

Stephan Albrecht

Die Anwendung von
Kronzeugenregelungen
bei der Bekämpfung
internationaler Kartelle



Nomos

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	21
Einleitung	25
Teil I:	
Das Kartellrecht in den USA, der EU und Deutschland im Überblick	31
A. US-amerikanisches Kartellrecht	31
Einführung	31
I. Die amerikanischen Antitrust-Gesetze	33
1. Der Sherman Act, 15 U.S.C. Chapter 1 Section 1 ff	33
2. Der Clayton Act, 15 U.S.C. Chapter 1 Section 12 ff	34
3. Der Federal Trade Commission Act, 15 U.S.C. Chapter 1 Section 41 ff	34
II. Die Folgen von Kartellrechtsverstößen nach amerikanischem Recht	35
1. Zivilrechtliche Folgen	35
2. Strafrechtliche Folgen	36
III. Das Verfahren zur Durchsetzung der kartellrechtlichen Strafvorschriften	37
1. Zuständige Behörden	37
2. Verfahrensablauf	38
a) Das Ermittlungsverfahren	38
b) Der Weg zur Anklageerhebung	39
c) Das Strafbemessungsverfahren – die U.S. Sentencing Guidelines	40
aa) Der »base offense level«	40
bb) Die konkrete Berechnung der zu verhängenden Strafe	41
aaa) Natürliche Personen	41
bbb) Unternehmen	42
d) Verfolgungspolitik und Entscheidungspraxis	43

B. Europäisches Kartellrecht	46
Einführung	46
I. Die kartellrechtlichen Wettbewerbsregeln des EG-Vertrages	47
1. Das europäische Kartellverbot, Art. 81 Abs. 1 EGV	47
a) Der Tatbestand des Art.81 Abs. 1 EGV	48
b) Ausnahmen vom Kartellverbot	48
aa) Die Freistellungen in Art. 81 Abs. 3 EGV	49
bb) Die Bagatellbekanntmachung der Kommission	49
2. Das Missbrauchsverbot, Art. 82 EGV	51
II. Die Durchführungsverordnungen des Rates zu den Art. 81 und 82 EGV	51
1. Die Verordnung 17/62	52
2. Die Verordnung 1/2003	53
a) Zu den Hintergründen der Reform	53
b) Die Grundzüge der Reform	54
aa) Legalausnahme statt Freistellungsverfahren	55
bb) Neue Zuständigkeiten für die Durchsetzung des EG-Kartellrechts	55
cc) Das Verhältnis zwischen europäischem und nationalem Wettbewerbsrecht	56
III. Rechtsfolgen bei Verstößen gegen Art. 81 und 82 EGV	57
1. Verwaltungsrechtliche Folgen	57
2. Zivilrechtliche Folgen	58
a) Zivilrechtliche Nichtigkeit	58
b) Sonstige zivilrechtliche Folgen	59
aa) Schadensersatzpflicht gegenüber Dritten	59
bb) Unterlassungsansprüche	61
3. Bußgeldrechtliche Folgen	62
a) Die Bußgeldtatbestände des Art. 23 VO 1/2003	62
b) Die Rechtsnatur der europäischen Bußgelder und des Bußgeldverfahrens	63
c) Zuständige Behörden im Bußgeldverfahren	64
d) Betroffener im europäischen Kartellbußgeldverfahren	65
e) Der Ablauf des Bußgeldverfahrens nach der VO 1/2003	65
f) Die Berechnung der zu verhängenden Geldbuße	67
aa) Die Vorgaben in Art. 23 VO 1/2003	67
bb) Die Bußgeldleitlinien der Kommission	69
g) Die Entwicklung der Bußgeldpraxis der Kommission	72

