Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Große Kammer)

18. Juni 2013*

„Kartelle — Art. 101 AEUV — Verordnung (EG) Nr. 1/2003 — Art. 5 und Art. 23 Abs. 2 — Subjektive Voraussetzungen für die Verhängung einer Geldbuße — Auswirkungen eines Rechtsrats oder einer Entscheidung einer nationalen Wettbewerbsbehörde — Befugnis einer nationalen Wettbewerbsbehörde, eine Zuwiderhandlung gegen das Wettbewerbsrecht der Europäischen Union festzustellen, ohne eine Geldbuße zu verhängen“

In der Rechtssache C-681/11

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Obersten Gerichtshof (Österreich) mit Entscheidung vom 5. Dezember 2011, beim Gerichtshof eingegangen am 27. Dezember 2011, in dem Verfahren

Bundeswettbewerbsbehörde,

Bundeskartellanwalt

gegen

Schenker & Co AG,

ABX Logistics (Austria) GmbH,

Alpentrans Spedition und Transport GmbH,

Logwin Invest Austria GmbH,

DHL Express (Austria) GmbH,

G. Englmayer Spedition GmbH,

Express-Interfracht Internationale Spedition GmbH,

A. Ferstl Speditionsgesellschaft mbH,

Spedition, Lagerei und Beförderung von Gütern mit Kraftfahrzeugen Alois Herbst GmbH & Co KG,

Johann Huber Spedition und Transportgesellschaft mbH,

Kapeller Internationale Spedition GmbH,

* Verfahrenssprache: Deutsch.

Keimelmayr Speditions- u. Transport GmbH,

Koch Spedition GmbH,

Maximilian Schludermann als Insolvenzverwalter über das Vermögen der Kubicargo Speditions GmbH,

Kühne + Nagel GmbH,

Lagermax Internationale Spedition Gesellschaft mbH,

Morawa Transport GmbH,

Johann Ogris Internationale Transport- und Speditions GmbH,

Logwin Road + Rail Austria GmbH,

Internationale Spedition Schneckenreither Gesellschaft mbH,

Leopold Schöffl GmbH & Co KG,

„Spedpack"-Speditions- und Verpackungsgesellschaft mbH,

Johann Strauss GmbH,

Thomas Spedition GmbH,

Traussnig Spedition GmbH,

Treu SpeditionsgesmbH,

Spedition Anton Wagner GmbH,

Gebrüder Weiss GmbH,

Wildenhofer Spedition und Transport GmbH,

Marehard u. Wuger Internat. Speditions- u. Logistik GmbH,

Rail Cargo Austria AG

erlässt

DER GERICHTSHOF (Große Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten V. Skouris, des Vizepräsidenten K. Lenaerts, des Kammerpräsidenten A. Tizzano, der Kammerpräsidentin R. Silva de Lapuerta, des Kammerpräsidenten M. Ilešič, der Kammerpräsidentin M. Berger, der Richter E. Juhász (Berichterstatter), U. Lõhmus, E. Levits, A. Ó Caoimh, J.-C. Bonichot, J.-J. Kasel, M. Safjan und D. Šváby sowie der Richterin A. Prechal,

Generalanwältin: J. Kokott,

Kanzler: C. Strömholm, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 15. Januar 2013,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

— der Bundeswettbewerbsbehörde, vertreten durch T. Thanner, K. Frewein und N. Harsdorf Enderndorf als Bevollmächtigte,

— des Bundeskartellanwalts, vertreten durch A. Mair als Bevollmächtigten,

— der Schenker & Co AG, vertreten durch die Rechtsanwälte A. Reidlinger und F. Stenitzer,

— der ABX Logistics (Austria) GmbH, der Logwin Invest Austria GmbH und der Logwin Road + Rail Austria GmbH, vertreten durch Rechtsanwältin A. Ablasser-Neuhuber und Rechtsanwalt G. Fussenegger,

— der Alpentrans Spedition und Transport GmbH, der Kapeller Internationale Spedition GmbH, der Johann Strauss GmbH und der Wildenhofer Spedition und Transport GmbH, vertreten durch Rechtsanwalt N. Gugerbauer,

— der DHL Express (Austria) GmbH, vertreten durch Rechtsanwalt F. Urlesberger,

— der G. Englmayer Spedition GmbH, der Internationale Spedition Schneckenreither Gesellschaft mbH und der Leopold Schöffl GmbH & Co KG, vertreten durch die Rechtsanwälte M. Stempkowski und M. Oder,

— der Express-Interfracht Internationale Spedition GmbH, vertreten durch Rechtsanwalt D. Thalhammer,

