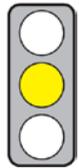


## KERNPUNKTE

**Ziel der Richtlinie:** Die Kommission will die Durchsetzung des Wettbewerbsrechts verbessern.

**Betroffene:** Verbraucher und Unternehmen.



**Pro:** Die angestrebte leichtere Durchsetzung von Schadensersatz bei Wettbewerbsverstößen schreckt potentielle Schädiger ab, stärkt das Vertrauen der Gesellschaft in das Rechtssystem und erhöht die Anreize für Geschädigte, potentielle Kartelle aufzuspüren.

**Contra:** (1) Die Regelungen zur Anordnung der Offenlegung von Beweismitteln sind zu unbestimmt und können daher zu unberechtigten Klagen führen.

(2) Die Regelung, dass ein Kronzeuge, dem die Geldbuße erlassen wurde, nur seinen Geschädigten gegenüber haftet, erschwert private Klagen. Sie ist auch nicht erforderlich, um den Anreiz für Kronzeugen zu erhalten, ein Kartell bei einer Wettbewerbsbehörde zu melden.

## INHALT

### Titel

**Vorschlag COM(2013) 404** vom 11. Juni 2013 für eine **Richtlinie** des Europäischen Parlaments und des Rates über bestimmte Vorschriften für **Schadensersatzklagen** nach einzelstaatlichem Recht **wegen Zuwiderhandlungen gegen wettbewerbsrechtliche Bestimmungen** der Mitgliedstaaten und der Europäischen Union

### Kurzdarstellung

#### ► Hintergrund und Ziel

- Das EU-Wettbewerbsrecht verbietet Unternehmen,
  - sich untereinander insbesondere über Preise und/oder Mengen abzustimmen (Art. 101 AEUV) und
  - ihre Machtstellung auf dem Markt durch missbräuchliches Verhalten, wie der Erzwingung von Geschäftsbedingungen, auszunutzen (Art. 102 AEUV).
- Das EU-Wettbewerbsrecht wird durchgesetzt
  - von der Kommission oder nationalen Wettbewerbsbehörden, die Wettbewerbsverstöße feststellen und ggf. durch Bußgelder sanktionieren (behördliche Durchsetzung) sowie
  - von Geschädigten durch Schadensersatzklagen vor nationalen Gerichten (private Durchsetzung).
- Die Kommission will einheitliche Regeln zur privaten Durchsetzung schaffen, um sicherzustellen, dass
  - durch Wettbewerbsverstöße Geschädigte in der gesamten EU ihr Recht auf einen vollständigen Schadensersatz durchsetzen können und
  - die private Durchsetzung und die behördliche Durchsetzung aufeinander abgestimmt werden.

#### ► Recht auf Schadensersatz

- Das Recht auf Schadensersatz steht Personen oder Unternehmen zu, die einen Schaden erlitten haben, weil ein anderes Unternehmen gegen nationales oder EU-Wettbewerbsrecht verstoßen hat (Art. 2 Abs. 1).
- Der Schadensersatz besteht aus (Art. 2 Abs. 2)
  - der unmittelbar eingetretenen Vermögenseinbuße und/oder
  - dem entgangenen Gewinn und
  - den Zinsen, die von der Entstehung des Schadens bis zu seiner Begleichung entstanden sind.
- Das Gericht darf den Umfang des Schadens schätzen (Art. 16 Abs. 2).

#### ► Unmittelbar und mittelbar Geschädigte

- Unmittelbar geschädigt sind
  - Abnehmer des Schädigers, die höhere Einkaufspreise hinnehmen müssen, und
  - Lieferanten des Schädigers, die niedrigere Verkaufspreise erzielen.
- Mittelbar geschädigt sind durch „Schadensabwälzung“ (Art. 12 ff.)
  - mittelbare Abnehmer des Schädigers, also Abnehmer eines unmittelbaren Abnehmers, indem dieser seine höheren Einkaufspreise an sie weiterreicht, und
  - mittelbare Lieferanten des Schädigers, also Lieferanten eines unmittelbaren Lieferanten, indem dieser seine niedrigeren Verkaufspreise an sie weiterreicht.

