



Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DER GENERALANWÄLTIN
JULIANE KOKOTT
vom 8. September 2011¹

Rechtssache C-17/10

Toshiba Corporation u. a.

(Vorabentscheidungsersuchen des Krajský soud v Brně [Tschechische Republik])

„Wettbewerb — International operierendes Kartell mit Auswirkungen auf das Hoheitsgebiet der EU, des EWR und von am 1. Mai 2004 beigetretenen Mitgliedstaaten — Art. 81 EG und Art. 53 des EWR-Abkommens — Verfolgung und Ahndung der Zuwiderhandlung für die Zeit vor und nach dem Beitrittstermin — Geldbußen — Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen der Kommission und den nationalen Wettbewerbsbehörden — Grundsatz ‚ne bis in idem‘ — Art. 3 Abs. 1 und Art. 11 Abs. 6 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 — Folgen des Beitritts eines neuen Mitgliedstaats zur Europäischen Union“

I – Einleitung

1. Wie viele Wettbewerbsbehörden in Europa dürfen sich mit ein und demselben Kartell befassen und gegen die beteiligten Unternehmen Sanktionen verhängen? Dies ist im Kern die Frage, zu deren Klärung der Gerichtshof im vorliegenden Vorabentscheidungsverfahren aufgerufen ist. Mit ihr werden nicht nur grundlegende Probleme der Zuständigkeitsabgrenzung unter den europäischen Wettbewerbsbehörden aufgeworfen, sondern auch delicate Aspekte des Grundrechtsschutzes in der Europäischen Union, insbesondere im Hinblick auf das Verbot der Doppelbestrafung (*ne bis in idem*). Für das Funktionieren des neuen Systems der Kartellrechtsdurchsetzung, wie es zum 1. Mai 2004 mit der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 eingeführt wurde², sind diese Themen von nicht zu unterschätzender Bedeutung. Dem Gerichtshof bieten sie außerdem Gelegenheit, seine mehr als 40 Jahre alte Walt-Wilhelm-Rechtsprechung³ fortzuentwickeln.

2. Im Hintergrund des vorliegenden Verfahrens steht ein 2004 aufgedecktes, international operierendes Kartell, an dem eine Reihe namhafter europäischer und japanischer Unternehmen aus der Elektrotechnikbranche beteiligt waren. Gegen sie gingen mehrere Wettbewerbsbehörden vor und verhängten millionenschwere Geldbußen: auf Unionsebene die Europäische Kommission in ihrer Eigenschaft als Wettbewerbsbehörde des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR), auf nationaler Ebene u. a. die tschechische Behörde für den Schutz des Wettbewerbs⁴.

1 — Originalsprache: Deutsch.

2 — Verordnung (EG) Nr. 1/2003 des Rates vom 16. Dezember 2002 zur Durchführung der in den Artikeln 81 und 82 des Vertrags niedergelegten Wettbewerbsregeln (ABl. 2003, L 1, S. 1). Diese Verordnung gilt ausweislich ihres Art. 45 Abs. 2 seit dem 1. Mai 2004.

3 — Urteil vom 13. Februar 1969, Walt Wilhelm u. a. (14/68, Slg. 1969, 1).

4 — Úřad pro ochranu hospodářské soutěže.

3. Die tschechische Wettbewerbsbehörde wendete nur nationales Kartellrecht an und ahndete allein die Auswirkungen des Kartells auf dem Gebiet der Tschechischen Republik, und zwar für einen Zeitraum vor dem 1. Mai 2004, dem Tag des Beitritts der Tschechischen Republik zur Europäischen Union. Das zugehörige Kartellverfahren wurde allerdings weit nach dem 1. Mai 2004 eröffnet, zu einem Zeitpunkt, als die Kommission ihrerseits bereits ein Verfahren nach der Verordnung Nr. 1/2003 eingeleitet hatte. Auch erging die Bußgeldentscheidung der tschechischen Wettbewerbsbehörde zeitlich nach jener der Kommission.

4. Nunmehr wird vor Gericht darüber gestritten, ob das Vorgehen der tschechischen Wettbewerbsbehörde rechtens war. Toshiba und zahlreiche andere Kartellbeteiligte rügen, der tschechischen Wettbewerbsbehörde habe es gemäß Art. 11 Abs. 6 der Verordnung Nr. 1/2003 an der Zuständigkeit zur Ahndung des Kartellvergehens gefehlt, weil bereits die Kommission auf europäischer Ebene ein Verfahren eröffnet hatte. Außerdem berufen sie sich auf den Grundsatz *ne bis in idem*.

II – Rechtlicher Rahmen

A – Unionsrecht

5. Der unionsrechtliche Rahmen dieses Falles wird neben der Beitrittsakte von 2003⁵ zum einen durch Art. 81 EG (nunmehr Art. 101 AEUV), Art. 53 EWR⁶ und Art. 49 und 50 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union⁷ sowie zum anderen durch die Verordnung Nr. 1/2003 bestimmt. Ergänzend ist auf die Bekanntmachung der Kommission über die Zusammenarbeit innerhalb des Netzes der Wettbewerbsbehörden („Netzwerk-Bekanntmachung“) hinzuweisen⁸.

1. Die primärrechtlichen Bestimmungen

6. Der Beitritt der Tschechischen Republik zur Europäischen Union erfolgte mit Wirkung vom 1. Mai 2004⁹. Art. 2 der Beitrittsakte enthält folgende Regelung über die zeitliche Anwendbarkeit des Unionsrechts in der Tschechischen Republik und in neun weiteren neuen Mitgliedstaaten:

„Ab dem Tag des Beitritts sind die ursprünglichen Verträge und die vor dem Beitritt erlassenen Rechtsakte der Organe und der Europäischen Zentralbank für die neuen Mitgliedstaaten verbindlich und gelten in diesen Staaten nach Maßgabe der genannten Verträge und dieser Akte.“

5 — Akte über die Bedingungen des Beitritts der Tschechischen Republik, der Republik Estland, der Republik Zypern, der Republik Lettland, der Republik Litauen, der Republik Ungarn, der Republik Malta, der Republik Polen, der Republik Slowenien und der Slowakischen Republik und die Anpassungen der die Europäische Union begründenden Verträge (ABl. 2003, L 236, S. 33).

6 — Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum („EWR“, ABl. 1994, L 1, S. 3).

7 — Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union wurde zunächst am 7. Dezember 2000 in Nizza (ABl. 2000, C 364, S. 1) und sodann ein weiteres Mal am 12. Dezember 2007 in Straßburg (ABl. 2007, C 303, S. 1, und ABl. 2010, C 83, S. 389) feierlich proklamiert.

8 — ABl. 2004, C 101, S. 43.

9 — Art. 2 Abs. 2 des Beitrittsvertrags (Vertrag zwischen dem Königreich Belgien, dem Königreich Dänemark, der Bundesrepublik Deutschland, der Hellenischen Republik, dem Königreich Spanien, der Französischen Republik, Irland, der Italienischen Republik, dem Großherzogtum Luxemburg, dem Königreich der Niederlande, der Republik Österreich, der Portugiesischen Republik, der Republik Finnland, dem Königreich Schweden, dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland [Mitgliedstaaten der Europäischen Union] und der Tschechischen Republik, der Republik Estland, der Republik Zypern, der Republik Lettland, der Republik Litauen, der Republik Ungarn, der Republik Malta, der Republik Polen, der Republik Slowenien [und] der Slowakischen Republik über den Beitritt der Tschechischen Republik, der Republik Estland, der Republik Zypern, der Republik Lettland, der Republik Litauen, der Republik Ungarn, der Republik Malta, der Republik Polen, der Republik Slowenien und der Slowakischen Republik zur Europäischen Union [ABl. 2003, L 236, S. 17]).

7. Gemäß Art. 81 EG sind u. a. alle Vereinbarungen zwischen Unternehmen, welche den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen geeignet sind und eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs innerhalb des Gemeinsamen Marktes bezwecken oder bewirken, mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar und verboten.

8. Art. 53 EWR enthält ein dem Art. 81 EG inhaltsgleiches Kartellverbot, dessen Anwendungsbereich sich auf den gesamten Europäischen Wirtschaftsraum erstreckt.

9. Der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Strafen (*nullum crimen, nulla poena sine lege*) ist in Art. 49 Abs. 1 der Charta der Grundrechte niedergelegt:

„Niemand darf wegen einer Handlung oder Unterlassung verurteilt werden, die zur Zeit ihrer Begehung nach innerstaatlichem oder internationalem Recht nicht strafbar war. Es darf auch keine schwerere Strafe als die zur Zeit der Begehung angedrohte Strafe verhängt werden. Wird nach Begehung einer Straftat durch Gesetz eine mildere Strafe eingeführt, so ist diese zu verhängen.“

10. Das Verbot der Doppelbestrafung (Grundsatz *ne bis in idem*) findet in Art. 50 der Charta der Grundrechte wie folgt seinen Ausdruck:

„Niemand darf wegen einer Straftat, derentwegen er bereits in der Union nach dem Gesetz rechtskräftig verurteilt oder freigesprochen worden ist, in einem Strafverfahren erneut verfolgt oder bestraft werden.“

2. Die sekundärrechtlichen Bestimmungen der Verordnung Nr. 1/2003

11. Das „Verhältnis zwischen [Art. 81 EG] ... und dem einzelstaatlichen Wettbewerbsrecht“ ist in Art. 3 der Verordnung Nr. 1/2003 folgendermaßen geregelt:

„(1) Wenden die Wettbewerbsbehörden der Mitgliedstaaten oder einzelstaatliche Gerichte das einzelstaatliche Wettbewerbsrecht auf Vereinbarungen zwischen Unternehmen, Beschlüsse von Unternehmensvereinigungen und aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen im Sinne des Artikels 81 Absatz 1 [EG] an, welche den Handel zwischen Mitgliedstaaten im Sinne dieser Bestimmung beeinträchtigen können, so wenden sie auch Artikel 81 [EG] auf diese Vereinbarungen, Beschlüsse und aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen an. ...

(2) Die Anwendung des einzelstaatlichen Wettbewerbsrechts darf nicht zum Verbot von Vereinbarungen zwischen Unternehmen, Beschlüssen von Unternehmensvereinigungen und aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen führen, welche den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen geeignet sind, aber den Wettbewerb im Sinne des Artikels 81 Absatz 1 [EG] nicht einschränken oder die Bedingungen des Artikels 81 Absatz 3 [EG] erfüllen oder durch eine Verordnung zur Anwendung von Artikel 81 Absatz 3 [EG] erfasst sind. Den Mitgliedstaaten wird durch diese Verordnung nicht verwehrt, in ihrem Hoheitsgebiet strengere innerstaatliche Vorschriften zur Unterbindung oder Ahndung einseitiger Handlungen von Unternehmen zu erlassen oder anzuwenden.

(3) Die Absätze 1 und 2 gelten unbeschadet der allgemeinen Grundsätze und sonstigen Vorschriften des [Unionsrechts] nicht, wenn die Wettbewerbsbehörden und Gerichte der Mitgliedstaaten einzelstaatliche Gesetze über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen anwenden, und stehen auch nicht der Anwendung von Bestimmungen des einzelstaatlichen Rechts entgegen, die überwiegend ein von den Artikeln [81 EG und 82 EG] abweichendes Ziel verfolgen.“

12. Unter der Überschrift „Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den Wettbewerbsbehörden der Mitgliedstaaten“ enthält außerdem Art. 11 Abs. 6 Satz 1 der Verordnung Nr. 1/2003 diese Regelung:

„Leitet die Kommission ein Verfahren zum Erlass einer Entscheidung nach Kapitel III ein, so entfällt damit die Zuständigkeit der Wettbewerbsbehörden der Mitgliedstaaten für die Anwendung der Artikel [81 EG und 82 EG].“

13. Schließlich sieht Art. 16 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1/2003 unter der Überschrift „einheitliche Anwendung des gemeinschaftlichen Wettbewerbsrechts“ vor:

„Wenn Wettbewerbsbehörden der Mitgliedstaaten nach Artikel [81 EG oder 82 EG] über Vereinbarungen, Beschlüsse oder Verhaltensweisen zu befinden haben, die bereits Gegenstand einer Entscheidung der Kommission sind, dürfen sie keine Entscheidungen treffen, die der von der Kommission erlassenen Entscheidung zuwiderlaufen würden.“

14. Die genannten Bestimmungen werden durch den 8., 9., 15., 17., 18., 22. und 34. Erwägungsgrund der Präambel der Verordnung Nr. 1/2003 erläutert, die auszugsweise wie folgt lauten:

„(8) Um die wirksame Durchsetzung der Wettbewerbsregeln der [Union] und das reibungslose Funktionieren der in dieser Verordnung enthaltenen Formen der Zusammenarbeit zu gewährleisten, müssen die Wettbewerbsbehörden und die Gerichte in den Mitgliedstaaten verpflichtet sein, auch die Artikel [81 EG und 82 EG] anzuwenden, wenn sie innerstaatliches Wettbewerbsrecht auf Vereinbarungen und Verhaltensweisen, die den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen können, anwenden. Um für Vereinbarungen, Beschlüsse von Unternehmensvereinigungen und aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen gleiche Bedingungen im Binnenmarkt zu schaffen, ist es ferner erforderlich, auf der Grundlage von Artikel 83 Absatz 2 Buchstabe e) [EG] das Verhältnis zwischen dem innerstaatlichen Recht und dem Wettbewerbsrecht der [Union] zu bestimmen. ...

(9) Ziel der Artikel [81 EG und 82 EG] ist der Schutz des Wettbewerbs auf dem Markt. Diese Verordnung, die der Durchführung dieser Vertragsbestimmungen dient, verwehrt es den Mitgliedstaaten nicht, in ihrem Hoheitsgebiet innerstaatliche Rechtsvorschriften zu erlassen, die andere legitime Interessen schützen, sofern diese Rechtsvorschriften im Einklang mit den allgemeinen Grundsätzen und übrigen Bestimmungen des [Unionsrechts] stehen. Sofern derartige Rechtsvorschriften überwiegend auf ein Ziel gerichtet sind, das von dem des Schutzes des Wettbewerbs auf dem Markt abweicht, dürfen die Wettbewerbsbehörden und Gerichte in den Mitgliedstaaten solche Rechtsvorschriften in ihrem Hoheitsgebiet anwenden. ...

...

(15) Die Kommission und die Wettbewerbsbehörden der Mitgliedstaaten sollen gemeinsam ein Netz von Behörden bilden, die die [EU]-Wettbewerbsregeln in enger Zusammenarbeit anwenden. ...

...

(17) Um eine einheitliche Anwendung der Wettbewerbsregeln und gleichzeitig ein optimales Funktionieren des Netzwerks zu gewährleisten, muss die Regel beibehalten werden, dass die Wettbewerbsbehörden der Mitgliedstaaten automatisch ihre Zuständigkeit verlieren, sobald die Kommission ein Verfahren einleitet. ...

(18) Um eine optimale Verteilung der Fälle innerhalb des Netzwerks sicherzustellen, sollte eine allgemeine Bestimmung eingeführt werden, wonach eine Wettbewerbsbehörde ein Verfahren mit der Begründung aussetzen oder einstellen kann, dass sich eine andere Behörde mit demselben Fall befasst hat oder noch befasst. Ziel ist es, dass jeder Fall nur von einer Behörde bearbeitet wird. ...

...

(22) In einem System paralleler Zuständigkeiten müssen im Interesse der Rechtssicherheit und der einheitlichen Anwendung der Wettbewerbsregeln der [Union] einander widersprechende Entscheidungen vermieden werden. Die Wirkungen von Entscheidungen und Verfahren der Kommission auf Gerichte und Wettbewerbsbehörden der Mitgliedstaaten müssen daher im Einklang mit der Rechtsprechung des Gerichtshofs geklärt werden. ...

...

(34) Nach den Regeln der Verordnung Nr. 17 zur Durchführung der in den Artikeln [81 EG und 82 EG] niedergelegten Grundsätze kommt den Organen der [Union] eine zentrale Stellung zu. Diese gilt es zu bewahren, doch müssen gleichzeitig die Mitgliedstaaten stärker an der Anwendung der Wettbewerbsregeln der Gemeinschaft beteiligt werden. Im Einklang mit dem in Artikel [5 EG] niedergelegten Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprinzip geht die vorliegende Verordnung nicht über das zur Erreichung ihres Ziels einer wirksamen Anwendung der Wettbewerbsregeln der [Union] Erforderliche hinaus.“

15. Schließlich verdient der 37. Erwägungsgrund der Präambel der Verordnung Nr. 1/2003 Erwähnung, der dem Grundrechtsschutz gewidmet ist:

„Diese Verordnung wahrt die Grundrechte und steht im Einklang mit den Prinzipien, die insbesondere in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankert sind. Demzufolge ist diese Verordnung in Übereinstimmung mit diesen Rechten und Prinzipien auszulegen und anzuwenden.“

3. Die Netzwerk-Bekanntmachung der Kommission

16. In der Bekanntmachung der Kommission über die Zusammenarbeit innerhalb des Netzes der Wettbewerbsbehörden finden sich unter der Überschrift „3.2 Verfahrenseinleitung durch die Kommission nach Artikel 11 Absatz 6 der Ratsverordnung“ u. a. folgende Erläuterungen:

““““

51. Nach Artikel 11 Absatz 6 der [Verordnung Nr. 1/2003] entfällt die Zuständigkeit der nationalen Wettbewerbsbehörden für die Anwendung der Artikel [81 EG und 82 EG] in Fällen, in denen die Kommission ein Verfahren zum Erlass einer Entscheidung nach [jener Verordnung] einleitet. Dies bedeutet, dass die nationalen Wettbewerbsbehörden, nachdem die Kommission ein Verfahren eröffnet hat, nicht mehr auf derselben Rechtsgrundlage gegen dieselbe(n) Vereinbarung(en) oder Verhaltensweise(n) derselben/desselben Unternehmen(s) auf demselben relevanten geografischen Markt und Produktmarkt vorgehen können.

...

53. ... Hat die Kommission als erste Wettbewerbsbehörde ein Verfahren zum Erlass einer Entscheidung nach der Ratsverordnung eingeleitet, so können sich nationale Wettbewerbsbehörden nicht mehr mit dem Fall befassen. Artikel 11 Absatz 6 der Ratsverordnung sieht vor, dass die nationalen Wettbewerbsbehörden, nachdem die Kommission

ein Verfahren eingeleitet hat, kein eigenes Verfahren mehr im Hinblick auf die Anwendung der Artikel [81 EG und 82 EG] auf dieselbe(n) Vereinbarung(en) oder Verhaltensweise(n) derselben/desselben Unternehmens auf denselben relevanten geografischen Märkten und Produktmärkten einleiten können.

...“

B – Nationales Recht

17. Aus dem tschechischen Recht ist § 3 Abs. 1 und 2 des Gesetzes über den Schutz des Wettbewerbs relevant. Diese Bestimmung galt bis zum 30. Juni 2001 in der Fassung des Gesetzes Nr. 63/1991 Sb.¹⁰ und ab dem 1. Juli 2001 in der Fassung des Gesetzes Nr. 143/2001 Sb.¹¹ Sowohl in ihrer früheren als auch in ihrer späteren Fassung formuliert diese Vorschrift im Wesentlichen das gleiche Verbot von Kartellabsprachen, das auch auf Unionsebene in Art. 101 AEUV (ehemals Art. 81 EG) vorgesehen ist.

