

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	19
A. Einführung	25
I. Wettbewerbsschutz auf unionaler und nationaler Ebene	26
II. Verfahrensrechtlicher Rahmen und Sanktionspraxis	29
III. Kritik an der Sanktionspraxis und Konkretisierung des Untersuchungsinhalts	31
IV. Parallel Untersuchung des europäischen und deutschen Rechts	35
V. Gang der Untersuchung	36
B. Ahndungs- und Verfolgungsbefugnisse bei EU-Wettbewerbsrechtsverstößen	37
I. Durchsetzung des EU-Wettbewerbsrechts im EU-Sanktionsverfahren	37
1. Geldsanktionen als Rechtsfolge bei Verstößen gegen EU-Wettbewerbsrecht	37
2. Ausgestaltung des Wettbewerbsverfahrens vor der Kommission	38
a) Zuständigkeit, Organisation und Beschlussfassung der Kommission	38
b) Einheitlichkeit des EU-Wettbewerbsverfahrens	40
c) Rechtliche Grundlagen des Verfahrens	41
d) Ablauf des EU-Wettbewerbsverfahrens	43
aa) Erster Abschnitt: Voruntersuchungsverfahren	43
bb) Zweiter Abschnitt: Formelles Verfahren	44
cc) Abschließende Entscheidung durch das Kommissionskollegium	45
e) Zwischenergebnis	47
3. Ermittlungsbefugnisse der Kommission	48
a) Praktische Schwierigkeiten bei der Aufdeckung von Wettbewerbsverstößen	49
b) Formelle und informelle Ermittlungsbefugnisse	50

Inhaltsverzeichnis

c) Einleitung von Ermittlungen im Voruntersuchungsverfahren	51
d) Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit der Ermittlungshandlungen	52
e) Auskunfts- und Befragungsbefugnisse	53
aa) Auskunftsverlangen	53
bb) Befugnis zur Befragung	56
cc) Zusammenfassung	59
f) Nachprüfungsbefugnisse vor Ort	59
aa) Nachprüfungen bei Unternehmen	60
(1) Form der Nachprüfungsanordnung	61
(2) Inhalt der einzelnen Nachprüfungsmaßnahmen	61
(a) Betreten von Räumlichkeiten, Grundstücken und Transportmitteln	62
(b) Prüfung von Geschäftsunterlagen	63
(c) Anfertigen von Kopien und Erlangen von Auszügen der Geschäftsunterlagen	64
(d) Versiegelungsbefugnis	65
(e) Verlangen von Erläuterungen zu Tatsachen und Unterlagen	65
bb) Nachprüfungen in anderen Räumlichkeiten	67
cc) Zwangsweise Durchsetzung im Wege der Amtshilfe	69
(1) Einholung gerichtlicher Genehmigung	71
(2) Abgeschwächter Richtervorbehalt	72
dd) Zusammenfassung	73
g) Sektorenuntersuchung	74
h) Zusammenfassung	75
(i) Berührung strafrechtlicher Garantien (nemo tenetur-Grundsatz)	75
II. Nationale Durchsetzung am Beispiel Deutschlands	76
1. Vorliegen der Zwischenstaatlichkeit zur Eröffnung des Anwendungsbereichs des EU-Rechts	77
2. Fallverteilung im Netzwerk der Wettbewerbsbehörden (ECN)	78
3. Prinzip der Verfahrensautonomie bei der Durchsetzung des EU-Wettbewerbsrechts	80
4. Zusammenfassung	81

