EUROPÄISCHE KOMMISSION
GENERALDIREKTION WETTBEWERB

FALL AT.40178 – PKW-EMISSIONEN

(Nur der deutsche Text ist verbindlich)

KARTELLVERFAHREN

Verordnung (EG) Nr. 1/2003 des Rates

Artikel 7 Verordnung (EG) Nr. 1/2003 des Rates

Datum: 08/07/2021

Dieser Text wird allein zum Zwecke der Information zugänglich gemacht. Eine Zusammenfassung dieses Beschlusses ist in allen Amtssprachen der EU im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht.

Teile dieses Textes wurden gelöscht, um die Vertraulichkeit bestimmter Angaben zu wahren. Diese Teile wurden durch eine nichtvertrauliche Zusammenfassung in eckigen Klammern oder durch [...] ersetzt.

EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 8.7.2021
C(2021) 4955 final

BESCHLUSS DER KOMMISSION

vom 8.7.2021

in einem Verfahren nach Artikel 101 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union und Artikel 53 des EWR-Abkommens

(AT.40178 - Pkw-Emissionen)

(Text von Bedeutung für den EWR)

(Nur der deutsche Text ist verbindlich)

INHALTSVERZEICHNIS

1. Einleitung 4
2. Der vom Verfahren betroffene Wirtschaftszweig 5
2.1. Das betroffene Produkt 6
2.2. Die verfahrensbeteiligten Unternehmen 6
2.2.1. DAIMLER 6
2.2.2. VW 7
2.2.3. BMW 8
2.3. Der betroffene Markt 8
2.4. Der Rechtsrahmen in Bezug auf EU-Emissionsnormen für Pkw (ab Euro 5) 9
2.5. Funktionsweise von SCR-Systemen 11
3. Verfahren 12
4. Sachverhaltsdarstellung 14
4.1. Organisation und Struktur der Kontakte zwischen DAIMLER, VW und BMW 14
4.2. Sachverhalt 14
4.2.1. Zum Verhalten bezüglich Tankgrößen, Reichweiten und angenommenen durchschnittlichen AdBlue-Verbrauchswerten 15
4.2.2. Fragen im Zusammenhang mit der Entwicklung und Einführung von SCR-Systemen waren wettbewerbsrelevant 17
4.3. Individuelle Beteiligung von DAIMLER, VW und BMW 18
5. Rechtliche Beurteilung: Anwendung von Artikel 101 des Vertrages und 53 EWR-Abkommen 19
5.1. Anwendung von Artikel 101 Absatz 1 des Vertrages und Artikel 53 Absatz 1 des EWR-Abkommens 19
5.1.1. Vereinbarungen und/oder aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen 19
5.1.2. Einschränkung des Wettbewerbs 23
5.1.3. Einheitliche und fortgesetzte Zuwiderhandlung 31
5.1.4. Handel zwischen Mitgliedstaaten und zwischen Vertragsparteien des EWR-Abkommens 36
5.2. Nichtanwendbarkeit von Artikel 101 Absatz 3 des Vertrages und des Artikels 53 Absatz 3 EWR-Abkommen 37
6. Dauer der Teilnahme der verfahrensverfangenen Unternehmen an der Zuwiderhandlung 38
7. Verantwortlichkeit 38
8. Abhilfemaßnahmen 44
8.1. Artikel 7 der Verordnung Nr. 1/2003 44
8.2. Artikel 23 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1/2003 45

