

# Rechtssache T-59/02

## Archer Daniels Midland Co. gegen Kommission der Europäischen Gemeinschaften

„Wettbewerb — Kartelle — Zitronensäure — Artikel 81 EG — Geldbuße —  
Artikel 15 Absatz 2 der Verordnung Nr. 17 — Leitlinien für das Verfahren zur  
Festsetzung von Geldbußen — Mitteilung über Zusammenarbeit — Grundsatz der  
Rechtssicherheit und Rückwirkungsverbot — Grundsatz der Verhältnismäßigkeit —  
Gleichbehandlung — Begründungspflicht — Verteidigungsrechte“

Urteil des Gerichts (Dritte Kammer) vom 27. September 2006 . . . . . II - 3642

### Leitsätze des Urteils

1. *Gemeinschaftsrecht — Allgemeine Rechtsgrundsätze — Verbot der Rückwirkung von Strafvorschriften*  
(Verordnung Nr. 17 des Rates, Artikel 15; Mitteilungen 96/C 207/04 und 98/C 9/03 der Kommission)

2. *Wettbewerb — Geldbußen — Leitlinien für das Verfahren zur Festsetzung von Geldbußen (Verordnung Nr. 17 des Rates, Artikel 15 Absatz 2; Mitteilung 98/C 9/03 der Kommission)*
3. *Wettbewerb — Geldbußen — Sanktionen der Gemeinschaft und Sanktionen in einem Mitgliedstaat oder einem Drittstaat wegen Verstößes gegen das nationale Wettbewerbsrecht (Verordnung Nr. 17 des Rates, Artikel 15)*
4. *Wettbewerb — Geldbußen — Höhe — Festsetzung (Artikel 81 Absatz 1 EG und 82 EG; EWR-Abkommen, Artikel 53 Absatz 1; Verordnung Nr. 17 des Rates, Artikel 15 Absatz 2)*
5. *Wettbewerb — Geldbußen — Höhe — Festsetzung — Kriterien — Schwere der Zuwiderhandlung (Verordnung Nr. 17 des Rates, Artikel 15 Absatz 2)*
6. *Wettbewerb — Geldbußen — Höhe — Festsetzung — Abschreckungswirkung der Geldbuße (Artikel 81 EG; Verordnung Nr. 17 des Rates, Artikel 15)*
7. *Wettbewerb — Geldbußen — Höhe — Festsetzung — Kriterien — Konkrete Auswirkungen auf den Markt (Verordnung Nr. 17 des Rates, Artikel 15 Absatz 2; Mitteilung 98/C 9/03 der Kommission, Abschnitt 1 A Absatz 1)*
8. *Wettbewerb — Geldbußen — Höhe — Festsetzung — Kriterien — Schwere der Zuwiderhandlung (Verordnung Nr. 17 des Rates, Artikel 15 Absatz 2)*
9. *Wettbewerb — Geldbußen — Höhe — Festsetzung — Kriterien — Schwere der Zuwiderhandlung — Mildernde Umstände (Verordnung Nr. 17 des Rates, Artikel 15)*
10. *Wettbewerb — Verwaltungsverfahren — Wahrung der Verteidigungsrechte (Artikel 81 EG und 82 EG; Verordnung Nr. 17 des Rates, Artikel 11)*

11. *Wettbewerb — Geldbußen — Höhe — Festsetzung — Kriterien — Schwere der Zuwiderhandlung — Erschwerende Umstände*  
(Verordnung Nr. 17 des Rates, Artikel 15; Mitteilung 98/C 9/03 der Kommission, Abschnitt 2)
12. *Wettbewerb — Geldbußen — Höhe — Festsetzung*  
(Verordnung Nr. 17 des Rates, Artikel 15 Absatz 2)
13. *Wettbewerb — Gemeinschaftsvorschriften — Zuwiderhandlungen — Geldbußen — Höhe — Festsetzung*  
(Artikel 81 EG; Verordnung Nr. 17 des Rates)
14. *Wettbewerb — Geldbußen — Höhe — Festsetzung — Kriterien — Schwere der Zuwiderhandlung — Mildernde Umstände*  
(Artikel 81 Absatz 1 EG; Verordnung Nr. 17 des Rates, Artikel 15 Absatz 2; Mitteilung 98/C 9/03 der Kommission, Abschnitt 3 dritter Gedankenstrich)
15. *Wettbewerb — Geldbußen — Höhe — Festsetzung — Kriterien — Schwere der Zuwiderhandlung — Mildernde Umstände*  
(Artikel 81 Absatz 1 EG; Verordnung Nr. 17 des Rates, Artikel 15)
16. *Wettbewerb — Geldbußen — Höhe — Festsetzung*  
(Verordnung Nr. 17 des Rates, Artikel 15; Mitteilung 96/C 207/04 der Kommission, Abschnitte B, C und D)
17. *Wettbewerb — Verwaltungsverfahren — Mitteilung der Beschwerdepunkte — Notwendiger Inhalt*  
(Verordnung Nr. 17 des Rates, Artikel 19 Absatz 1)
18. *Wettbewerb — Verwaltungsverfahren — Mitteilung der Beschwerdepunkte — Notwendiger Inhalt*  
(Verordnung Nr. 17 des Rates, Artikel 19 Absatz 1)
19. *Wettbewerb — Geldbußen — Höhe — Ermessen der Kommission — Gerichtliche Nachprüfung*  
(Artikel 229 EG)