5. Ahndungs- und Verfolgungsbefugnisse deutscher Behörden bei EU-Wettbewerbsrechtsverstößen	81
a) Zuständigkeit deutscher Kartellbehörden	81
b) Organisation und Beschlussfassung des Bundeskartellamtes	82
c) Aufspaltung von Verwaltungs- und Ordnungswidrigkeitenverfahren	83
aa) Verfahrensrechtlicher Rahmen	83
bb) Wahl und Wechsel der Verfahrensart	85
d) Geldsanktionen durch deutsche Kartellbehörden bei Verstößen gegen EU-Wettbewerbsrecht	85
aa) Bußgeldtatbestände des GWB	85
bb) Formen der sanktionsbedrohten Zu widerhandlungen	86
e) Ermittlungsbefugnisse im Ordnungswidrigkeitenverfahren	87
aa) Einleitung des Ordnungswidrigkeitenverfahrens	87
bb) Anhörung des Betroffenen	88
cc) Anhörung von Zeugen und Sachverständigen	89
dd) Auskunftspflichten nach § 81 a GWB	89
ee) Durchsuchung	90
ff) Sicherstellung und Beschlagnahme von Beweismitteln	92
gg) Zusammenfassung	93
hh) Berührung strafrechtlicher Garantien (nemo tenetur-Grundsatz)	93
C. Grundrechtsschutzniveau bei der Durchsetzung von EU-Wettbewerbsrecht	95
I. Grundrechtsschutz im EU-Wettbewerbsverfahren	95
1. Gewährleistungen der Grundrechtecharta	96
a) Berücksichtigung der Grundrechtecharta vor Inkrafttreten des Lissabon-Vertrages	96
b) Neuerungen nach Inkrafttreten des Lissabon-Vertrages	97
c) Verhältnis der Chartarechte zu sonstigen Grundrechten aus Art. 6 EMRK	98
aa) Verhältnis der Grundrechtecharta zur EMRK	98

bb) Verhältnis der Grundrechtecharta zu mitgliedstaatlichen Grundrechten	101
d) Verhältnis der Chartagewährleistungen zum Sekundärrecht und sonstigem Primärrecht	102
2. Gewährleistungen der EMRK	103
a) Bisherige Berücksichtigung von Konventionsgarantien	103
b) Folgen eines Beitritts der Union zur EMRK	105
c) Vermutete Gleichwertigkeit des grundrechtlichen Schutzniveaus der EU am Maßstab der EMRK	106
3. Unionsgrundrechte als allgemeine Rechtsgrundsätze	110
a) Richterrechtliche Entwicklung von Unionsgrundrechten	110
b) Primärrechtscharakter der allgemeinen Rechtsgrundsätze	112
c) Verhältnis zu den geschriebenen Unionsgrundrechten	113
4. Zusammenfassung und Zwischenergebnis	114
II. Grundrechtsschutz im deutschen Wettbewerbsverfahren	116
1. Vollzug deutschen Wettbewerbsrechts	116
2. Durchsetzung des europäischen Wettbewerbsrechts durch nationale Stellen	117
a) Untersuchungsmaßstab bei Amtshilfe durch nationale Wettbewerbsbehörden	118
b) Untersuchungsmaßstab bei dezentraler Durchsetzung des Unionsrechts durch nationale Wettbewerbsbehörden	119
aa) Nationale Grundrechte als alleiniger Maßstab bei dezentraler Vollziehung	119
bb) Einbeziehung der Unionsgrundrechte bei dezentralem Vollzug	122
cc) Fallverteilung im Europäischen Netzwerk der Wettbewerbsbehörden	123
dd) Bindung der Mitgliedstaaten an Unionsgrundrechte nach Maßgabe der Grundrechtecharta	125
(1) Verbindlichkeit des Art. 51 Abs. 1 Satz 1 GRCh für nationale Stellen	125

(2) Von Art. 51 Abs. 1 Satz 1 GRCh umfasste Vorschriften	126
(3) Begriff der Durchführung gemäß Art. 51 Abs. 1 Satz 1 GRCh	126
(a) Wortlaut des Art. 51 Abs. 1 Satz 1 GRCh	127
(b) Erläuterungen zur Grundrechtecharta und Rechtsprechung des EuGH	129
(c) Jüngere Rechtsprechung des EuGH	130
(4) Keine entgegenstehende Verfahrensautonomie der Mitgliedstaaten	131
(5) Keine Einschränkung des Anwendungsbereiches durch Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts	134
(6) Zusammenfassung	136
ee) Möglichkeit des Informationsaustausches innerhalb des Europäischen Netzwerkes	136
ff) Zwischenergebnis	139
gg) Verhältnis von nationalem und unionalem Grundrechtsschutz	139
(1) Grundrechtliche Doppelbindung nationaler Stellen	139
(2) Auseinanderfallen von unionalem und nationalem Grundrechtsschutz	140
(3) Prinzip der Meistbegünstigung gemäß Art. 53 GRCh	142
c) Zusammenfassung und Zwischenergebnis	143
 D. Rechtsnatur des europäischen und deutschen Wettbewerbssanktionsrechts	 145
I. Notwendigkeit einer rechtsdogmatischen Zuordnung	145
II. Rechtsnatur des europäischen Wettbewerbssanktionsrechts	147
1. Rechtsprechung des EuGH	148
2. Die Sanktionsgrundlage Art. 23 Abs. 2 VO 1/2003 als Ausgangspunkt	151
3. Keine einseitige dogmatische Kategorisierung durch den Gesetzgeber	154