III – Sachverhalt, Verwaltungsverfahren und Ausgangsrechtsstreit

18. Der vorliegende Fall betrifft ein international operierendes Kartell auf dem Markt für gasisolierte Schaltanlagen¹², an dem während verschiedener Zeiträume zwischen 1988 und 2004 eine Reihe namhafter europäischer und japanischer Unternehmen aus der Elektrotechnikbranche beteiligt waren. Sowohl die Europäische Kommission als auch die tschechische Wettbewerbsbehörde haben sich in den Jahren 2006 und 2007 mit bestimmten Aspekten dieses Falles befasst und gegen die betroffenen Unternehmen jeweils Geldbußen verhängt¹³, die tschechische Wettbewerbsbehörde allerdings nur nach nationalem Kartellrecht und nur für einen Zeitraum vor dem Beitritt der Tschechischen Republik zur Europäischen Union am 1. Mai 2004.

Verwaltungsverfahren auf europäischer Ebene

19. Die Europäische Kommission hat am 20. April 2006 auf der Grundlage von Art. 81 EG und Art. 53 EWR in Verbindung mit der Verordnung Nr. 1/2003 ein Bußgeldverfahren eingeleitet¹⁴. Dieses Verfahren, dem ein Kronzeugenantrag¹⁵ und Nachprüfungen in Geschäftsräumen mehrerer Kartellbeteiligter im Jahr 2004 vorausgegangen waren¹⁶, richtete sich gegen insgesamt 20 juristische Personen, darunter auch die Toshiba Corporation und 15 weitere Klägerinnen des Ausgangsrechtsstreits.

10 — Zákon č. 63/1991 Sb., o ochraně hospodářské soutěže.

11 — Zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže.

12 — Gasisolierte Schaltanlagen dienen zur Kontrolle des Energieflusses in Stromnetzen. Es handelt sich um schweres elektrisches Gerät, das ein wichtiger Bestandteil von schlüsselfertigen Umspannwerken ist und etwa 30 % bis 60 % der Gesamtkosten dieser Umspannwerke ausmacht. Die Schaltanlage soll den Transformator vor Überlast schützen und/oder den Stromkreis oder einen defekten Transformator isolieren. Schaltanlagen können gasisoliert oder luftisoliert sein oder, wenn sie diese beiden Techniken miteinander kombinieren, eine hybride Isolierung haben.

13 — Die tschechische Wettbewerbsbehörde war nicht die einzige, die sich mit diesem Fall befasst hat. Vor dem Gerichtshof wurde von einigen Verfahrensbeteiligten darauf hingewiesen, dass auch die slowakische Wettbewerbsbehörde das streitgegenständliche Kartell verfolgt habe (Entscheidungen 2007/KH/1/1/109 vom 27. Dezember 2007 und 2009/KH/R/2/035 vom 14. August 2009), woraufhin es vor dem Regionalgericht (Krajský soud) Bratislava ebenfalls zu einem Gerichtsverfahren gekommen sei (Aktenzeichen 4 S 232/09).

14 — Vgl. den vierten einleitenden Bezugsvermerk der Entscheidung der Kommission.

15 — Der Kronzeugenantrag wurde am 3. März 2004 von dem Schweizer Unternehmen ABB gestellt.

16 — Die Nachprüfungen fanden nach Angaben der Kommission am 11. und 12. Mai 2004 bei AREVA, Siemens, VA Tech und Hitachi statt (vgl. 90. Erwägungsgrund der Entscheidung der Kommission).

20. In ihrer verfahrensbeendenden Entscheidung vom 24. Januar 2007¹⁷ (im Folgenden: Entscheidung der Kommission) legt die Kommission dar, dass es durch das besagte Kartell vom 15. April 1988 bis zum 11. Mai 2004 zu einer einzigen und fortdauernden Zuwiderhandlung gegen Art. 81 EG und Art. 53 EWR kam¹⁸, an der die einzelnen Kartellbeteiligten für Zeiträume unterschiedlicher Dauer teilnahmen. Nach den Feststellungen der Kommission handelte es sich um ein komplexes weltweites Kartell – mit Ausnahme der USA und Kanadas –, das sich auf die Europäische Union und den Europäischen Wirtschaftsraum auswirkte¹⁹ und in dessen Rahmen die beteiligten Unternehmen u. a. sensible Marktinformationen austauschten, Märkte untereinander aufteilten²⁰, Preisabsprachen trafen sowie ihre Zusammenarbeit mit Nichtkartellmitgliedern einstellten.

21. Mit Ausnahme eines Unternehmens²¹, das in den Genuss der Kronzeugenregelung der Kommission kam, wurden alle Verfahrensbeteiligten, darunter auch alle Klägerinnen des Ausgangsverfahrens, mit Geldbußen in einem Gesamtwert von mehr als 750 Millionen Euro belegt²². Die höchste Einzelgeldbuße wurde mit gut 396 Millionen Euro gegen die deutsche Siemens AG verhängt.

22. Soweit für den vorliegenden Fall von Belang, hat das Gericht der Europäischen Union jüngst die Entscheidung der Kommission vom 24. Januar 2007 im Wesentlichen bestätigt²³.

Verwaltungsverfahren auf nationaler Ebene

23. Aufgrund desselben Kartells leitete die tschechische Wettbewerbsbehörde ihrerseits gegen dieselben Beteiligten am 2. August 2006 ein Verfahren wegen eines Verstoßes gegen das tschechische Gesetz über den Schutz des Wettbewerbs ein. Am 9. Februar 2007 erließ sie eine erste Entscheidung²⁴, gegen die die Klägerinnen allerdings einen verwaltungsinternen Rechtsbehelf einlegten. Auf diesen Einspruch hin änderte sodann der Präsident der tschechischen Wettbewerbsbehörde mit Entscheidung vom 26. April 2007 die ursprüngliche Entscheidung ab²⁵.

17 — Entscheidung der Kommission vom 24. Januar 2007 in einem Verfahren nach Artikel 81 des EG-Vertrags und Artikel 53 des EWR-Abkommens (Sache COMP/38.899 – Gasolierte Schaltanlagen), bekanntgegeben unter Aktenzeichen K(2006) 6762 endg., zusammengefasst in ABl. 2008, C 5, S. 7; im Volltext ist diese Entscheidung allein in englischer Sprache im Internet unter < <http://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/index.html> > in einer nichtvertraulichen Fassung abrufbar.

18 — Die Kommission spricht von einem „single and continuous infringement“ (270. und 299. Erwägungsgrund der Entscheidung der Kommission); dabei betrifft der festgestellte Verstoß gegen Art. 53 EWR nur den Zeitraum ab dem 1. Januar 1994, dem Tag des Inkrafttretens des EWR-Abkommens (vgl. 2. und 322. Erwägungsgrund der Entscheidung der Kommission).

19 — 3., 218. und 248. Erwägungsgrund der Entscheidung der Kommission.

20 — In ihrer Entscheidung hat die Kommission eine allgemeine Übereinkunft aufgedeckt, der zufolge sich die japanischen Unternehmen vom europäischen Markt und die europäischen Unternehmen vom japanischen Markt fernhielten.

21 — Es handelt sich um ABB Ltd.

22 — Vgl. dazu auch die Pressemitteilung IP/07/80 der Kommission vom 24. Januar 2007.

23 — Die Nichtigkeitsklage der deutschen Siemens AG gegen die Entscheidung der Kommission wurde mit Urteil des Gerichts vom 3. März 2011, Siemens/Kommission (T-110/07, Slg. 2011, I-477), zur Gänze abgewiesen. Die von der Siemens AG Österreich u. a. erhobenen Nichtigkeitsklagen hatten marginalen Erfolg hinsichtlich der Dauer der festgestellten Zuwiderhandlung und der Höhe der Geldbußen; vgl. Urteil des Gerichts vom 3. März 2011, Siemens u. a./Kommission (T-122/07 bis T-124/07, Slg. 2011, II-793). Die von AREVA u. a. erhobenen Nichtigkeitsklagen hatten ebenfalls nur teilweise Erfolg und führten zu einer gewissen Herabsetzung der verhängten Geldbußen; vgl. Urteil des Gerichts vom 3. März 2011, AREVA u. a./Kommission (T-117/07 und T-121/07, Slg. 2011, II-633). Alle vorgenannten Urteile sind derzeit Gegenstand von Rechtsmitteln vor dem Gerichtshof, vgl. Rechtssachen Kommission/Siemens u. a. (C-231/11 P), Siemens Transmission & Distribution/Kommission (C-232/11 P), Siemens Transmission & Distribution/Kommission (C-233/11 P), Siemens/Kommission (C-239/11 P), Areva/Kommission u. a. (C-247/11 P) und Alstom u. a./Kommission (C-253/11 P). Weitere Nichtigkeitsklagen, die zum Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung vor dem Gerichtshof im vorliegenden Vorabentscheidungsverfahren noch anhängig waren, waren teils erfolglos, teils erfolgreich; vgl. Urteile des Gerichts vom 12. Juli 2011, Hitachi u. a./Kommission (T-112/07, Slg. 2011, II-3871), Toshiba/Kommission (T-113/07, Slg. 2011, II-3989), Fuji Electric/Kommission (T-132/07, Slg. 2011, II-4091) und Mitsubishi Electric/Kommission (T-133/07, Slg. 2011, II-4219).

24 — Aktenzeichen S 222/06-3113/2007/710.

25 — Aktenzeichen R 059-070, 075-078/2007/01-08115/2007/310.

24. In der Einspruchsentscheidung vom 26. April 2007 wurde festgestellt, dass die betroffenen Unternehmen eine Kartellabsprache für das Gebiet der Tschechischen Republik getroffen hätten. Damit hätten sie als Wettbewerber in der Zeit bis zum 3. März 2004 gegen das tschechische Gesetz über den Schutz des Wettbewerbs verstoßen²⁶. Mit Ausnahme eines Unternehmens²⁷, auf das die innerstaatliche Kronzeugenregelung zur Anwendung kam, wurden gegen alle vom Verfahren betroffenen Unternehmen Geldbußen verhängt²⁸.

Verfahren vor den tschechischen Gerichten

25. Gegen die Entscheidung der tschechischen Wettbewerbsbehörde erhoben die Klägerinnen des Ausgangsrechtsstreits Klage vor dem Regionalgericht Brno²⁹. Sie machten u. a. geltend, dass die tschechische Wettbewerbsbehörde die Dauer des Kartells falsch bestimmt, seine Beendigung absichtlich auf die Zeit vor dem Beitritt der Tschechischen Republik zur Europäischen Union verschoben und damit die Anwendbarkeit des tschechischen Gesetzes über den Schutz des Wettbewerbs begründet habe. Gemäß Art. 11 Abs. 6 der Verordnung Nr. 1/2003 sei die Zuständigkeit der tschechischen Wettbewerbsbehörde zur Durchführung des Verfahrens auf nationaler Ebene entfallen, weil die Kommission in dieser Sache bereits auf europäischer Ebene ein Verfahren eingeleitet hatte. Das Verfahren auf nationaler Ebene verstoße gegen das Verbot der Doppelbestrafung (*ne bis in idem*).

26. Mit Urteil vom 25. Juni 2008³⁰ hob das Regionalgericht Brno sowohl die Einspruchsentscheidung der tschechischen Wettbewerbsbehörde vom 26. April 2007 als auch deren ursprüngliche Entscheidung vom 9. Februar 2007 auf. Das Regionalgericht ging davon aus, dass das zu prüfende Verhalten der Klägerinnen eine fortdauernde verwaltungsrechtliche Zuwiderhandlung gewesen sei, die – wie von der Kommission festgestellt – bis zum 11. Mai 2004 angedauert habe. Da die Kommission hinsichtlich dieses „weltweiten“ Kartells ein Verfahren nach Art. 81 EG durchgeführt und eine „aburteilende“ Entscheidung erlassen habe, verletze ein weiteres Verfahren in derselben Sache den Grundsatz *ne bis in idem*. Die tschechische Wettbewerbsbehörde habe außerdem gemäß Art. 11 Abs. 6 Satz 1 der Verordnung Nr. 1/2003 ihre Zuständigkeit verloren, sich mit diesem Verhalten im Hinblick auf Art. 81 EG zu befassen.

27. Nach Auffassung des Regionalgerichts widerspräche es überdies dem Sinn einer einheitlichen Anwendung des Wettbewerbsrechts, wenn die tschechische Wettbewerbsbehörde auch nach dem 1. Mai 2004 weiter für die Zeit vor dem 1. Mai 2004 zuständig wäre und das tschechische Gesetz über den Schutz des Wettbewerbs rückwirkend anwenden dürfte. In diesem Gesetz werde sachlich dasselbe Verbot von Kartellabsprachen formuliert, das in Art. 81 EG vorgesehen sei. Formuliert worden sei die betreffende Bestimmung des tschechischen Gesetzes über den Schutz des Wettbewerbs im Geist einer Annäherung der innerstaatlichen Rechtsvorschriften an das europäische Recht im Vorfeld des Beitritts der Tschechischen Republik zur Europäischen Union.

28. Gegen jenes erstinstanzliche Urteil des Regionalgerichts legte allerdings die tschechische Wettbewerbsbehörde Kassationsbeschwerde beim Obersten Verwaltungsgerichtshof der Tschechischen Republik³¹ ein. Sie hält sich weiterhin für zuständig, gegen das Verhalten der Klägerinnen des Ausgangsrechtsstreits bis zum Zeitpunkt des Beitritts der Tschechischen Republik vorzugehen, da die Kommission bis zu diesem Zeitpunkt keine die Tschechische Republik betreffenden

26 — Für den Zeitraum bis zum 30. Juni 2001 wurde eine Zuwiderhandlung gegen Art. 3 Abs. 1 des Gesetzes Nr. 63/1991 festgestellt, für den Zeitraum ab dem 1. Juli 1991 und bis zum 3. März 2004 ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 des Gesetzes Nr. 143/2001.

27 — Es handelt sich wiederum um ABB Ltd.

28 — Die höchste Einzelgeldbuße betrug 107 248 000 CZK.

29 — Krajský soud v Brně.

30 — Aktenzeichen 62 Ca 22/2007-489.

31 — Nejvyšší správní soud.

Zuwiderhandlungen habe verfolgen können. Ihrer Ansicht nach ist die Ahndung eines internationalen Kartells im Rahmen verschiedener Entscheidungszuständigkeiten keine Verletzung des Grundsatzes *ne bis in idem*. Die Kommission und die tschechische Wettbewerbsbehörde hätten sich mit territorial unterschiedlichen Folgen dieses Verhaltens befasst. Darüber hinaus lasse die Walt-Wilhelm-Rechtsprechung³² eine parallele Anwendung des Wettbewerbsrechts der Union und des innerstaatlichen Wettbewerbsrechts zu.

29. Mit Urteil vom 10. April 2009³³ hob der Oberste Verwaltungsgerichtshof das Urteil des Regionalgerichts Brno auf. Nach Auffassung des Obersten Verwaltungsgerichtshofs hat das Regionalgericht die Kartellbeteiligung der betroffenen Unternehmen zu Unrecht als fortdauernde Handlung beurteilt. Bis zum Beitritt der Tschechischen Republik zur Europäischen Union habe das Kartell auf tschechischem Gebiet ausschließlich der innerstaatlichen Zuständigkeit unterlegen und habe ausschließlich nach innerstaatlichem Recht verfolgt werden können. Mit dem Beitrittsdatum und dem damit verbundenen Wechsel der Entscheidungszuständigkeiten sei es zu einer Zäsur gekommen. Obwohl die Klägerinnen die Zuwiderhandlung nicht förmlich beendet hätten, die sie in der Tschechischen Republik vor dem Beitrittsdatum begangen hätten, ist diese nach Auffassung des Obersten Verwaltungsgerichtshofs als beendet anzusehen. Das Verhalten ab dem Tag des Beitritts sei formal betrachtet eine andere Zuwiderhandlung – eine Zuwiderhandlung nach Unionsrecht, die der geteilten Zuständigkeit der innerstaatlichen Wettbewerbsbehörde und der Kommission unterliege, wobei die Kommission rechtlich Vorrang habe (Art. 11 Abs. 6 der Verordnung Nr. 1/2003).

30. Nunmehr ist das Verfahren erneut vor dem Regionalgericht Brno, dem vorliegenden Gericht, anhängig, an das die Rechtssache zur weiteren Entscheidung zurückverwiesen wurde. Das Regionalgericht ist zwar nach innerstaatlichem Recht³⁴ an die Rechtsauffassung des Obersten Verwaltungsgerichtshofs gebunden, hält jedoch einige unionsrechtliche Punkte für klärungsbedürftig, die sich im Zusammenhang mit dem am 1. Mai 2004 erfolgten Beitritt der Tschechischen Republik zur Europäischen Union einerseits und dem Inkrafttreten der Verordnung Nr. 1/2003 andererseits stellen. Letztlich werden auf diese Weise auch die inhaltlichen Meinungsunterschiede zwischen dem Regionalgericht und dem Obersten Verwaltungsgerichtshof zur Vorabentscheidung an den Gerichtshof der Europäischen Union herangetragen.

IV – Vorabentscheidungsersuchen und Verfahren vor dem Gerichtshof

31. Mit Beschluss vom 11. Dezember 2009³⁵, beim Gerichtshof eingegangen am 13. Januar 2010, hat das Regionalgericht Brno dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Sind Art. 81 EG (jetzt Art. 101 AEUV) und die Verordnung Nr. 1/2003 dahin auszulegen, dass diese Vorschriften (in einem nach dem 1. Mai 2004 eingeleiteten Verfahren) auf die gesamte Zeit anwendbar sind, in der ein Kartell bestand, das in der Tschechischen Republik vor ihrem Beitritt zur Europäischen Union (d. h. vor dem 1. Mai 2004) begonnen und fortgesetzt wurde und nach dem Beitritt der Tschechischen Republik zur Europäischen Union beendet wurde?
2. Ist Art. 11 Abs. 6 in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 und Erwägungsgrund 17 der Verordnung Nr. 1/2003, Randnr. 51 der Bekanntmachung der Kommission über die Zusammenarbeit innerhalb des Netzes der Wettbewerbsbehörden, dem Grundsatz *ne bis in idem* aus Art. 50 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und den allgemeinen Grundsätzen des europäischen Rechts dahin auszulegen, dass, wenn die Kommission nach dem 1. Mai 2004 ein Verfahren wegen Verstoßes gegen Art. 81 EG einleitet und in der Sache selbst entscheidet,

32 — Urteil zitiert in Fn. 3.

33 — Aktenzeichen Afs 93/2008-920.

34 — § 110 Abs. 3 des Gesetzes Nr. 150/2002 Sb. über den Verwaltungsprozess (Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní).

35 — Aktenzeichen 62 Ca 22/2007-124.

- a) damit endgültig die Zuständigkeit der Wettbewerbsbehörden der Mitgliedstaaten entfällt, sich mit einem solchen Handeln zu befassen;
- b) die Zuständigkeit der Wettbewerbsbehörden der Mitgliedstaaten entfällt, auf dasselbe Handeln Vorschriften des innerstaatlichen Rechts anzuwenden, die dieselbe Regelung wie Art. 81 EG (jetzt Art. 101 AEUV) enthalten?

