

Rechtssache C-450/19

Vorabentscheidungsersuchen

Eingangsdatum:

13. Juni 2019

Vorlegendes Gericht:

Korkein hallinto-oikeus (Finnland)

Datum der Vorlageentscheidung:

10. Juni 2019

Rechtsmittelführerin:

Kilpailu- ja kuluttajavirasto

ZWISCHENBESCHLUSS DES KORKEIN HALLINTO-OIKEUS

Datum des Beschlusses

10. Juni 2019

... [nicht übersetzt]

Gegenstand

Vorabentscheidungsersuchen an den Gerichtshof der Europäischen Union gemäß Art. 267 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)

Rechtsmittelführerin

Kilpailu- ja kuluttajavirasto

Angefochtene Entscheidung

Markkinaoikeus 30. März 2016 ... [nicht übersetzt]

Fragestellung

1. In der vor dem Korkein hallinto-oikeus (Obersten Gerichtshof) anhängigen Wettbewerbssache ist zu entscheiden, ob die Kilpailu- ja kuluttajavirasto (Wettbewerbs- und Verbraucherschutzbehörde) beim Markkinaoikeus (Gericht für

Wirtschaftssachen) fristgerecht einen Bußgeldantrag gestellt hat. Wesentlich ist für die Beurteilung der Rechtssache, bis zu welchem Zeitpunkt das Andauern einer einheitlichen Zuwiderhandlung der Wettbewerber gegen die Wettbewerbsregeln angenommen werden kann.

2. Auf die Beurteilung der Dauer des Wettbewerbsverstoßes wirken sich in der vor dem Korkein hallinto-oikeus anhängigen Rechtssache mehrere Umstände aus. Die *Kilpailu- ja kuluttajavirasto* hat bei Verhandlung der Sache vier unterschiedliche Zeitpunkte vorgetragen, bis zu denen ein Andauern des Wettbewerbsverstoßes wenigstens angenommen werden könne. In diesem Vorabentscheidungsersuchen geht es darum, bis zu welchem Zeitpunkt die wirtschaftlichen Auswirkungen und das Andauern eines Wettbewerbsverstoßes in einer Situation angenommen werden können, in der einer von zwei Beteiligten eines Kartells mit einem außerhalb des Kartells stehenden Akteur einen wie im Kartell verabredeten Bauvertrag geschlossen hat, wenn die Arbeiten etwa zweieinhalb Jahre nach Abschluss des Bauvertrages fertiggestellt werden und Zahlungen aus diesem Vertrag noch nach Fertigstellung der Arbeiten erfolgen. Die fraglichen Arbeiten betreffen eine in Nordfinnland zwischen Keminmaa und Petäjäskoski errichtete 400-kV-Hochspannungsleitung, bei deren Ausschreibung zum Wettbewerb eine der Beteiligten des Kartells, die Eltel Networks Oy, den Zuschlag erhielt. Die in der Rechtssache nachstehend dargestellte Vorlagefrage bezieht sich auf das den Wettbewerb betreffende System des Art. 101 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). In dem Vorabentscheidungsersuchen werden nicht [Or. 2] mit der wettbewerbsrechtlichen Beurteilung des Auftrags ansonsten in Verbindung stehende Beweisfragen behandelt.

Gegenstand des Verfahrens und relevanter Sachverhalt

3. Die *Kilpailu- ja kuluttajavirasto* (im Folgenden auch: Behörde) hat in einem am 31. Oktober 2014 beim Markkinaoikeus gestellten Bußgeldantrag beantragt, dass das Gericht gegen Eltel Networks Oy und Eltel Group Oy (im Folgenden zusammen auch: Eltel) gesamtschuldnerisch eine Geldbuße in Höhe von 35 000 000 Euro festsetzen möge.
4. Dem Bußgeldantrag der Behörde zufolge haben Eltel Networks Oy und Eltel Group Oy dadurch gegen § 4 des *Laki kilpailunrajoituksista* (480/1992¹, Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen Nr. 480/1992) sowie Art. 101 AEUV verstoßen, dass sie Vereinbarungen über Preise, Gewinnspannen und Aufteilung von Planungs- und Bauarbeiten betreffend Hochspannungsleitungen für Stromübertragung in Finnland getroffen haben. Die einheitliche Zuwiderhandlung der Wettbewerber gegen die Wettbewerbsregeln wurde dem Bußgeldantrag zufolge bei mehreren Zusammentreffen von Vertretern der konkurrierenden Gesellschaften verwirklicht, bei denen in Tabellenform abgefasste Schätzungen künftiger Aufträge für Hochspannungsleitungen, deren Preise, daraus zu