1. Das in Artikel 7 der Europäischen Menschenrechtskonvention als Grundrecht gewährleistete Verbot der Rückwirkung von Strafvorschriften bildet

einen allgemeinen Grundsatz des Gemeinschaftsrechts, der bei der Verhängung von Geldbußen wegen Zuwiderhandlung wegen die Wettbewerbsregeln

einzuhalten ist. Nach diesem Grundsatz müssen die verhängten Sanktionen denen entsprechen, die zum Zeitpunkt der Begehung der Zuwiderhandlung vorgesehen waren.

Der Erlass von Leitlinien, die geeignet sind, die allgemeine Wettbewerbspolitik der Kommission auf dem Gebiet von Geldbußen zu ändern, kann grundsätzlich in den Geltungsbereich des Rückwirkungsverbots fallen.

Denn zum einen können die Leitlinien Rechtswirkungen entfalten. Diese Rechtswirkungen ergeben sich nicht daraus, dass die Leitlinien selbst Normcharakter hätten, sondern daraus, dass sie von der Kommission erlassen und veröffentlicht worden sind. Der Erlass und die Veröffentlichung der Leitlinien, wie auch der Mitteilung über Zusammenarbeit, bewirken eine Selbstbeschränkung der Kommission in der Ausübung ihres Ermessens. Die Kommission kann von den Leitlinien nicht mehr abweichen, ohne dass dies gegebenenfalls als Verstoß gegen allgemeine Rechtsgrundsätze wie die der Gleichbehandlung, des Vertrauensschutzes und der Rechtssicherheit geahndet wird.

Zum anderen fallen die Leitlinien als Instrument einer Wettbewerbspolitik ebenso in den Geltungsbereich des Rückwirkungsverbots wie die neue ge-

richtliche Auslegung einer Norm, die eine Zuwiderhandlung festlegt, nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte zu Artikel 7 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention, der zufolge diese Bestimmung der rückwirkenden Anwendung einer neuen Auslegung einer solchen Norm entgegensteht. Das ist nach dieser Rechtsprechung insbesondere dann der Fall, wenn es sich um eine richterliche Auslegung handelt, deren Ergebnis zum Zeitpunkt der Begehung der Zuwiderhandlung insbesondere unter Berücksichtigung der Auslegung, die zu dieser Zeit in der Rechtsprechung zur fraglichen Rechtsvorschrift vertreten wurde, nicht hinreichend vorhersehbar war. Allerdings hängt nach dieser Rechtsprechung die Bedeutung des Begriffes der Vorhersehbarkeit in hohem Maß ab vom Inhalt der in Rede stehenden Vorschrift, von dem durch sie geregelten Bereich sowie von der Zahl und der Eigenschaft ihrer Adressaten. Der Vorhersehbarkeit des Gesetzes steht es indessen nicht entgegen, dass die betreffende Person gezwungen wird, fachkundigen Rat einzuholen, um unter den Umständen des konkreten Falles angemessen zu beurteilen, welche Folgen sich aus einer bestimmten Handlung ergeben können. Das gilt insbesondere für berufsmäßig tätige Personen, die gewohnt sind, sich bei der Ausübung ihrer Tätigkeit sehr umsichtig verhalten zu müssen. Von ihnen kann daher erwartet werden, dass sie die Risiken ihrer Tätigkeit besonders sorgfältig beurteilen.

Um zu kontrollieren, ob das Rückwirkungsverbot eingehalten wurde, ist zu prüfen, ob die Änderung, die im Erlass

der Leitlinien für das Verfahren zur Festsetzung von Geldbußen, die gemäß Artikel 15 Absatz 2 der Verordnung Nr. 17 und gemäß Artikel 65 Absatz 5 EGKS-Vertrag festgesetzt werden, liegt, zur Zeit der Begehung der in Frage stehenden Zuwiderhandlungen hinreichend vorhersehbar war. Insoweit besteht die hauptsächliche Neuerung der Leitlinien darin, dass als Ausgangspunkt der Berechnung Grundbeträge verwendet werden, die innerhalb von hierfür in den Leitlinien vorgesehenen Spannen festgelegt werden, wobei diese Spannen verschiedenen Schweregraden der Zuwiderhandlungen entsprechen, als solche aber keinen Bezug zum relevanten Umsatz aufweisen. Diese Methode beruht somit im Wesentlichen auf einer — wenn auch relativen und flexiblen — Tarifierung der Geldbußen.