— der Kühne + Nagel GmbH, vertreten durch Rechtsanwalt M. Fellner,

— der Lagermax Internationale Spedition Gesellschaft mbH, vertreten durch Rechtsanwältin K. Wessely,

— der Johann Ogris Internationale Transport- und Speditions GmbH und der Traussnig Spedition GmbH, vertreten durch Rechtsanwalt M. Eckel,

— der Gebrüder Weiss GmbH, vertreten durch Rechtsanwältin I. Hartung,

— der italienischen Regierung, vertreten durch G. Palmieri als Bevollmächtigte im Beistand von L. D'Ascia, avvocato dello Stato,

— der polnischen Regierung, vertreten durch M. Szpunar und B. Majczyna als Bevollmächtigte,

— der Europäischen Kommission, vertreten durch N. von Lingen, M. Kellerbauer und L. Malferrari als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 28. Februar 2013

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 101 AEUV.

2 Es ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen der Bundeswettbewerbsbehörde und dem Bundeskartellanwalt einerseits und 31 Unternehmen, u. a. der Schenker & Co AG (im Folgenden: Schenker), andererseits wegen Feststellung einer Zuwiderhandlung gegen Art. 101 AEUV und nationale Kartellvorschriften und Verhängung einer Geldbuße auf der Grundlage von Bestimmungen des nationalen Rechts.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

3 Im ersten Erwägungsgrund der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 des Rates vom 16. Dezember 2002 zur Durchführung der in den Artikeln [101 AEUV] und [102 AEUV] niedergelegten Wettbewerbsregeln (ABl. 2003, L 1, S. 1) heißt es:

„Zur Schaffung eines Systems, das gewährleistet, dass der Wettbewerb im Gemeinsamen Markt nicht verfälscht wird, muss für eine wirksame und einheitliche Anwendung der Artikel [101 AEUV] und [102 AEUV] in der Gemeinschaft gesorgt werden. ...“

4 Art. 5 („Zuständigkeit der Wettbewerbsbehörden der Mitgliedstaaten“) der Verordnung Nr. 1/2003 lautet:

„Die Wettbewerbsbehörden der Mitgliedstaaten sind für die Anwendung der Artikel [101 AEUV] und [102 AEUV] in Einzelfällen zuständig. Sie können hierzu von Amts wegen oder aufgrund einer Beschwerde Entscheidungen erlassen, mit denen

— die Abstellung von Zuwiderhandlungen angeordnet wird,

— einstweilige Maßnahmen angeordnet werden,

— Verpflichtungszusagen angenommen werden oder

— Geldbußen, Zwangsgelder oder sonstige im innerstaatlichen Recht vorgesehene Sanktionen verhängt werden.

Sind die Voraussetzungen für ein Verbot nach den ihnen vorliegenden Informationen nicht gegeben, so können sie auch entscheiden, dass für sie kein Anlass besteht, tätig zu werden.“

5 In Abs. 1 von Art. 7 („Feststellung und Abstellung von Zuwiderhandlungen“) der Verordnung Nr. 1/2003 ist bestimmt:

„Stellt die Kommission auf eine Beschwerde hin oder von Amts wegen eine Zuwiderhandlung gegen Artikel [101 AEUV] oder Artikel [102 AEUV] fest, so kann sie die beteiligten Unternehmen und Unternehmensvereinigungen durch Entscheidung verpflichten, die festgestellte Zuwiderhandlung abzustellen. ... Soweit die Kommission ein berechtigtes Interesse hat, kann sie auch eine Zuwiderhandlung feststellen, nachdem diese beendet ist.“

6 Abs. 1 von Art. 10 („Feststellung der Nichtanwendbarkeit“) der Verordnung Nr. 1/2003 lautet:

„Ist es aus Gründen des öffentlichen Interesses der Gemeinschaft im Bereich der Anwendung der Artikel [101 AEUV] und [102 AEUV] erforderlich, so kann die Kommission von Amts wegen durch Entscheidung feststellen, dass Artikel [101 AEUV] auf eine Vereinbarung, einen Beschluss einer

Unternehmensvereinigung oder eine abgestimmte Verhaltensweise keine Anwendung findet, weil die Voraussetzungen des Artikels [101] Absatz 1 [AEUV] nicht vorliegen oder weil die Voraussetzungen des Artikels [101] Absatz 3 [AEUV] erfüllt sind."