32. Im Verfahren vor dem Gerichtshof haben Toshiba, Mitsubishi, Fuji³⁶, Hitachi³⁷, Alstom und Siemens³⁸, ferner die Regierungen der Tschechischen Republik, Irlands, Spaniens und Polens, die Europäische Kommission sowie die EFTA-Überwachungsbehörde schriftlich und mündlich Stellung genommen. Am schriftlichen Verfahren hat sich ferner die Regierung der Slowakischen Republik beteiligt, zur mündlichen Verhandlung ist außerdem die tschechische Wettbewerbsbehörde erschienen.

V – Würdigung

33. Das Vorabentscheidungsersuchen des Regionalgerichts Brno zielt darauf ab, in einer kartellrechtlichen Fallgestaltung Klarheit über die Folgen des Beitritts der Tschechischen Republik zur Europäischen Union zu erlangen. Dabei geht es zum einen um die Bestimmung des anwendbaren Rechts (erste Frage) und zum anderen um die Abgrenzung der Zuständigkeiten innerhalb des Europäischen Netzwerks der Wettbewerbsbehörden „EWN“³⁹ (zweite Frage) im Hinblick auf grenzüberschreitende Kartellvergehen, die sich als fortdauernde Zuwiderhandlung teils vor, teils nach dem Beitrittstermin abspielten und geeignet waren, sich u. a. auf das Gebiet der Tschechischen Republik auszuwirken.

34. Hinsichtlich der Zulässigkeit dieses Vorabentscheidungsersuchens bestehen keine Bedenken. Zwar ähnelt die erste Vorlagefrage bei vordergründiger Betrachtung dem Fall Ynos, in dem sich der Gerichtshof für unzuständig erklärt hat, eine Richtlinie auszulegen⁴⁰. Anders als in der Rechtssache Ynos ist der Gerichtshof allerdings im vorliegenden Fall im Rahmen der ersten Vorlagefrage nicht zur inhaltlichen Auslegung des Unionsrechts für die Zeit vor dem Beitritt eines neuen Mitgliedstaats, sondern lediglich zur Klarstellung des zeitlichen Anwendungsbereichs des Unionsrechts aufgerufen. Dafür ist er zweifelsohne zuständig.

35. Auch der Umstand, dass das vorliegende Gericht nach innerstaatlichem Prozessrecht an die Rechtsauffassung eines ihm übergeordneten Gerichts gebunden ist⁴¹, steht einem Vorabentscheidungsersuchen an den Gerichtshof und der Verbindlichkeit der Antwort des Gerichtshofs nicht entgegen⁴².

36 — Für die Gesellschaften Fuji Electric Holdings Co. und Fuji Electric Systems Co. Ltd wurden gemeinsame schriftliche und mündliche Erklärungen abgegeben.

37 — Für die Gesellschaften Hitachi Ltd, Hitachi Europe Ltd und Japan AE Power Systems Corporation wurden gemeinsame schriftliche und mündliche Erklärungen abgegeben.

38 — Ein Schriftsatz wurde nur von der deutschen Gesellschaft Siemens AG eingereicht; in der mündlichen Verhandlung war diese gemeinsam mit Siemens Transmission & Distribution SA und Nuova Magrini Galileo SA vertreten.

39 — Englisch: European Competition Network („ECN“).

40 — Urteil vom 10. Januar 2006, Ynos (C-302/04, Slg. 2006, I-371, Randnrn. 35 bis 37); im selben Sinne zuletzt Beschluss vom 11. Mai 2011, Semerdzhiev (C-32/10, Randnr. 25).

41 — Vgl. dazu oben, Nr. 30 dieser Schlussanträge.

42 — Urteil vom 5. Oktober 2010, Elchinov (C-173/09, Slg. 2010, I-8889, insbesondere Randnrn. 24, 25, 27, 30 und 32).

36. Da es im Ausgangsrechtsstreit um die Beurteilung der Rechtmäßigkeit einer Entscheidung der Tschechischen Wettbewerbsbehörde aus dem Jahr 2007 geht, ist bei der Beantwortung des Vorabentscheidungsersuchens noch auf die Vorschriften der Verträge in der Fassung des Vertrags von Amsterdam⁴³ Bezug zu nehmen, insbesondere ist Art. 81 EG und nicht Art. 101 AEUV heranzuziehen.

A – Erste Vorlagefrage: Der zeitliche Anwendungsbereich des europäischen Wettbewerbsrechts

37. Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 81 EG und Art. 3 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1/2003 in einem Mitgliedstaat, der am 1. Mai 2004 der Europäischen Union beigetreten ist, auf Zeiträume Anwendung finden, die vor diesem Beitrittsdatum liegen⁴⁴.

38. Hintergrund dieser Frage ist der Umstand, dass es sich bei dem streitgegenständlichen Kartell um eine einzige und fortdauernde Zuwiderhandlung gegen die Wettbewerbsregeln handelte⁴⁵, deren wettbewerbswidrige Folgen für das Gebiet der Tschechischen Republik bereits vor ihrem Beitritt zur Europäischen Union einsetzten und bis nach diesem Beitritt andauerten. Die Zeiträume, in denen auf Unionsebene wie auch auf nationaler Ebene die jeweiligen Bußgeldverfahren zur Ahndung dieses Kartellvergehens durchgeführt wurden, lagen sogar gänzlich nach dem Beitrittstermin.

39. Diese Sachlage spricht nach Auffassung des vorlegenden Gerichts und der Klägerinnen des Ausgangsrechtsstreits für die Anwendbarkeit von Art. 81 EG und der Verordnung Nr. 1/2003 auf die gesamte Dauer des streitgegenständlichen Kartells. Von der Anwendung dieser unionsrechtlichen Vorschriften versprechen sich die am Kartell beteiligten Unternehmen letztlich, einer Sanktion durch die tschechische Wettbewerbsbehörde gänzlich entgehen zu können.

1. Zu den Vorgaben der Beitrittsakte und der allgemeinen Rechtsgrundsätze

40. Ausgangspunkt für die Bestimmung des zeitlichen Anwendungsbereichs unionsrechtlicher Bestimmungen in der Tschechischen Republik ist Art. 2 der Beitrittsakte. Danach sind die ursprünglichen Verträge und die vor dem Beitritt erlassenen Rechtsakte der Unionsorgane für die neuen Mitgliedstaaten ab dem Tag ihres Beitritts verbindlich, also mit Wirkung vom 1. Mai 2004.

41. Aus dieser Bestimmung der Beitrittsakte ergibt sich somit nur, dass Art. 81 EG und die Verordnung Nr. 1/2003 seit dem 1. Mai 2004 in der Tschechischen Republik Anwendung finden. Keinen Aufschluss gibt die Beitrittsakte hingegen darüber, inwieweit Art. 81 EG und die Verordnung Nr. 1/2003 auf fortdauernde Zuwiderhandlungen anzuwenden sind, deren wettbewerbswidrige Folgen auf dem tschechischen Hoheitsgebiet teils vor, teils nach ihrem Beitritt zur Europäischen Union eintraten. Diesbezüglich ist auf die allgemeinen Rechtsgrundsätze des Unionsrechts zurückzugreifen, namentlich auf den Grundsatz der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes sowie auf das Rückwirkungsverbot⁴⁶.

43 — Unterzeichnet am 2. Oktober 1997 und in Kraft getreten am 1. Mai 1999.

44 — Das vorlegende Gericht und einige Verfahrensbeteiligte haben sich bereits im Rahmen dieser ersten Vorlagefrage zu Art. 11 Abs. 6 der Verordnung Nr. 1/2003 sowie zum Grundsatz *ne bis in idem* geäußert. Ich halte es jedoch nicht für erforderlich, hier auf diese beiden Aspekte einzugehen, und beschränke mich deshalb an dieser Stelle auf einen Verweis auf meine Ausführungen zur zweiten Vorlagefrage (vgl. unten, Nrn. 69 bis 147 dieser Schlussanträge).

45 — Die Einordnung als einzige und fortdauernde Zuwiderhandlung liegt sowohl der Entscheidung der Kommission als auch der Entscheidung der tschechischen Wettbewerbsbehörde zugrunde. Soweit der tschechische Oberste Verwaltungsgerichtshof von zwei getrennten Verstößen gegen die Wettbewerbsregeln ausgeht, je nachdem, ob der Zeitraum vor oder nach dem 1. Mai 2004 betroffen ist, dürfte es sich nur um die unterschiedliche rechtliche Beurteilung eines einheitlichen tatsächlichen Geschehens handeln.

46 — In diesem Sinne Urteile vom 10. Februar 1982, *Bout* (21/81, Slg. 1982, 381, Randnr. 13), vom 22. Dezember 2010, *Bayerischer Brauerbund* (C-120/08, Slg. 2010, I-13393, Randnrn. 40 und 41), und vom 24. März 2011, *ISD Polska* u. a. (C-369/09 P, Slg. 2011, I-2011, Randnr. 98).

a) Das Verbot der rückwirkenden Anwendung materiell-rechtlicher Vorschriften

42. Aus den besagten allgemeinen Rechtsgrundsätzen folgt, dass hinsichtlich der zeitlichen Wirkungen von Rechtsänderungen zwischen Verfahrensvorschriften und materiell-rechtlichen Vorschriften zu unterscheiden ist: Nach ständiger Rechtsprechung sind Verfahrensvorschriften im Allgemeinen auf alle bei ihrem Inkrafttreten anhängigen Rechtsstreitigkeiten anwendbar, während materiell-rechtliche Vorschriften gewöhnlich so ausgelegt werden, dass sie grundsätzlich nicht für vor ihrem Inkrafttreten entstandene Sachverhalte gelten⁴⁷.

43. In der Verordnung Nr. 1/2003 sind zwar zahlreiche Verfahrensvorschriften niedergelegt⁴⁸. Ihr Art. 3 Abs. 1 enthält jedoch, ebenso wie Art. 81 EG, inhaltliche Vorgaben für die Beurteilung von Unternehmensvereinbarungen durch die Wettbewerbsbehörden. Damit handelt es sich bei Art. 81 EG und Art. 3 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1/2003 um materiell-rechtliche Vorschriften des Unionsrechts.

44. Derartige materiell-rechtlichen Vorschriften dürfen grundsätzlich nicht rückwirkend angewandt werden, und zwar unabhängig davon, ob sich eine solche Anwendung für den Betroffenen günstig oder ungünstig auswirkt; denn der Grundsatz der Rechtssicherheit verlangt, dass jeder Sachverhalt normalerweise, soweit nichts Gegenteiliges bestimmt ist, anhand der seinerzeit geltenden Rechtsvorschriften beurteilt wird⁴⁹. Nur auf die künftigen Auswirkungen eines unter der Geltung der alten Vorschrift entstandenen Sachverhalts sind die neuen materiell-rechtlichen Vorschriften grundsätzlich unmittelbar anzuwenden⁵⁰.

45. Auf ein international operierendes Kartell, das sich in Form einer einzigen und fortdauernden Zuwiderhandlung sowohl vor als auch nach dem Beitrittsdatum auf das Gebiet eines neuen Mitgliedstaats ausgewirkt hat oder auswirken konnte⁵¹, finden deshalb je nach Zeitabschnitt unterschiedliche materiell-rechtliche Regeln Anwendung: In Bezug auf Zeiträume, die vor dem Beitrittsdatum liegen, sind die wettbewerbswidrigen Folgen des Kartells in dem betreffenden Mitgliedstaat allein nach dessen innerstaatlichem Wettbewerbsrecht zu beurteilen. In Bezug auf später gelegene Zeiträume sind sie hingegen unionsweit einheitlich nach Maßgabe von Art. 81 EG und Art. 3 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1/2003 zu beurteilen⁵².

46. Konkret bedeutet dies für den vorliegenden Fall: Art. 81 EG und Art. 3 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1/2003 sind in der Tschechischen Republik auf das streitgegenständliche Kartell nur insoweit anzuwenden, als es seine etwaigen wettbewerbswidrigen Folgen im Zeitraum ab dem 1. Mai 2004 zu ahnden gilt. Hingegen können wettbewerbswidrige Folgen dieses Kartells, die den Zeitraum bis zum 30. April 2004 betreffen, in der Tschechischen Republik nur am nationalen Wettbewerbsrecht gemessen werden. Es mag zwar eine einheitliche und fortgesetzte Zuwiderhandlung vorliegen, ihre wettbewerbswidrigen Folgen unterliegen aber für die Zeit vor und nach dem Beitritt der Tschechischen Republik zur Europäischen Union jeweils unterschiedlichen Rechtsvorschriften.

47 — Urteile vom 12. November 1981, Meridionale Industria Salumi u. a. („Salumi“, 212/80 bis 217/80, Slg. 1981, 2735, Randnr. 9), vom 7. September 1999, De Haan (C-61/98, Slg. 1999, I-5003, Randnr. 13), und vom 14. Februar 2008, Varec (C-450/06, Slg. 2008, I-581, Randnr. 27).

48 — Zur Einstufung von Art. 11 Abs. 6 der Verordnung Nr. 1/2003 als Verfahrensvorschrift vgl. unten, Nr. 73 dieser Schlussanträge.

49 — Urteil Bayerischer Brauerbund (zitiert in Fn. 46, Randnr. 41).

50 — Urteile vom 5. Dezember 1973, SOPAD (143/73, Slg. 1973, 1433, Randnr. 8), vom 29. Januar 2002, Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, Slg. 2002, I-1049, Randnr. 50), vom 6. Juli 2010, Monsanto Technology (C-428/08, Slg. 2010, I-6765, Randnr. 66), und Bayerischer Brauerbund (zitiert in Fn. 46, Randnr. 41).

51 — Ausreichend ist die *Eignung des Kartells*, solche Auswirkungen zu erzeugen (Urteil vom 4. Juni 2009, T-Mobile Netherlands u. a., C-8/08, Slg. 2009, I-4529, Randnrn. 38, 39 und 43; im selben Sinne Urteile vom 20. November 2008, Beef Industry Development Society und Barry Brothers, C-209/07, Slg. 2008, I-8637, insbesondere Randnrn. 16 und 17, und vom 6. Oktober 2009, GlaxoSmithKline Services/Kommission, C-501/06 P, C-513/06 P, C-515/06 P und C-519/06 P, Slg. 2009, I-9291, Randnrn. 55 und 63).

52 — Im selben Sinne bereits Urteil vom 18. Februar 1971, Sirena (40/70, Slg. 1971, 69, Randnr. 12), bezogen auf Art. 85 EWG-Vertrag.

b) Keine Ausnahmen vom Rückwirkungsverbot

47. Anders als Siemens, Hitachi und Fuji meinen, spricht im vorliegenden Fall nichts für eine rückwirkende Anwendung des Unionsrechts dergestalt, dass auch schon die wettbewerbswidrigen Folgen des streitgegenständlichen Kartells in der Tschechischen Republik aus der Zeit vor ihrem Beitritt zur Europäischen Union von Art. 81 EG und Art. 3 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1/2003 erfasst wären.

48. Zutreffend ist zwar, dass materiell-rechtliche Vorschriften des Unionsrechts ausnahmsweise rückwirkend Anwendung finden können, soweit aus ihrem Wortlaut, ihrer Zielsetzung oder ihrem Aufbau klar hervorgeht, dass ihnen eine solche Wirkung beizumessen ist⁵³. Im vorliegenden Fall enthalten aber weder der Wortlaut noch die Zielsetzung oder der Aufbau von Art. 81 EG und Art. 3 der Verordnung Nr. 1/2003 eindeutige Anhaltspunkte zugunsten einer rückwirkenden Anwendung dieser beiden Vorschriften. Vielmehr spricht der strafrechtsähnliche Charakter des Unionskartellrechts⁵⁴ entschieden gegen eine solche rückwirkende Anwendung, denn mit ihr könnte gegen den Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Strafen (*nullum crimen, nulla poena sine lege*) verstoßen werden, der auf Unionsebene grundrechtlich geschützt ist (Art. 49 Abs. 1 der Charta der Grundrechte)⁵⁵.

49. Insbesondere kann nicht argumentiert werden, dass sich bereits das vor dem 1. Mai 2004 in der Tschechischen Republik geltende Wettbewerbsrecht inhaltlich im Wesentlichen an Art. 81 EG orientiert habe und Art. 81 EG somit lediglich eine Art Nachfolgeregelung sei, deren Inkrafttreten für die Unternehmen in diesem Mitgliedstaat nichts wesentlich Neues bewirkt habe.

50. Es mag sein, dass das innerstaatliche tschechische Recht⁵⁶ schon vor dem Beitritt der Tschechischen Republik starke inhaltliche Übereinstimmungen mit Art. 81 EG aufwies. Es mag auch sein, dass das Europa-Abkommen⁵⁷, mit dem die Tschechische Republik an die Europäische Union herangeführt werden sollte, in seinem Art. 64 bereits eine dem Art. 81 EG ähnelnde Vorschrift enthielt.

51. Sowohl das innerstaatliche Recht als auch das Europa-Abkommen konnten aber in der Tschechischen Republik vor dem 1. Mai 2004 lediglich durch die innerstaatlichen Stellen angewandt und durchgesetzt werden. Ihre Auslegung und Anwendung im Einklang mit den Vorgaben des Art. 81 EG war seinerzeit auf dem Gebiet der Tschechischen Republik allein Sache der tschechischen Behörden und Gerichte. Die Kommission als europäische Wettbewerbsbehörde arbeitete zwar eng mit den tschechischen Stellen zusammen, sie selbst konnte aber vor dem 1. Mai 2004 weder Art. 64 des Europa-Abkommens noch Art. 81 EG in der Tschechischen Republik anwenden, und auch der Gerichtshof der Europäischen Union durfte von tschechischen Gerichten nicht zu deren Auslegung befragt werden.

53 — Urteile *Bout* (zitiert in Fn. 46, Randnr. 13), *Salumi* (zitiert in Fn. 47, Randnr. 9), *Pokrzeptowicz-Meyer* (zitiert in Fn. 50, Randnr. 49), *Bayerischer Brauerbund* (zitiert in Fn. 46, Randnr. 40) und *ISD Polska u. a.* (zitiert in Fn. 46, Randnr. 98).

54 — Vgl. dazu zuletzt meine Schlussanträge vom 14. April 2011 in den beiden Rechtssachen *Solvay/Kommission* (C-109/10 P, vor dem Gerichtshof anhängiges Verfahren, Nr. 329, und C-110/10 P, vor dem Gerichtshof anhängiges Verfahren, Nr. 170), jeweils mit weiteren Nachweisen.

55 — Dies räumt auch Hitachi in ihrem Schriftsatz ein.

56 — § 3 Abs. 1 und 2 des Gesetzes über den Schutz des Wettbewerbs, zunächst in der Fassung des Gesetzes Nr. 63/1991 Sb. und sodann in der Fassung des Gesetzes Nr. 143/2001 Sb.

57 — Europa-Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Tschechischen Republik andererseits (ABl. 1994, L 360, S. 2), unterzeichnet in Luxemburg am 4. Oktober 1993 und in Kraft getreten am 1. Februar 1995.