#### ► Beweislast bei einer Schadensersatzklage

- Hat eine nationale Wettbewerbsbehörde oder ein Rechtsbehelfsgericht – das die Feststellung der Wettbewerbsbehörde gerichtlich überprüft hat – bei einer behördlichen Durchsetzung einen Wettbewerbsverstoß festgestellt, darf ein Gericht bei der privaten Durchsetzung davon nicht abweichen (Art. 9).

- Der Geschädigte muss prinzipiell beweisen, dass der Wettbewerbsverstoß einen Schaden verursacht hat.
- Bei einem Wettbewerbsverstoß in Form eines Kartells wird ausnahmsweise vermutet, dass der Verstoß einen Schaden verursacht hat. Der Schädiger kann diese Vermutung widerlegen (Art. 16 Abs. 1).  
Ein Kartell ist eine zielgerichtete Absprache zwischen Wettbewerbern, um ihr Wettbewerbsverhalten am Markt abzustimmen (Art. 4 Nr. 12).
- Der Schädiger kann gegen einen Schadensersatzanspruch einwenden, dass der Geschädigte keinen oder einen geringeren Schaden hat, da er durch Schadensabwälzung höhere Einkaufspreise oder niedrigere Verkaufspreise an mittelbar Geschädigte weitergegeben habe (Art. 12 Abs. 1).
  - Der Schädiger muss die Schadensabwälzung beweisen (Art. 12 Abs. 1).
  - Dieser Einwand kann nicht erhoben werden, wenn es für den mittelbar Geschädigten „rechtlich unmöglich“ ist, seinerseits Schadensersatz vom Schädiger zu verlangen (Art. 12 Abs. 2).
- Klagt ein mittelbar Geschädigter auf Schadensersatz muss er neben dem Schaden auch die Schadensabwälzung beweisen (Art. 13 Abs. 1). Es wird vermutet, dass der mittelbar Geschädigte den Beweis für die Schadensabwälzung erbracht hat, wenn er nachgewiesen hat, dass (Art. 13 Abs. 2)
  - der Schädiger einen Wettbewerbsverstoß begangen hat,
  - der Wettbewerbsverstoß zu einem höheren Einkaufspreis oder niedrigeren Verkaufspreis beim unmittelbar Geschädigten geführt hat und
  - der mittelbar Geschädigte Waren oder Dienstleistungen erworben bzw. verkauft hat, die mit dem Wettbewerbsverstoß in Zusammenhang stehen.
 Der Schädiger kann die Vermutung widerlegen.
- ▶ **Zugang und Umgang mit Beweismitteln in einer Schadensersatzklage**
  - Das Gericht kann auf Antrag des Geschädigten oder des Schädigers anordnen, dass die jeweils andere Partei oder ein Dritter, z.B. eine Wettbewerbsbehörde, Beweismittel offenlegen muss, wenn (Art. 5)
    - die Offenlegung die Interessen des Geschädigten und des Schädigers – insbesondere den Schutz vertraulicher Informationen – berücksichtigt und verhältnismäßig ist sowie
    - die antragstellende Partei
      - beweist, dass die andere Partei oder der Dritte relevante Beweismittel hat,