Ferner ist die Kommission dadurch, dass sie in der Vergangenheit für bestimmte Arten von Zuwiderhandlungen Geldbußen in bestimmter Höhe verhängt hat, nicht daran gehindert, dieses Niveau innerhalb der in der Verordnung Nr. 17 gezogenen Grenzen anzuheben, wenn dies erforderlich ist, um die Durchführung der gemeinschaftlichen Wettbewerbspolitik sicherzustellen. Vielmehr verlangt es die wirksame Anwendung der gemeinschaftlichen Wettbewerbsregeln, dass die Kommission das Niveau der Geldbußen jederzeit den Erfordernissen dieser Politik anpassen kann.

Dementsprechend können Unternehmen, die von einem Verwaltungsverfahren betroffen sind, das zu einer

Geldbuße führen kann, weder darauf vertrauen, dass die Kommission das zuvor praktizierte Bußgeldniveau nicht überschreiten wird, noch auf eine bestimmte Methode für die Berechnung der Geldbußen.

Die betreffenden Unternehmen müssen sich folglich dessen bewusst sein, dass die Kommission jederzeit beschließen kann, das Niveau der Geldbußen gegenüber dem in der Vergangenheit praktizierten Niveau anzuheben. Das gilt nicht nur dann, wenn die Kommission das Niveau der Geldbußen durch deren Verhängung in Einzelentscheidungen anhebt, sondern auch dann, wenn diese Anhebung dadurch erfolgt, dass Verhaltensnormen mit allgemeiner Geltung wie die Leitlinien auf konkrete Fälle angewandt werden.

(vgl. Randnrn. 41-49, 409)

2. Hat die Kommission für die Berechnung der Höhe der Geldbuße eines Unternehmens die in den Leitlinien für das Verfahren zur Festsetzung von Geldbußen, die gemäß Artikel 15 Absatz 2 der Verordnung Nr. 17 und gemäß Artikel 65 Absatz 5 EGKS-Vertrag festgesetzt werden, beschriebene Methode angewandt, so kann darin keine Diskriminierung gegenüber Unternehmen liegen, die im selben Zeitraum Zuwiderhandlungen gegen die Wettbewerbsregeln der Gemeinschaft begingen, jedoch

aufgrund des Zeitpunkts der Aufdeckung der Zuwiderhandlung oder des Ablaufs des sie betreffenden Verwaltungsverfahrens vor dem Erlass und der Veröffentlichung der Leitlinien bestraft wurden.

(vgl. Randnr. 53)

3. Der Grundsatz *ne bis in idem* verbietet es, dieselbe Person mehr als einmal wegen desselben rechtswidrigen Verhaltens zum Schutz desselben Rechtsguts mit einer Sanktion zu belegen. Seine Anwendung hängt von der dreifachen, kumulativ geltenden Voraussetzung der Identität des Sachverhalts, des Zuwiderhandelnden und des geschützten Rechtsguts ab.

So kann es zulässig sein, dass gegen ein Unternehmen wegen desselben rechtswidrigen Verhaltens zwei Parallelverfahren durchgeführt und somit zwei gesonderte Sanktionen verhängt werden, eine von der zuständigen Behörde des betreffenden Mitgliedstaats, die andere nach dem Gemeinschaftsrecht, sofern diese Verfahren verschiedenen Zielen dienen und die verletzten Normen nicht identisch sind.

Daraus folgt, dass der Grundsatz *ne bis in idem* erst recht nicht in einem Fall

anwendbar sein kann, in dem die einerseits von der Kommission und andererseits durch Behörden von Drittstaaten geführten Verfahren und verhängten Sanktionen offenkundig nicht den gleichen Zielen dienen. Denn im ersten Fall geht es um die Erhaltung eines unverfälschten Wettbewerbs auf dem Gebiet der Europäischen Union oder im Europäischen Wirtschaftsraum, im zweiten Fall hingegen wird ein Schutz des Marktes eines Drittstaats angestrebt. Die für den Grundsatz *ne bis in idem* geltende Anwendungsvoraussetzung, dass die geschützten Rechtsgüter identisch sind, ist in einem solchen Fall nicht erfüllt.

(vgl. Randnrn. 61-63)

4. Die Befugnis der Kommission, Geldbußen gegen Unternehmen zu verhängen, die vorsätzlich oder fahrlässig gegen Artikel 81 Absatz 1 EG oder Artikel 82 EG verstoßen, gehört zu den Befugnissen, die der Kommission eingeräumt worden sind, um sie in die Lage zu versetzen, die ihr durch das Gemeinschaftsrecht übertragene Überwachungsaufgabe zu erfüllen. Diese Aufgabe beinhaltet auch den Auftrag, eine allgemeine Politik mit dem Ziel zu verfolgen, die im Vertrag niedergelegten Grundsätze auf das Wettbewerbsrecht anzuwenden und das Verhalten der Unternehmen in diesem Sinne zu lenken.