¹ <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/1992/19920480>

erzielende Gewinnspannen sowie hinsichtlich einiger Arbeiten auch die Frage, welcher der beiden Wettbewerber das Hochspannungsleitungsprojekt ausführen würde, behandelt und zeitweise gemeinsam weiterentwickelt wurden. Dem Bußgeldantrag zufolge hatte dieses verbotene Zusammenwirken der Wettbewerber spätestens im Oktober 2004 begonnen und ununterbrochen bis mindestens März 2011 andauert. Nach dem Bußgeldantrag hatte es sich um ein auf ganz Finnland bezogenes Kartell gehandelt, das geeignet war, den Handel zwischen Mitgliedstaaten der Europäischen Union auf die in Art. 101 Abs. 1 AEUV genannte Weise zu beeinträchtigen.

5. Empower Oy, eine der beiden Kartellbeteiligten, stellte bei der Behörde am 31. Januar 2013 einen Leniency-Antrag, aufgrund dessen die Behörde eine Untersuchung des im Bußgeldantrag geschilderten Zusammenwirkens einleitete. Die Behörde bewilligte der genannten Gesellschaft am 31. Oktober 2014 aufgrund des Antrags eine Kronzeugenbehandlung, durch die die Gesellschaft von allen Sanktionen freigestellt wurde.
6. Die Kunden bei Arbeiten an Hochspannungsleitungen sind der Hauptnetzbetreiber und die regionalen Netzbetreiber. Dem Bußgeldantrag zufolge stellt die Stromnetzstätigkeit in Finnland ein natürliches Monopol dar, da die Errichtung sich überlappender Stromnetze wirtschaftlich nicht rentabel ist. Der größte Auftraggeber für Arbeiten an Hochspannungsleitungen ist Fingrid Oyj, der das bei der Hauptenergieübertragung in Finnland verwandte Hauptnetz gehört, für dessen Entwicklung sie verantwortlich ist und deren Kunden Stromversorgungsunternehmen, Stromproduzenten, Stromverbraucher und Strommarktakteure sind. Hochspannungsleitungen betreffende Arbeiten beinhalten Planung und Bau. Verträge über die Errichtung von Hochspannungsleitungen haben oft eine lange Laufzeit; dies ist auch in der vorliegenden Rechtssache der Fall. [Or. 3]
7. Das *Markkinaoikeus* wies mit der angefochtenen Entscheidung vom 30. März 2016 den Bußgeldantrag wegen Verjährung ab.
8. Der Entscheidung des *Markkinaoikeus* zufolge darf eine Geldbuße aufgrund von § 22 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (in der Fassung des Änderungsgesetzes Nr. 318/2004)² u. a. nicht wegen Verstoßes gegen § 4 dieses Gesetzes oder Art. 101 AEUV verhängt werden, wenn der Antrag an das *Markkinaoikeus* nicht innerhalb von fünf Jahren ab dem Zeitpunkt gestellt wird, in dem die Wettbewerbsbeschränkung geendet oder die Behörde Kenntnis von der Wettbewerbsbeschränkung erlangt hat. Das *Markkinaoikeus* war der Auffassung, dass gegen Eltel aufgrund des genannten Paragraphen eine Geldbuße aufgrund des Bußgeldantrags vom 31. Oktober 2014 nicht verhängt werden kann, sofern man davon ausgeht, dass die Gesellschaft die Wettbewerbsbeschränkung bis zum 31. Oktober 2009 eingestellt hatte.