8.3. Zum Grundsatz ne bis in idem 45
8.3.1. Keine Identität des Sachverhalts 46
8.3.2. Keine Identität des geschützten Rechtsguts 46
8.3.3. Schlussfolgerung 47
8.4. Berechnung der Geldbußen 47
8.4.1. Der Umsatz 47
8.4.2. Festsetzung des Grundbetrags der Geldbußen 48
8.4.2.1. Schwere der Zuwiderhandlung 48
8.4.2.2. Dauer der Zuwiderhandlung 48
8.4.2.3. Zusatzbetrag zum Zweck der Abschreckung 49
8.4.2.4. Berechnung des Grundbetrags 49
8.4.3. Anpassung des Grundbetrags: Erschwerende oder mildernde Umstände 50
8.4.4. Abschreckung 50
8.4.5. Anwendung der Obergrenze von 10% des Umsatzes 51
8.4.6. Anwendung der Kronzeugenregelung 51
8.4.7. Anwendung der Vergleichsmitteilung 52
9. Schlussfolgerung – Gesamtbetrag der mit diesem Beschluss zu verhängenden Geldbußen 52

BESCHLUSS DER KOMMISSION

vom 8.7.2021

in einem Verfahren nach Artikel 101 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union und Artikel 53 des EWR-Abkommens

(AT.40178 - Pkw-Emissionen)

(Text von Bedeutung für den EWR)

(Nur der deutsche Text ist verbindlich)

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION,

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union[1],

gestützt auf das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum[2],

gestützt auf die Verordnung des Rates (EG) Nr. 1/2003 vom 16. Dezember 2002 zur Durchführung der in den Artikeln 81 und 82 des Vertrags niedergelegten Wettbewerbsregeln[3], insbesondere auf Artikel 7 und Artikel 23 Absatz 2,

gestützt auf die Verordnung der Kommission (EG) Nr. 773/2004 vom 7. April 2004 über die Durchführung von Verfahren auf der Grundlage der Artikel 81 und 82 EG Vertrag durch die Kommission[4], insbesondere auf Artikel 10a,

gestützt auf den Beschluss der Kommission vom 18. September 2018 zur förmlichen Einleitung des Verfahrens in diesem Fall,

nachdem den betroffenen Unternehmen Gelegenheit gegeben wurde, zu den Beschwerdepunkten Stellung zu nehmen, die die Kommission gemäß Artikel 27 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 und Artikel 11 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 773/2004 erhoben hatte,

---

1 ABl. C 115 vom 9.5.2008, S. 47. Obwohl das Vereinigte Königreich am 1. Februar 2020 gemäß Artikel 92 des Abkommens über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft (ABl. L 29 vom 31.1.2020, S. 7) aus der Europäischen Union ausgetreten ist, ist die Kommission für die Anwendung des EU-Wettbewerbsrechts gegenüber dem Vereinigten Königreich für Verwaltungsverfahren, die vor Ablauf des Übergangszeitraums eingeleitet wurden, weiterhin zuständig.

2 Für die Zwecke dieses Beschlusses umfasst der EWR die 27 Mitgliedsstaaten der EU (Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Kroatien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, die Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden, Slowakei, Slowenien, Spanien, Tschechische Republik, Ungarn und Zypern) sowie das Vereinigte Königreich und Liechtenstein, Island und Norwegen. Demzufolge erfassen Verweise auf den EWR in diesem Beschluss auch das Vereinigte Königreich.

3 ABl. L 1, 4.1.2003, S. 1.
Mit Wirkung vom 1. Dezember 2009 wurde Artikel 81 des EG-Vertrags zu Artikel 101 des Vertrages über die Funktionsweise der Europäischen Union ('der Vertrag'). Beide Vorschriften sind im Wesentlichen identisch. Für die Zwecke dieses Beschlusses sind Verweise auf Artikel 101 des Vertrages als Verweise auf Artikel 81 des EG-Vertrages zu verstehen, wo dies angebracht ist.

4 ABl. L 123, 27.4.2004, S. 18.

nach Anhörung des Beratenden Ausschusses für Kartell- und Monopolfragen,

gestützt auf den Abschlussbericht des Anhörungsbeauftragten in diesem Fall,

in Erwägung nachstehender Gründe:

1. EINLEITUNG

(1) Die Adressaten dieses Beschlusses nahmen an einer einheitlichen und fortgesetzten Zuwiderhandlung gegen Artikel 101 des Vertrages über die Funktionsweise der Europäischen Union ('der Vertrag') und Artikel 53 des EWR-Abkommens teil.