52. Speziell zu Art. 81 EG ist noch anzumerken, dass jene Vorschrift vor dem 1. Mai 2004 keinen Anwendungsvorrang vor tschechischem Recht beanspruchen konnte. Außerdem galt vor dem 1. Mai 2004 weder in den alten noch in den neuen Mitgliedstaaten die Verordnung Nr. 1/2003, deren Art. 3 Abs. 1 erstmals die einzelstaatlichen Wettbewerbsbehörden unter den dort näher beschriebenen Voraussetzungen zur parallelen Anwendung von Art. 81 EG und des nationalen Kartellrechts sowie zur Beachtung der vorrangigen Wertungen des Unionsrechts verpflichtet⁵⁸.

53. Insgesamt bestand somit bis zum 30. April 2004 ein gänzlich anderes System als vom 1. Mai 2004 an. Mit dem 1. Mai 2004 trat sowohl inhaltlich als auch verfahrensmäßig eine wichtige Zäsur in der Kartellrechtsordnung ein, was nicht für, sondern gegen eine rückwirkende Anwendung von Art. 81 EG und Art. 3 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1/2003 spricht.

54. Sicherlich könnte die rückwirkende Anwendung von Art. 81 EG und der Verordnung Nr. 1/2003 die Gefahr einer divergierenden Beurteilung ein und desselben Kartells durch unterschiedliche Behörden und Gerichte in ihren jeweiligen Bußgeldverfahren verringern. Dem ist jedoch entgegenzuhalten, dass die Existenz von Entscheidungen unterschiedlichen Inhalts vor dem 1. Mai 2004 systemimmanent war und hingenommen wurde, soweit dies nicht zu einer Beeinträchtigung der vollen Wirksamkeit des Unionskartellrechts und des Vorrangs des Unionsrechts führte⁵⁹. So erstrebenswert auch eine möglichst einheitliche und effiziente Auslegung und Anwendung des Wettbewerbsrechts innerhalb der Europäischen Union ist, sie darf nicht um den Preis eines Verstoßes gegen rechtsstaatliche Prinzipien erkauft werden.

c) Zum Grundsatz der rückwirkenden Anwendung des milderen Strafgesetzes

55. Hitachi beruft sich auf den Grundsatz der rückwirkenden Anwendung des milderen Strafgesetzes (*lex mitius*), um zu begründen, dass wettbewerbswidrige Folgen des streitgegenständlichen Kartells in der Tschechischen Republik aus der Zeit vor dem 1. Mai 2004 an Art. 81 EG und der Verordnung Nr. 1/2003 zu messen sind.

56. Der Grundsatz der rückwirkenden Anwendung des milderen Strafgesetzes gehört zu den gemeinsamen Verfassungstraditionen der Mitgliedstaaten und ist als Bestandteil der allgemeinen Rechtsgrundsätze des Unionsrechts anzusehen⁶⁰. Inzwischen hat er auch in Art. 49 Abs. 1 Satz 3 der Charta der Grundrechte Eingang gefunden.

57. Zweifelsohne müsste also die tschechische Wettbewerbsbehörde die vor dem 1. Mai 2004 in der Tschechischen Republik eingetretenen wettbewerbswidrigen Folgen des streitgegenständlichen Kartells nach Art. 81 EG und Art. 3 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1/2003 beurteilen, wenn dies zur Straffreiheit oder zu einer milderen Sanktion führen würde als das innerstaatliche Recht. Dies ist jedoch wenig wahrscheinlich.

58. Denn weder Art. 81 EG noch die Verordnung Nr. 1/2003 enthalten Aussagen irgendwelcher Art über die Schärfe der Sanktionen, die nationale Wettbewerbsbehörden für Kartellvergehen verhängen dürfen. In Art. 5 der Verordnung Nr. 1/2003 wird lediglich klargestellt, dass die Wettbewerbsbehörden der Mitgliedstaaten Entscheidungen erlassen können, mit denen Geldbußen,

58 — Die Verordnung Nr. 1/2003 gilt ausweislich ihres Art. 45 Abs. 2 seit dem 1. Mai 2004.

59 — Urteil Walt Wilhelm (zitiert in Fn. 3, Randnrn. 4 und 6).

60 — Urteile vom 3. Mai 2005, Berlusconi u. a. (C-387/02, C-391/02 und C-403/02, Slg. 2005, I-3565, Randnrn. 68 und 69), vom 11. März 2008, Jäger (C-420/06, Slg. 2008, I-1315, Randnr. 59), und vom 28. April 2011, El Dridi (C-61/11 PPU, Slg. 2011, I-3015, Randnr. 61).

Zwangsgelder oder sonstige im innerstaatlichen Recht vorgesehene Sanktionen verhängt werden. Selbst wenn also die tschechische Wettbewerbsbehörde Art. 81 EG auf Zeiträume vor dem 1. Mai 2004 anwenden sollte, würden sich die dabei zu verhängenden Sanktionen nach nationalem Recht bestimmen⁶¹.

59. Das eigentliche Ziel, das Hitachi mit seiner Berufung auf den Grundsatz der *lex mitius* verfolgt, ist denn auch ein völlig anderes: Das Unternehmen möchte für den Zeitraum vor dem 1. Mai 2004 nicht eine mildere Entscheidung, sondern gar keine Entscheidung der tschechischen Wettbewerbsbehörde erreichen. Es möchte die *Lex-mitius*-Regel letztlich so verstanden wissen, dass die tschechische Wettbewerbsbehörde ihre Zuständigkeit zur Ahndung des Kartellvergehens für den Zeitraum vor dem 1. Mai 2004 verliert und die wettbewerbswidrigen Folgen des Kartells aus jener Zeit als durch die Entscheidung der Kommission mit abgedeckt gelten.

60. Damit wird jedoch der Inhalt des Prinzips der rückwirkenden Anwendung des milderen Strafgesetzes grundlegend verkannt. Dieses Prinzip beschränkt sich darauf, aus Billigkeitsgründen eine Ausnahme vom fundamentalen Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Strafen (*nullum crimen, nulla poena sine lege*) zuzulassen⁶². Es erlaubt dem Betroffenen, in den Genuss der gewandelten Wertvorstellungen des Gesetzgebers zu kommen und deshalb milder bestraft zu werden, als dies zum Zeitpunkt der Tatbegehung vorgesehen war⁶³. Hingegen gibt dieses Prinzip keinen Anspruch darauf, von einer anderen Stelle beschieden zu werden als der, die bei Tatbegehung zuständig gewesen wäre. Die *Lex-mitius*-Regel ist rein inhaltlicher Natur. Sie enthält keine Aussage zum Verfahren und zur Zuständigkeitsverteilung zwischen den verschiedenen zur Verfolgung von Rechtsverstößen berufenen Stellen.

61. Soweit es den Klägerinnen des Ausgangsrechtsstreits darum geht, die Zuständigkeit der tschechischen Wettbewerbsbehörde zur Verhängung von Geldbußen als solche in Frage zu stellen, ist dies ein Problem von Art. 11 Abs. 6 der Verordnung Nr. 1/2003 und des Verbots der Doppelbestrafung (*ne bis in idem*)⁶⁴, nicht jedoch ein Problem des milderen Strafgesetzes (*lex mitius*).

62. Insgesamt führt also auch der Grundsatz der rückwirkenden Anwendung des milderen Strafgesetzes nicht zu dem von Hitachi u. a. gewünschten Ergebnis.

2. Zu einigen Gegenargumenten von Verfahrensbeteiligten

63. Im Verfahren vor dem Gerichtshof wurden unter Bezugnahme auf die bisherige Rechtsprechung noch eine Reihe weiterer Argumente vorgebracht, auf die ich im Folgenden kurz eingehen möchte. Ich nehme vorweg, dass keines dieser Argumente stichhaltig ist.

64. Was zunächst das von einigen Verfahrensbeteiligten zitierte Urteil Dow Chemical Ibérica⁶⁵ angeht, so ist es nicht geeignet, einer Anwendung von Art. 81 EG und Art. 3 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1/2003 auf dem Gebiet eines neuen Mitgliedstaats für Zeiträume vor dessen Beitritt den Boden zu bereiten. In der Rechtssache Dow Chemical Ibérica ging es nämlich nicht um die Anwendung materiell-rechtlicher Vorschriften, sondern allein um die Anwendung von Verfahrensvorschriften, genauer gesagt um die Anwendung der Vorschriften über Nachprüfungen (Durchsuchungen) der Kommission in Geschäftsräumen von Unternehmen. Dass der Gerichtshof solche Verfahrensvorschriften für anwendbar hält, sobald ein neuer Mitgliedstaat der Union beitrifft, steht

61 — Freilich wären dabei die allgemeinen Grundsätze des Unionsrechts, insbesondere der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, zu beachten.

62 — Vgl. dazu meine Schlussanträge vom 14. Oktober 2004 in der Rechtssache Berlusconi u. a. (zitiert in Fn. 60, Nrn. 159 und 160).

63 — Vgl. dazu meine Schlussanträge in der Rechtssache Berlusconi u. a. (zitiert in Fn. 60, Nr. 161).

64 — Vgl. dazu unten, Nrn. 69 bis 147 dieser Schlussanträge.

65 — Urteil vom 17. Oktober 1989, Dow Chemical Ibérica u. a./Kommission („Dow Chemical Ibérica“, 97/87 bis 99/87, Slg. 1989, 3165, insbesondere Randnrn. 62 und 63).

vollends im Einklang mit den oben⁶⁶ erörterten allgemeinen Rechtsgrundsätzen. Demgegenüber enthält das Urteil Dow Chemical Ibérica keine Aussage zu der hier interessierenden Frage, ob auch die materiell-rechtlichen Vorschriften des europäischen Wettbewerbsrechts zur Anwendung kommen, soweit es um wettbewerbswidrige Folgen eines Kartells auf dem Gebiet eines neuen Mitgliedstaats für die Zeit vor dessen Beitritt zur Europäischen Union geht⁶⁷.

65. Die Schlussanträge des Generalanwalts Geelhoed in der Rechtssache Asnef-Equifax⁶⁸, auf die sich einige Verfahrensbeteiligte außerdem stützen, weichen ebenfalls nicht von den erwähnten allgemeinen Rechtsgrundsätzen⁶⁹ ab, sondern bestätigen sie sogar: Der Generalanwalt legt dar, dass Art. 3 der Verordnung Nr. 1/2003 Vorgaben für die Beurteilung der gegenwärtigen und künftigen Auswirkungen einer Unternehmensvereinbarung enthalten kann, die weit vor Inkrafttreten der Verordnung Nr. 1/2003 geschlossen wurde⁷⁰. Keineswegs spricht er sich für eine rückwirkende Anwendung dieser Vorschrift auf vergangene Zeiträume aus.

66. Auch die mancherseits ins Feld geführte Rechtsprechung zur zeitlichen Geltung der Grundfreiheiten und des allgemeinen Diskriminierungsverbots⁷¹ enthält nichts, was für eine rückwirkende Anwendung des Unionsrechts auf dem Gebiet eines neuen Mitgliedstaats für Zeiträume vor dessen Beitritt spräche. Besonders deutlich wird dies im Urteil Saldanha, wonach Art. 6 EG (nunmehr Art. 18 AEUV) „für zukünftige Auswirkungen vor dem Beitritt ... entstandener Sachverhalte gilt“⁷².

67. Nichts anderes folgt schließlich aus dem von Siemens erwähnten Anhang II Abschnitt 5 der Beitrittsakte⁷³. Denn auch die dortigen Bestimmungen gehen von der Anwendbarkeit des Art. 81 EG auf die künftigen Auswirkungen von vor dem Beitrittsdatum geschlossenen Unternehmensvereinbarungen aus. Sie machen davon nur für solche Unternehmensvereinbarungen eine Ausnahme, die innerhalb von sechs Monaten an die geltenden Gruppenfreistellungsverordnungen angepasst werden. Anders als Siemens meint, enthält Anhang II Abschnitt 5 der Beitrittsakte keinerlei Anhaltspunkte für eine rückwirkende Einbeziehung der Auswirkungen von Unternehmensvereinbarungen aus dem Zeitraum vor dem 1. Mai 2004 in den Anwendungsbereich von Art. 81 EG.

66 — Vgl. Nrn. 42 und 44 dieser Schlussanträge.

67 — In seinen Schlussanträgen vom 21. Februar 1989 in der mit Dow Chemical Ibérica verwandten Rechtssache Hoechst/Kommission (46/87 und 227/88, Slg. 1989, 2859, 2875) hebt Generalanwalt Mischo hervor, dass die Klägerinnen der Rechtssache Dow Chemical Ibérica nicht die Befugnis der Kommission in Frage stellten, ihr Verhalten in der Zeit vor dem Beitritt insoweit zu ahnden, als es wettbewerbswidrige Wirkungen innerhalb des Gemeinsamen Marktes hervorgerufen hat oder noch hervorruft (Nr. 213). Außerdem weist der Generalanwalt darauf hin, dass Nachprüfungen, die die Kommission bei spanischen Unternehmen nach dem Beitritt Spaniens vornimmt, auch dazu dienen, Beweise gegen in anderen Mitgliedstaaten ansässige Unternehmen zu beschaffen (Nr. 215). Der Generalanwalt fügt hinzu, dass Nachprüfungen sich naturgemäß nur auf vergangene Sachverhalte beziehen können, selbst wenn das fragliche Verhalten möglicherweise in die Gegenwart hinein fortgesetzt wird (Nr. 216).

68 — Schlussanträge des Generalanwalts Geelhoed vom 29. Juni 2006 in der Rechtssache Asnef-Equifax und Administración del Estado (C-238/05, Slg. 2006, I-11125, Nrn. 28 und 29).

69 — Vgl. Nrn. 42 und 44 dieser Schlussanträge.

70 — In Nr. 29 seiner Schlussanträge (zitiert in Fn. 68) betont Generalanwalt Geelhoed, durch Art. 3 der Verordnung Nr. 1/2003 werde „die gegenwärtige Situation ... geregelt“. Was die künftigen Auswirkungen anbelangt, so führt der Generalanwalt aus, die (unter Beachtung von Art. 3 der Verordnung Nr. 1/2003) zu erlassende Entscheidung werde sich „auf den Betrieb des beantragten Registers auswirken“.

71 — Urteile vom 26. September 1996, Data Delecta und Forsberg (C-43/95, Slg. 1996, I-4661), vom 2. Oktober 1997, Saldanha und MTS (C-122/96, Slg. 1997, I-5325, Randnr. 14), vom 1. Juni 1999, Konle (C-302/97, Slg. 1999, I-3099), vom 7. September 1999, Beck und Bergdorf (C-355/97, Slg. 1999, I-4977), vom 30. November 2000, Österreichischer Gewerkschaftsbund (C-195/98, Slg. 2000, I-10497, Randnr. 55), und vom 11. Januar 2001, Stefan (C-464/98, Slg. 2001, I-173, Randnr. 21).

72 — Urteil Saldanha und MTS (zitiert in Fn. 71, Randnr. 14, Hervorhebung nur hier); im selben Sinne jüngst das Urteil vom 12. Mai 2011, Runevič-Vardyn und Wardyn (C-391/09, Slg. 2011, I-3787, Randnr. 53), zum Grundsatz der Nichtdiskriminierung von Unionsbürgern; ähnlich bereits zuvor das Urteil Stefan (zitiert in Fn. 71), wonach Art. 73b EG (nunmehr Art. 63 AEUV) in Österreich vor dem Beitrittsdatum nicht galt (Randnr. 22) und ein bereits nichtiges Rechtsgeschäft nicht aufgrund dieser Vorschrift geheilt wird (Randnr. 25).

73 — ABl. 2003, L 236, S. 344.

3. Zwischenergebnis

68. Insgesamt lässt sich somit folgendes Zwischenergebnis festhalten:

Art. 81 EG und Art. 3 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1/2003 finden in einem Mitgliedstaat, der am 1. Mai 2004 der Europäischen Union beigetreten ist, nicht auf Zeiträume Anwendung, die vor diesem Beitrittsdatum liegen, selbst wenn ein international operierendes Kartell verfolgt werden soll, das sich als einheitliche und fortdauernde Zuwiderhandlung darstellt und geeignet war, sich sowohl vor als auch nach dem Beitrittsdatum auf das Gebiet des betreffenden Mitgliedstaats auszuwirken.

B – Zweite Vorlagefrage: Die Zuständigkeiten der Wettbewerbsbehörden und das Verbot der Doppelbestrafung (Grundsatz ne bis in idem)

69. Mit seiner zweiten Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob ein nach dem 1. Mai 2004 eingeleitetes Bußgeldverfahren der Europäischen Kommission die nationale Wettbewerbsbehörde eines an jenem Tag beigetretenen Mitgliedstaats dauerhaft hindert, nach innerstaatlichem Wettbewerbsrecht ein international operierendes Kartell zu verfolgen, das sich als einheitliche und fortdauernde Zuwiderhandlung darstellt und geeignet war, sich sowohl vor als auch nach dem Beitrittsdatum auf das Gebiet des betreffenden Mitgliedstaats auszuwirken.

70. In diesem Zusammenhang begehrt das vorlegende Gericht in erster Linie Auskunft über die Auslegung von Art. 11 Abs. 6 in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1/2003 sowie des Grundsatzes *ne bis in idem*. Daneben nimmt es auf den 17. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1/2003 und auf Randnr. 51 der Netzwerk-Bekanntmachung Bezug.

71. Die beiden Teile dieser zweiten Frage sind zum einen der Zuständigkeit der nationalen Wettbewerbsbehörde gewidmet, ein Bußgeldverfahren durchzuführen (Frage 2 Buchst. a), zum anderen der Befugnis jener Behörde, ihr innerstaatliches Wettbewerbsrecht zur Anwendung zu bringen (Frage 2 Buchst. b). Da diese Aspekte eng miteinander verwoben sind, werde ich sie gemeinsam erörtern und mich dabei nacheinander zwei großen Themenkreisen zuwenden: der Abgrenzung der Zuständigkeiten der europäischen Wettbewerbsbehörden in Kartellverfahren (vgl. unten, Abschnitt 1) und dem Verbot der Doppelbestrafung (Grundsatz *ne bis in idem*; vgl. unten, Abschnitt 2).

1. Die Abgrenzung der Zuständigkeiten der europäischen Wettbewerbsbehörden

72. Das vorlegende Gericht und die Klägerinnen des Ausgangsrechtsstreits sind der Auffassung, dass die tschechische Wettbewerbsbehörde nach Art. 11 Abs. 6 in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1/2003 ihre Zuständigkeit zur Verfolgung des streitigen Kartells endgültig verloren hat, als die Europäische Kommission ihr Bußgeldverfahren einleitete.

73. Dies trifft nicht zu. Als Verfahrensvorschrift⁷⁴ gilt zwar Art. 11 Abs. 6 der Verordnung Nr. 1/2003 seit dem 1. Mai 2004 in allen Mitgliedstaaten, auch für vor diesem Zeitpunkt entstandene Sachverhalte⁷⁵. Er hat jedoch einen gänzlich anderen Regelungsgehalt als vom vorlegenden Gericht und von den Klägerinnen des Ausgangsrechtsstreits angenommen. Darauf haben zu Recht die am Verfahren beteiligten Regierungen und die Kommission hingewiesen.