C. Deutsches Kartellrecht	75
Einführung	75
I. Kartellverbot und Missbrauchsverbote nach dem GWB i. d. F. der 7. GWB-Novelle	75
1. Das Kartellverbot, § 1 GWB	76
2. Ausnahmen vom Kartellverbot	76
a) Freigestellte Vereinbarungen, § 2 GWB	77
b) Mittelstandskartelle, § 3 GWB	77
c) Die Bagatellbekanntmachung des Bundeskartellamtes	78
3. Die Missbrauchsverbote der §§ 19, 20 und 21 GWB	79
II. Rechtsfolgen bei Verstößen gegen die Verbote des GWB	80
1. Verwaltungsrechtliche Folgen	80
a) Entscheidungen und Maßnahmen der Kartellbehörden	81
b) Die Mehrerlösabschöpfung	81
2. Zivilrechtliche Folgen	82
a) Zivilrechtliche Nichtigkeit	82
b) Beseitigungs-, Unterlassungs- und Schadensersatz- ansprüche	83
3. Bußgeldrechtliche Folgen	84
a) Die Bußgeldtatbestände des § 81 GWB	84
b) Zur Rechtsnatur des deutschen Kartellbußgeldverfahrens	85
c) Zuständige Behörden im deutschen Kartellbußgeld- verfahren	86
d) Betroffener im deutschen Kartellbußgeldverfahren	87
e) Das Verfahren zur Festsetzung von Bußgeldern	88
f) Die Bemessung der zu verhängenden Geldbuße	90
aa) Die Festlegung des Bußgeldrahmens nach OWiG und GWB	91
bb) Die Festlegung der konkreten Geldbuße	92
aaa) Die Grundlagen der Zumessung in § 17 Abs. 3 OWiG	92
bbb) Die Bußgeldleitlinien des Bundeskartellamtes	95
g) Die Bußgeldpraxis des Bundeskartellamtes	97
III. Kartellrechtliche Vorschriften des StGB	99
1. § 263 StGB – Submissionsbetrug	100
2. § 298 StGB – Wettbewerbsbeschränkende Absprachen bei Ausschreibungen	102
3. Das Verhältnis zu den Bußgeldvorschriften des GWB	103
IV. Zusammenfassende Thesen zu Teil 1	104

Teil 2:	
Kronzeugenregelungen im internationalen Kartellrecht	106
A. Der Kronzeuge als Mittel der Strafverfolgung	106
I. Zur Terminologie des Kronzeugen	106
II. Der Kronzeuge im amerikanischen Recht	107
1. Immunity im amerikanischen Strafverfahren	107
a) Entstehung, Inhalt und gesetzliche Verankerung der »Immunity Statutes«	108
b) Der Ablauf des Immunitätsverfahrens	109
c) Immunity im Kartellstrafverfahren	110
2. Plea Bargaining im amerikanischen Strafverfahren	111
III. Der Kronzeuge im EG-Recht	114
IV. Der Kronzeuge im deutschen Recht	114
1. Die »kleinen« Kronzeugenregelungen im deutschen Strafrecht	115
a) § 31 BtMG	116
b) §§ 129 Abs. 6, 129a Abs. 7 StGB	117
c) § 261 Abs. 10 StGB	119
2. Das Kronzeugengesetz vom 9. Juni 1989	120
V. Verwandte Konzepte zur »Belohnung« einer Selbstanzeige	122
1. Die tätige Reue im deutschen Strafrecht	122
a) § 298 Abs. 3 StGB: Tätige Reue bei Ausschreibungs- absprachen	123
b) §§ 371 und 378 Abs. 3 AO: Selbstanzeige im Steuerstrafrecht	123
c) §§ 261 Abs. 9 StGB: Tätige Reue bei der Geldwäsche	124
2. Die Voluntary Disclosure-Programme der US-Regierung	125
B. Theoretische Grundlagen der Kronzeugenregelungen im Kartellrecht	126
I. Begriffsklärung: Kronzeugenmitteilung, Bonusregelung und Leniency Policy	126
II. Der theoretische Ansatz von Kronzeugenregelungen: das Prisoner's Dilemma	128
III. Prämissen für den Einsatz von Kronzeugenregelungen im Kartellrecht	131
1. Prävention und Repression durch die bestehenden Kartellgesetze	132
a) Hohe Strafandrohung für Kartellrechtsverstöße	133
b) Objektiv und subjektiv hohe Aufklärungswahrscheinlichkeit	134