7 Art. 15 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1/2003 lautet:

„Die einzelstaatlichen Wettbewerbsbehörden können von sich aus den Gerichten ihres Mitgliedstaats schriftliche Stellungnahmen zur Anwendung des Artikels [101 AEUV] oder [102 AEUV] übermitteln. Mit Erlaubnis des betreffenden Gerichts können sie vor den Gerichten ihres Mitgliedstaats auch mündlich Stellung nehmen. Sofern es die kohärente Anwendung der Artikel [101 AEUV] oder [102 AEUV] erfordert, kann die Kommission aus eigener Initiative den Gerichten der Mitgliedstaaten schriftliche Stellungnahmen übermitteln. Sie kann mit Erlaubnis des betreffenden Gerichts auch mündlich Stellung nehmen."

8 Nach Art. 23 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1/2003 kann die Kommission gegen Unternehmen und Unternehmensvereinigungen durch Entscheidung Geldbußen verhängen, wenn sie vorsätzlich oder fahrlässig gegen Art. 101 AEUV oder Art. 102 AEUV verstoßen.

9 Art. 23 Abs. 5 der Verordnung Nr. 1/2003 lautet:

„Die nach den Absätzen 1 und 2 getroffenen Entscheidungen haben keinen strafrechtlichen Charakter."

Österreichisches Recht

10 § 16 des Kartellgesetzes 1988 (BGBl. 600/1988, im Folgenden: KartG 1988), das vom 1. Januar 1989 bis zum 31. Dezember 2005 in Kraft war, lautete:

„Bagatellkartelle sind Kartelle, die im Zeitpunkt ihres Zustandekommens an der Versorgung

1. des gesamten inländischen Marktes einen Anteil von weniger als 5 % und

2. eines allfälligen inländischen örtlichen Teilmarktes einen Anteil von weniger als 25 % haben."

11 § 18 Abs. 1 Z 1 KartG 1988 lautete:

„Die auch nur teilweise Durchführung von Kartellen ist unter den folgenden Voraussetzungen verboten:

1. vor der rechtskräftigen Genehmigung (§§ 23 und 26); ausgenommen sind Wirkungskartelle sowie Bagatellkartelle, es sei denn, dass durch einen Beitritt die im § 16 bestimmten Grenzen überschritten werden".

12 § 1 Abs. 1 des Kartellgesetzes 2005 (BGBl. I, 61/2005, im Folgenden KartG 2005), das seit dem 1. Januar 2006 in Kraft ist, lautet:

„Verboten sind alle Vereinbarungen zwischen Unternehmern, Beschlüsse von Unternehmervereinigungen und aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen, die eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs bezwecken oder bewirken (Kartelle)."

13 § 2 Abs. 2 Z 1 KartG 2005 lautet:

„Jedenfalls vom Verbot nach § 1 ausgenommen sind die folgenden Kartelle:

1. Kartelle, an denen Unternehmer beteiligt sind, die gemeinsam am gesamten inländischen Markt einen Anteil von nicht mehr als 5 % und an einem allfälligen inländischen räumlichen Teilmarkt von nicht mehr als 25 % haben (Bagatellkartelle)“.

14 § 29 Z 1 lit. a und d KartG 2005 lautet:

„Das Kartellgericht hat Geldbußen zu verhängen, und zwar

1. bis zu einem Höchstbetrag von 10 % des im vorausgegangenen Geschäftsjahr erzielten Gesamtumsatzes gegen einen Unternehmer oder eine Unternehmervereinigung, der oder die vorsätzlich oder fahrlässig

a) dem Kartellverbot (§ 1), dem Missbrauchsverbot (§ 5) ... zuwiderhandelt,

... oder

d) gegen Art. [101 AEUV] oder Art. [102 AEUV] verstößt“.

Ausgangsrechtsstreit und Vorlagefragen

15 Der Vorlageentscheidung zufolge waren die Antragsgegnerinnen des Ausgangsverfahrens Mitglieder der Spediteurs-Sammelladungs-Konferenz (im Folgenden: SSK), einer Interessengemeinschaft eines Teils der ordentlichen Mitglieder des Zentralverbands der Spediteure (im Folgenden: ZV). Der als Verein organisierte ZV ist eine Interessenvertretung für Spediteure und Logistik-Dienstleister mit Speditionskonzession.

16 Die SSK wurde am 30. Mai 1994 als Gesellschaft bürgerlichen Rechts gegründet, aufschiebend bedingt mit der Genehmigung durch das Kartellgericht. Nach den Punkten 1 und 7.1 ihrer Rahmenübereinkunft verfolgte die SSK den Zweck, „der Verladerschaft und den Letztverbrauchern die Einräumung von (gegenüber den Tarifen der Eisenbahnen für Stückgut) günstigeren Auto/Bahn/Sammelladungssätzen zu ermöglichen und – durch Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen – den lauteren Wettbewerb unter ihren Mitgliedern zu fördern, wobei dieser Zweck ... unter besonderer Bedachtnahme auf Konformität mit dem österreichischen ... Kartellrecht [und dem der Europäischen Union und des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR)] verfolgt werden wird“.