² <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2004/20040318>

9. Das Markkinaoikeus vertrat in seiner Entscheidung des Weiteren die Ansicht, dass aus den von der Behörde vorgelegten Unterlagen nicht der Schluss gezogen werden könne, dass der mutmaßliche Verstoß in irgendeiner Hinsicht bis zum 31. Oktober 2009 oder einem noch späteren Zeitpunkt angedauert hätte. Das Gericht wies den Bußgeldantrag mit der Begründung ab, dass der Antrag nach Ablauf der in § 22 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen geregelten Frist gestellt worden sei.
10. Die *Kilpailu- ja kuluttajavirasto* hat gegen die Entscheidung des Markkinaoikeus Rechtsmittel beim Korkein hallinto-oikeus eingelegt und beantragt, die Entscheidung des Gerichts aufzuheben und eine Geldbuße in Höhe von 35 000 000 Euro gegen Eltel zu verhängen. Die Behörde ist der Ansicht, sie habe einen hinreichenden Nachweis für eine Fortdauer der Wettbewerbsbeschränkung erbracht und der Bußgeldantrag sei somit fristgerecht gestellt worden.
11. Die Behörde hat in Hinblick auf das Vorabentscheidungsersuchen mit ihrem Rechtsmittel als Nachweis für das Fortdauern der Wettbewerbsbeschränkung vorgebracht, dass Eltel vor Abgabe der Angebote mit ihrer Konkurrentin Empower Vereinbarungen über die Bepreisung der Angebote der Gesellschaften in der Ausschreibung für den Bauauftrag der 400-kV-Hochspannungsleitung Keminmaa-Petäjäsoski getroffen habe und dass das verbotene Zusammenwirken hinsichtlich des genannten Auftrags wenigstens bis zum 12. November 2009 angedauert habe. Zusammen mit den anderen von ihr vorgelegten Beweisen bedeute dies, dass die Entscheidung des Markkinaoikeus über die Abweisung des Bußgeldantrags fehlerhaft sei.
12. Das Markkinaoikeus hat in seiner angefochtenen Entscheidung den Sachverhalt dahingehend bewertet, dass, auch wenn die gesonderte Planungsarbeit, die dem Bauauftrag Keminmaa-Petäjäsoski vorangegangen sei, in die Sphäre des Kartells gefallen sei, das Kartell sich gleichwohl nicht auf den dasselbe Hochspannungsleitungsprojekt betreffenden späteren Bauauftrag erstreckt habe. Die Planungsarbeit habe im Januar 2007 geendet. **[Or. 4]**
13. Fingrid Oyj rief die Akteure der Branche mit englischsprachiger Aufforderung vom 16. April 2007 zur Abgabe von Angeboten für das Bauwerk Keminmaa-Petäjäsoski auf. Die Festpreisangebote waren der Aufforderung zufolge bis zum 5. Juni 2007 abzugeben. Als Termin für die Fertigstellung der Arbeiten war in der Ausschreibung der 12. November 2009 angegeben worden.
14. Eltel gab am 4. Juni 2007 ein Angebot für das Bauvorhaben ab. Darin wurde mitgeteilt, dass das Projekt spätestens am 12. November 2009 vollständig fertiggestellt und dem Besteller übergeben werde.
15. Eltel erhielt für ihr Angebot den Zuschlag in der vorstehend genannten Ausschreibung. Gemäß den in der Rechtssache vorgelegten Unterlagen wurden der zwischen Eltel und Fingrid Oyj über das fragliche Bauvorhaben geschlossene

Bauvertrag am 19. Juni 2007 unterzeichnet, die Arbeiten am 12. November 2009 abgeschlossen und die letzte Tranche für die Arbeiten am 7. Januar 2010 geleistet.

16. In Bezug auf das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen geht es zwecks Prüfung der Dauer der Wettbewerbsbeschränkung darum, bis zu welchem Zeitpunkt ein Andauern der wirtschaftlichen Auswirkungen des mutmaßlichen Kartells und der rechtswidrigen Preisfestsetzung bei einem Bauvorhaben langer Dauer wie dem vorstehend beschriebenen angenommen werden kann.