⁷⁴ – Vgl. dazu oben, Nr. 42 dieser Schlussanträge.

⁷⁵ – Der 1. Mai 2004 ist nicht nur das Datum des Beitritts der Tschechischen Republik und neun anderer Mitgliedstaaten zur Europäischen Union, sondern auch der Tag, seit dem die Verordnung Nr. 1/2003 ausweislich ihres Art. 45 Abs. 2 Anwendung findet.

a) Allgemeine Erwägungen zum Regelungsgehalt von Art. 11 Abs. 6 der Verordnung Nr. 1/2003

74. Gemäß Art. 11 Abs. 6 der Verordnung Nr. 1/2003 entfällt die Zuständigkeit der Wettbewerbsbehörden der Mitgliedstaaten für die Anwendung von Art. 81 EG und 82 EG (nunmehr Art. 101 AEUV und 102 AEUV), sobald die Kommission ein Verfahren zum Erlass einer Entscheidung nach Kapitel III jener Verordnung einleitet⁷⁶. Dieser Zuständigkeitsverlust der nationalen Behörden tritt automatisch ein⁷⁷, und zwar mit dem Tag, an dem die Kommission förmlich beschließt, das Verfahren einzuleiten⁷⁸.

75. Betrachtet man allein den Wortlaut von Art. 11 Abs. 6 der Verordnung Nr. 1/2003, so scheint der Zuständigkeitsverlust nur die Befugnis der nationalen Wettbewerbsbehörden zur Anwendung des Unionskartellrechts (Art. 81 EG und 82 EG bzw. Art. 101 AEUV und Art. 102 AEUV) zu betreffen, nicht jedoch ihre Befugnis zur Anwendung innerstaatlichen Rechts. Auch die Randnrn. 51 und 53 der Netzwerk-Bekanntmachung der Kommission lassen sich in diesem Sinne verstehen⁷⁹.

76. Allerdings sind bei der Auslegung einer Vorschrift des Unionsrechts nicht nur ihr Wortlaut, sondern auch ihr Zusammenhang und die Ziele zu berücksichtigen, die mit der Regelung, zu der sie gehört, verfolgt werden⁸⁰. Speziell zur Verordnung Nr. 1/2003 hat der Gerichtshof außerdem entschieden, dass eine nationale Wettbewerbsbehörde nur dann ihre nationalen Vorschriften anwenden kann, wenn das Unionsrecht keine besondere Vorschrift enthält⁸¹.

77. Zu beachten ist hier, dass Art. 11 Abs. 6 der Verordnung Nr. 1/2003 in einem engen inhaltlichen Zusammenhang zu Art. 3 Abs. 1 derselben Verordnung steht. Aus einer Zusammenschau dieser beiden Vorschriften ergibt sich, dass die nationalen Wettbewerbsbehörden nicht nur das Wettbewerbsrecht der Union, sondern auch einen Teil ihres innerstaatlichen Wettbewerbsrechts nicht mehr anwenden dürfen⁸², sobald die Kommission ein Verfahren zum Erlass einer Entscheidung nach Kapitel III der Verordnung Nr. 1/2003 einleitet.

78. Im Einzelnen verhält es sich wie folgt⁸³: Art. 3 Abs. 1 Satz 1 der Verordnung Nr. 1/2003 stellt eine enge Verknüpfung zwischen dem Kartellverbot nach Art. 81 EG (Art. 101 AEUV) und den entsprechenden Regelungen des innerstaatlichen Kartellrechts her. Wird auf eine Vereinbarung von Unternehmen, die geeignet ist, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen, das innerstaatliche Kartellverbot angewandt, so muss gemäß Art. 3 Abs. 1 Satz 1 der Verordnung Nr. 1/2003 parallel dazu auch Art. 81 EG (Art. 101 AEUV) zur Anwendung kommen. Da aber der

76 — Zu diesen Verfahren nach Kapitel III gehören insbesondere solche zur Feststellung und Abstellung von Zuwiderhandlungen gegen Art. 81 EG und 82 EG bzw. nunmehr Art. 101 AEUV und Art. 102 AEUV (Art. 7 der Verordnung Nr. 1/2003), an deren Ende auch Geldbußen verhängt werden können (Art. 23 der Verordnung Nr. 1/2003).

77 — 17. Erwägungsgrund, erster Satz, der Verordnung Nr. 1/2003.

78 — Zur Einleitung des Verfahrens bedarf es eines hoheitlichen Rechtsakts der Kommission, der deren Willen zum Ausdruck bringt, eine Entscheidung nach Kapitel III der Verordnung Nr. 1/2003 herbeizuführen (in diesem Sinne – zur früheren Rechtslage – Urteil vom 6. Februar 1973, Brasserie de Haecht, 48/72, Slg. 1973, 77, Randnr. 16). Im vorliegenden Fall erging dieser Rechtsakt am 20. April 2006 (vgl. oben, Nr. 19 dieser Schlussanträge). Früher ergriffene Ermittlungsmaßnahmen sind, entgegen der Auffassung einiger Verfahrensbeteiligter, nicht gleichbedeutend mit einer förmlichen Verfahrenseinleitung.

79 — Nach Randnr. 51 der Netzwerk-Bekanntmachung entfällt die Zuständigkeit der nationalen Wettbewerbsbehörden für die *Anwendung der Art. 81 EG und 82 EG*, was bedeutet, dass die nationalen Behörden nicht mehr *auf derselben Rechtsgrundlage* vorgehen können. Randnr. 53 der Netzwerk-Bekanntmachung fügt hinzu, dass die nationalen Wettbewerbsbehörden, nachdem die Kommission ein Verfahren eingeleitet hat, kein eigenes Verfahren mehr *im Hinblick auf die Anwendung der Art. 81 EG und 82 EG* einleiten können.

80 — Vgl. in diesem Sinne die ständige Rechtsprechung, z. B. Urteile vom 17. November 1983, Merck (292/82, Slg. 1983, 3781, Randnr. 12), vom 19. November 2009, Sturgeon u. a. (C-402/07 und C-432/07, Slg. 2009, I-10923, Randnr. 41), und vom 7. Oktober 2010, Lassal (C-162/09, Slg. 2010, I-9217, Randnr. 49).

81 — Urteil vom 3. Mai 2011, Tele 2 Polska (C-375/09, Slg. 2011, I-3055, Randnr. 33).

82 — Die weiterhin anwendbaren Teile des innerstaatlichen Wettbewerbsrechts sind in Art. 3 Abs. 2 und 3 der Verordnung Nr. 1/2003 genannt, der im 8. und 9. Erwägungsgrund dieser Verordnung näher erläutert wird.

83 — Im Folgenden beschränke ich mich auf die Darstellung des Zusammenhangs zwischen Art. 81 EG (Art. 101 AEUV) und den entsprechenden innerstaatlichen Regelungen. Auf Art. 82 EG (Art. 102 AEUV) ist im Zusammenhang des vorliegenden Falles nicht gesondert einzugehen.

nationalen Wettbewerbsbehörde gemäß Art. 11 Abs. 6 Satz 1 der Verordnung Nr. 1/2003 eine Anwendung von Art. 81 EG (Art. 101 AEUV) nicht gestattet ist, sobald die Kommission ihr Verfahren eröffnet hat, kann die nationale Wettbewerbsbehörde in letzter Konsequenz auch das innerstaatliche Kartellverbot nicht mehr zur Anwendung bringen.

79. Entgegen der Auffassung des vorlegenden Gerichts und der Klägerinnen des Ausgangsrechtsstreits bedeutet dies allerdings nicht, dass mit Einleitung eines Verfahrens durch die Kommission die nationalen Wettbewerbsbehörden *dauerhaft und endgültig* ihrer Befugnis zur Anwendung innerstaatlichen Wettbewerbsrechts verlustig gehen. Je nachdem wie die Kommission ihr Verfahren abschließt, kann im Anschluss daran durchaus noch Raum für die Anwendung innerstaatlichen Wettbewerbsrechts durch die nationalen Wettbewerbsbehörden bleiben⁸⁴.

80. Denn der Schutz des Wettbewerbs innerhalb der Europäischen Union wird durch ein Nebeneinander unionsrechtlicher und nationaler wettbewerbsrechtlicher Vorschriften gewährleistet. Beide Rechtsordnungen sind nach ständiger Rechtsprechung *parallel anwendbar*⁸⁵. Daran hat auch die Modernisierung des europäischen Systems zur Durchsetzung des Kartellrechts gemäß der Verordnung Nr. 1/2003 nichts geändert: Anders als nämlich von der Kommission ursprünglich vorgeschlagen⁸⁶, können ausweislich von Art. 3 der Verordnung Nr. 1/2003 auf ein und denselben Fall weiterhin sowohl unionsrechtliche (Art. 81 EG bzw. 82 EG, nunmehr Art. 101 AEUV bzw. Art. 102 AEUV) als auch innerstaatliche Wettbewerbsregeln zur Anwendung kommen.

81. Sicherlich verfolgen die Wettbewerbsregeln auf europäischer und auf nationaler Ebene im Grunde den gleichen Zweck, nämlich den Schutz des Wettbewerbs auf dem jeweils betroffenen Markt sicherzustellen⁸⁷. Sie beurteilen jedoch restriktive Praktiken nach unterschiedlichen Gesichtspunkten⁸⁸ und sind in ihren Anwendungsbereichen nicht deckungsgleich⁸⁹. Das Grundsatzurteil des Gerichtshofs in der Rechtssache *Walt Wilhelm*, auf das letztere Feststellungen zurückgehen, hat – jedenfalls diesbezüglich – auch mehr als 40 Jahre später nichts von seiner Richtigkeit verloren⁹⁰. Zwar ist es unbestreitbar, dass in der Zwischenzeit die wirtschaftliche Integration in der Europäischen Union weit fortgeschritten ist und der stetige Abbau von Handelshemmnissen zwischen den Mitgliedstaaten die Verwirklichung eines echten Binnenmarkts gefördert hat. Gleichwohl werden zahlreiche Produkte auch weiterhin lediglich auf nationalen oder regionalen Märkten gehandelt; die Wettbewerbsbedingungen für diese Produkte können sich von Land zu Land – manchmal sogar von Region zu Region – viel zu stark unterscheiden, als dass man durchweg von europaweiten oder gar von weltweiten Märkten ausgehen könnte. Dementsprechend ist auch nicht auszuschließen, dass in einem bestimmten Fall neben den von Art. 81 EG bzw. Art. 82 EG (Art. 101 AEUV bzw. Art. 102

84 — Hat beispielsweise die Kommission eine Beschwerde Dritter mangels Unionsinteresses zurückgewiesen, so bleibt es nationalen Wettbewerbsbehörden unbenommen, den betreffenden Fall aufzugreifen und auf ihn Art. 81 EG bzw. 82 EG (nunmehr Art. 101 AEUV bzw. 102 AEUV) sowie gegebenenfalls ihr innerstaatliches Kartellrecht anzuwenden, wobei sie Art. 3 der Verordnung Nr. 1/2003 zu beachten haben.

85 — Urteile *Walt Wilhelm* (zitiert in Fn. 3, Randnr. 3, letzter Satz), vom 9. September 2003, *Milk Marque und National Farmers' Union* (C-137/00, Slg. 2003, I-7975, Randnr. 61), und vom 13. Juli 2006, *Manfredi u. a.* (C-295/04 bis C-298/04, Slg. 2006, I-6619, Randnr. 38).

86 — Gemäß dem ursprünglichen Vorschlag der Kommission hätte Art. 3 der Verordnung Nr. 1/2003 folgenden Wortlaut haben sollen: „Bei Vereinbarungen zwischen Unternehmen, Beschlüssen von Unternehmensvereinigungen und aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen im Sinne von Artikel [81 EG] und bei Fällen der missbräuchlichen Ausnutzung einer beherrschenden Stellung im Sinne von Artikel [82 EG], die geeignet sind, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen, ist allein das Wettbewerbsrecht der [Union] unter Ausschluss des Wettbewerbsrechts der Mitgliedstaaten anwendbar“ (Vorschlag KOM[2000] 582 endg., ABl. 2000, C 365 E, S. 284).

87 — Vgl. in diesem Sinne den 9. Erwägungsgrund, erster Satz, der Verordnung Nr. 1/2003, wo vom „Schutz des Wettbewerbs auf dem Markt“ die Rede ist.

88 — Urteil *Walt Wilhelm* (zitiert in Fn. 3, Randnr. 3); vgl. außerdem Urteile vom 10. Juli 1980, *Giry und Guerlain u. a.* (253/78 und 1/79 bis 3/79, Slg. 1980, 2327, Randnr. 15), vom 16. Juli 1992, *Asociación Española de Banca Privada u. a.* (C-67/91, Slg. 1992, I-4785, Randnrn. 11), vom 26. November 1998, *Bronner* (C-7/97, Slg. 1998, I-7791, Randnr. 19), *Milk Marque und National Farmers' Union* (zitiert in Fn. 85, Randnr. 61) und *Manfredi u. a.* (zitiert in Fn. 85, Randnr. 38).

89 — Urteil vom 1. Oktober 2009, *Compañía Española de Comercialización de Aceite* (C-505/07, Slg. 2009, I-8963, Randnr. 52).

90 — Das Urteil *Manfredi u. a.* (zitiert in Fn. 85, Randnr. 38), in dem der Gerichtshof die *Walt-Wilhelm*-Rechtsprechung erneut bekräftigt hat, ist nach Inkrafttreten der Verordnung Nr. 1/2003 ergangen, wenn auch zu einem Sachverhalt aus der Zeit vor jener Reform. Anderer Auffassung zur Fortgeltung der *Walt-Wilhelm*-Rechtsprechung scheint Generalanwalt Geelhoed in seinen Schlussanträgen vom 19. Januar 2006 in der Rechtssache *SGL Carbon/Kommission* (C-308/04 P, Slg. 2006, I-5977, Fn. 23) zu sein; allerdings handelt es sich dabei nur um eine äußerst beiläufige Bemerkung in einer Fußnote, die keine nähere Begründung enthält.

AEUV) erfassten grenzüberschreitenden Wettbewerbsproblemen angesichts nationaler oder regionaler Besonderheiten zusätzliche Wettbewerbsprobleme vor Ort auftreten, die die Wettbewerbsbehörden nur durch die Anwendung des jeweiligen innerstaatlichen Wettbewerbsrechts in den Griff bekommen können.

82. Auch nach Inkrafttreten der Verordnung Nr. 1/2003 ist es mit den Zielen und der Systematik des europäischen Kartellrechts vereinbar, wenn sich mehrere Wettbewerbsbehörden mit einem Fall befassen und diesen unter unterschiedlichen Gesichtspunkten untersuchen⁹¹. Durch das neue, dezentrale System sollen nationale Stellen sogar stärker in die Kartellrechtsdurchsetzung eingebunden werden als bisher. Insoweit besteht ein grundlegender Unterschied zwischen dem europäischen System der Kartellrechtsdurchsetzung, wie es durch die Verordnung Nr. 1/2003 modernisiert wurde, und der zeitgleich in Geltung getretenen Reform der europäischen Fusionskontrolle⁹².

83. Das Ziel einer möglichst einheitlichen und wirksamen Durchsetzung der Wettbewerbsregeln auf dem europäischen Binnenmarkt⁹³ wird in der Verordnung Nr. 1/2003 nicht durch die Festlegung ausschließlicher Zuständigkeiten einzelner Wettbewerbsbehörden verwirklicht, sondern vielmehr dadurch, dass die Europäische Kommission und die nationalen Wettbewerbsbehörden in einem Netzwerk (EWN) zusammenarbeiten und sich dort untereinander koordinieren⁹⁴. Dem Vorrang des Unionsrechts wird dabei durch die Vorschriften der Art. 3 und 16 der Verordnung Nr. 1/2003 Geltung verschafft.

84. Dass ein Tätigwerden der Wettbewerbsbehörden der Mitgliedstaaten selbst dann noch möglich ist, wenn die Kommission ihrerseits bereits eine Entscheidung getroffen hat, zeigt nicht zuletzt ein Blick auf Art. 16 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1/2003. Diese Vorschrift entzieht den innerstaatlichen Stellen nämlich nicht ihre Zuständigkeit, zeitlich nach der Kommission tätig zu werden, sondern verbietet ihnen lediglich, sich in Widerspruch zu einer vorhergehenden Entscheidung der Kommission zu setzen⁹⁵.

85. Seinem Wortlaut nach nimmt zwar Art. 16 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1/2003 nur die Anwendung des Unionskartellrechts durch die nationalen Wettbewerbsbehörden in den Blick (also die Anwendung von Art. 81 EG bzw. 82 EG, nunmehr Art. 101 AEUV bzw. Art. 102 AEUV). Die gleiche Regelung muss aber erst recht in einem Fall gelten, in dem die nationalen Wettbewerbsbehörden innerstaatliches Kartellrecht zur Anwendung bringen wollen. Ist nämlich den nationalen Wettbewerbsbehörden im Gefolge einer Entscheidung der Kommission noch die Anwendung des Unionsrechts gestattet, so muss ihnen erst recht auch die Anwendung des innerstaatlichen Rechts erlaubt sein, vorausgesetzt, sie beachten die vorrangigen Wertungen des Unionsrechts im Sinne von Art. 3 der Verordnung Nr. 1/2003.

91 — Die Netzwerk-Bekanntmachung geht in ihren Randnrn. 12 und 14 davon aus, dass sich bis zu drei nationale Wettbewerbsbehörden gleichzeitig mit ein und demselben Fall befassen können.

92 — In der europäischen Fusionskontrolle wird seit jeher nationales Recht verdrängt, wenn Unionsrecht zur Anwendung kommt, außerdem darf das Unionsrecht allein von der Kommission angewandt werden (Prinzip der doppelten Ausschließlichkeit); vgl. dazu Art. 21 Abs. 2 und 3 der Verordnung (EG) Nr. 139/2004 des Rates vom 20. Januar 2004 über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen („EG-Fusionskontrollverordnung“) (ABl. L 24, S. 1).

93 — 8., 17. und 22. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1/2003; vgl. auch Urteile vom 7. Dezember 2010, VEBIC (C-439/08, Slg. 2010, I-12471, Randnr. 19), und vom 14. Juni 2011, Pfeiderer (C-360/09, Slg. 2011, I-5161, Randnr. 19).

94 — 15. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1/2003, außerdem 8. Erwägungsgrund, erster Satz, und 17. Erwägungsgrund. Vgl. ferner die Urteile vom 11. Juni 2009, X (C-429/07, Slg. 2009, I-4833, Randnrn. 20 und 21), und Tele 2 Polska (zitiert in Fn. 81, Randnr. 26), in denen ebenfalls hervorgehoben wird, dass durch die Verordnung Nr. 1/2003 ein Mechanismus der Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den nationalen Wettbewerbsbehörden im Rahmen des allgemeinen Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit eingerichtet wurde, um eine kohärente Anwendung der Wettbewerbsregeln in den Mitgliedstaaten zu gewährleisten.

95 — Damit kodifiziert Art. 16 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1/2003 letztlich nur eine bereits zuvor bestehende Rechtsprechung; vgl. Urteile vom 28. Februar 1991, Delimitis (C-234/89, Slg. 1991, I-935, Randnr. 47), und vom 29. April 2004, IMS Health (C-418/01, Slg. 2004, I-5039, Randnr. 19).