2.	Transparenz, Rechtssicherheit und Vertraulichkeit	135
3.	Verhältnismäßigkeit von Kronzeugenregelungen	136
C.	Der Kronzeuge im Kartellrecht in der Praxis	139
I.	Die Leniency Programme der Antitrust Division des US Department of Justice	140
1.	Das Amnesty Program von 1978	140
a)	Inhalt	140
b)	Anwendungspraxis	141
c)	Bewertung	141
2.	Die neuen Leniency Policies von 1993 und 1994	142
a)	Die Corporate Leniency Policy	143
aa)	Der Anwendungsbereich der Corporate Leniency Policy	143
bb)	Die Fallgruppen der Corporate Leniency Policy	143
aaa)	Straffreiheit nach Abschnitt A der Corporate Leniency Policy	144
bbb)	Straffreiheit nach Abschnitt B der Corporate Leniency Policy	146
cc)	Folgen für Mitarbeiter des betroffenen Unternehmens	148
dd)	Auswirkungen auf Zivilverfahren	149
ee)	Verfahren	149
b)	Die Leniency Policy for Individuals	151
aa)	Straffreiheit nach Teil A der Leniency Policy for Individuals	152
bb)	Anwendbarkeit der Leniency Policy for Individuals	152
cc)	Verfahrensablauf	153
c)	Amnesty Plus und Penalty Plus	153
d)	Anwendungspraxis	154
aa)	Aminosäuren (1996)	155
bb)	Vitamine (1999)	156
cc)	Graphitelektroden (1997)	157
dd)	Marine Construction (1997)	158
ee)	Auktionshäuser (2001)	159
ff)	USAID-Construction (2001)	160
gg)	Rubber Chemicals (2004)	160
hh)	DRAM (2004)	161
e)	Bewertung	162
II.	Die Kronzeugenmitteilungen der EU-Kommission	163
1.	Die Praxis der Kommission vor Veröffentlichung der Kronzeugenmitteilungen	163
2.	Die Kronzeugenmitteilung der EU-Kommission aus dem Jahre 1996	165

a)	Hintergrund und Zweck der Mitteilung	165
b)	Anwendungsbereich der Mitteilung	166
	aa) Sachlicher Anwendungsbereich	166
	bb) Persönlicher Anwendungsbereich	167
c)	Die einzelnen Fallgruppen der Mitteilung	168
	aa) Nichtfestsetzung oder wesentlich niedrigere Festsetzung einer Geldbuße	168
	bb) Erheblich niedrigere Festsetzung der Geldbuße	171
	cc) Spürbar niedrigere Festsetzung der Geldbuße	172
d)	Das Verfahren zur Anwendung der Mitteilung	173
	aa) Allgemeine Verfahrensfragen	173
	bb) Das Bußgeldermessen der Kommission im Rahmen der Mitteilung	174
e)	Anwendungspraxis	174
	[1] Legierungszuschlag (1998)	175
	[2] British Sugar (1998)	176
	[3] Fernwärmetechnik (1998)	177
	[4] Griechische Fährschiffe (1998)	177
	[5] Nahtlose Stahlrohre (1999)	178
	[6] FETTCSA (2000)	179
	[7] Aminosäuren (2000)	179
	[8] Graphitelektroden (2001)	180
	[9] SAS/Maersk Air (2001)	181
	[10] Vitamine (2001)	182
	[11] Belgische Brauereien (2001)	183
	[12] Luxemburgische Brauereien (2001)	183
	[13] Zitronensäure (2001)	184
	[14] Zinkphosphat (2001)	184
	[15] Selbstdurchschreibepapier (2001)	185
	[16] Natriumglukonat (2002)	186
	[17] Österreichische Banken (2002)	187
	[18] Methionin (2002)	188
	[19] Industriegase (2002)	189
	[20] Auktionshäuser (2002)	189
	[21] Gipsplatten (2002)	190
	[22] Methylglukamin (2002)	191
	[23] Graphitspezialerzeugnisse (2002)	191
	[24] Italienisches Baumaterial (2002)	192
	[25] Geschmacksverstärker (2002)	193
	[26] Sorbate (2003)	194
	[27] Kohlenstoff- und Graphitprodukte (2003)	194
	[28] Organische Peroxide (2003)	195
	[29] Kupferindustrierohre (2003)	196
	[30] Kupfersanitärrohre (2004)	197