Innerstaatliche Rechtsvorschriften und relevante innerstaatliche Rechtsprechung

17. Gemäß § 1 a des in der Rechtssache anzuwendenden Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen in der Fassung des Änderungsgesetzes Nr. 318/2004³ werden, sofern die Wettbewerbsbeschränkung geeignet ist, den Handel zwischen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft zu beeinträchtigen, die Vorschriften von Art. 81 und 82 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV), jetzt Art. 101 und 102 AEUV, angewandt.
18. Gemäß § 4 Abs. 1 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen in der Fassung des Änderungsgesetzes Nr. 318/2004 sind Vereinbarungen zwischen Unternehmen, Beschlüsse von Unternehmensvereinigungen und aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen von Unternehmen, die bezwecken oder bewirken, dass der Wettbewerb spürbar verhindert, eingeschränkt oder verfälscht wird, verboten. Gemäß Abs. 2 Nr. 1 des Paragraphen sind insbesondere Vereinbarungen, Beschlüsse oder Verhaltensweisen verboten, mit denen unmittelbar oder mittelbar An- oder Verkaufspreise oder andere Geschäftsbedingungen festgelegt bzw. Märkte oder Versorgungsquellen nach Nr. 3 desselben Absatzes aufgeteilt werden.
19. In den Gesetzgebungsmaterialien des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen ... [nicht übersetzt] wird hinsichtlich von § 4 des Gesetzes u. a. festgestellt, dass der Paragraph auch das Verbot von Angebotskartellen abdeckt. **[Or. 5]**
20. Gemäß § 22 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen in der Fassung des Änderungsgesetzes Nr. 318/2004 darf eine Geldbuße u. a. nicht wegen Verstoßes gegen § 4 des Gesetzes oder Art. 101 AEUV verhängt werden, wenn der Antrag an das Markkinaoikeus nicht innerhalb von fünf Jahren ab dem Zeitpunkt gestellt wird, in dem die Wettbewerbsbeschränkung geendet oder die Behörde Kenntnis von der Wettbewerbsbeschränkung erlangt hat. Aus den besonderen, § 22 betreffenden Begründungen der Regierungsvorlage für das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen ... [nicht übersetzt] geht hervor, dass die fünfjährige

³ <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2004/20040318>

Verjährungsfrist die gleiche sein soll wie die, die im Unionsrecht Anwendung findet.

21. Der Korkein hallinto-oikeus hat in seinen in die amtliche Sammlung aufgenommenen Entscheidungen (KHO 2009:83 und KHO 2013:8) festgestellt, dass davon auszugehen ist, dass die in § 22 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen vorgesehene fünfjährige Verjährungsfrist bei einer einheitlichen Zuwiderhandlung gegen die Wettbewerbsregeln frühestens dann beginnt, wenn das letzte Verhalten im Zusammenhang mit diesem einheitlichen Vorgang geendet hat.
22. Dem Korkein hallinto-oikeus oblag es dagegen nicht, zu entscheiden, wie Dauer und Beendigung einer Wettbewerbsbeschränkung in einer Situation zu beurteilen sind, in der ein Kartellbeteiligter mit einem außerhalb des Kartells stehenden Akteur einen wie im Kartell verabredeten Bauvertrag geschlossen hat, wenn die Arbeiten erst Jahre nach Abschluss des Bauvertrags fertiggestellt werden und Zahlungen aus diesem Vertrag noch nach Fertigstellung der Arbeiten erfolgen.