86. Es wäre nicht angemessen, den Anwendungsbereich von Art. 16 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1/2003 so eng zu verstehen, wie dies dem vorlegenden Gericht und den Klägerinnen des Ausgangsrechtsstreits vorschwebt⁹⁶.

87. Die Klägerinnen des Ausgangsrechtsstreits führen aus, Art. 16 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1/2003 ermögliche den nationalen Wettbewerbsbehörden die Verfolgung solcher Kartellbeteiligter, gegen die die Europäische Kommission zuvor in ihrer Entscheidung nicht vorgegangen ist. Dazu ist jedoch anzumerken, dass Art. 16 Abs. 2 lediglich ganz allgemein das Verhältnis von Entscheidungen nationaler Wettbewerbsbehörden „über Vereinbarungen, Beschlüsse oder Verhaltensweisen“ zu bereits existierenden Entscheidungen der Europäischen Kommission regelt, gleichviel, welchen Gegenstand diese Entscheidungen der Kommission haben und wer ihre Adressaten sind. Insbesondere verbietet er den nationalen Wettbewerbsbehörden, sich in ihren Entscheidungen in Widerspruch zu einer zuvor ergangenen Entscheidung der Kommission zu setzen. Er normiert also ein *Abweichungsverbot* und sichert so den Vorrang des Unionsrechts.

88. Ebenso wenig lässt sich Art. 16 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1/2003 auf den höchst seltenen Fall einer vorherigen Feststellung der Nichtanwendbarkeit von Art. 81 EG oder Art. 82 EG (nunmehr Art. 101 AEUV und 102 AEUV) durch die Europäische Kommission nach Art. 10 der Verordnung Nr. 1/2003 beschränken⁹⁷. Anders als nämlich das vorlegende Gericht und einige Verfahrensbeteiligte meinen, erfasst Art. 16 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1/2003 nach seinem äußerst allgemein gefassten Wortlaut und seiner systematischen Stellung im Kapitel über die „Zusammenarbeit“ alle denkbaren Entscheidungen, welche die Kommission auf der Grundlage der Verordnung Nr. 1/2003 getroffen haben kann, und beschränkt sich keineswegs nur auf einen bestimmten Entscheidungstyp.

89. Auch der 18. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1/2003 darf nicht dahin gehend missverstanden werden, dass der Unionsgesetzgeber den nationalen Wettbewerbsbehörden die Zuständigkeit zur Anwendung nationalen Kartellrechts entziehen wollte, wann immer die Kommission ihrerseits eine Entscheidung erlassen hat. Zwar formuliert dieser 18. Erwägungsgrund das Ziel, „dass jeder Fall nur von einer Behörde bearbeitet wird“. Dabei handelt es sich jedoch nicht um eine allgemeine Regel, die für das gesamte europäische System der Durchsetzung des Kartellrechts nach der Verordnung Nr. 1/2003 charakteristisch wäre. Vielmehr steht dieses Ziel im Zusammenhang mit einer ganz konkreten Vorschrift der Verordnung Nr. 1/2003, nämlich mit ihrem Art. 13. Danach hat zwar jede Wettbewerbsbehörde innerhalb des EWN *die Möglichkeit*, ihr Verfahren auszusetzen oder eine bei ihr eingelegte Beschwerde zurückzuweisen, wenn eine andere Behörde des EWN mit demselben Fall befasst ist. Keineswegs sind aber die betroffenen Behörden *verpflichtet*, so zu verfahren. Vielmehr sind Art. 13 und der 18. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1/2003 Ausdruck des weiten Ermessens, das die im EWN zusammengeschlossenen Behörden im Hinblick auf die optimale Verteilung der Fälle innerhalb des Netzwerks genießen.

90. Schließlich spricht der kompetenzrechtliche Verhältnismäßigkeitsgrundsatz (Art. 5 Abs. 4 EUV, ehemals Art. 5 Abs. 3 EG) ebenfalls gegen eine Auslegung von Art. 11 Abs. 6 der Verordnung Nr. 1/2003, nach der die nationalen Wettbewerbsbehörden dauerhaft und endgültig ihre Zuständigkeit zur Anwendung des innerstaatlichen Kartellrechts verlieren, sobald die Europäische Kommission ihrerseits ein Verfahren einleitet. Diesem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, auf den der Unionsgesetzgeber in der Präambel der Verordnung Nr. 1/2003 ausdrücklich Bezug genommen hat⁹⁸, kommt im System der Verträge grundlegende, ja verfassungsrechtliche Bedeutung zu. Er besagt, dass Maßnahmen der Union inhaltlich wie formal nicht über das zur Erreichung der Ziele der Verträge

96 — Die Auslegung einer Bestimmung darf nicht dazu führen, dem klaren und unmissverständlichen Wortlaut dieser Bestimmung jede praktische Wirksamkeit zu nehmen (Urteile vom 26. Oktober 2006, Europäische Gemeinschaft, C-199/05, Slg. 2006, I-10485, Randnr. 42, und vom 22. März 2007, Kommission/Belgien, C-437/04, Slg. 2007, I-2513, Randnr. 56 am Ende).

97 — Wie der 14. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1/2003 erläutert, ergehen Entscheidungen nach Art. 10 dieser Verordnung nur „[i]n Ausnahmefällen, wenn es das öffentliche Interesse der [Union] gebietet“.

98 — 34. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1/2003.

erforderliche Maß hinausgehen dürfen. Ziel der Verordnung Nr. 1/2003 ist es, in einem dezentralen System zur wirksamen Durchsetzung der Wettbewerbsregeln der Union beizutragen⁹⁹, wobei die einheitliche Anwendung des Unionsrechts gewährleistet werden soll¹⁰⁰. Hierzu ist es nicht erforderlich, den Wettbewerbsbehörden der Mitgliedstaaten die Anwendung ihres innerstaatlichen Kartellrechts dauerhaft und endgültig zu versagen. Es genügt, ihnen diese Zuständigkeit für die Dauer eines von der Kommission eingeleiteten Verfahrens zu entziehen und sie nach Abschluss dieses Verfahrens zur Beachtung der Entscheidung der Kommission zu verpflichten¹⁰¹.

91. Schon aufgrund dieser allgemeinen Erwägungen zum Regelungsgehalt von Art. 11 Abs. 6 der Verordnung Nr. 1/2003 lässt sich schlussfolgern, dass die nationalen Wettbewerbsbehörden ihre Befugnis zur Anwendung innerstaatlichen Wettbewerbsrechts nicht dauerhaft und endgültig verlieren, wenn die Kommission ein Verfahren zum Erlass einer Entscheidung nach Kapitel III der Verordnung Nr. 1/2003 einleitet. Vielmehr können die nationalen Wettbewerbsbehörden nach Abschluss des Verfahrens der Kommission in den Grenzen des Verbots der Doppelbestrafung (Grundsatz *ne bis in idem*) selbst entscheiden.

b) Zusätzliche Erwägungen in Bezug auf den Zeitraum vor dem Beitritt eines neuen Mitgliedstaats zur Europäischen Union

92. Im vorliegenden Fall kommt hinzu, dass die streitige Entscheidung der tschechischen Wettbewerbsbehörde sich – nach den Angaben des vorlegenden Gerichts – ausschließlich mit wettbewerbswidrigen Folgen des in Rede stehenden Kartells vor dem 1. Mai 2004 befasst, also lediglich den Zeitraum vor dem Beitritt der Tschechischen Republik zur Europäischen Union betrifft.

93. Wie oben dargelegt¹⁰², fand Art. 81 EG während jenes Zeitraums in der Tschechischen Republik keine Anwendung und darf auch nicht rückwirkend auf etwaige wettbewerbswidrige Folgen einer fortdauernden Zuwiderhandlung in jenem Zeitraum in der Tschechischen Republik erstreckt werden.

94. Damit kann in Bezug auf die damalige Zeit auch aus dem Zusammenspiel von Art. 11 Abs. 6 und Art. 3 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1/2003 keine Sperre für die Anwendung innerstaatlicher wettbewerbsrechtlicher Bestimmungen folgen, wie sie in der Tschechischen Republik in § 3 des Gesetzes über den Schutz des Wettbewerbs enthalten sind. Für den besagten Zeitraum vor dem 1. Mai 2004 ist weder ein Kompetenzkonflikt zwischen der Kommission und der tschechischen Wettbewerbsbehörde zu befürchten, noch gilt es, Wertungswidersprüche zwischen Art. 81 EG und innerstaatlichem Wettbewerbsrecht zu vermeiden. Zu einer unionsrechtlichen Vorschrift, die im fraglichen Zeitraum keine Anwendung findet, kann das innerstaatliche Recht von vornherein nicht in Widerspruch treten.

95. Selbst wenn man sich aber für den Zeitraum vor dem 1. Mai 2004 schon an den Zielen des neuen Systems gemäß der Verordnung Nr. 1/2003 orientieren wollte, würde dies eindeutig für und nicht gegen eine Anwendung des innerstaatlichen Wettbewerbsrechts durch die tschechische Wettbewerbsbehörde sprechen. Denn dem fundamentalen Anliegen, gleiche Bedingungen im Binnenmarkt zu schaffen¹⁰³ und „den Wettbewerb auf dem Markt zu schützen“¹⁰⁴, würde es diametral zuwiderlaufen, wenn ein Kartellvergehen in einem bestimmten Teilgebiet des Binnenmarkts für einen bestimmten Zeitraum nicht verfolgt werden könnte (sofern ansonsten die rechtsstaatlichen

99 — Vgl. den 8. und 34. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1/2003 sowie, ergänzend, ihren 1., 5. und 6. Erwägungsgrund.

100 — 17. und 22. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1/2003.

101 — Vgl. dazu den bereits erwähnten Art. 16 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1/2003.

102 — Vgl. dazu meine Ausführungen zur ersten Vorlagefrage (Nrn. 37 bis 68 dieser Schlussanträge).

103 — 8. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1/2003.

104 — 9. Erwägungsgrund, erster Satz, der Verordnung Nr. 1/2003 (im selben Sinne auch der 25. Erwägungsgrund).

Voraussetzungen erfüllt sind und noch keine Verfolgungsverjährung eingetreten ist). Gerade im vorliegenden Fall war die Anwendung des innerstaatlichen Kartellrechts die einzige Möglichkeit, etwaige wettbewerbswidrige Folgen des streitigen Kartells in der Tschechischen Republik im Zeitraum vor deren Beitritt zur Europäischen Union zu ahnden.

c) Zwischenergebnis

96. Alles in allem ist also Art. 11 Abs. 6 Satz 1 in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 Satz 1 der Verordnung Nr. 1/2003 keine dauerhafte und endgültige Sperre für die Anwendung des innerstaatlichen Wettbewerbsrechts zu entnehmen. Dies gilt allerdings nur vorbehaltlich etwaiger Einschränkungen, die sich aus dem Verbot der Doppelbestrafung (Grundsatz *ne bis in idem*) ergeben mögen. Diesem letzten Rechtsproblem des vorliegenden Falles ist der folgende Abschnitt gewidmet.

2. Das Verbot der Doppelbestrafung (Grundsatz *ne bis in idem*)

97. Zu erörtern bleibt, ob das Verbot der Doppelbestrafung (Grundsatz *ne bis in idem*) in einem Fall wie dem vorliegenden der Anwendung des innerstaatlichen Wettbewerbsrechts durch die nationale Wettbewerbsbehörde entgegensteht.

98. Das vorliegende Gericht und die Klägerinnen des Ausgangsrechtsstreits sind der Auffassung, mit der Entscheidung der Kommission vom 24. Januar 2007 seien die wettbewerbswidrigen Folgen des streitigen Kartells in der Tschechischen Republik vor deren Beitritt zur Europäischen Union bereits geahndet worden. Sie gehen deshalb davon aus, dass die von der tschechischen Wettbewerbsbehörde gesondert verhängte Geldbuße gegen den Grundsatz *ne bis in idem* verstößt.

99. Der Grundsatz *ne bis in idem* ist auf Unionsebene als allgemeiner Rechtsgrundsatz anerkannt¹⁰⁵ und genießt inzwischen gemäß Art. 50 der Charta der Grundrechte den Rang eines Unionsgrundrechts.

100. Seine Anerkennung auf Unionsebene bewirkt, dass der Geltungsbereich des Grundsatzes *ne bis in idem* über die rein innerstaatlichen Fälle hinaus geht und sich auf grenzüberschreitende Sachverhalte erstreckt¹⁰⁶, was der Freizügigkeit der Unionsbürger und dem Ziel eines möglichst ungehinderten Geschäftsverkehrs im europäischen Binnenmarkt förderlich ist.

a) Anwendbarkeit des Verbots der Doppelbestrafung

101. Eigentlich steht es außer Streit, dass in kartellrechtlichen Bußgeldverfahren angesichts ihres strafrechtsähnlichen Charakters¹⁰⁷ der Grundsatz *ne bis in idem* zu beachten ist¹⁰⁸. Gleichwohl zieht die Kommission im vorliegenden Fall die Anwendbarkeit des Grundsatzes *ne bis in idem* in Zweifel, jedenfalls soweit Art. 50 der Charta der Grundrechte betroffen ist.

105 — Ständige Rechtsprechung; vgl. Urteile vom 5. Mai 1966 Gutmann/EAG-Kommission (18/65 und 35/65, Slg. 1966, 154, 178), vom 15. Oktober 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij u. a./Kommission („LVM“, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P bis C-252/99 P und C-254/99 P, Slg. 2002, I-8375, Randnr. 59), und vom 29. Juni 2006, Showa Denko/Kommission („Showa Denko“, C-289/04 P, Slg. 2006, I-5859, Randnr. 50).

106 — Vgl. die Erläuterungen zu Art. 50 der Charta der Grundrechte (ABl. 2007, C 303, S. 17 [31]). Besonders deutlich wird die grenzüberschreitende Komponente des unionsrechtlichen Verbots der Doppelbestrafung in Art. 54 SDÜ (vgl. dazu, statt vieler, das Urteil vom 11. Dezember 2008, Bourquain, C-297/07, Slg. 2008, I-9425).

107 — Zum strafrechtsähnlichen Charakter siehe die Nachweise oben in Fn. 54.

108 — Ständige Rechtsprechung; vgl. Urteile LVM (zitiert in Fn. 105, Randnr. 59), vom 7. Januar 2004, Aalborg Portland u. a./Kommission („Aalborg Portland“, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P und C-219/00 P, Slg. 2004, I-123, Randnrn. 338 bis 340), und Showa Denko (zitiert in Fn. 105, Randnr. 50).

i) Sachliche Anwendbarkeit

102. Die Kommission bringt vor, die Charta der Grundrechte sei nur bei der Durchführung von Unionsrecht anwendbar. Da sich im vorliegenden Fall die tschechische Wettbewerbsbehörde in ihrer streitigen Entscheidung allein auf das nationale Wettbewerbsrecht gestützt habe, sei sie nicht an die Charta gebunden gewesen.

103. Dieser Einwand geht fehl. Zutreffend ist zwar, dass die Charta der Grundrechte gemäß ihrem Art. 51 Abs. 1 „für die Mitgliedstaaten ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union“ gilt¹⁰⁹. Der Umstand allein, dass im vorliegenden Fall in materieller Hinsicht innerstaatliches Wettbewerbsrecht zur Anwendung kommt, bedeutet jedoch nicht, dass es an unionsrechtlichen Vorgaben für die Bearbeitung des Falles fehlen würde.

104. Wie bereits erwähnt¹¹⁰, sind nämlich die verfahrensrechtlichen Vorschriften der Verordnung Nr. 1/2003 – im Gegensatz zu ihren materiell-rechtlichen Vorschriften – in der Tschechischen Republik seit dem Tag ihres Beitritts zur Europäischen Union anwendbar. Dazu gehören nicht zuletzt auch die Vorschriften und Grundsätze über die Abgrenzung der Zuständigkeiten innerhalb des Netzwerks der europäischen Wettbewerbsbehörden, das mit der Verordnung Nr. 1/2003 geschaffen wurde¹¹¹. Diese Vorschriften und Grundsätze müssen im Einklang mit dem Unionsprimärrecht, einschließlich der Unionsgrundrechte, ausgelegt und angewandt werden.

105. Die tschechische Wettbewerbsbehörde darf also seit dem 1. Mai 2004 ein kartellrechtliches Bußgeldverfahren nach innerstaatlichem Wettbewerbsrecht nur durchführen, wenn und soweit die Verordnung Nr. 1/2003, ausgelegt und angewandt im Lichte der Unionsgrundrechte, dazu Raum lässt.

106. Zu diesen Unionsgrundrechten, die bei der Ermittlung des verbleibenden Handlungsspielraums der tschechischen Wettbewerbsbehörde zu beachten sind, gehört insbesondere der Grundsatz *ne bis in idem*, wie er in Art. 50 der Charta der Grundrechte kodifiziert ist. Denn der Grundsatz *ne bis in idem* hat nicht nur materiell-rechtliche, sondern auch verfahrensrechtliche Auswirkungen. Neben dem Schutz des Beschuldigten dient der Grundsatz *ne bis in idem* etwa auch der Vermeidung von Zuständigkeitskonflikten (sog. positive Kompetenzkonflikte) zwischen den verschiedenen möglicherweise mit einer Strafsache oder einem Ordnungswidrigkeitenfall befassten Stellen¹¹².

ii) Zeitliche Anwendbarkeit

107. Der Vollständigkeit halber füge ich noch zwei kurze Überlegungen zur Frage der zeitlichen Anwendbarkeit des Grundsatzes *ne bis in idem* an.

108. Zum einen ist daran zu erinnern, dass die Charta der Grundrechte in den Jahren 2006 und 2007 noch keine dem Primärrecht vergleichbaren, verbindlichen Rechtswirkungen entfaltete¹¹³. Gleichwohl gab die Charta – hier insbesondere ihr Art. 50 – bereits damals als Rechtserkenntnisquelle Aufschluss über die auf Unionsebene garantierten Grundrechte¹¹⁴. Im Anwendungsbereich der Verordnung

109 — Zur Auslegung von Art. 51 Abs. 1 der Charta der Grundrechte vgl. insbesondere die Schlussanträge des Generalanwalts Bot vom 5. April 2011 in der Rechtssache Scattolon (C-108/10, Urteil vom 6. September 2011, Slg. 2011, I-7491, Nrn. 116 bis 120).

110 — Vgl. Nrn. 42 und 44 dieser Schlussanträge.

111 — 15. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1/2003.

112 — Vgl. dazu etwa das Grünbuch über Kompetenzkonflikte und den Grundsatz *ne bis in idem* in Strafverfahren, von der Kommission vorgelegt am 23. Dezember 2005 (KOM[2005] 696 endg.), dort insbesondere die einführenden Bemerkungen in Abschnitt 1 („Hintergrund“).

113 — Erst seit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon am 1. Dezember 2009 ist die Charta der Grundrechte den Verträgen rechtlich gleichrangig (Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 EUV).