      - ein konkretes Beweisstück oder die „Kategorie“ der Beweismittel so genau benannt hat, wie es ihr aufgrund der „mit zumutbarem Aufwand zugänglichen Tatsachen“ möglich ist, und
      - alle Tatsachen und Beweismittel genannt hat, die ihr mit zumutbarem Aufwand zugänglich sind, und sich daraus „plausible Gründe“ für einen Schadensersatzanspruch ergeben; dies gilt nicht, wenn der Schädiger den Antrag stellt, da er keinen Schadensersatzanspruch hat.
  - Die Offenlegung folgender Beweismittel aus den Akten einer Wettbewerbsbehörde kann das Gericht nicht anordnen (Art. 6 Abs. 1, 2):
    - Kronzeugenunternehmenserklärungen; in ihnen gesteht ein Schädiger („Kronzeuge“) seine Beteiligung an einem Kartell, um den Erlass oder die Ermäßigung einer Geldbuße zu erreichen (Art. 4 Nr. 14);
    - Vergleichsausführungen; in ihnen erkennt ein Schädiger gegenüber einer Wettbewerbsbehörde seine Beteiligung an einem Kartellverstoß an und beantragt ein beschleunigtes Verfahren (Art. 4 Nr. 15);
    - Beweismittel, die von einer Wettbewerbsbehörde oder einer Partei für ein noch nicht beendetes Verfahren einer Wettbewerbsbehörde erstellt wurden.
  - Die Mitgliedstaaten müssen insbesondere bei Verstößen gegen die Pflicht zur Offenlegung von Beweismitteln und bei der Vernichtung von Beweismitteln Sanktionen vorsehen. Als Sanktion kann insbesondere vorgesehen werden, dass der betreffende Beweis als erbracht gilt (Art. 8).
- ▶ **Haftung der Schädiger**
  - Mehrere Schädiger, die gemeinsam gegen das Wettbewerbsrecht verstoßen haben, haften grundsätzlich gesamtschuldnerisch für den entstandenen Schaden. Dies bedeutet (Art. 11 Abs. 1, 3):
    - Jeder Schädiger haftet dem Geschädigten gegenüber sowohl für seinen Anteil am Schaden als auch für den Anteil aller anderen Schädiger.
    - Ein Schädiger, der mehr als seinen Anteil gezahlt hat, kann von den anderen Schädigern Ausgleich verlangen.
  - Wie hoch der Anteil jedes Schädigers ist, richtet sich nach seiner „relativen Verantwortung“ für den Wettbewerbsverstoß (Art. 11 Abs. 3). Die „relative Verantwortung“ bestimmt sich nach dem Umsatz, dem Marktanteil oder der Rolle im Kartell (Erwägungsgrund 27).
  - Nicht gesamtschuldnerisch haftet ein Kronzeuge, dem die Geldbuße erlassen wurde (Art. 11 Abs. 2, 3).
    - Der Kronzeuge muss nur seinen unmittelbar und mittelbar Geschädigten Schadensersatz zahlen, es sei denn, die anderen Geschädigten können nachweisen, dass die anderen Schädiger ihren Anteil am Schadensersatz nicht zahlen können.
    - Gegenüber den anderen Schädigern ist der Anteil des Kronzeugen auf die Höhe des Schadens beschränkt, den er seinen unmittelbar und mittelbar Geschädigten zahlen muss.