17 Am 28. Juni 1994 wurde beim Kartellgericht die Genehmigung der SSK als Vereinbarungskartell beantragt. In diesem Antrag wurden die wesentlichen Bestimmungen der genannten Rahmenübereinkunft erläutert und der Sachverhalt anhand des Rechts der Europäischen Union und des EWR beurteilt. Die SSK umfasse nur die innerösterreichischen Sammelladungstransporte; der Verkehr zwischen Österreich und den übrigen EWR-Mitgliedstaaten werde nicht beeinträchtigt. Darüber hinaus sei aufgrund des sehr geringen Marktanteils, nämlich weniger als 2 % des innerösterreichischen Produktmarkts, keine Wettbewerbsbeschränkung spürbar und es komme zu keiner Marktabschottung; der Markt sei überdies für ausländische Anbieter offen. Der Paritätische Ausschuss für Kartellangelegenheiten erachtete die SSK als volkswirtschaftlich nicht gerechtfertigt, worauf der genannte Genehmigungsantrag zurückgezogen wurde.

18 Mit Schriftsatz vom 6. Februar 1995 beantragte der ZV beim Kartellgericht die Feststellung, dass die SSK ein Bagatellkartell im Sinne von § 16 KartG 1988 sei und deshalb ohne Genehmigung durchgeführt werden könne. In diesem Schriftsatz wurden die Gründung der SSK, der Abschluss der Rahmenübereinkunft, das Modell der zukünftigen gemeinsamen Tarifgestaltung sowie das Ausnahmekundensystem uneingeschränkt offengelegt. Mit Beschluss vom 2. Februar 1996 stellte das Kartellgericht fest, dass die SSK ein Bagatellkartell im Sinne von § 16 KartG 1988 sei. Dieser Beschluss erwuchs unangefochten in Rechtskraft.

19 Die vom Kartellbevollmächtigten der SSK als Beraterin herangezogene Anwaltskanzlei vertat ebenso die Auffassung, dass es sich bei der SSK um ein Bagatellkartell handele. Sie hielt in einem Schreiben vom 11. März 1996 jene Punkte fest, die bei Durchführung der SSK als Bagatellkartell zu beachten seien. Auf die Frage, ob dieses Bagatellkartell mit dem Kartellrecht der Union vereinbar sei, geht das Schreiben allerdings nicht ein.

20 Im Hinblick auf das zum l. Januar 2006 in Kraft tretende KartG 2005 ersuchte der ZV die genannte Anwaltskanzlei darum, die Auswirkungen dieser Novelle auf die SSK zu prüfen. In ihrer Antwort vom 15. Juli 2005 vertrat die Kanzlei die Auffassung, dass überprüft werden müsse, ob der Anteil der SSK 5 % des inländischen Marktes übersteige und, wenn ja, ob die im Rahmen der SSK getroffenen Vereinbarungen vom Kartellverbot ausgenommen seien. Auf die Frage der Vereinbarkeit der SSK mit dem Kartellrecht der Union geht dieses Schreiben nicht ein.

21 Der ZV erhob die Marktanteile der SSK-Mitglieder im innerösterreichischen Sammelladungsverkehr des Stückgutbereichs für die Jahre 2004, 2005 und 2006 im Wege einer E-Mail-Abfrage. Bei der Berechnung der verschiedenen Marktanteile hielt er sich an die Grundsätze der Marktabgrenzung und der Marktanteilsberechnung, die seinem Feststellungsantrag sowie dem folgenden Feststellungsbeschluss des Kartellgerichts zugrunde lagen. Diese Marktanteilserhebungen ergaben Marktanteile der SSK von 3,82 % für 2005 und 3,23 % für 2006. Dass die 5%-Schwelle in diesen beiden Jahren weiterhin unterschritten wurde, wurde zumindest den wichtigsten SSK-Mitgliedern mitgeteilt. Nach Auffassung des vorlegenden Gerichts ist auszuschließen, dass die 5%-Schwelle in den Jahren bis einschließlich 2004 durch Neubeitritte überschritten wurde.

22 Am 11. Oktober 2007 gab die Kommission bekannt, dass Bedienstete von ihr am Vortag unangekündigte Nachprüfungen in den Geschäftsräumen verschiedener Anbieter von internationalen Speditionsdienstleistungen durchgeführt hätten und dass sie Grund zu der Annahme habe, dass die betreffenden Unternehmen Bestimmungen des EG-Vertrags verletzt haben könnten, die wettbewerbsbeschränkende Geschäftspraktiken verböten.