Daraus folgt die Befugnis der Kommission, das Niveau der Geldbußen so

anzusetzen, dass ihre abschreckende Wirkung erhöht wird, wenn Zuwiderhandlungen einer bestimmten Art wegen des Gewinns, den eine Reihe der betroffenen Unternehmen daraus ziehen können, immer noch verhältnismäßig häufig sind, obwohl ihre Rechtswidrigkeit von Beginn der gemeinschaftlichen Wettbewerbspolitik an feststand.

Das von der Kommission verfolgte Ziel der Abschreckung bezieht sich auf das Verhalten der Unternehmen innerhalb der Gemeinschaft oder im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR). Die abschreckende Wirkung einer wegen Verletzung der Wettbewerbsregeln der Gemeinschaft gegen ein Unternehmen festgesetzten Geldbuße darf daher weder allein nach Maßgabe der besonderen Situation des Unternehmens noch danach ermittelt werden, ob es die in Drittstaaten außerhalb des EWR geltenden Wettbewerbsregeln beachtet hat.

(vgl. Randnrn. 70-72)

Ebenso können zu den Gesichtspunkten für die Beurteilung der Schwere einer Zuwiderhandlung je nach Fall die Menge und der Wert der Waren, auf die sich die Zuwiderhandlung erstreckte, sowie die Größe und Wirtschaftskraft des Unternehmens und damit der Einfluss gehören, den es auf den relevanten Markt ausüben konnte. Daraus ergibt sich zum einen, dass bei der Festsetzung der Geldbuße sowohl der Gesamtumsatz des Unternehmens, der — wenn auch nur annähernd und unvollständig — etwas über dessen Größe und Wirtschaftskraft aussagt, als auch der Marktanteil der betroffenen Unternehmen auf dem fraglichen Markt herangezogen werden darf, der einen Anhaltspunkt für das Ausmaß der Zuwiderhandlung liefern kann. Zum anderen folgt daraus, dass weder der einen noch der anderen dieser Zahlen eine im Verhältnis zu den übrigen Beurteilungskriterien übermäßige Bedeutung zugemessen werden darf und dass die Festsetzung einer angemessenen Geldbuße nicht das Ergebnis eines bloßen, auf den Gesamtumsatz gestützten Rechenvorgangs sein kann.

(vgl. Randnrn. 98-99)

5. Die Schwere von Zuwiderhandlungen gegen die Wettbewerbsregeln ist anhand einer Vielzahl von Gesichtspunkten zu ermitteln, zu denen u. a. die besonderen Umstände der Rechtssache und ihr Kontext gehören, ohne dass es eine zwingende oder abschließende Liste von Kriterien gäbe, die auf jeden Fall berücksichtigt werden müssten.
6. Die Abschreckung ist eine der Hauptwägungen, von denen sich die Kommission bei der Zumessung von Geldbußen wegen eines Verstoßes gegen die gemeinschaftlichen Wettbewerbsregeln leiten lassen muss.

Würde die Geldbuße in einer Höhe festgesetzt, mit der lediglich der Gewinn aus dem Kartell zunichte gemacht würde, hätte sie keine abschreckende Wirkung. Denn es ist vernünftigerweise davon auszugehen, dass Unternehmen im Rahmen ihrer finanziellen Kalkulation und Geschäftsführung nicht nur rational das Niveau der ihnen für eine Zuwiderhandlung drohenden Geldbußen, sondern auch die Größe des Risikos, dass das Kartell aufgedeckt wird, berücksichtigen. Würde die Funktion der Geldbuße auf die bloße Aufhebung des erhofften Gewinns oder Vorteils reduziert, so würde darüber hinaus nicht hinreichend berücksichtigt, dass ein unter Artikel 81 Absatz 1 EG fallendes Verhalten den Charakter einer Zuwiderhandlung hat. Würde die Geldbuße auf einen bloßen Ausgleich des verursachten Schadens beschränkt, so würde nämlich außer der abschreckenden Wirkung, die nur auf künftige Verhaltensweisen gerichtet sein kann, der repressive Charakter einer solchen Maßnahme im Hinblick auf die tatsächlich begangene konkrete Zuwiderhandlung vernachlässigt.

Ebenso kann im Fall eines Unternehmens, das auf zahlreichen Märkten präsent ist und über eine besonders große Finanzkraft verfügt, die Berücksichtigung des Umsatzes auf dem in Frage stehenden Markt nicht genügen, um eine abschreckende Wirkung der Geldbuße zu gewährleisten. Je größer nämlich ein Unternehmen ist und je größer seine gesamten Ressourcen sind, die es zu unabhängigem Handeln auf dem Markt befähigen, desto mehr muss es sich der Bedeutung seiner Rolle für ein unbeeinträchtigtes Funktionieren des Wettbewerbs auf dem Markt bewusst sein. Daher sind die tatsächlichen

Umstände und insbesondere der Gesamtumsatz, die sich auf die Wirtschaftskraft eines Unternehmens beziehen, das sich einer Zuwiderhandlung schuldig gemacht hat, bei der Prüfung der Schwere der Zuwiderhandlung zu berücksichtigen.