114 — Vgl. statt vieler die Urteile vom 13. März 2007, Unibet (C-432/05, Slg. 2007, I-2271, Randnr. 37), und vom 27. Juni 2006, Parlament/Rat (C-540/03, Slg. 2006, I-5769, Randnr. 38), ferner meine Schlussanträge vom 8. September 2005 in der Rechtssache Parlament/Rat (C-540/03, Nr. 108) und vom 29. April 2010 in der Rechtssache Akzo Nobel Chemicals und Akros Chemicals/Kommission u. a. (Urteil vom 14. September 2010, C-550/07 P, Slg. 2010, I-8301, Fn. 36).

Nr. 1/2003 gilt dies umso mehr, als deren Präambel einen ausdrücklichen Verweis auf die Charta enthält¹¹⁵. Deshalb sind die Grundrechte der Charta im Rahmen der Verordnung Nr. 1/2003 seit dem 1. Mai 2004 zu beachten, seit dem Tag also, an dem diese Verordnung sowohl in den alten als auch in den neuen Mitgliedstaaten in Geltung trat.

109. Zum anderen ist anzumerken, dass sich die streitige Bußgeldentscheidung der tschechischen Wettbewerbsbehörde auf einen Zeitraum vor dem Beitritt der Tschechischen Republik zur Europäischen Union bezieht. Maßgeblich für die zeitliche Anwendbarkeit des unionsrechtlichen Grundsatzes *ne bis in idem* ist jedoch nicht der Zeitpunkt der Begehung der verfolgten Tat, sondern der Zeitpunkt der Einleitung des jeweiligen Straf- oder Bußgeldverfahrens¹¹⁶. Im Jahr 2006, als die tschechische Wettbewerbsbehörde ihr Bußgeldverfahren in dieser Sache einleitete, war die Tschechische Republik bereits Mitgliedstaat der Europäischen Union und somit gehalten, den unionsrechtlichen Grundsatz *ne bis in idem* zu beachten.

110. Alles in allem steht also auch in zeitlicher Hinsicht der Anwendung des unionsrechtlichen Grundsatzes *ne bis in idem* nichts im Wege.

b) Gewährleistungsumfang des Verbots der Doppelbestrafung: Was ist ein *idem*?

111. Inhaltlich besagt der Grundsatz *ne bis in idem* in seiner durch Art. 50 der Charta der Grundrechte kodifizierten Fassung, dass niemand wegen einer Straftat, derentwegen er bereits in der Union nach dem Gesetz rechtskräftig verurteilt oder freigesprochen worden ist, in einem Strafverfahren erneut verfolgt oder bestraft werden darf.

112. Übertragen auf das Wettbewerbsrecht verbietet der Grundsatz *ne bis in idem*, dass ein Unternehmen wegen eines wettbewerbswidrigen Verhaltens, in Bezug auf das es in einer früheren, nicht mehr anfechtbaren Entscheidung mit einer Sanktion belegt oder für nicht verantwortlich erklärt wurde, erneut verurteilt oder verfolgt wird¹¹⁷.

113. Streitig ist im vorliegenden Fall, wie so häufig in kartellrechtlichen Verfahren, nach welchen Kriterien festzustellen ist, ob die betroffenen Unternehmen *wegen desselben wettbewerbswidrigen Verhaltens* erneut verfolgt oder bestraft wurden, als die tschechische Wettbewerbsbehörde gegen sie eine Geldbuße verhängte. Es gilt also zu klären, was sich hinter dem Begriff des *idem* verbirgt.

114. Bislang sind die Unionsgerichte in wettbewerbsrechtlichen Verfahren davon ausgegangen, dass die Anwendung des Grundsatzes *ne bis in idem* von der dreifachen Voraussetzung der Identität des Sachverhalts, des Zuwiderhandelnden und des geschützten Rechtsguts abhängt¹¹⁸. Der Grundsatz *ne bis in idem* verbiete es, dieselbe Person mehr als einmal wegen desselben rechtswidrigen Verhaltens zum Schutz desselben Rechtsguts mit einer Sanktion zu belegen¹¹⁹.

115. Von den drei genannten Voraussetzungen ist die Geltung der beiden ersten – Identität des Sachverhalts und Identität des Zuwiderhandelnden – nicht kontrovers. Umstritten ist hingegen die Geltung der dritten Voraussetzung, d. h. des Kriteriums der Identität des geschützten Rechtsguts bzw. des geschützten rechtlichen Interesses. Unter Rückgriff auf letzteres Kriterium hat der Gerichtshof in Kartellfällen ein Verbot der Doppelbestrafung im Verhältnis der Union zu Drittstaaten abgelehnt¹²⁰.

115 — 37. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1/2003.

116 — In diesem Sinne Urteil vom 9. März 2006, Van Esbroeck (C-436/04, Slg. 2006, I-2333, Randnr. 21 bis 24).

117 — Urteil LVM (zitiert in Fn. 105, Randnr. 59).

118 — Urteil Aalborg Portland (zitiert in Fn. 108, Randnr. 338).

119 — Urteil Aalborg Portland (zitiert in Fn. 108, Randnr. 338).

120 — Urteile Showa Denko (zitiert in Fn. 105, insbesondere Randnrn. 52 bis 56), vom 29. Juni 2006, SGL Carbon/Kommission (C-308/04 P, Slg. 2006, I-5977, Randnrn. 28 bis 32), und vom 10. Mai 2007, SGL Carbon/Kommission (C-328/05 P, Slg. 2007, I-3921, Randnrn. 24 bis 30).

116. In anderen Rechtsgebieten als dem Wettbewerbsrecht hat der Gerichtshof diese dritte Voraussetzung allerdings nicht verwendet. So hat er sich im Hinblick auf ein beamtenrechtliches Disziplinarverfahren allein am tatsächlichen Geschehen orientiert (ob es sich um einen „anderen Sachverhalt“ handelte)¹²¹. Im Bereich der Regelungen über den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (Art. 54 SDÜ¹²² und Europäischer Haftbefehl¹²³) hat der Gerichtshof das Kriterium der Identität des geschützten rechtlichen Interesses sogar ausdrücklich für unbeachtlich erklärt¹²⁴. Als allein maßgebliches Kriterium sieht er dort in gefestigter Rechtsprechung die Identität der materiellen Tat an, verstanden als das Vorliegen eines Komplexes konkreter, unlösbar miteinander verbundener Umstände¹²⁵.

117. Eine derart unterschiedliche Auslegung und Anwendung des Grundsatzes *ne bis in idem* je nach Rechtsgebiet ist der Einheit der Unionsrechtsordnung abträglich. Aus der fundamentalen Bedeutung des Grundsatzes *ne bis in idem* als tragendem Grundsatz des Unionsrechts im Rang eines Grundrechts folgt, dass sich sein Inhalt nicht wesentlich danach unterscheiden darf, welches Rechtsgebiet betroffen ist¹²⁶. Für die Bestimmung des Gewährleistungsinhalts des Grundsatzes *ne bis in idem*, wie er nunmehr in Art. 50 der Charta der Grundrechte kodifiziert ist, sollten im gesamten Unionsrecht gebietsübergreifend dieselben Kriterien gelten. Darauf hat zu Recht die EFTA-Überwachungsbehörde hingewiesen.

118. Es gibt keinen sachlichen Grund, den Grundsatz *ne bis in idem* in Wettbewerbssachen anderen Voraussetzungen zu unterwerfen als anderswo. Denn so wie dieser Grundsatz im Rahmen von Art. 54 SDÜ der Sicherung der Freizügigkeit der Unionsbürger im Unionsgebiet als „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ dient¹²⁷, so trägt er im Wettbewerbsrecht zur Verbesserung und Erleichterung der Geschäftstätigkeit von Unternehmen im Binnenmarkt und letztlich zur Schaffung einheitlicher Wettbewerbsbedingungen im gesamten EWR bei (sog. „level playing field“).

119. Bei der Identifizierung der maßgeblichen Kriterien für den Begriff des *idem* ist zu berücksichtigen, dass sich das Verbot der Doppelbestrafung im Unionsrecht weitgehend an ein Grundrecht der EMRK¹²⁸ anlehnt, genauer gesagt an Art. 4 Abs. 1 des Protokolls Nr. 7 zur EMRK, mag auch dieses Protokoll bis heute nicht von allen Mitgliedstaaten der Union ratifiziert sein¹²⁹. Auf diese große Nähe zur EMRK deuten nicht nur die Erläuterungen zu Art. 50 der Charta der Grundrechte hin, die von den Gerichten der Union und der Mitgliedstaaten gebührend zu berücksichtigen sind¹³⁰, sondern auch die bisherige Rechtsprechung unseres Gerichtshofs zum allgemeinen unionsrechtlichen Rechtsgrundsatz *ne bis in idem*¹³¹.

121 — Urteil Gutmann/EAG-Kommission (zitiert in Fn. 105, S. 178).

122 — Übereinkommen zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen („SDÜ“), unterzeichnet in Schengen am 19. Juni 1990 (ABl. 2000, L 239, S. 19).

123 — Rahmenbeschluss 2002/584/JI des Rates vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten (ABl. L 190, S. 1).

124 — Urteil Van Esbroeck (zitiert in Fn. 116, Randnr. 32).

125 — Urteile Van Esbroeck (zitiert in Fn. 116, Randnrn. 27, 32 und 36), vom 28. September 2006, Gasparini u. a. (C-467/04, Slg. 2006, I-9199, Randnr. 54), vom 28. September 2006, Van Straaten (C-150/05, Slg. 2006, I-9327, Randnrn. 41, 47 und 48), vom 18. Juli 2007, Kraaijenbrink (C-367/05, Slg. 2007, I-6619, Randnrn. 26 und 28), und vom 16. November 2010, Mantello (C-261/09, Slg. 2010, I-11477, Randnr. 39).

126 — In diesem Sinne auch die Schlussanträge der Generalanwältin Sharpston vom 15. Juni 2006 in der Rechtssache Gasparini u. a. (zitiert in Fn. 125, Nr. 156).

127 — Urteil Van Esbroeck (zitiert in Fn. 116, Randnrn. 33 bis 35); vgl. außerdem die in Fn. 125 angeführten Urteile Gasparini u. a. (Randnr. 27) und Van Straaten (Randnrn. 45 bis 47, 57 und 58) sowie das Urteil vom 18. Juli 2007, Kretzinger (C-288/05, Slg. 2007, I-6441, Randnr. 33).

128 — Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten („EMRK“, unterzeichnet in Rom am 4. November 1950).

129 — Vier Mitgliedstaaten der Europäischen Union (Belgien, Deutschland, die Niederlande und das Vereinigte Königreich) haben das Protokoll Nr. 7 zur EMRK bislang nicht ratifiziert.

130 — Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 3 EUV und Art. 52 Abs. 7 der Charta der Grundrechte.

131 — Urteile LVM (zitiert in Fn. 105, Randnr. 59) und Showa Denko (zitiert in Fn. 105, Randnr. 50).

120. Damit findet das Homogenitätsgebot¹³² Anwendung, wonach Rechten der Charta, die den in der EMRK garantierten Rechten entsprechen, die gleiche Bedeutung und Tragweite beizumessen ist, wie sie ihnen in der EMRK verliehen wird. Anders ausgedrückt beschreibt Art. 4 Abs. 1 des Protokolls Nr. 7 zur EMRK in seiner Auslegung durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) den Mindeststandard, der im Unionsrecht bei der Auslegung und Anwendung des Grundsatzes *ne bis in idem* zu gewährleisten ist.

121. Nachdem die Rechtsprechung des EGMR zum Begriff des *idem* lange Zeit uneinheitlich war, erkannte der EGMR in einem Grundsatzurteil aus dem Jahr 2009 für Recht, dass Art. 4 des Protokolls Nr. 7 zur EMRK es verbietet, jemanden für eine zweite Straftat zu verfolgen oder zu verurteilen, sofern diese auf denselben Sachverhalt oder auf einen im Wesentlichen gleichen Sachverhalt zurückgeht¹³³. Dies bedeutet, dass der EGMR allein auf die Identität des Sachverhalts abstellt und ausdrücklich nicht auf die rechtliche Qualifizierung der Tat¹³⁴. Dabei orientiert er sich übrigens seinerseits maßgeblich an der Rechtsprechung unseres Gerichtshofs zum Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts¹³⁵. Mehr noch, der EGMR verwendet ganz ähnliche Formulierungen wie unser Gerichtshof, um zu umschreiben, was unter Identität des Sachverhalts zu verstehen ist. Es bestehen keinerlei Anhaltspunkte dafür, dass der EGMR geneigt sein könnte, dem Grundsatz *ne bis in idem* speziell im Bereich des Wettbewerbsrechts einen weniger weitgehenden Gewährleistungsumfang zuzuerkennen¹³⁶. Im Gegenteil: Unser Urteil Aalborg Portland mit dem Kriterium der Identität des geschützten Rechtsguts wird zwar vom EGMR zitiert, aber nicht zur Grundlage seiner Auslegung des Grundsatzes *ne bis in idem* gemacht¹³⁷.

122. Vor diesem Hintergrund sollte auch bei der Auslegung und Anwendung des Begriffs *idem* im Rahmen des unionsrechtlichen Verbots der Doppelbestrafung fortan allein die Identität des Sachverhalts maßgeblich sein (welche zwangsläufig die Identität der Zuwiderhandelnden einschließt¹³⁸).

123. Eine Beibehaltung des Kriteriums der Identität des geschützten Rechtsguts würde letztlich dazu führen, dass der Anwendungsbereich des unionsrechtlichen Verbots der Doppelbestrafung enger wäre und sein Gewährleistungsumfang hinter dem zurückbliebe, was Art. 4 Abs. 1 des Protokolls Nr. 7 zur EMRK als Mindeststandard vorsieht. Dies wäre mit dem Homogenitätsgebot nicht vereinbar. Wie ich im Folgenden zeigen werde¹³⁹, lassen sich die Probleme im Verhältnis zu Drittstaaten, welche der Gerichtshof bislang mit dem Kriterium der Identität des geschützten Rechtsguts gelöst hat, auch anderweitig – im Rahmen der Prüfung der Identität des Sachverhalts – angemessen berücksichtigen.

132 — Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 3 EUV und Art. 52 Abs. 3 Satz 1 der Charta der Grundrechte.

133 — EGMR, Urteil Zolotukhin/Russland (Große Kammer) vom 10. Februar 2009 (Beschwerde-Nr. 14939/03, noch nicht im *Recueil des arrêts et décisions* veröffentlicht, § 82): „... l'article 4 du Protocole n° 7 doit être compris comme interdisant de poursuivre ou de juger une personne pour une seconde «infraction» pour autant que celle-ci a pour origine des faits identiques ou des faits qui sont en substance les mêmes.“

134 — Urteil Zolotukhin/Russland (zitiert in Fn. 133, § 81).

135 — Der EGMR bezieht sich insbesondere auf die Urteile Van Esbroeck (zitiert in Fn. 116) und Kraaijenbrink (zitiert in Fn. 125), die in seinem Urteil Zolotukhin/Russland (zitiert in Fn. 133, §§ 37 und 38) auszugsweise wiedergegeben sind.

136 — In seinem zu Art. 6 EMRK ergangenen Urteil Jussila/Finnland (Große Kammer) vom 23. November 2006 (Beschwerde-Nr. 73053/01, *Recueil des arrêts et décisions* 2006-XIV, § 43) zählt der EGMR das Wettbewerbsrecht nicht zum klassischen Strafrecht und geht davon aus, dass die aus Art. 6 Abs. 1 EMRK folgenden strafrechtlichen Garantien außerhalb des „harten Kerns“ des Strafrechts nicht notwendigerweise in ihrer vollen Strenge zur Anwendung kommen müssen. An vergleichbaren Ausführungen, die auf eine Sonderstellung des Wettbewerbsrechts auch im Hinblick auf den Grundsatz *ne bis in idem* hindeuten könnten, fehlt es jedoch im Urteil Zolotukhin/Russland (zitiert in Fn. 133).

137 — Im Urteil Zolotukhin/Russland (zitiert in Fn. 133, § 36) wird die Passage des Urteils Aalborg Portland (zitiert in Fn. 108, Randnr. 338) wiedergegeben, in der von der Identität des geschützten Rechtsguts die Rede ist.

138 — Das Erfordernis der Identität des Zuwiderhandelnden anerkennt auch der EGMR im Urteil Zolotukhin/Russland (zitiert in Fn. 133, § 84). Dort nimmt er Bezug auf „die Gesamtheit der konkreten Umstände, die denselben Täter betreffen und zeitlich wie räumlich untrennbar miteinander verbunden sind“ („un ensemble de circonstances factuelles concrètes impliquant le même contrevenant et indissociablement liées entre elles dans le temps et l'espace“); Hervorhebungen nur hier.

139 — Vgl. dazu unten, Nrn. 125 bis 134 dieser Schlussanträge, insbesondere Nrn. 131 bis 133.

124. Damit bleibt festzuhalten, dass es für die Bestimmung des *idem* im Sinne des Grundsatzes *ne bis in idem* allein auf die Identität der materiellen Tat ankommt, verstanden als das Vorliegen eines Komplexes konkreter, unlösbar miteinander verbundener Umstände. Mit anderen Worten muss also derselbe Sachverhalt oder ein im Wesentlichen gleicher Sachverhalt betroffen sein.

c) Anwendung auf den vorliegenden Fall: kein *idem*

125. Übertragen auf den vorliegenden Fall bedeutet die soeben dargestellte Auslegung des Begriffs *idem*, dass zu prüfen ist, ob sich die Entscheidung der Kommission¹⁴⁰ und die Entscheidung der tschechischen Wettbewerbsbehörde¹⁴¹ auf dieselbe materielle Tat beziehen, d. h. auf denselben oder einen im Wesentlichen gleichen Sachverhalt.

i) Gebiet und Zeitraum, in denen sich das Kartell auswirkt oder auswirken kann, sind wesentliche Bestandteile des Sachverhalts

126. Denkbar wäre es, die Identität der materiellen Tat immer schon dann zu bejahen, wenn zwei Entscheidungen von Wettbewerbsbehörden dasselbe Kartell betreffen. Dieses äußerst weitgehende Verständnis vom Begriff des *idem* scheint dem vorliegenden Gericht und einigen Verfahrensbeteiligten vorzuschweben.

127. Damit würden aber die Eigenheiten verkannt, die wettbewerbsrechtliche Zuwiderhandlungen, insbesondere Kartellvergehen, allgemein auszeichnen.

128. Kartelle sind gerade deswegen verboten und werden verfolgt, weil sie sich wettbewerbsschädlich auswirken oder jedenfalls geeignet sind, den Wettbewerb nachteilig zu beeinflussen. Um es mit den Worten von Art. 81 Abs. 1 EG (Art. 101 Abs. 1 AEUV) zu sagen: Die an einem Kartell beteiligten Unternehmen werden von den Wettbewerbsbehörden mit Sanktionen belegt, weil ihr Verhalten eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs bezweckt oder bewirkt.

129. Ob in einem Fall eine solche Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs bezweckt oder bewirkt war, lässt sich nicht abstrakt beurteilen, sondern muss stets mit Blick auf einen bestimmten Zeitraum und ein bestimmtes Gebiet¹⁴² geprüft werden. Denn die nach Art. 81 EG (Art. 101 AEUV) geahndete Handlung ist nicht in der Kartellabsprache selbst zu sehen, sondern in ihrer Durchführung¹⁴³. Durch sie erfolgt ein Eingriff in die Struktur des Wettbewerbs, was sich letztlich auch zum Schaden der Verbraucher in dem jeweiligen Gebiet zur jeweiligen Zeit auswirken kann.