(2) Die Kommission leitete am 18. September 2018 ein Kartellverfahren wegen des Verdachts ein, dass die deutschen Automobilhersteller Daimler AG ('DAIMLER'), die Volkswagen Gruppe mit ihren operativen Konzerngesellschaften Volkswagen Aktiengesellschaft ('Volkswagen' bzw. 'Volkswagen AG'), Audi Aktiengesellschaft ('Audi' bzw. 'Audi AG') und Dr. Ing. h.c. F. Porsche Aktiengesellschaft ('Porsche' bzw. 'Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG')[5] (Volkswagen, Audi und Porsche zusammen 'VW')[6], sowie die Bayerische Motoren Werke Aktiengesellschaft ('BMW' bzw. 'BMW AG') ihr Marktverhalten im Europäischen Wirtschaftsraum ('EWR') mit dem Ziel koordinierten, die technische Entwicklung und den Innovationswettbewerb auf dem Gebiet der Technologien zur Abgasreinigung für Personenkraftwagen ('Pkw')[7] einzuschränken, und damit Artikel 101 Absatz 1 des Vertrages und Artikel 53 Absatz 1 des EWR-Abkommens verletzten (Fall AT.40178 – *Pkw-Emissionen*).

(3) Am 5. April 2019 erfolgte in diesem Fall eine Mitteilung der Beschwerdepunkte im ordentlichen Verfahren durch die Kommission, in welcher sie ein mutmaßliches wettbewerbswidriges Verhalten im Zusammenhang mit der Entwicklung und Einführung von Systemen zur selektiven katalytischen Reduktion ('selective catalytic reduction' – SCR) für Pkw mit Dieselmotor einerseits, sowie von Ottopartikelfiltern (OPF) für Pkw mit Ottomotor andererseits darstellte. Die Kommission erlässt in diesem Fall nunmehr folgenden verfahrensabschließenden Beschluss.

(4) Dieser Beschluss betrifft wettbewerbswidriges Verhalten im Zusammenhang mit der Entwicklung von SCR-Systemen für Pkw mit Dieselmotor. Das wettbewerbswidrige Verhalten fand vom 25. Juni 2009 bis zum 1. Oktober 2014 (nachfolgend 'der relevante Zeitraum') statt.

(5) DAIMLER, VW und BMW (zusammen 'die Parteien') stimmten ihr Marktverhalten in Bezug auf in Pkw mit Dieselmotoren eingesetzten SCR-Systemen ab. Sie koordinierten für den Europäischen Wirtschaftsraum ('EWR')[8] die Größen ihrer

---

5 'Porsche' bezeichnet die Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG sowie die Gesellschaft, deren wirtschaftlicher Nachfolger die Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG ist, s.u. Rn. (27) und (189) - (192).

6 In der Zeit vom 25. Juni 2009 bis zum 6. Dezember 2009 hat die Volkswagen AG keinen maßgeblichen Einfluss auf Porsche ausgeübt, s.u. Rn. (28) und (189) - (192).

7 Pkw sind Fahrzeuge der ‚Klasse M: Zur Personenbeförderung ausgelegte und gebaute Kraftfahrzeuge mit mindestens vier Rädern' gem. Anhang II der Richtlinie 2007/46/EG.

8 Für die Zwecke dieses Beschlusses umfasst der EWR die 27 Mitgliedsstaaten der EU (Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Kroatien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, die Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden, Slowakei, Slowenien, Spanien, Tschechische Republik, Ungarn und Zypern)

AdBlue-Tanks sowie die Reichweiten zwischen zwei Nachfüllungen und tauschten sich über angenommene durchschnittliche AdBlue-Verbrauchswerte aus.

(6) Dieser Beschluss richtet sich an folgende Unternehmen:

– DAIMLER: Daimler AG

– VW: Volkswagen AG, Audi AG und Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG

– BMW: BMW AG.

