Kohärenz der Entscheidungsfindung im System paralleler Zuständigkeiten	–	255
A. Das Erfordernis kohärenter Rechtsanwendung		255
B. Die Konzeption der Kommission		257
I. Unterrichtung vor Entscheidungsfindung		258
II. Freiwillige Konsultation		258
III. Evokationsrecht		259
IV. Anhörungsrechte des Beratenden Ausschusses		260
C. Kritik		260
§11 Lösungsvorschlag		261
A. Gemeinschaftsweite Geltungserstreckung nationaler Entscheidungen		262
I. Wirkungsreichweite nationaler Behördenentscheidungen de lege lata		263
1. Keine extraterritoriale Wirkung von Hoheitsakten •		263
2. Anerkennung nationaler EG-kartellrechtlicher Entscheidungen * "		265
a. Begriff, Gegenstand und Wirkung der Anerkennung		265
b. Rechtsgrundlagen der Anerkennung im EG-Recht		266
aa. Gemeinschaftsrechtlicher Anerkennungsbefehl		266
bb. Vertragliche Ausprägungen des Anerkennungsmodells		267
3. Die Bindungswirkung in- und ausländischer Behörden- und Gerichtsentscheidungen im GWB		269
4. Fazit ,		271
II. Gemeinschaftsweite Geltung nationaler Entscheidungen de lege ferenda ,		271
1. Anerkennung durch bilaterale Abkommen		271
2. Anerkennung durch multilaterale Abkommen		272
3. Regelung der Anerkennung durch den Gemeinschaftsgesetzgeber		272
a. Rückgriff auf die Vertragsabrundungskompetenz aus Art. 308 EG-Vertrag		273
b. Änderung des EG-Vertrags		274
c. Überblick über allgemeine Anerkennungsvoraussetzungen im Zivilverfahrensrecht		275
d. Vorschlag für die Regelung der Anerkennung kartellbehördlicher Entscheidungen		277
aa. Vorbemerkung		277
bb. Harmonisierung des nationalen Verfahrensrechts		277
cc. Voraussetzungen der Anerkennung		278
dd. Rechtsschutz		279
4. Fazit		280

B. Vorschlag für eine Formalisierung der Zusammenarbeit der nationalen Wettbewerbsbehörden	280
I. Regelung der Kompetenzverteilung in der Verordnung	281
II. Grundsätze	281
1. Festlegung des „Grundprinzips der nationalen Zuständigkeit“	281
2. Weitestgehender Ausschluss von Parallelverfahren	285
3. Prüfkriterien für das Eingreifen der Kommission	285
4. Umverteilung als ultima ratio	286
III. Koordinierung der nationalen Verfahren unter Einschaltung des Beratenden Ausschusses	287
1. Fallverteilung unter Mitwirkung des Beratenden Ausschusses	288
2. Regelungsmodelle	289
a. Leitende Ermittlungsbehörde	289
b. Bildung einer gemeinsamen Prüfungsgruppe	290
3. Fazit	290
C. Ergebnis	291
Resümee	292
Literaturverzeichnis	294