4. Im Schrifttum vertretene Ansichten zur Rechtsnatur	155
a) Verwaltungsrechtliche Zuordnung	156
b) Kriminalstrafrechtliche Zuordnung	158
c) Zuordnung als Sanktionsinstrument <i>sui generis</i>	159
d) Wirtschaftsaufsichtsrechtliche Betrachtung	160
e) Zuordnung zum Strafrecht „im weiteren Sinne“	162
f) Neubewertung anhand des geänderten Grundrechtsmaßstabes nach Inkrafttreten des Lissabon-Vertrages	164
5. Geldsanktionen als strafrechtliche Anklagen im Sinne der EMRK	167
a) Anklage im Sinne von Art. 6 EMRK	168
b) Strafrechtlich im Sinne der Engel-Kriterien des EGMR	170
aa) Zuordnung durch den EU-Gesetzgeber	171
bb) Natur der Zu widerhandlung	173
(1) Adressatenkreis der Sanktion	173
(2) Präventive und repressive Funktion der Sanktion	174
(3) Verfahren zur Ahndung der Zu widerhandlung	179
(4) Menarini-Entscheidung des EGMR	180
cc) Art und Schwere der angedrohten Sanktion	181
(1) Sanktionshöhe gemäß Art. 23 Abs. 2 VO 1/2003	182
(2) Ausgestaltung der Sanktionsvollstreckung	185
dd) Zwischenergebnis	186
ee) Differenzierung nach „Kern- und Randbereich“ des Strafrechts	187
(1) Jussila-Entscheidung des EGMR als Ausgangspunkt der Differenzierung	189
(2) Spruchpraxis des EGMR zur Unterscheidung von Kern- und Randbereich des Strafrechts	190
(a) Entscheidungen des EGMR unter Rückgriff auf die Jussila- Rechtsprechung	190
(b) Schlussfolgerung zur Spruchpraxis des EGMR	191

(3) Vermeintliche Bestätigung der Zuordnung zum Randbereich durch die Menarini-Entscheidung des EGMR	192
(a) Ansichten im Schrifttum zur Zuordnung zum Randbereich des Strafrechts	192
(b) Schlussfolgerung aus der Einordnung durch die Menarini-Entscheidung	194
(4) Spruchpraxis des EFTA-Gerichtshofes	194
(a) Entscheidung in der Rechtssache Posten Norge AS	195
(b) Schlussfolgerung aus der Spruchpraxis des EFTA-Gerichtshofes	197
(5) Spruchpraxis der Unionsgerichte zur Unterscheidung von Rand- und Kernbereich im Sinne der Jussila-Rechtsprechung	197
(a) Frühere Spruchpraxis der Unionsgerichte zum strafrechtlichen Schutzniveau	197
(b) Zuordnung zum Kern- oder Randbereich durch die Unionsgerichte	198
(aa) Zuordnung durch das EuG	198
(bb) Keine Zuordnung durch den EuGH	199
(cc) Schlussfolgerung aus der zurückhaltenden Spruchpraxis des EuGH	201
(6) Übertragung der Jussila-Kriterien auf das EU-Wettbewerbssanktionsrecht	201
(a) Konkretisierung der Jussila-Kriterien	202
(b) Zugehörigkeit zu den traditionellen Kategorien des Strafrechts	203
(c) Kein nennenswerter Grad an stigmatisierender Wirkung	209
(7) Zusammenfassung	212
c) Zwischenergebnis zum Vorliegen einer strafrechtlichen Anklage	214
3. Gesamtbetrachtung zur Rechtsnatur	214