[31] Hartkurzwaren (2004)	198
[32] Natriumglukonat II (2004)	199
[33] Spanischer Rohtabak (2004)	200
[34] Tiervitamine (2004)	201
[35] Monochloressigsäure (2005)	202
[36] Industriegarn (2005)	203
f) Die Rechtsprechung des Gerichts erster Instanz zur Praxis der Kommission	203
aa) Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz	204
bb) Umfang der Zusammenarbeit mit der Kommission	205
cc) Anwendbarkeit der Kronzeugenmitteilung	206
dd) Beeinträchtigung der Verteidigungsrechte	206
g) Bewertung	207
3. Die Kronzeugenmitteilung der Kommission aus dem Jahr 2002	209
a) Gründe für die Neufassung der Regelung	210
b) Anwendungsbereich	210
c) Die Fallgruppen der neuen Mitteilung	211
aa) Erlass der Geldbuße nach Abschnitt A der Mitteilung	211
bb) Ermäßigung der Geldbuße nach Abschnitt B der Mitteilung	212
d) Verfahren	214
aa) Das Verfahren nach Abschnitt A der Mitteilung	214
aaa) Die Voranfrage	214
bbb) Der konkrete Kronzeugenantrag	215
ccc) Die Gewährung des Bußgelderlasses	217
ddd) Die Nichtgewährung des Bußgelderlasses und seine Folgen	217
bb) Das Verfahren nach Abschnitt B der Mitteilung	220
e) Vergleich mit der Mitteilung aus dem Jahr 1996	220
f) Anwendungspraxis	223
aa) Förmliche Entscheidungen der Kommission	223
[1] Italienischer Rohtabak (Oktober 2005)	223
[2] Industriesäcke aus Kunststoff (November 2005)	225
[3] Kautschukchemikalien (Dezember 2005)	226
bb) Schwebende Verfahren	227
g) Bewertung	228
4. Die geplante Neufassung der Kommissionsmitteilung	231
a) Zweck der geplanten Neufassung	232
b) Die wesentlichen Neuerungen gegenüber der aktuellen Regelung	232
aa) Änderung der Voraussetzungen für Bußgelderlass und -reduzierung	232
bb) Änderungen hinsichtlich des Verfahrens	234

cc) Verbesserung des Schutzes der Kronzeugen	235
c) Bewertung des Entwurfes	236
III. Die Bonusregelungen des Bundeskartellamtes	237
1. Die Bonusregelung aus dem Jahre 2000	237
a) Hintergrund und Entstehungsgeschichte der deutschen Bonusregelung	237
b) Anwendungsbereich der Bonusregelung	239
c) Die einzelnen Fallgruppen der Bonusregelung	240
aa) Die Nichtfestsetzung einer Geldbuße (Abschnitt A)	240
bb) Die erheblich niedrigere Festsetzung einer Geldbuße (Abschnitt B)	241
cc) Die niedrigere Festsetzung einer Geldbuße (Abschnitt C)	241
d) Die Anwendung auf Unternehmensgeldbußen (Abschnitt D)	241
e) Verfahrensfragen, Auswirkungen auf zivil- und ggf. strafrechtliche Folgen	242
f) Anwendungspraxis	242
aa) Das Papierkartell (2002)	243
bb) Das Zementkartell (2003)	244
cc) Das Feuerwerkskörperkartell (2003)	244
dd) Das Umzugkartell (2006)	245
g) Bewertung	245
2. Die neue Bonusregelung aus dem Jahre 2006	245
a) Die wesentlichen Neuerungen der Bonusregelung	246
aa) Automatischer Bußgelderlass	246
bb) Erlass vor und nach Durchsichtung möglich	247
cc) Erhebliche Bußgeldreduktionen für nachfolgende Antragsteller	247
dd) Rangsicherung durch »Marker-System«	247
b) Die neue Bonusregelung im Einzelnen	247
aa) Der Anwendungsbereich der neuen Regelung	247
bb) Der Erlass der Geldbuße	248
cc) Die Reduktion der Geldbuße	250
dd) Das Verfahren bei der Anwendung der neuen Bonusregelung	251
ee) Vertraulichkeit von Kronzeugenanträgen	253
ff) Auswirkungen auf die sonstigen Folgen eines Kartellverstößes	254
c) Fazit	254
IV. Kartellrechtliche Kronzeugenregelungen anderer Länder	257
1. EU-Mitgliedstaaten	258
a) Belgien	258

b)	Finnland	260
c)	Frankreich	264
d)	Großbritannien	266
e)	Irland	271
f)	Lettland	274
g)	Litauen	276
h)	Luxemburg	277
i)	Niederlande	278
j)	Österreich	281
k)	Polen	284
l)	Schweden	286
m)	Slowakei	290
n)	Tschechien	291
o)	Ungarn	293
p)	Zypern	296
2.	Drittstaaten	298
a)	Australien	299
b)	Brasilien	303
c)	Bulgarien	305
d)	Japan	306
e)	Kanada	308
f)	Korea	311
g)	Neuseeland	315
h)	Norwegen	317
i)	Schweiz	318
j)	Südafrika	321
3.	Die Kronzeugenregelung der EFTA-Überwachungsbehörde	325
V.	Die Kronzeugen- und Bonusregelungen im Vergleich	326
1.	Gemeinsamkeiten der Regelungen	343
2.	Unterschiede der Regelungen	345
a)	Zeitpunkt der Selbstanzeige	345
b)	Art und Weise des Sanktionserlasses	346
c)	Voraussetzungen des Sanktionserlasses	347
d)	Ausnahmen	349
e)	Reichweite des Sanktionserlasses	350
f)	Reduzierung der Sanktion als Alternative zum Sanktionserlass	352
g)	Ablauf des Kronzeugenverfahrens	353
VI.	Zusammenfassende Thesen zu Teil 2	354