Relevante Rechtsnormen des Unionsrechts

23. Nach Art. 101 Abs. 1 AEUV sind mit dem Binnenmarkt unvereinbar und verboten alle Vereinbarungen zwischen Unternehmen, Beschlüsse von Unternehmensvereinigungen und abgestimmte Verhaltensweisen von Unternehmen, welche den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen geeignet sind und eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs innerhalb des Binnenmarkts bezwecken oder bewirken. Dies sind insbesondere Vereinbarungen, Beschlüsse und Verhaltensweisen, mit denen gemäß Buchst. a) der genannten Bestimmung unmittelbar oder mittelbar die An- oder Verkaufspreise oder sonstige Geschäftsbedingungen festgesetzt oder nach Buchst. c) die Märkte oder Versorgungsquellen aufgeteilt werden.
24. Aus Art. 25 Abs. 1 Buchst. b) der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 (ABl. 2003, L 1, S. 1) des Rates vom 16. Dezember 2002 zur Durchführung der in den Artikeln 81 und 82 des Vertrags niedergelegten Wettbewerbsregeln ergibt sich, dass die Verfolgungsverjährung bei Wettbewerbsverstößen der hier vermuteten Art fünf Jahre beträgt. In Abs. 2 des genannten Artikels wird bestimmt, dass die Verjährungsfrist mit dem Tag beginnt, an dem die Zuwiderhandlung begangen worden ist. Bei dauernden oder fortgesetzten Zuwiderhandlungen beginnt die Verjährung jedoch erst mit dem Tag, an dem die Zuwiderhandlung beendet ist.
[Or. 6]
25. In der Rechtsprechung des Gerichtshofs wurde schon in der Rechtssache C-51/75, *EMI Records*, ECLI:EU:C:1976:85, hinsichtlich der Dauer einer Zuwiderhandlung als ausreichend angesehen, dass in einem Fall, in dem Kartelle außer Kraft getreten sind, über das formale Außerkrafttreten hinaus die Kartellwirkungen fortbestehen. Dem Urteil zufolge wird angenommen, dass ein Kartell zwischen Unternehmen nur dann als fortwirkend anzusehen ist, wenn das

Verhalten der Beteiligten auf das Fortbestehen der dem Kartell eigentümlichen Merkmale der Abstimmung und Koordinierung schließen lässt und es zu dem gleichen Ziel führt, wie es das Kartell verfolgte (Rn. 30 und 31 des Urteils).

26. Der Gerichtshof hat in seinem Urteil in der Rechtssache C-70/12 P, *Quinn Barlo u.a./Kommission*, ECLI:EU:C:2013:351, festgestellt, dass der Gerichtshof hinsichtlich der Dauer einer Zuwiderhandlung nach ständiger Rechtsprechung gemäß dem den Wettbewerb betreffenden System der Art. 101 und 102 AEUV eher die wirtschaftlichen Auswirkungen von Verträgen oder den verschiedenen Formen eines mit ihnen vergleichbaren Zusammenwirkens oder Abstimmens Bedeutung haben als deren rechtliche Form. Wenn es um Kartelle von Unternehmen geht, die außer Kraft getreten sind, ist für eine Anwendung von Art. 101 AEUV ausreichend, dass über das formale Außerkrafttreten hinaus die Kartellwirkungen fortbestehen. Die Dauer einer Zuwiderhandlung kann somit nach dem Zeitraum bestimmt werden, in dem die Unternehmen, die sich der Zuwiderhandlung schuldig gemacht haben, das in dem genannten Artikel verbotene Verhalten gezeigt haben. Somit kann festgestellt werden, dass die Zuwiderhandlung beispielsweise den gesamten Zeitraum über andauert hat, in dem die rechtswidrigen Preise in Kraft gewesen sind (Rn. 40 des Urteils, in der auch auf das vorstehend genannte Urteil in der Rechtssache *EMI Records* und das Urteil in der Rechtssache C-243/83, *Binon*, ECLI:EU:C:1985:284, Bezug genommen wird).
27. Die Dauer einer Zuwiderhandlung wurde außerdem in der Rechtsprechung des Gerichts behandelt (vgl. u. a. Urteile in den verbundenen Rechtssachen T-147/09 und T-148/09, *Trelleborg Industrie/Kommission*, ECLI:EU:T:2013:259, Rn. 68, und in der Rechtssache T-449/14, *Nexans France und Nexans/Kommission*, ECLI:EU:T:2018:456, Rn. 129).

Zusammenfassung des wesentlichen Parteivorbringens

28. Die Kilpailu- ja kuluttajavirasto, die Rechtsmittel beim Korkein hallinto-oikeus eingelegt hat, hat geltend gemacht, dass ihr Bußgeldantrag vom 31. Oktober 2014 innerhalb der vorgeschriebenen fünfjährigen Frist beim Markkinaoikeus eingegangen sei. Die Behörde hat ihre Auffassung damit begründet, dass bis zum 7. Januar 2010, [Or. 7] als Fingrid Oyj für die Bauarbeiten die letzte Teilzahlung geleistet habe, der vorstehend genannte, sich auf das Bauprojekt Keminmaa-Petäjäsoski beziehende Bauvertrag in Kraft befindlich gewesen und die rechtswidrige Bepreisung angewandt worden sei. Alternativ habe die Wettbewerbsbeschränkung schon früher, am 12. November 2009, geendet, als die Bauarbeiten abgeschlossen worden seien. Der Behörde zufolge hatte das Kartell bis zu den genannten Zeitpunkten die in der Rechtsprechung des Gerichtshofs genannten wirtschaftlichen Auswirkungen auf dem Markt und erlitt Fingrid Oyj als Kunde wegen des von ihr entrichteten Kartellpreises einen Schaden.