(vgl. Randnrn. 129-131)

7. Nach Abschnitt 1 A Absatz 1 der Leitlinien für das Verfahren zur Festsetzung von Geldbußen, die gemäß Artikel 15 Absatz 2 der Verordnung Nr. 17 und gemäß Artikel 65 Absatz 5 EGKS-Vertrag festgesetzt werden, berücksichtigt die Kommission bei der Bemessung der Geldbuße nach Maßgabe der Schwere des Verstoßes u. a. die konkreten Auswirkungen des Verstoßes auf den Markt, sofern diese messbar sind. Solche messbaren Auswirkungen des Kartells sind als hinreichend nachgewiesen anzusehen, wenn die Kommission in der Lage ist, konkrete und glaubhafte Indizien dafür vorzulegen, dass das Kartell mit hinreichender Wahrscheinlichkeit Auswirkungen auf den Markt hatte.

Die Prüfung der Auswirkungen eines Kartells auf den Markt erfordert die Aufstellung von Hypothesen. In diesem Zusammenhang muss die Kommission insbesondere prüfen, welchen Preis das relevante Produkt ohne Kartell gehabt hätte. Indessen ist es mit Unwägbarkeiten behaftet, im Rahmen der Prüfung



der Gründe für die tatsächliche Preisentwicklung Mutmaßungen über den jeweiligen Anteil anzustellen, den die einzelnen Gründe hatten. Es ist dem objektiven Umstand Rechnung zu tragen, dass die Teilnehmer aufgrund des Preiskartells auf die Möglichkeit, mittels der Preise miteinander zu konkurrieren, gerade verzichtet haben. Die Beurteilung des Einflusses anderer Faktoren als dieses freiwilligen Verzichts der Kartellteilnehmer beruht daher zwangsläufig auf hinreichend hohen und nicht genau quantifizierbaren Wahrscheinlichkeiten.

Soll daher dem in Abschnitt 1 A Absatz 1 festgelegten Kriterium nicht seine praktische Wirksamkeit genommen werden, kann es der Kommission nicht zum Vorwurf gemacht werden, dass sie sich auf die konkreten Auswirkungen, die ein Kartell mit wettbewerbswidrigem Zweck, wie eine Preis- oder Quotenabsprache, auf den Markt hatte, gestützt hat, ohne diese Auswirkungen zu quantifizieren oder hierzu eine bezifferte Beurteilung vorzulegen.

(vgl. Randnrn. 157-161)

Daraus folgt zum einen, dass bei Preisabsprachen — mit einem angemessenen Grad an Wahrscheinlichkeit — festgestellt werden muss, dass es die Absprachen den Beteiligten tatsächlich erlaubt haben, ein höheres Preisniveau als ohne das Kartell zu erzielen. Zum anderen folgt daraus, dass die Kommission unter Berücksichtigung des vorhandenen wirtschaftlichen und gegebenenfalls normativen Rahmens alle objektiven Bedingungen auf dem betreffenden Markt in ihre Beurteilung einbeziehen muss. Gegebenenfalls ist das Vorhandensein von „objektiven wirtschaftlichen Faktoren“ zu berücksichtigen, aus denen sich ergibt, dass sich das Preisniveau „bei freiem Wettbewerb“ nicht ebenso entwickelt hätte wie die tatsächlich praktizierten Preise.

(vgl. Randnrn. 181-182)

8. Bei der Feststellung der Schwere einer Zuwiderhandlung im Bereich des Wettbewerbs ist insbesondere der normative und wirtschaftliche Zusammenhang zu berücksichtigen, in den sich die beanstandete Verhaltensweise einfügt. Dabei muss die Kommission, um die konkreten Auswirkungen einer Zuwiderhandlung auf den Markt zu beurteilen, auf den Wettbewerb abstellen, den es normalerweise ohne die Zuwiderhandlung gegeben hätte.
9. Dass die Teilnehmer an einem Kartell ihre Vereinbarung nicht einhielten und die vereinbarten Preise nicht vollständig anwandten, bedeutet nicht, dass sie damit die Preise angewandt hätten, die sie ohne das Kartell hätten praktizieren können, und stellt daher keinen Umstand dar, der als mildernder Umstand

berücksichtigt werden muss. Denn ein Unternehmen, das trotz der Absprache mit seinen Konkurrenten eine mehr oder weniger unabhängige Marktpolitik verfolgt, versucht möglicherweise nur, das Kartell zu seinem Vorteil auszunutzen.

(vgl. Randnr. 189)

10. Es wird der Kommission durch keine Bestimmung untersagt, sich als Beweismittel für das Vorliegen einer Zuwiderhandlung gegen die Artikel 81 EG und 82 EG und für die Verhängung einer Geldbuße eines Dokuments zu bedienen, das im Rahmen eines anderen Verfahrens als des Verfahrens vor der Kommission erstellt wurde.