23 Am 29. November 2007 fanden gemeinsame Besprechungen des Vorstands der SSK und des Präsidiums des ZV mit einem Vertreter der von der SSK als Beraterin herangezogenen Anwaltskanzlei zum Thema der Anwendung des österreichischen und des europäischen Wettbewerbsrechts auf die Zusammenarbeit in der SSK und dem ZV statt. Dabei wurden erstmals Bedenken hinsichtlich der Rechtmäßigkeit der SSK als Bagatellkartell geäußert. Es bestehe das Risiko der Anwendbarkeit des Kartellrechts der Union, weil die Feststellung, ob Vereinbarungen oder Absprachen tatsächlich geeignet seien, den zwischenstaatlichen Handel zu beeinträchtigen, nicht einfach zu treffen sei. Der Vorstand der SSK fasste daraufhin den einstimmigen Beschluss zur sofortigen Auflösung der SSK.

24 Am 18. Februar 2010 beantragte die Bundeswettbewerbsbehörde beim Oberlandesgericht Wien als Kartellgericht festzustellen, dass Schenker u. a. gegen Art. 101 AEUV verstoßen habe, ohne jedoch gegen diese Gesellschaft eine Geldbuße zu verhängen, wohl aber gegen die anderen Antragsgegnerinnen wegen Zuwiderhandlung gegen Art. 101 AEUV. Die Antragsgegnerinnen seien von 1994 bis zum 27. November 2007 an einer einzigen, komplexen und vielgestaltigen Zuwiderhandlung gegen nationales Kartellrecht und das Kartellrecht der Union beteiligt gewesen, indem sie österreichweit die Tarife für den Inlandssammelladungsverkehr abgesprochen hätten.

25 Die Antragsgegnerinnen traten dem Antrag der Bundeswettbewerbsbehörde entgegen und stellten mit Ausnahme von Schenker u. a. ihr Verschulden deshalb in Abrede, weil die SSK als Bagatellkartell durch das Kartellgericht festgestellt worden und öffentlich bekannt gewesen sei und weil sie fachkundigen Rat einer im Wettbewerbsrecht erfahrenen und verlässlichen Anwaltskanzlei eingeholt hätten. Das Kartellrecht der Union sei nicht anzuwenden, weil sich die Wettbewerbsbeschränkung nicht auf den Handel zwischen den Mitgliedstaaten ausgewirkt habe.

26 Mit Beschluss vom 22. Februar 2011 wies das Oberlandesgericht Wien den Antrag der Bundeswettbewerbsbehörde ab.

27 Es begründete seine Entscheidung u. a. damit, dass gegen die fraglichen Unternehmen wegen der Abstimmung der Preise kein Verschuldensvorwurf zu erheben sei, weil sie sich auf den Beschluss vom 2. Februar 1996 berufen könnten, mit dem das Kartellgericht festgestellt habe, dass ihre Vereinbarung ein Bagatellkartell darstelle. Dieser Beschluss impliziere das Fehlen einer Auswirkung der SSK auf den Handel zwischen den Mitgliedstaaten, so dass keine Zuwiderhandlung gegen Art. 101 AEUV vorliege. Im Übrigen sei den betreffenden Unternehmen auch deshalb kein Verschuldensvorwurf zu machen, weil die am Kartell beteiligten Unternehmen vorab Rechtsrat über die Rechtmäßigkeit ihres Verhaltens bei einer auf Kartellrecht spezialisierten Anwaltskanzlei eingeholt hätten.

28 Bei Schenker, die einen Kronzeugenantrag gestellt und im kartellrechtlichen Untersuchungsverfahren mit der Verwaltung zusammengearbeitet hatte, hatte die Bundeswettbewerbsbehörde die Feststellung einer Zuwiderhandlung gegen Art. 101 AEUV und gegen das österreichische Kartellrecht ohne Verhängung einer Geldbuße beantragt. Dieser Antrag wurde vom Oberlandesgericht Wien mit der Begründung abgewiesen, nach den Art. 5, 7 und 10 der Verordnung Nr. 1/2003 könne nur die Kommission Zuwiderhandlungen feststellen, ohne eine Geldbuße zu verhängen.

29 Die Bundeswettbewerbsbehörde und der Bundeskartellanwalt bekämpften den Beschluss des Oberlandesgerichts Wien mit Rekurs. Mit Schriftsatz vom 12. September 2011 nahm die Kommission gemäß Art. 15 der Verordnung Nr. 1/2003 schriftlich zu der beim Obersten Gerichtshof anhängigen Rechtssache Stellung.