29. Die Behörde trug zudem vor, dass die Auswirkungen des Vertrages eines Kartellbeteiligten, der den Zuschlag erhalten habe, für diejenigen, die den im Kartell verabredeten Preis zahle, sehr konkret und langandauernd seien, da die Zahlungen entsprechend dem Voranschreiten des Projekts über mehrere Jahre geleistet würden. In jedem Jahr, in dem der Kunde Teilzahlungen für das im Kartell abgestimmte Bauvorhaben leiste, spiegelten sich die schädlichen Auswirkungen des Vertrages für das fragliche Jahr direkt in den Kosten der Tätigkeit des Kunden des Kartellunternehmens wider und dadurch auch im wirtschaftlichen Ergebnis und weiter noch in der Tätigkeit des Kundenunternehmens auf dem Markt. Weil Fingrid Oyj der Behörde zufolge für die Arbeiten einen überhöhten Preis gezahlt hat, hätten sich die erhöhten Kosten auch auf die Kundenpreise des Netzbetreibers, d.h. auf die von den Stromverbrauchern für den Stromtransfer bezahlten Preise ausgewirkt.
30. Die Auffassung des Kilpailu- ja kuluttajavirasto würde dazu führen, dass der Bußgeldantrag der Behörde schon mit dieser Begründung innerhalb der fünfjährigen Frist eingelegt worden wäre.
31. Eltel ihrerseits hat mit den von ihr vorgebrachten, mit der Beweiswürdigung in Verbindung stehenden Begründungen bestritten, dass Eltel und Empower Verabredungen hinsichtlich des Bauwerks Keminmaa–Petäjäsoski getroffen haben. Eltel hat zudem geltend gemacht, dass die Dauer des Wettbewerbsverstoßes nach dem Zeitraum zu beurteilen sei, in dem die Unternehmen, die sich der Zuwiderhandlung schuldig gemacht hätten, das verbotene Verhalten gezeigt hätten. Folglich sei davon auszugehen, dass die Verjährungsfrist bei Arbeiten, die in Angebotswettbewerben ausgeschrieben würden, in dem Zeitpunkt beginne, in dem das Angebot abgegeben werde. Eltel habe ihr Angebot für den in Rede stehenden Bauauftrag am 4. Juni 2007 abgegeben.
32. Eltel zufolge beginnt die Verjährungsfrist in Fällen, in denen über den Preis noch nach Abgabe des Angebots verhandelt werden könne, alternativ in dem Zeitpunkt, in dem der endgültige Vertrag über das betreffende Projekt geschlossen werde. In der vorliegenden Rechtssache hätten Fingrid Oyj und Eltel am 19. Juni 2007 einen die Bauarbeiten betreffenden Vertrag geschlossen. Eltel zufolge hat der angebotene oder im Vertrag vereinbarte Preis nach Abgabe des Angebots oder spätestens nach Unterzeichnung des Vertrags keine Auswirkungen mehr auf dem Markt, auch wenn das fragliche Projekt fortduere oder dafür zu entrichtende Teilzahlungen noch nach Jahren entrichtet würden. Eltel zufolge wirkt sich **[Or. 8]** die Frage, mit welchem Zeitplan die Arbeiten voranschreiten oder wann dafür eine Zahlung erfolgt, auf den Wettbewerb auf dem Markt nicht aus, weil der vereinbarte Preis sich während dieser Ereignisse nicht mehr ändere. Eine andere Auslegung würde zu zufallsabhängigen, unvorhersehbaren und von der Wettbewerbsbeschränkung losgelösten Resultaten führen, was gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit verstieße.