Als einer der allgemeinen Grundsätze des Gemeinschaftsrechts, deren integraler Bestandteil die Grundrechte sind und in deren Licht alle gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen auszulegen sind, ist jedoch das Recht eines Unternehmens anerkannt, von der Kommission im Rahmen von Artikel 11 der Verordnung Nr. 17 nicht gezwungen zu werden, seine Beteiligung an einer Zuwiderhandlung zuzugeben. Der Schutz dieses Rechts setzt voraus, dass im Fall eines Streites über die Tragweite einer Frage geprüft wird, ob eine Antwort des Adressaten tatsächlich dem Eingeständnis einer Zuwiderhandlung gleichkäme, so dass die Verteidigungsrechte beeinträchtigt würden.

Stützt sich die Kommission im Rahmen ihrer freien Würdigung der ihr vorliegenden Beweise auf eine Aussage, die in einem anderen Kontext als dem des Verfahrens vor der Kommission gemacht wurde, und enthält diese Aussage möglicherweise Angaben, die das betreffende Unternehmen gegenüber der Kommission, wenn diese ihm Fragen zum gleichen Gegenstand gestellt hätte, hätte verweigern dürfen, so muss die Kommission dem Unternehmen Verfahrensrechte garantieren, die denen gleichwertig sind, welche ein von ihr selbst befragtes Unternehmen genießt.

Die Einhaltung dieser Verfahrensgarantien verlangt in einem solchen Kontext, dass die Kommission von Amts wegen prüft, ob dem ersten Anschein nach ernste Zweifel daran bestehen, dass im Rahmen des Verfahrens, in dem die fraglichen Aussagen gemacht wurden, die Verfahrensrechte der Beteiligten eingehalten wurden. Bestehen solche ernsten Zweifel nicht, so sind die Verfahrensrechte der Beteiligten als hinreichend gewährleistet anzusehen, wenn die Kommission in der Mitteilung der Beschwerdepunkte, gegebenenfalls unter Beifügung der in Frage stehenden Dokumente, klar darauf hinweist, dass sie beabsichtigt, sich auf die fraglichen Aussagen zu stützen. Auf diese Weise ermöglicht es die Kommission den Beteiligten, sich nicht nur zum Inhalt dieser Aussagen, sondern auch zu etwaigen Unregelmäßigkeiten oder beson-

deren Umständen im Zusammenhang mit den Aussagen selbst oder mit ihrer Zuleitung an die Kommission zu äußern.

(vgl. Randnrn. 261-265)

11. Wurde eine Zuwiderhandlung gegen die Wettbewerbsregeln von mehreren Unternehmen begangen, so ist für die Bußgeldzumessung zu ermitteln, welches relative Gewicht der Beteiligung jedem von ihnen zukommt, wofür insbesondere ihre jeweilige Rolle während der Dauer ihrer Beteiligung an der Zuwiderhandlung zu ermitteln ist.

Daraus ergibt sich insbesondere, dass für die Berechnung des Bußgeldbetrags die von einem oder mehreren Unternehmen im Rahmen eines Kartells eingenommene Rolle als „Anführer“ berücksichtigt werden muss, da Unternehmen, die eine solche Rolle gespielt haben, aus diesem Grund im Vergleich zu den anderen Unternehmen eine besondere Verantwortung zu tragen haben.

(vgl. Randnrn. 296-297)

12. Bei der Zumessung einer Geldbuße wegen Zuwiderhandlung gegen die

Wettbewerbsregeln verfügt die Kommission über ein Ermessen. Dass sie in der Vergangenheit bei Vorliegen erschwerender Umstände einen bestimmten Erhöhungssatz auf Geldbußen angewandt, nimmt ihr nicht die Befugnis, diesen Satz in den durch die Verordnung Nr. 17 und die Leitlinien für das Verfahren zur Festsetzung von Geldbußen, die gemäß Artikel 15 Absatz 2 der Verordnung Nr. 17 und gemäß Artikel 65 Absatz 5 EGKS-Vertrag festgesetzt werden, gezogenen Grenzen zu erhöhen, wenn sich dies als erforderlich erweist, um die Durchführung der gemeinschaftlichen Wettbewerbspolitik sicherzustellen.

(vgl. Randnr. 312)

13. Bei der Anwendung von Artikel 15 Absatz 2 der Verordnung Nr. 17 muss die Kommission in jedem Einzelfall — d. h., wenn sie Geldbußen wegen Verstoßes gegen die Wettbewerbsregeln des Vertrages verhängt — die allgemeinen Rechtsgrundsätze einhalten, zu denen der Grundsatz der Gleichbehandlung in seiner Auslegung durch die Gemeinschaftsgerichte gehört. Ein Unternehmen kann die Höhe der ihm auferlegten Geldbuße unter Berufung auf einen Verstoß gegen den genannten Grundsatz jedoch nur erfolgreich rügen, wenn es dartut, dass die tatsächlichen Gegebenheiten in den von ihm angeführten

anderen Entscheidungen, wie Märkte, Erzeugnisse, Länder, Unternehmen und betroffene Zeiträume, vergleichbar mit seinem eigenen Fall waren.

effizienten Wettbewerbs ermöglichen, mindern, da sie sowohl die Sanktion, die wegen einer Zuwiderhandlung gegen Artikel 81 EG verhängt werden kann, als auch ihre abschreckende Wirkung abschwächen würde.