130. Zur materiellen Tat, auf die dann der Grundsatz *ne bis in idem* Anwendung findet, gehört also im Zusammenhang mit Kartellvergehen notwendigerweise stets der Zeitraum und das Gebiet, in dem sich die Kartellabsprache in wettbewerbswidriger Weise ausgewirkt hat (sog. „bewirkte“ Wettbewerbsbeschränkung) bzw. auswirken konnte (sog. „bezweckte“ Wettbewerbsbeschränkung). Dies hat nichts mit dem geschützten rechtlichen Interesse oder mit der rechtlichen Qualifizierung des

140 — Vgl. dazu oben, Nr. 20 dieser Schlussanträge.

141 — Vgl. dazu oben, Nrn. 23 und 24 dieser Schlussanträge.

142 — Mit „Gebiet“ ist hier nicht etwa der räumlich relevante Markt im Sinne der Wettbewerbsanalyse gemeint, sondern das Territorium, auf dem eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs bezweckt oder bewirkt wird.

143 — Urteil vom 14. Dezember 1972, Boehringer/Kommission (7/72, Slg. 1972, 1281, Randnr. 6); im selben Sinne Urteil vom 27. September 1988, Ahlström Osakeyhtiö u. a./Kommission (89/85, 104/85, 114/85, 116/85, 117/85 und 125/85 à 129/85, Slg. 1988, 5193, Randnr. 16).

Sachverhalts zu tun; vielmehr sind die tatsächlichen oder potenziellen Auswirkungen eines Kartells unverzichtbarer Bestandteil des Sachverhalts, dessentwegen die am Kartell beteiligten Unternehmen von einer Wettbewerbsbehörde belangt werden und dann kein zweites Mal belangt werden dürfen (*ne bis in idem*)¹⁴⁴.

131. Das unionsrechtliche Verbot der Doppelbestrafung (Grundsatz *ne bis in idem*) verhindert, dass innerhalb des Europäischen Wirtschaftsraums mehrere Wettbewerbsbehörden oder Gerichte in Bezug auf das gleiche Gebiet und den gleichen Zeitraum Sanktionen für die wettbewerbswidrigen Folgen ein und desselben Kartells verhängen¹⁴⁵. Hingegen verbietet der Grundsatz *ne bis in idem* keineswegs, dass innerhalb des EWR mehrere Wettbewerbsbehörden oder Gerichte die – bezweckten oder bewirkten – Wettbewerbsbeschränkungen ein und desselben Kartells auf unterschiedlichen Gebieten oder für unterschiedliche Zeiträume ahnden.

132. Erst recht steht der unionsrechtliche Grundsatz *ne bis in idem* dem nicht entgegen, dass ein international operierendes Kartell einerseits durch Stellen innerhalb des EWR und andererseits durch drittstaatliche Stellen auf ihren jeweiligen Hoheitsgebieten verfolgt wird¹⁴⁶. Dies deutet auch der Wortlaut von Art. 50 der Charta der Grundrechte an, der sich auf eine rechtskräftige erste Verurteilung oder einen rechtskräftigen ersten Freispruch „in der Union“ bezieht.

133. Der Grundsatz *ne bis in idem* soll verhindern, dass Unternehmen für die – bezweckten oder bewirkten – wettbewerbswidrigen Folgen ihres kollusiven Verhaltens mehrmals verfolgt und gegebenenfalls mehrmals bestraft werden. Er soll nicht dazu führen, dass die wettbewerbswidrigen Folgen eines solchen Verhaltens für ein bestimmtes Gebiet in einem bestimmten Zeitraum sanktionslos bleiben.

134. Vor diesem Hintergrund kann auch im vorliegenden Fall das Verbot der Doppelbestrafung nur dann eingreifen, wenn und soweit die Entscheidung der Kommission und die Entscheidung der tschechischen Wettbewerbsbehörde dieselben Gebiete und dieselben Zeiträume betreffen. Der Umstand allein, dass es sich um ein einziges international operierendes („weltweites“) Kartell handelte, das über einen längeren Zeitraum fortdauernd tätig war, reicht nicht aus, um vom Vorliegen eines *idem* auszugehen.

ii) Die Entscheidung der Kommission und die Entscheidung der tschechischen Wettbewerbsbehörde betreffen nicht dieselben Auswirkungen des Kartells

135. Ob die Entscheidungen zweier Wettbewerbsbehörden sich auf denselben oder einen im Wesentlichen gleichen Sachverhalt beziehen, so dass sie dieselbe materielle Tat betreffen, ist grundsätzlich eine Frage der Tatsachenwürdigung, die im Vorabentscheidungsverfahren nicht Aufgabe des Gerichtshofs ist, sondern dem vorlegenden Gericht überlassen bleibt¹⁴⁷.

144 — In diesem Sinne lässt sich auch das Urteil vom 18. Mai 2006, Archer Daniels Midland und Archer Daniels Midland Ingredients/Kommission („Archer Daniels Midland“, C-397/03 P, Slg. 2006, I-4429, Randnrn. 68 und 69, in Verbindung mit Randnr. 64), verstehen. In jenem Urteil betont der Gerichtshof, „dass keine Identität der Handlungen gegeben ist“ (Randnr. 69), wenn Sanktionen für die Durchführung oder die Auswirkungen eines Kartells auf unterschiedlichen „Märkten“ (Randnr. 69) oder „Hoheitsgebieten“ (Randnr. 66) verhängt werden; in jenem Fall waren dies einerseits das Gebiet eines Drittstaats und andererseits das Gebiet der seinerzeitigen Europäischen Gemeinschaft.

145 — In diesem Sinne das Urteil Showa Denko (zitiert in Fn. 105, Randnr. 54).

146 — Vgl. nochmals das Urteil Archer Daniels Midland (zitiert in Fn. 144, Randnrn. 68 und 69).

147 — Ständige Rechtsprechung; vgl., statt vieler, Urteile vom 15. November 1979, Denkavit Futtermittel (36/79, Slg. 1979, 3439, Randnr. 12), vom 19. Januar 2006, Bouanich (C-265/04, Slg. 2006, I-923, Randnr. 54), sowie vom 8. September 2010, Winner Wetten (C-409/06, Slg. 2010, I-8015, Randnr. 41) und Stoß u. a. (C-316/07, C-358/07, C-359/07, C-360/07, C-409/07 und C-410/07, Slg. 2010, I-8069, Randnr. 62).

136. Zu beachten ist allerdings im vorliegenden Fall, dass eine der in Frage stehenden Entscheidungen ein Rechtsakt der Europäischen Kommission im Sinne von Art. 249 Abs. 4 EG (nunmehr Art. 288 Abs. 4 AEUV) ist, d. h. eine Handlung eines Organs der Union. Die Auslegung einer solchen Handlung fällt in die originäre Zuständigkeit des Gerichtshofs im Vorabentscheidungsverfahren (Art. 267 Abs. 1 Buchst. b AEUV). Der Gerichtshof kann also dem vorlegenden Gericht Auskunft zur Tragweite der Bußgeldentscheidung der Kommission vom 24. Januar 2007 geben. Angesichts seiner Aufgabe, dem nationalen Richter alle sachdienlichen Hinweise zu geben, die ihm die Lösung des Ausgangsrechtsstreits erleichtern¹⁴⁸, sollte der Gerichtshof von dieser Möglichkeit Gebrauch machen.

137. Bedauerlicherweise enthält die Entscheidung vom 24. Januar 2007 weder in ihrem verfügenden Teil noch in ihren Erwägungsgründen eine ausdrückliche Klarstellung, ob die verhängten Geldbußen etwaige – bezweckte oder bewirkte – Beeinträchtigungen des Wettbewerbs auf dem Gebiet der Tschechischen Republik im Zeitraum vor deren Beitritt zur Europäischen Union, d. h. vor dem 1. Mai 2004, ahnden sollen¹⁴⁹. Die genaue Ausdehnung des Gebiets, auf das sich die Entscheidung der Kommission und die darin verhängten Geldbußen beziehen, muss also im Wege der Auslegung ermittelt werden.

138. Das vorliegende Gericht und die Klägerinnen des Ausgangsrechtsstreits meinen, das Gebiet der Tschechischen Republik sei sowohl für die Zeit vor als auch für die Zeit nach dem 1. Mai 2004 von der Entscheidung der Kommission mit umfasst. Als Anhaltspunkt dafür sehen sie insbesondere, dass die Kommission von einem weltweiten Kartell spricht und das Gebiet der Tschechischen Republik nicht ausdrücklich vom Geltungsbereich ihrer Entscheidung ausgenommen hat.

139. Die Entscheidung der Kommission kann jedoch auch anders verstanden werden. Dafür spricht zunächst, dass sich nirgends in ihrer Begründung ein ausdrücklicher Hinweis findet, etwaige wettbewerbswidrige Folgen des Kartells auf dem Gebiet der Tschechischen Republik für den Zeitraum vor deren Beitritt zur Europäischen Union seien tatsächlich mit erfasst worden. Im Gegenteil bezieht sich die Kommission an mehreren Stellen speziell auf die Auswirkungen des Kartells innerhalb der Europäischen Gemeinschaft und des EWR¹⁵⁰, wobei teils sogar ausdrücklich auf die „damaligen Mitgliedstaaten“ der Gemeinschaft und die „damaligen Vertragsstaaten“ des EWR Bezug genommen wird¹⁵¹.

140. Wenn in der Entscheidung der Kommission von einem weltweiten Kartell die Rede ist, kann dies als Erläuterung der Funktionsweise des Kartells verstanden werden und sagt nicht zwingend etwas darüber aus, welche wettbewerbswidrigen Folgen des Kartells die Kommission letztlich mit den von ihr verhängten Geldbußen geahndet hat. Soweit die Kommission darüber hinaus auf die weltweiten Umsätze der Kartellbeteiligten Bezug genommen hat¹⁵², diente dies lediglich dem Vergleich der relativen Größe der betroffenen Unternehmen, um ihrer tatsächlichen Fähigkeit Rechnung zu tragen, auf dem Markt für gasisolierte Schaltanlagen im EWR erheblichen Schaden anzurichten¹⁵³.

141. Auch bei der Berechnung der Geldbußen zeigt sich, dass die Kommission in ihrer Entscheidung die am 1. Mai 2004 beigetretenen Mitgliedstaaten noch nicht mit abgedeckt hat. Denn Grundlage für die Berechnung der Geldbußen waren die Umsätze der Kartellbeteiligten im EWR aus dem Jahr 2003, also aus dem Jahr vor der Osterweiterung der Europäischen Union¹⁵⁴.

148 — Ständige Rechtsprechung; vgl. Urteile vom 1. Juli 2008, MOTOE (C-49/07, Slg. 2008, I-4863, Randnr. 30), vom 11. September 2008, CEPISA (C-279/06, Slg. 2008, I-6681, Randnr. 31), und vom 2. Dezember 2009, Aventis Pasteur (C-358/08, Slg. 2009, I-11305, Randnr. 50).

149 — So spricht die Kommission etwa im 478. Erwägungsgrund ihrer Entscheidung davon, dass die Zuwiderhandlung sich „zumindest auf das gesamte Gebiet des EWR“ erstreckt habe („the infringement covered at least the whole territory of the EEA“).

150 — Vgl. etwa den 2., 218., 248., 300. Erwägungsgrund der Entscheidung der Kommission; siehe außerdem Art. 1 der Entscheidung der Kommission, wo als Zuwiderhandlung die Beteiligung an Vereinbarungen und abgestimmten Verhaltensweisen *im EWR* festgestellt wird.

151 — 218. Erwägungsgrund der Entscheidung der Kommission; im selben Sinne der 321. und 322. Erwägungsgrund.

152 — Vgl. insbesondere den 478., 481. und 482. Erwägungsgrund der Entscheidung der Kommission.

153 — Urteil Archer Daniels Midland (zitiert in Fn. 144, Randnrn. 73 und 74).

154 — 478. Erwägungsgrund der Entscheidung der Kommission.

142. Für eine Auslegung der Entscheidung der Kommission dahin, dass von ihr nur die wettbewerbswidrigen Folgen des Kartells innerhalb des EWR erfasst sind, spricht übrigens noch ein weiterer gewichtiger Grund: Der Anwendungsbereich von Rechtsakten der Unionsorgane kann nicht weiter reichen als der ihrer Rechtsgrundlage¹⁵⁵. Wie schon erwähnt, war Art. 81 EG auf dem Gebiet der Tschechischen Republik im Zeitraum vor deren Beitritt zur Europäischen Union nicht anwendbar, und die Kommission durfte auf jenem Gebiet vor dem 1. Mai 2004 keinerlei Hoheitsrechte ausüben¹⁵⁶. Hätte die Kommission gleichwohl eine Entscheidung erlassen, in der Unternehmen mit Bezug auf das Gebiet der Tschechischen Republik für den Zeitraum vor dem 1. Mai 2004 eine Geldbuße auferlegt wird, so hätte sie damit die Grenzen ihrer Zuständigkeit überschritten.

143. Es entspricht ständiger Rechtsprechung, dass ein Unionsrechtsakt nach einem allgemeinen Auslegungsgrundsatz nach Möglichkeit so auszulegen ist, dass seine Gültigkeit nicht in Frage steht¹⁵⁷. Lässt ein Rechtsakt des abgeleiteten Unionsrechts mehr als eine Auslegung zu, so ist die Auslegung, bei der er mit den Verträgen vereinbar ist, derjenigen vorzuziehen, die zur Feststellung seiner Unvereinbarkeit mit den Verträgen führt¹⁵⁸.

144. In Anwendung dieser Grundsätze ist die Entscheidung der Kommission vom 24. Januar 2007 also dahin gehend auszulegen, dass mit den in ihr verhängten Geldbußen Wettbewerbsverstöße auf dem Gebiet der Tschechischen Republik im Zeitraum vor deren Beitritt zur Europäischen Union nicht geahndet werden.

145. Somit ist festzuhalten, dass die Entscheidung der Kommission keine – bezweckten oder bewirkten – wettbewerbswidrigen Folgen des streitigen Kartells auf dem Gebiet der Tschechischen Republik für den Zeitraum vor dem 1. Mai 2004 erfasst, wohingegen durch die Entscheidung der Tschechischen Wettbewerbsbehörde – nach den Angaben des vorlegenden Gerichts – allein für jenes Gebiet und für diesen Zeitraum Geldbußen verhängt wurden. Demzufolge haben beide Entscheidungen zwar Zuwiderhandlungen zum Gegenstand, die auf dasselbe international operierende Kartell zurückgehen, ihnen liegen aber ansonsten unterschiedliche Sachverhalte zugrunde¹⁵⁹.

146. Alles in allem betreffen also die Entscheidung der Kommission und die Entscheidung der tschechischen Wettbewerbsbehörde nicht dieselbe materielle Tat, so dass die tschechische Wettbewerbsbehörde mit ihrer Entscheidung nicht gegen das Verbot der Doppelbestrafung (Grundsatz *ne bis in idem*) verstoßen hat.

3. Zwischenergebnis

147. Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass der unionsrechtliche Grundsatz *ne bis in idem* Sanktionen gegen die an einem Kartell beteiligten Unternehmen nicht entgegensteht, welche die nationale Wettbewerbsbehörde des betreffenden Mitgliedstaats für wettbewerbswidrige Folgen des Kartells auf dem Gebiet dieses Mitgliedstaats vor dessen Beitritt zur Europäischen Union verhängt, wenn und soweit zuvor von der Europäischen Kommission verhängte Geldbußen gegen dieselben Kartellbeteiligten eben diese Folgen nicht zum Gegenstand hatten.

155 — In diesem Sinne Urteil vom 9. März 2006, Kommission/Vereinigtes Königreich (C-65/04, Slg. 2006, I-2239, Randnr. 27).

156 — Vgl. dazu meine Ausführungen zur ersten Vorlagefrage (Nrn. 37 bis 68 dieser Schlussanträge); im selben Sinne das Urteil des Gerichts vom 28. April 2010, Gütermann/Kommission (T-456/05 und T-457/05, Slg. 2010, II-1443, Randnr. 40).

157 — Urteil Sturgeon u. a. (zitiert in Fn. 80, Randnr. 47); im selben Sinne Urteil vom 4. Oktober 2001, Italien/Kommission (C-403/99, Slg. 2001, I-6883, Randnr. 37).

158 — Urteile vom 13. Dezember 1983, Kommission/Rat (218/82, Slg. 1983, 4063, Randnr. 15), vom 29. Juni 1995, Spanien/Kommission (C-135/93, Slg. 1995, I-1651, Randnr. 37), und vom 26. Juni 2007, Ordre des barreaux francophones et germanophone u. a. (C-305/05, Slg. 2007, I-5305, Randnr. 28).

159 — Sollte sich gleichwohl herausstellen, dass die tschechische Wettbewerbsbehörde auch für den Zeitraum nach dem 1. Mai 2004 Sanktionen verhängt hat, so läge *nur insoweit* – also nur für die wettbewerbswidrigen Folgen des Kartells in der Tschechischen Republik nach deren Beitritt zur Europäischen Union – ein *idem* vor.

VI – Ergebnis

148. Aufgrund der vorstehenden Erwägungen schlage ich dem Gerichtshof vor, das Vorabentscheidungsersuchen wie folgt zu beantworten:

1. Art. 81 EG und Art. 3 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1/2003 finden in einem Mitgliedstaat, der am 1. Mai 2004 der Europäischen Union beigetreten ist, nicht auf Zeiträume Anwendung, die vor diesem Beitrittsdatum liegen, selbst wenn ein international operierendes Kartell verfolgt werden soll, das sich als einheitliche und fortdauernde Zuwiderhandlung darstellt und geeignet war, sich sowohl vor als auch nach dem Beitrittsdatum auf das Gebiet des betreffenden Mitgliedstaats auszuwirken.
2. Leitet die Europäische Kommission in Bezug auf ein solches Kartell ein Verfahren nach Kapitel III der Verordnung Nr. 1/2003 ein, so verliert die nationale Wettbewerbsbehörde des betreffenden Mitgliedstaats nicht nach Art. 11 Abs. 6 in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1/2003 ihre Zuständigkeit, wettbewerbswidrige Folgen des Kartells auf dem Gebiet dieses Mitgliedstaats in Bezug auf Zeiträume vor dessen Beitritt zur Europäischen Union nach innerstaatlichem Wettbewerbsrecht zu ahnden.
3. Der unionsrechtliche Grundsatz *ne bis in idem* steht Sanktionen gegen die an einem Kartell beteiligten Unternehmen nicht entgegen, welche die nationale Wettbewerbsbehörde des betreffenden Mitgliedstaats für wettbewerbswidrige Folgen des Kartells auf dem Gebiet dieses Mitgliedstaats vor dessen Beitritt zur Europäischen Union verhängt, wenn und soweit zuvor von der Europäischen Kommission verhängte Geldbußen gegen dieselben Kartellbeteiligten eben diese Folgen nicht zum Gegenstand hatten.