### Subsidiaritätsbegründung der Kommission

Unterschiedliche nationale Vorschriften zur privaten Durchsetzung in den Mitgliedstaaten behindern den Binnenmarkt und die Wirkung des EU-Wettbewerbsrechts (Erwägungsgrund 43).

## Politischer Kontext

Die Kommission hat 2005 ein Grünbuch und 2008 ein Weißbuch (s. [cepAnalyse](#)) zu Schadensersatzklagen im Wettbewerbsrecht vorgelegt. Zeitgleich mit dieser Richtlinie hat sie eine Mitteilung zur Ermittlung des Schadensumfangs bei Klagen (2013/C 167/07), einen Leitfaden für Gerichte zur Schätzung des Schadens [SWD(2013) 205] und eine Empfehlung zum kollektiven Rechtsschutz (2013/396/EU) veröffentlicht.

## Stand der Gesetzgebung

11.06.13 Annahme durch Kommission  
Offen Annahme durch Europäisches Parlament und Rat, Veröffentlichung im Amtsblatt, Inkrafttreten

## Politische Einflussmöglichkeiten

Generaldirektionen: GD Wettbewerb (federführend)  
Ausschüsse des Europäischen Parlaments: Wirtschaft und Währung (federführend), Berichterstatter Andreas Schwab (EVP-Fraktion, D)  
Bundesministerien: Wirtschaft (federführend)  
Entscheidungsmodus im Rat: Qualifizierte Mehrheit (Annahme durch Mehrheit der Mitgliedstaaten und mit 260 von 352 Stimmen; Deutschland: 29 Stimmen)

## Formalien

Kompetenznormen: Art. 103 AEUV (Wettbewerb) und Art. 114 AEUV (Binnenmarkt)  
Art der Gesetzgebungszuständigkeit: Ausschließliche Zuständigkeit (Art. 103 i.V.m. Art. 3 Abs. 1 AEUV) und geteilte Zuständigkeit (Art. 114 i.V.m. Art. 4 Abs. 2 AEUV)  
Verfahrensart: Art. 294 AEUV (ordentliches Gesetzgebungsverfahren)

# BEWERTUNG

## Ökonomische Folgenabschätzung

**Die mit der Richtlinie angestrebte leichtere private Durchsetzung von Schadensersatz bei Wettbewerbsverstößen und die bessere Abstimmung mit der behördlichen Durchsetzung stärken die Rechtssicherheit: Beides schreckt potentielle Schädiger ab, stärkt das Vertrauen der Gesellschaft in das Rechtssystem und erhöht die Anreize für Geschädigte, potentielle Kartelle aufzuspüren.**

Dies gilt insbesondere für die gesetzliche Vermutung, dass ein Kartell einen Schaden verursacht hat: Sie erleichtert private Klagen und dadurch die private Durchsetzung des Wettbewerbsrechts. Unternehmen müssen somit bei Aufdeckung eines Kartells nicht nur mit einer Geldbuße, sondern auch mit Schadensersatzforderungen rechnen. Die Vermutung, dass ein Kartell einen Schaden verursacht hat, ist auch inhaltlich gerechtfertigt, da zielgerichtete Kartellabsprachen zwischen Wettbewerbern nicht geschlossen würden, wenn sich dadurch nicht höhere Verkaufs- oder niedrigere Einkaufspreise durchsetzen ließen, also wenn kein Schaden verursacht würde. Selbst für Fälle, in denen eine Kartellabsprache nicht umgesetzt wurde oder Preise nicht erfolgreich beeinflusst wurden, ist die gesetzliche Vermutung sachgerecht. Denn solche Fälle sind zum einen selten, und zum anderen befinden sich eventuelle Gegenbeweise beim Schädiger, so dass er die Vermutung widerlegen kann. Die gesetzliche Vermutung, dass ein mittelbar Geschädigter durch eine Schadensabwälzung einen Schaden erlitten hat, greift – zumindest bei einem Kartellverstoß – schnell: Die erste Voraussetzung, dass der Schädiger gegen das Kartellverbot verstoßen hat, ist meist schon durch die Bindungswirkung der behördlichen Entscheidung erfüllt. Die zweite Voraussetzung, dass der Verstoß zu einem höheren Einkaufs- bzw. niedrigeren Verkaufspreis beim unmittelbar Geschädigten geführt hat, ist bei einem Kartell immer erfüllt, da der Geschädigte einen Schaden nicht beweisen muss. Damit die Schadensvermutung bei einer Schadensabwälzung greift, muss der Geschädigte somit nur noch beweisen, dass er Waren oder Dienstleistungen erworben bzw. verkauft hat, die mit dem Wettbewerbsverstoß in Zusammenhang stehen. Diese Regelung erleichtert private Klagen so sehr, dass es zu unberechtigten Klagen kommen kann. Verstärkt wird diese Gefahr dadurch, dass der Schädiger die Vermutung nur schwer widerlegen kann. Dazu braucht er Beweismittel, die nur der unmittelbar und der mittelbar Geschädigte haben können. Denn die Schadensabwälzung betrifft nur deren Vertragsverhältnis.