(vgl. Randnrn. 315-316)

14. Bei der für die Festsetzung einer Geldbuße erforderlichen Beurteilung der Schwere einer Zuwiderhandlung gegen die Wettbewerbsregeln muss die Kommission nicht nur die besonderen Umstände des Einzelfalls, sondern auch den Kontext der Zuwiderhandlung berücksichtigen und für die abschreckende Wirkung ihres Vorgehens Sorge tragen. Nur die Berücksichtigung dieser Aspekte kann nämlich die volle Wirksamkeit des Vorgehens der Kommission für die Wahrung eines unverfälschten Wettbewerbs auf dem Gemeinsamen Markt gewährleisten.

Eine Beurteilung der Regelung in Abschnitt 3 dritter Gedankenstrich der Leitlinien für das Verfahren zur Festsetzung von Geldbußen, die gemäß Artikel 15 Absatz 2 der Verordnung Nr. 17 und gemäß Artikel 65 Absatz 5 EGKS-Vertrag festgesetzt werden, allein anhand ihres Wortlauts könnte den Eindruck vermitteln, dass die bloße Beendigung einer Zuwiderhandlung nach dem ersten Eingreifen der Kommission allgemein und vorbehaltlos einen mildernden Umstand darstellt. Eine solche Auslegung dieser Regelung würde aber die praktische Wirksamkeit der Vorschriften, die die Erhaltung eines

Im Unterschied zu anderen mildernden Umständen bildet nämlich dieser Umstand keinen wesensmäßigen Teil der subjektiven Eigenschaften des Zuwiderhandelnden oder des konkreten Sachverhalts, da er hauptsächlich aus dem äußeren Eingreifen der Kommission folgt. Die Beendigung einer Zuwiderhandlung nur infolge eines Eingreifens der Kommission kann daher nicht dem Verdienst gleichgestellt werden, das in einer eigenständigen Initiative des Zuwiderhandelnden liegt, sondern stellt nur eine angemessene und normale Reaktion auf das Eingreifen dar. Zudem belegt ein solcher Umstand nur die Rückkehr des Zuwiderhandelnden zu rechtmäßigem Verhalten und trägt nicht dazu bei, die Verfolgung von Verstößen durch die Kommission wirksamer zu machen. Der angeblich mildernde Charakter eines solchen Umstands lässt sich auch nicht als bloßer Anreiz rechtfertigen, die Zuwiderhandlung zu beenden. Insoweit bietet bereits die Einstufung der Fortführung einer Zuwiderhandlung nach dem ersten Eingreifen der Kommission als erschwerender Umstand zu Recht einen Anreiz für die Beendigung der Zuwiderhandlung, verringert aber weder die Sanktion noch ihre abschreckende Wirkung.

Die Anerkennung der Beendigung einer Zuwiderhandlung nach dem ersten Ein-

greifen der Kommission als mildernder Umstand würde daher durch eine Minderung sowohl der Sanktion als auch ihrer abschreckenden Wirkung die praktische Wirksamkeit von Artikel 81 Absatz 1 EG ungerechtfertigt beeinträchtigen. Folglich darf sich die Kommission nicht selbst dazu verpflichten, die bloße Beendigung eines Verstoßes nach ihrem ersten Eingreifen als mildernden Umstand zu berücksichtigen. Die Regelung des Abschnitts 3 dritter Gedankenstrich der Leitlinien ist daher, damit sie der praktischen Wirksamkeit von Artikel 81 Absatz 1 EG nicht zuwiderläuft, restriktiv so auszulegen, dass nur besondere Umstände des Einzelfalls, unter denen eine Beendigung des Verstoßes nach dem ersten Eingreifen der Kommission konkret verwirklicht wird, die Berücksichtigung dieser Beendigung als mildernden Umstand rechtfertigen können.

15. Es ist zwar bedeutsam, dass ein Unternehmen Maßnahmen ergreift, um künftige Zuwiderhandlungen seiner Mitarbeiter gegen das Wettbewerbsrecht der Gemeinschaft zu verhindern, doch ändert dies nichts daran, dass die festgestellte Zuwiderhandlung tatsächlich begangen wurde. Die Kommission braucht einen solchen Umstand daher nicht als mildernd zu berücksichtigen, und zwar erst recht nicht im Fall eines offensichtlichen Verstoßes gegen Artikel 81 Absatz 1 EG.