33. Würde man sich der Auffassung von Eltel anschließen, so würde dies dazu führen, dass der Bußgeldantrag der Kilpailu- ja kuluttajavirasto erst nach Ablauf der dafür bestimmten Frist gestellt worden wäre, sofern von den im Bußgeldantrag im Übrigen vorgetragenen Umständen kein zu einem späteren Zeitpunkt eingetretener in Hinblick auf die Entscheidung der Rechtssache von Bedeutung wäre.

Erforderlichkeit des Vorabentscheidungsersuchens

34. Dem Korkein hallinto-oikeus ist nicht bekannt, dass in der Rechtsprechung des Gerichtshofs zur Bestimmung der wirtschaftlichen Auswirkungen eines Wettbewerbsverstoßes im Sinne von Art. 101 AEUV und damit auch zu dessen Dauer bei Vorliegen einer Situation Stellung genommen worden wäre, in der ein Kartellbeteiligter mit einem außerhalb des Kartells stehenden Akteur einen wie im Kartell verabredeten Bauvertrag abgeschlossen hat, wenn die Arbeiten mehrere Jahre nach Abschluss des Vertrages fertiggestellt werden und Zahlungen aus diesem Vertrag noch nach Fertigstellung der Arbeiten erfolgen. Der Korkein hallinto-oikeus hält für rechtlich auslegungsbedürftig, ob davon ausgegangen werden kann, dass ein Wettbewerbsverstoß bis zu dem Zeitpunkt andauert, in dem die Zahlungspflichten aus dem in die Sphäre des Kartells fallenden Vertrag über die Arbeiten vollständig erfüllt sind oder das Projekt abgeschlossen ist, wie es der Auffassung der Kilpailu- ja kuluttajavirasto entspricht, oder ob davon ausgegangen werden muss, dass die Zuwiderhandlung endet und die Verjährungsfrist beginnt, wenn das Angebot für die Arbeiten abgegeben oder der Vertrag über die Arbeiten unterzeichnet ist, wie es der Auffassung der Eltel entspricht.
35. Die Rechtsprechung des Gerichtshofs scheint für die Beurteilung der vorliegenden Rechtssache in Hinblick auf diese zentrale Auslegungsfrage nicht völlig eindeutig zu sein. Die Ausführungen des Gerichtshofs in der vorstehend genannten Rn. 40 des Urteils *Quinn Barlo* scheinen an sich aufgrund des Wortlauts dafür zu sprechen, dass die wirtschaftlichen Auswirkungen einer Wettbewerbsbeschränkung beispielsweise den gesamten Zeitraum über andauern können, in dem die rechtswidrigen Preise in Kraft gewesen sind. Die in dem genannten Urteil zur Rede stehende Wettbewerbsbeschränkung unterscheidet sich jedoch von der Wettbewerbsbeschränkung in der vorliegenden Sache, und aufgrund des Urteils wird nicht klar, ob bei Prüfung der Dauer des Wettbewerbsverstoßes und der Verjährung des Bußgeldantrags der Fertigstellung der bauvertragsgemäßen Arbeiten und dem Umstand, wie lange Zahlungen für die kartellkonformen Arbeiten an die Beteiligten des Bauvertrages ergehen, Bedeutung beigemessen werden kann. **[Or. 9]**
36. Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs lässt sich folgern, dass bei Prüfung der Dauer eines Wettbewerbsverstoßes die wirtschaftlichen Auswirkungen des wettbewerbswidrigen Verhaltens und nicht dessen rechtliche Form zentrale Bedeutung haben. Die wirtschaftlichen Auswirkungen einer gegen Art. 101 AEUV verstoßenden Wettbewerbsbeschränkung können nach der Rechtsprechung

auch dann noch fortwirken, wenn die im Verhältnis zwischen den Wettbewerbern als einheitlicher Vorgang anzusehende komplexe Zuwiderhandlung gegen Wettbewerbsregeln formal schon geendet hat. Nach Ansicht des Korkein hallinto-oikeus lässt sich die Auffassung vertreten, dass dies für die Schlussfolgerung spricht, der zufolge ein Wettbewerbsverstoß in Form eines Angebotskartells immer bis zu dem Zeitpunkt andauert, in dem der durch das Kartell geschädigte Vertragspartner vollständig den im Kartell verabredeten, rechtswidrigen Preis entrichtet hat, da das hinsichtlich des Preises im Kartell abgestimmte Bauprojekt für diesen gesamten Zeitraum wirtschaftliche Auswirkungen auf die Tätigkeit des Vertragspartners der Kartellgesellschaft hat.