30 Unter diesen Umständen hat der Oberste Gerichtshof das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Dürfen Verstöße eines Unternehmens gegen Art. 101 AEUV mit einer Geldbuße geahndet werden, wenn das Unternehmen über die Rechtmäßigkeit seines Verhaltens geirrt hat und dieser Irrtum nicht vorwerfbar ist?

   Für den Fall der Verneinung von Frage 1:

   a) Ist ein Irrtum über die Rechtmäßigkeit des Verhaltens nicht vorwerfbar, wenn das Unternehmen sich gemäß dem Rat eines im Wettbewerbsrecht erfahrenen Rechtsberaters verhalten und die Unrichtigkeit des Rates weder offensichtlich noch durch die dem Unternehmen zumutbare Überprüfung erkennbar war?

   b) Ist ein Irrtum über die Rechtmäßigkeit des Verhaltens nicht vorwerfbar, wenn das Unternehmen auf die Richtigkeit der Entscheidung einer nationalen Wettbewerbsbehörde vertraut hat, die das zu beurteilende Verhalten allein nach nationalem Wettbewerbsrecht geprüft und für zulässig befunden hat?

2. Sind die nationalen Wettbewerbsbehörden befugt festzustellen, dass ein Unternehmen an einem gegen Wettbewerbsrecht der Union verstoßenden Kartell beteiligt war, wenn über das Unternehmen keine Geldbuße zu verhängen ist, weil es die Anwendung der Kronzeugenregelung beantragt hat?

Zu den Vorlagefragen

31 Mit seinen Fragen ersucht das vorlegende Gericht um nähere Angaben zu den subjektiven Voraussetzungen der Verhängung einer Geldbuße gegen ein Unternehmen, das gegen die Wettbewerbsregeln der Union verstoßen hat, insbesondere zu den Auswirkungen eines Rechtsrats oder der Entscheidung einer nationalen Wettbewerbsbehörde auf diese Voraussetzungen. Außerdem möchte es wissen, ob eine nationale Wettbewerbsbehörde befugt ist, eine Zuwiderhandlung gegen die Wettbewerbsregeln der Union festzustellen, ohne gegen das Unternehmen, das sie begangen hat, eine Geldbuße zu verhängen, wenn es an einem Kronzeugenprogramm teilgenommen hat.

32 Diese Fragen werden im Rahmen eines nationalen Wettbewerbsverfahrens gestellt, das die Anwendung von Art. 101 AEUV durch die nationalen Wettbewerbsbehörden und Gerichte in einem Zeitraum von 1994 bis zum 29. November 2007 betrifft, der zum Teil vor dem 1. Mai 2004 liegt, ab dem die Verordnung Nr. 1/2003 anwendbar ist. Außerdem führt das vorlegende Gericht in der Erläuterung seiner Fragen als deren Rechtsgrundlage nicht nur die einschlägige Bestimmung des Vertrags, sondern auch die genannte Verordnung an.

Zur ersten Frage

33 Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 101 AEUV dahin auszulegen ist, dass ein Unternehmen, das gegen diese Bestimmung verstoßen hat, der Verhängung einer Geldbuße entgehen kann, wenn der Zuwiderhandlung ein Irrtum dieses Unternehmens über die Rechtmäßigkeit seines Verhaltens zugrunde liegt, der auf dem Inhalt eines Rechtsrats eines Anwalts oder einer Entscheidung einer nationalen Wettbewerbsbehörde beruht.

34 Nach Art. 23 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1/2003 kann die Kommission gegen Unternehmen und Unternehmensvereinigungen durch Entscheidung Geldbußen verhängen, wenn sie „vorsätzlich oder fahrlässig“ gegen Art. 101 AEUV oder Art. 102 AEUV verstoßen.

35 Art. 5 der Verordnung Nr. 1/2003 regelt die Zuständigkeit der Wettbewerbsbehörden der Mitgliedstaaten für die Anwendung der Art. 101 AEUV und 102 AEUV und sieht vor, dass diese Behörden u. a. Geldbußen, Zwangsgelder oder sonstige im innerstaatlichen Recht vorgesehene Sanktionen verhängen können. Aus dem Wortlaut dieses Artikels geht aber nicht hervor, dass der Erlass der in der Verordnung vorgesehenen Anwendungsmaßnahmen an subjektive Voraussetzungen geknüpft wäre.

36 Führen die Mitgliedstaaten jedoch im Rahmen der Anwendung von Art. 5 der Verordnung Nr. 1/2003 im allgemeinen Interesse einer einheitlichen Anwendung der Art. 101 AEUV und 102 AEUV in der Union subjektive Voraussetzungen ein, müssen diese Voraussetzungen, damit die Wirksamkeit des Unionsrechts nicht in Frage gestellt wird, mindestens genauso streng sein wie die in Art. 23 der Verordnung Nr. 1/2003 vorgesehenen.