Auch **die Regelungen zur Anordnung der Offenlegung von Beweismitteln können zu unberechtigten Klagen führen, da der Begriff der „Kategorie“ der Beweismittel zu unbestimmt ist.** Wird dieser Begriff weit ausgelegt, kann der Geschädigte eine Klage erheben, um dann erst mit einem Antrag auf Offenlegung aller Beweismittel einer allgemeinen Kategorie – z.B. „Buchführungsunterlagen“ – nach einem Wettbewerbsverstoß zu „forschen“ (Ausforschungsbeweis). Um die Offenlegung ihrer Geschäftsgeheimnisse zu verhindern, lassen sich Unternehmen leichter auf einen Vergleich ein. Kläger können hierauf spekulieren, um unberechtigt Schadensersatz zu erhalten. Die Gefahr unberechtigter Klagen wird zwar dadurch abgeschwächt, dass der Richter prüfen muss, ob die Offenlegung verhältnismäßig ist, und dabei den Schutz vertraulicher Informationen berücksichtigen muss. Es ist aber fraglich, ob das ausreicht, um unberechtigte Klagen zu verhindern.

Der Erlass der Geldbuße für Kronzeugen im Rahmen der behördlichen Durchsetzung ist sehr wichtig, um Kartelle aufzudecken. Eine leichtere private Durchsetzung kann die Wirksamkeit dieser Kronzeugenregelung reduzieren, da Kronzeugen bei Aufdeckung des Kartells zwar weiterhin nicht mit einer Geldbuße, aber vermehrt mit

Schadensersatzzahlungen rechnen müssen. Dadurch könnte die private Durchsetzung nicht verbessert, sondern verschlechtert werden, da weniger Wettbewerbsverstöße durch Kronzeugen angezeigt würden.

**Der Ausschluss der Kronzeugenunternehmensklärung von der Offenlegung von Beweismitteln** schützt Kronzeugen davor, dass sie von Geschädigten als erstes auf Schadensersatz verklagt werden, weil die Kronzeugenunternehmensklärung ein gutes Beweismittel für eine Klage ist und weil die Kronzeugen vor allen anderen Schädigern bekannt sind. Dieser Ausschluss **trägt somit einerseits dazu bei, den Anreiz für Kronzeugen zu erhalten, ein Kartell aufzudecken. Andererseits erschwert er private Klagen** gegen den Kronzeugen und auch gegen andere Schädiger, weil ein wichtiges Beweismittel nicht nutzbar ist.

**Die Regelung, dass ein Kronzeuge, dem die Geldbuße erlassen wurde, nur seinen unmittelbar und mittelbar Geschädigten gegenüber haftet, erschwert private Klagen.** Denn insbesondere wenn der Kronzeuge ein großes und die restlichen Kartellmitglieder kleine Unternehmen sind, können viele Geschädigte ihre Schadensersatzansprüche nicht mehr direkt gegen den großen Schädiger geltend machen, sondern müssen zuerst gegen die kleinen Unternehmen vorgehen. Nur wenn diese alle insolvent sind, können die Geschädigten sich an das große Unternehmen halten. **Die Regelung ist auch nicht erforderlich, um den Anreiz für Kronzeugen zu erhalten, ein Kartell bei einer Wettbewerbsbehörde zu melden.** Dafür würde es ausreichen, die Haftung des Kronzeugen gegenüber den anderen Schädigern – und nicht, wie von der Kommission außerdem vorgesehen, auch gegenüber den Geschädigten – auf die Schadensersatzzahlungen an seine unmittelbar und mittelbar Geschädigten zu begrenzen. Bei einer solchen Regelung müsste der Kronzeuge nicht mehr zahlen, als wenn seine Haftung auch gegenüber den Geschädigten begrenzt wird: Er könnte sich den zu viel gezahlten Betrag von den anderen Schädigern wiederholen, es sei denn, dass diese insolvent sind. Doch selbst dann müsste der Kronzeuge nicht mehr zahlen als im Kommissionsvorschlag vorgesehen. Denn bei Insolvenz der anderen Schädiger sieht auch dieser vor, dass der Kronzeuge den Anteil der anderen Schädiger an die Geschädigten zahlen muss.