(vgl. Randnr. 359)

Im Fall einer besonders schweren Zuwiderhandlung, die eine von den betreffenden Unternehmen vorsätzlich herbeigeführte Festsetzung von Preisen und Aufteilung der Märkte zum Gegenstand hatte, kann die Beendigung der Zuwiderhandlung nicht als mildernder Umstand gewertet werden, wenn sie auf das Eingreifen der Kommission zurückzuführen ist.

(vgl. Randnrn. 334-338, 340-341)

16. Um einen Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz zu vermeiden, ist die Mitteilung über die Nichtfestsetzung oder die niedrigere Festsetzung von Geldbußen in Kartellsachen dahin anzuwenden, dass die Kommission bei der Herabsetzung von Geldbußen Unternehmen, die ihr im gleichen Verfahrensstadium und unter analogen Umständen ähnliche Informationen über die ihnen zur Last gelegten Tatsachen unterbreiten, gleichbehandeln muss. Allein darin, dass eines der Unternehmen die ihnen von der Kommission im gleichen Verfahrensstadium gestellten Fragen als Erstes beantwortet und dabei die inkriminierten Tatsachen eingeräumt hat,

liegt kein objektiver Grund für eine abweichende Behandlung dieses Unternehmens.

gungen alle Angaben zur Verfügung zu stellen, deren sie bedürfen, um sich wirksam verteidigen zu können, bevor die Kommission eine endgültige Entscheidung erlässt.

Dies gilt jedoch nur im Rahmen einer Kooperation von Unternehmen, die nicht in den Anwendungsbereich der Abschnitte B und C der Mitteilung über Zusammenarbeit fällt.

(vgl. Randnr. 416)

Im Gegensatz zu diesen Abschnitten sieht nämlich Abschnitt D keine unterschiedliche Behandlung der betroffenen Unternehmen nach der Reihenfolge ihrer Zusammenarbeit mit der Kommission vor.

(vgl. Randnrn. 400-401, 403)

18. Die Kommission erfüllt ihre Verpflichtung zur Wahrung des Anhörungsrechts der Unternehmen, wenn sie in der Mitteilung der Beschwerdepunkte ausdrücklich darauf hinweist, dass sie prüfen werde, ob gegen die betreffenden Unternehmen Geldbußen festzusetzen seien, und die für die etwaige Festsetzung einer Geldbuße wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Gesichtspunkte wie Schwere und Dauer der vermuteten Zuwiderhandlung sowie den Umstand anführt, ob diese „vorsätzlich oder fahrlässig“ begangen worden sei. Damit macht sie gegenüber den Unternehmen die Angaben, die diese für ihre Verteidigung nicht nur gegen die Feststellung einer Zuwiderhandlung, sondern auch gegen die Festsetzung einer Geldbuße benötigen.

17. Die Mitteilung der Beschwerdepunkte muss, sei es auch nur in gedrängter Form, so klar abgefasst sein, dass die Betroffenen tatsächlich erkennen können, welches Verhalten ihnen die Kommission zur Last legt. Nur unter dieser Voraussetzung kann die Mitteilung der Beschwerdepunkte nämlich den ihr durch die Gemeinschaftsverordnungen zugewiesenen Zweck erfüllen, den Unternehmen und Unternehmensvereini-

Bei der Bemessung von Geldbußen werden die Verteidigungsrechte der fraglichen Unternehmen gegenüber der Kommission folglich dadurch gewahrt, dass sie sich zu Dauer, Schwere und Vorhersehbarkeit des wettbewerbswidrigen Charakters der Zuwiderhandlung äußern können. Dies gilt umso mehr, als die Kommission mit der Veröffentli-

chung der Leitlinien für das Verfahren zur Festsetzung von Geldbußen, die gemäß Artikel 15 Absatz 2 der Verordnung Nr. 17 und gemäß Artikel 65 Absatz 5 EGKS-Vertrag festgesetzt werden, alle Beteiligten eingehend darüber unterrichtet hat, welche Methode sie bei der Berechnung einer etwaigen Geldbuße anwenden und wie sie diese Kriterien berücksichtigen wird. Dem steht nicht entgegen, dass die Leitlinien sich nicht ausdrücklich auf einen Multiplikator beziehen, da sie doch angeben, dass es nötig sein wird, die tatsächliche wirtschaftliche Fähigkeit der Urheber der Zuwiderhandlung zu berücksichtigen, Wettbewerber wirtschaftlich in erheblichem Umfang zu schädigen, und die Geldbuße auf einen Betrag festzusetzen, der eine hinreichend abschreckende Wirkung entfaltet.

(vgl. Randnrn. 434-435)

19. Hat die Prüfung der Klagegründe, mit denen ein Unternehmen die Rechtswidrigkeit einer Entscheidung der Kommission rügt, durch die ihm eine Geldbuße wegen Verletzung der gemeinschaftlichen Wettbewerbsregeln auferlegt wurde, keinen Rechtsmangel ergeben, so hat das Gericht darüber zu befinden, ob die angefochtene Entscheidung in Ausübung seiner Befugnis zu unbeschränkter Nachprüfung von ihm abzuändern ist.

(vgl. Randnr. 443)