37 Zur Frage, ob eine Zuwiderhandlung vorsätzlich oder fahrlässig begangen worden ist und deshalb gemäß Art. 23 Abs. 2 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1/2003 mit einer Geldbuße geahndet werden kann, geht aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs hervor, dass diese Voraussetzung erfüllt ist, wenn sich das betreffende Unternehmen über die Wettbewerbswidrigkeit seines Verhaltens nicht im Unklaren sein kann, gleichviel, ob ihm dabei bewusst ist, dass es gegen die Wettbewerbsregeln des Vertrags verstößt (vgl. Urteile vom 8. November 1983, IAZ International Belgium u. a./Kommission, 96/82 bis 102/82, 104/82, 105/82, 108/82 und 110/82, Slg. 1983, 3369, Randnr. 45, vom 9. November 1983, Nederlandsche Banden-Industrie-Michelin/Kommission, 322/81, Slg. 1983, 3461, Randnr. 107, und vom 14. Oktober 2010, Deutsche Telekom/Kommission, C-280/08 P, Slg. 2010, I-9555, Randnr. 124).

38 Dass das betreffende Unternehmen sein Verhalten, auf dem die Feststellung der Zuwiderhandlung beruht, rechtlich unrichtig eingestuft hat, kann also nicht dazu führen, dass ihm keine Geldbuße auferlegt wird, sofern es sich über die Wettbewerbswidrigkeit dieses Verhaltens nicht im Unklaren sein konnte.

39 Der Vorlageentscheidung zufolge haben die Mitglieder der SSK österreichweit ihre Tarife für den Inlandssammelladungsverkehr abgesprochen. Es liegt aber auf der Hand, dass sich Unternehmen, die unmittelbar ihre Preise absprechen, nicht über die Wettbewerbswidrigkeit ihres Verhaltens im Unklaren sein können. In einer Situation wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden ist die Voraussetzung des Art. 23 Abs. 2 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1/2003 daher erfüllt.

40 Schließlich ist festzustellen, dass die nationalen Wettbewerbsbehörden ausnahmsweise beschließen können, keine Geldbuße zu verhängen, obwohl ein Unternehmen vorsätzlich oder fahrlässig gegen Art. 101 AEUV verstoßen hat. Dies kann insbesondere dann der Fall sein, wenn ein allgemeiner Grundsatz des Unionsrechts wie der Grundsatz des Vertrauensschutzes der Verhängung einer Geldbuße entgegensteht.

41 Allerdings kann niemand eine Verletzung des Grundsatzes des Vertrauensschutzes geltend machen, dem die zuständige Verwaltung keine präzisen Zusicherungen gegeben hat (vgl. Urteile vom 17. März 2011, AJD Tuna, C-221/09, Slg. 2011, I-1655, Randnr. 72, und vom 14. März 2013, Agrargenossenschaft Neuzelle, C-545/11, Randnr. 25). Der Rechtsrat eines Anwalts kann bei einem Unternehmen mithin auf keinen Fall ein berechtigtes Vertrauen darauf begründen, dass sein Verhalten nicht gegen Art. 101 AEUV verstößt oder nicht zur Verhängung einer Geldbuße führt.

42 Da die nationalen Wettbewerbsbehörden nicht befugt sind, eine negative Entscheidung zu erlassen, d. h. eine Entscheidung, mit der das Fehlen eines Verstoßes gegen Art. 101 AEUV festgestellt wird (Urteil vom 3. Mai 2011, Tele2 Polska, C-375/09, Slg. 2011, I-3055, Randnrn. 19 bis 30), können sie bei Unternehmen kein berechtigtes Vertrauen darauf begründen, dass ihr Verhalten nicht gegen diese Bestimmung verstößt. Außerdem geht aus der Formulierung der ersten Frage hervor, dass die nationale Wettbewerbsbehörde das Verhalten der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Unternehmen allein nach nationalem Wettbewerbsrecht geprüft hat.

43 Somit ist auf die erste Frage zu antworten, dass Art. 101 AEUV dahin auszulegen ist, dass ein Unternehmen, das gegen diese Bestimmung verstoßen hat, nicht der Verhängung einer Geldbuße entgehen kann, wenn der Zuwiderhandlung ein Irrtum dieses Unternehmens über die Rechtmäßigkeit seines Verhaltens zugrunde liegt, der auf dem Inhalt eines Rechtsrats eines Anwalts oder einer Entscheidung einer nationalen Wettbewerbsbehörde beruht.