Teil 3:	
Der Schutz des Kronzeugen im internationalen Kartellrecht	357
Problemaufriss	357
I. Die Zusammenarbeit zwischen den Wettbewerbsbehörden	359
1. Bilaterale Zusammenarbeit	360
a) EU – USA	360
b) EU – Kanada	361
c) EU – Japan	361
2. Multilaterale Zusammenarbeit	362
a) ECA (European Competition Authorities)	362
b) ECN (European Competition Network)	362
c) ICN (International Competition Network)	363
II. Mehrfache Verfolgung und Ahndung internationaler Kartelle	364
1. Extraterritoriale Anwendung der nationalen Kartellgesetze	365
a) USA: die effects Doctrine des US Supreme Court	365
b) EU: Vom Durchführungsprinzip zum Auswirkungsprinzip	367
c) Deutschland: Das Auswirkungsprinzip gem. § 130 Abs. 2 GWB	369
2. Die Geltung des Grundsatzes ne bis in idem im internationalen Kartellrecht	369
a) Geltung in Deutschland, in der EU und in den USA	370
b) Geltung zwischen den Mitgliedstaaten der EU untereinander	371
c) Geltung im Netzwerk der Wettbewerbsbehörden	373
d) Geltung zwischen der EU und Drittstaaten	377
III. Der Kronzeuge im European Competition Network (ECN)	380
1. Die Zuständigkeiten innerhalb des ECN	381
a) Die Bestimmungen der VO 1/2003	381
b) Die Bestimmungen der Netzwerkbekanntmachung der Kommission	382
c) Bewertung	384
2. Die Weitergabe von Informationen und Beweismitteln im ECN	387
a) Die einschlägigen Bestimmungen der VO 1/2003	388
aa) Die gegenseitige Unterrichtung über neue Fälle, Art. 11 VO 1/2003	388
bb) Der Austausch von Informationen als Beweismittel	389
b) Die Bestimmungen der Netzwerkbekanntmachung	390

aa)	Zur Übermittlung von Informationen innerhalb des ECN	391
bb)	Zum Austausch von Beweismitteln innerhalb des ECN	391
c)	Bewertung	394
3.	Die Reichweite von Kronzeugenregelungen innerhalb des ECN	396
a)	Die Reichweite von positiven Kronzeugenentscheidungen im ECN	397
aa)	Ne bis in idem bei Kronzeugenentscheidungen innerhalb des ECN	397
bb)	Der Anwendungsvorrang des Gemeinschaftsrechts, Art. 10 EGV	400
b)	Die Reichweite von Kronzeugenanträgen im ECN	403
aa)	Grundsatz: Kein One Stop Shop für Kronzeugen	404
bb)	Bewertung	406
cc)	Alternativen	408
aaa)	Vereinheitlichung der Kronzeugenprogramme	408
bbb)	Gegenseitige Anerkennung von Kronzeugenanträgen	410
ccc)	Gegenseitige Anerkennung des ersten Ranges	412
ddd)	Verbesserung des Kronzeugenschutzes innerhalb des ECN	414
eee)	Das ECN-Kronzeugenregelungsmodell	414
IV.	Straf- und Zivilverfahren gegen Kronzeugen der Kommission	415
1.	Strafverfahren gegen natürliche Personen	416
a)	Problemaufriss	416
b)	Lösungsansätze	418
aa)	Art. 12 Abs. 3 VO 1/2003	419
bb)	Der Anwendungsvorrang des Gemeinschaftsrechts	420
cc)	Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte	422
dd)	Multijurisdiktionale no-action letters	423
2.	Zivilverfahren gegen europäische Kronzeugen in den USA	424
a)	Problemaufriss	424
b)	Lösungsansätze	427
aa)	Die Kommission als <i>amicus curiae</i> in amerikanischen Zivilverfahren	428
[1]	Der Fall Vitamine	429
[2]	Der Fall Methionin	431
bb)	Mündlichkeit des Kronzeugenverfahrens	433
V.	Zusammenfassende Thesen zu Teil 3	435
	Literaturverzeichnis	439