## Juristische Bewertung

### Kompetenz

Die EU kann Vorschriften zur Verwirklichung des EU-Wettbewerbsrechts und damit für dessen bessere Durchsetzung erlassen (Art. 103 AEUV). Unklar ist, ob dies durch die vorgeschlagenen Maßnahmen erreicht wird. Denn die behördliche und die private Durchsetzung könnten erschwert werden, wenn sich Schädiger nicht mehr als Kronzeuge melden würden und dadurch weniger Wettbewerbsverstöße aufgedeckt werden könnten. Allerdings kann die Richtlinie auf die Kompetenz zur Rechtsangleichung im Binnenmarkt (Art. 114 AEUV) gestützt werden: Ziel und Inhalt der Richtlinie ist auch eine Angleichung des nationalen Wettbewerbsrechts. Das Funktionieren des Binnenmarkts ist beeinträchtigt, da Schädiger einen Wettbewerbsvorteil daraus ziehen können, wenn sie in ihrem Mitgliedstaat weniger Schadensersatzklagen fürchten müssen.

### Verhältnismäßigkeit

**Die Vorgaben zum Erlass von Sanktionen insbesondere bei Verstößen gegen die Pflicht zur Offenlegung von Beweismitteln und bei der Vernichtung von Beweismitteln sind** zu detailliert und damit **nicht angemessen**. Die Ausgestaltung dieser Sanktionen sollte den Mitgliedstaaten überlassen bleiben.

### Auswirkungen auf das deutsche Recht

Die Ausnahme von der gesamtschuldnerischen Haftung für Kronzeugen, denen – nach nationalen Entscheidungen – die Geldbuße erlassen wurde, ist in Deutschland rechtsstaatlich bedenklich. Denn die Voraussetzungen für den Erlass der Geldbuße sind in einer Bekanntmachung des Bundeskartellamts („Bonusregelung“, Nr. 09/2006) geregelt und nicht in einer zivil- oder verwaltungsrechtlichen Norm. Daher können die Geschädigten und die anderen Schädiger nicht gegen den Erlass der Geldbuße durch das Bundeskartellamt vorgehen, obwohl ihnen dadurch Nachteile in der Geltendmachung ihres Anspruchs auf Schadensersatz bzw. Ausgleich entstehen können. Wenn Deutschland eine Regelung erlässt, wonach Geschädigte und Schädiger gegen den Erlass der Geldbuße vorgehen können, werden zwar die rechtsstaatlichen Bedenken beseitigt, allerdings wird die Kronzeugenregelung geschwächt. Denn es besteht die Gefahr, dass der Erlass der Geldbuße erschwert wird und sich weniger Schädiger als Kronzeuge melden.

## Zusammenfassung der Bewertung

Die angestrebte leichtere private Durchsetzung von Schadensersatz bei Wettbewerbsverstößen schreckt potentielle Schädiger ab, stärkt das Vertrauen der Gesellschaft in das Rechtssystem und erhöht die Anreize für Geschädigte, potentielle Kartelle aufzuspüren. Die Regelungen zur Anordnung der Offenlegung von Beweismitteln können jedoch zu unberechtigten Klagen führen, da der Begriff der „Kategorie“ der Beweismittel zu unbestimmt ist. Der Ausschluss der Kronzeugenunternehmensklärung von der Offenlegung von Beweismitteln trägt einerseits dazu bei, den Anreiz für Kronzeugen zu erhalten, ein Kartell aufzudecken. Andererseits erschwert er private Klagen. Die Regelung, dass ein Kronzeuge, dem die Geldbuße erlassen wurde, nur seinen Geschädigten gegenüber haftet, erschwert private Klagen. Sie ist auch nicht erforderlich, um den Anreiz für Kronzeugen zu erhalten, ein Kartell bei einer Wettbewerbsbehörde zu melden. Die Vorgaben zum Erlass von Sanktionen bei Verstößen gegen die Pflicht zur Offenlegung von Beweismitteln und bei der Vernichtung von Beweismitteln sind nicht angemessen.