Zur zweiten Frage

44 Mit seiner zweiten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die mit der Anwendung von Art. 101 AEUV betrauten nationalen Wettbewerbsbehörden und Gerichte eine Zuwiderhandlung gegen diese Bestimmung feststellen können, ohne eine Geldbuße festzusetzen, wenn das betreffende Unternehmen an einem nationalen Kronzeugenprogramm teilgenommen hat.

45 Art. 5 der Verordnung Nr. 1/2003 sieht zwar eine Befugnis der nationalen Wettbewerbsbehörden zur Feststellung einer Zuwiderhandlung gegen Art. 101 AEUV ohne Verhängung einer Geldbuße nicht ausdrücklich vor, schließt sie aber auch nicht aus.

46 Zur Sicherstellung der wirksamen Anwendung von Art. 101 AEUV im Allgemeininteresse (vgl. Urteil vom 7. Dezember 2010, VEBIC, C-439/08, Slg. 2010, I-12471, Randnr. 56) ist es jedoch erforderlich, dass die nationalen Wettbewerbsbehörden, wenn ein Unternehmen vorsätzlich oder fahrlässig gegen diese Bestimmung verstoßen hat, nur in Ausnahmefällen von der Verhängung einer Geldbuße absehen.

47 Im Rahmen eines nationalen Kronzeugenprogramms kann von der Verhängung einer Geldbuße aber nur abgesehen werden, wenn es so durchgeführt wird, dass das Erfordernis der wirksamen und einheitlichen Anwendung von Art. 101 AEUV nicht beeinträchtigt wird.

48 In Bezug auf die Befugnis der Kommission zur Ermäßigung von Geldbußen im Rahmen ihres eigenen Kronzeugenprogramms geht aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs hervor, dass die Ermäßigung einer Geldbuße im Fall einer Zusammenarbeit von Unternehmen, die an Zuwiderhandlungen gegen das Wettbewerbsrecht der Union beteiligt sind, nur gerechtfertigt ist, wenn eine solche Zusammenarbeit die Aufgabe der Kommission erleichtert, eine Zuwiderhandlung festzustellen und ihr gegebenenfalls ein Ende zu setzen, wobei das Verhalten des Unternehmens auch von einem wirklichen Geist der Zusammenarbeit zeugen muss (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 28. Juni 2005, Dansk Rørindustri u. a./Kommission, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P bis C-208/02 P und C-213/02 P, Slg. 2005, I-5425, Randnrn. 393, 395 und 396).

49 Eine Behandlung wie die Immunität oder die Nichtfestsetzung einer Geldbuße, wie sie im Ausgangsverfahren in Rede steht, darf, damit die wirksame und einheitliche Anwendung von Art. 101 AEUV nicht beeinträchtigt wird, nur unter ganz besonderen Umständen gewährt werden, z. B., wenn die Zusammenarbeit eines Unternehmens für die Aufdeckung und wirksame Ahndung des Kartells von entscheidender Bedeutung war.

50 Somit ist auf die zweite Frage zu antworten, dass Art. 101 AEUV sowie die Art. 5 und 23 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1/2003 dahin auszulegen sind, dass sich die nationalen Wettbewerbsbehörden, falls das Vorliegen einer Zuwiderhandlung gegen Art. 101 AEUV erwiesen ist, in Ausnahmefällen darauf beschränken können, diese Zuwiderhandlung festzustellen, ohne eine Geldbuße zu verhängen, wenn das betreffende Unternehmen an einem nationalen Kronzeugenprogramm teilgenommen hat.

Kosten

51 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Große Kammer) für Recht erkannt:

1. **Art. 101 AEUV ist dahin auszulegen, dass ein Unternehmen, das gegen diese Bestimmung verstoßen hat, nicht der Verhängung einer Geldbuße entgehen kann, wenn der Zuwiderhandlung ein Irrtum dieses Unternehmens über die Rechtmäßigkeit seines Verhaltens zugrunde liegt, der auf dem Inhalt eines Rechtsrats eines Anwalts oder einer Entscheidung einer nationalen Wettbewerbsbehörde beruht.**

2. **Art. 101 AEUV sowie die Art. 5 und 23 Abs. 2 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 des Rates vom 16. Dezember 2002 zur Durchführung der in den Artikeln [101 AEUV] und [102 AEUV] niedergelegten Wettbewerbsregeln sind dahin auszulegen, dass sich die nationalen Wettbewerbsbehörden, falls das Vorliegen einer Zuwiderhandlung gegen Art. 101 AEUV**

erwiesen ist, in Ausnahmefällen darauf beschränken können, diese Zuwiderhandlung festzustellen, ohne eine Geldbuße zu verhängen, wenn das betreffende Unternehmen an einem nationalen Kronzeugenprogramm teilgenommen hat.

Unterschriften