37. Andererseits ließe sich auch die Auffassung vertreten, dass die Rechtsprechung mittelbar für die von Eltel vorgetragene Auffassung spricht, der zufolge die Anwendung der Preise oder ihre Wettbewerbsauswirkungen bei Arbeiten, die in einem Angebotswettbewerb ausgeschrieben werden, bis zur Abgabe des Angebots oder dem Abschluss des endgültigen Vertrags andauern. Nach diesem Zeitpunkt hätte der Preis des Angebots oder Vertrages keine Auswirkungen mehr auf dem Markt, auch wenn das Projekt selbst noch andauert.
38. In der vorliegenden Sache geht es um die wirtschaftlichen Auswirkungen und die Dauer eines mutmaßlichen Wettbewerbsverstoßes. Es handelt sich nicht um eine Schadensersatzsache, für die in Hinblick auf den Beginn der Verjährungsfrist als zentraler Verursachungszeitpunkt nach nationaler Rechtsprechung (KKO 2016:11) der Zeitpunkt des Vertragsabschlusses angesehen wird und nicht der Zeitpunkt der Entrichtung des vertragsgemäßen Kaufpreises.
39. Da sich in der Rechtsprechung des Gerichtshofs nach Kenntnis des Korkein hallinto-oikeus keine Urteile finden lassen, in denen zur Verjährung eines Wettbewerbsverstoßes in einem mutmaßlichen Kartellfall, der, wie vorliegend, auf einer verbotenen Angebotszusammenarbeit beruht, Stellung genommen worden wäre, ist es in der Rechtssache erforderlich, vom Gerichtshof eine Vorabentscheidung einzuholen. Auch wenn bei umfassender Prüfung der Dauer der vorliegenden Wettbewerbsbeschränkung auch andere Umstände Berücksichtigung finden als die, auf die sich dieses Vorabentscheidungsersuchen bezieht, hat die Stellungnahme des Gerichtshofs zur Auslegungsfrage zentrale Auswirkung auf die rechtliche Bewertung der Dauer und der wirtschaftlichen Auswirkungen der Wettbewerbsbeschränkung und somit auch auf die Entscheidung, ob der Bußgeldantrag der Kilpailu- ja kuluttajavirasto innerhalb der dafür bestimmten Frist gestellt wurde.

... [nicht übersetzt] [Or. 10]

Vorlagefrage

Der Korkein hallinto-oikeus hat beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof nach Art. 267 AEUV folgende Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen:

Kann das den Wettbewerb betreffende System des Art. 101 AEUV dahin ausgelegt werden, dass in einer Situation, in der ein Kartellbeteiligter mit einem außerhalb des Kartells stehenden Akteur einen wie im Kartell verabredeten Bauvertrag geschlossen hat, der Wettbewerbsverstoß wegen der dadurch verursachten wirtschaftlichen Auswirkungen den ganzen Zeitraum über andauert, in dem vertragliche Verpflichtungen aus dem Vertrag erfüllt werden oder für die Arbeiten an die Vertragsparteien Zahlungen ausgeführt werden, d. h. bis zu dem Zeitpunkt, in dem die letzte Teilzahlung für die Arbeiten erbracht wird, oder wenigstens bis zu dem Zeitpunkt, in dem die fraglichen Arbeiten fertiggestellt werden;

oder ist anzunehmen, dass der Wettbewerbsverstoß nur bis zu dem Zeitpunkt andauert, in dem das Unternehmen, das sich des Verstoßes schuldig gemacht hat, für die betreffenden Arbeiten ein Angebot abgegeben oder einen Vertrag zur Ausführung der Arbeiten abgeschlossen hat?

Nach Erhalt der Vorabentscheidung des Gerichtshofs über die vorstehende Frage wird der Korkein hallinto-oikeus in der Sache abschließend entscheiden.

... [nicht übersetzt] **[Or. 11]** ... [nicht übersetzt]

ARBEITSDOKUMENT