III. Rechtsnatur der Sanktionsvorschriften des deutschen Wettbewerbsrechts	217
1. Ursprüngliche Bestimmung der Rechtsnatur	219
2. Kritik an der ordnungswidrigkeitenrechtlichen Zuordnung	220
a) Hin zu kriminalstrafrechtlichen Sanktionsvorschriften	220
b) Weg von ordnungswidrigkeitenrechtlichen Sanktionsvorschriften	221
3. Würdigung der Sanktionsvorschriften des GWB	223
a) Strafrechtliche Sanktionszwecke der Geldbuße	223
aa) Überwiegen des Präventionsgedankens und Ablehnung der strafrechtlichen Zuordnung	225
bb) Zusammenfassung	227
b) Unterscheidung von Kriminalstraftaten und Ordnungswidrigkeiten	227
bb) Unterschiedliche Rechtsfolgen	227
bb) Rechtsdogmatische Unterscheidung von Kriminalstraftaten und Ordnungswidrigkeiten	228
(1) Ursprüngliche Unterscheidung nach der aliud-Theorie	228
(2) Unterscheidung nach dem Bundesverfassungsgericht	231
(3) Unterscheidung nach der Literatur	232
(4) Zusammenfassung	233
cc) Qualitative Zuordnung der Sanktionen nach § 81 GWB	233
dd) Sanktionshöhe bei Verstößen nach § 81 GWB	236
c) Zwischenergebnis	246
E. Auswirkung auf die Ausgestaltung strafrechtlicher Garantien (nemo tenet)	247
I. Begrenzung der Informationserlangung im EU-Sanktionsverfahren	247
1. Fundierung des nemo tenet-Grundsatzes im EU-Recht	248
2. Gewährleistungsinhalt des nemo tenet-Grundsatzes	250

3. Bisherige Berücksichtigung eines Aussageverweigerungsrechts im EU-Wettbewerbssanktionsverfahren	251
a) Begrenzung der Kommissionsbefugnisse mit Verweis auf die Verteidigungsrechte	252
b) Festschreibung der Rechtsprechung in der VO 1/2003	255
4. Würdigung der bisherigen Reichweite der Selbstbelastungsfreiheit Gewährung am Maßstab der Unionsgrundrechte	256
a) Geltung des <i>nemo tenetur</i> -Grundsatzes für Unternehmensträger	256
aa) Ablehnung wegen fehlender Einigkeit innerhalb der EU-Mitgliedstaaten	258
bb) Vermeintlich entgegenstehende Rechtsnatur des Verfahrens	259
cc) Wesensmäßige Anwendbarkeit auf Kollektive	262
dd) Gleichbehandlung von natürlichen Personen und Kollektiven	266
ee) Ausübung des Aussageverweigerungsrechts	267
ff) Zusammenfassung	268
b) Unterscheidung nach Art und Inhalt des Auskunftsverlangens	268
aa) Untauglichkeit der Unterscheidung von Fragen rein tatsächlicher Art von anderen Fragen	269
bb) Unterscheidung von einfachen und durch Entscheidung angeordneten Auskunftsersuchen	272
cc) Zusammenfassung	277
c) Beschränkung strafrechtlicher Garantien auf Grund von Effektivitätserwägungen	277
d) Zwischenergebnis	282
II. Begrenzung der Informationserlangung im deutschen Sanktionsverfahren	283
1. Gewährleistungsinhalt des Grundsatzes <i>nemo tenetur</i> im deutschen Recht	284
2. Anwendbarkeit des <i>nemo tenetur</i> -Grundsatzes auf juristische Personen und Personenvereinigungen	285
a) Einfachgesetzliche Herleitung	285

Inhaltsverzeichnis

b) Verfassungsrechtliche Herleitung	287
aa) Nemo tenetur als subjektiv-personalistisch begründete Garantie	287
bb) Nemo tenetur als objektiv-rechtliches Verfahrensprinzip	289
(1) Unternehmensträger als Hauptbetroffene im Sanktionsverfahren	291
(2) Art der drohenden Sanktion für Unternehmensträger	294
cc) Zwischenergebnis	295
c) Möglicher Verstoß gegen das Gleichbehandlungsgebot	295
d) Besondere Situation bei dezentralem Vollzug des EU-Wettbewerbsrechts	296
e) Zwischenergebnis	297
f) Ausübung des Aussageverweigerungsrechts	298
3. Vereinbarkeit der Auskunftsbefugnis gemäß § 81 a GWB mit dem nemo tenetur-Grundsatz	298
a) Gefahr der Selbstbelastung auf Grund der Reichweite der Auskunftsbefugnis	299
b) Bestehen einer Drucksituation für betroffene Unternehmensträger	303
c) Unvereinbarkeit mit dem Gleichbehandlungsgrundsatz	304
d) Beschränkung des nemo tenetur-Grundsatzes wegen wirksamer Verfolgung von Verstößen	305
e) Zwischenergebnis und Schlussfolgerungen	308
f) Vorschlag zur Änderung von § 81 a Abs. 3 und Abs. 1 Satz 3 GWB	308
F. Zusammenfassung der Ergebnisse	310
Literaturverzeichnis	319