(7) Das Verhalten war seinem Wesen nach dazu geeignet, den Wettbewerb bei Produkteigenschaften ihrer neuen Diesel-Pkw Modelle in Bezug auf AdBlue-Tankgrößen und Nachfüllreichweiten und in Bezug auf die über die regulatorischen Vorgaben hinausgehende Stickoxid (NO_x)-Reinigung und damit bei der technischen Entwicklung auf dem Gebiet der NO_x-Reinigung durch SCR-Systeme für neue Diesel-Pkw im EWR einzuschränken und die Auswahl für die Kunden zu begrenzen.

(8) Dieses Verfahren ist unabhängig von Verfahren nationaler Zulassungsbehörden oder Staatsanwaltschaften gegen einzelne Parteien bezüglich der Einhaltung öffentlich-rechtlicher Zulassungsvorschriften. Dementsprechend werden hier keine Feststellungen getroffen zu folgenden Sachverhalten: (a) der Frage des Einsatzes von verbotenen Abschalteinrichtungen durch einzelne Autohersteller, (b) der Frage, ob und inwieweit einzelne Autohersteller die regulatorischen Anforderungen bei der NO_x-Reinigung eingehalten haben, und (c) der Frage, ob Modelle einzelner Autohersteller die regulatorischen Anforderungen bei der NO_x-Reinigung übererfüllt haben. Die Kommission verfügt über keine Hinweise darauf, dass es zu einer Abstimmung zwischen den Parteien bezüglich des Einsatzes verbotener Abschalteinrichtungen zur Manipulation von Abgastests gekommen wäre.

(9) Die von den Parteien im relevanten Zeitraum sowie in den darauffolgenden Jahren hergestellten und vermarkteten Pkw mit SCR-Systemen hatten keine einheitlichen AdBlue-Tankgrößen oder -Reichweiten. Die Tankgrößen und Reichweiten lagen dabei weitgehend deutlich über den von den Parteien diskutierten Werten. Darüber hinaus unterschieden sich bei der Implementierung der SCR-Systeme die technischen Lösungen der Parteien. BMW verwendete in verschiedenen Fahrzeugmodellen 2-Tank-Systeme (mit einem Gesamtvolumen von über 20 Litern) und kombinierte das SCR-System mit einem NO_x-Speicherkat. DAIMLER verwendete ganz überwiegend AdBlue-Tank-Systeme mit einem Volumen von weit mehr als den ursprünglich diskutierten 8 Litern, meist über 20 Litern. VW setzte ab Markteinführung Tanksysteme für mit SCR-Technik ausgestattete Fahrzeuge ein, die aus großen Einzeltank- oder Zweitank-Lösungen bestanden, die meist ein zwei- bis dreifach höheres Volumen als 8 Liter hatten.

(10) Dieses Verfahren betrifft ausschließlich eine Abstimmung zu technischen Aspekten, und nicht zu Preisen, Kosten oder Mengen.

2. DER VOM VERFAHREN BETROFFENE WIRTSCHAFTSZWEIG

(11) Dieses Kartellverfahren betrifft das Verhalten der Parteien hinsichtlich ihrer SCR-Systeme für Diesel-Pkw, die von ihnen für den EWR entwickelt, produziert und dort verkauft wurden.

---

sowie das Vereinigte Königriech und Liechtenstein, Island und Norwegen. Demzufolge erfassen Verweise auf den EWR in diesem Beschluss auch das Vereinigte Königreich.

2.1. Das betroffene Produkt

(12) Das in Abschnitt 4 beschriebene Verhalten bezieht sich auf die Herstellung und den Verkauf von Pkw mit Dieselmotor, die zur Einhaltung der europäischen Emissionsnormen Euro 5 und Euro 6 mit einem Flüssig-SCR-System ausgestattet sind.[9] SCR-Systeme werden eingesetzt, um mithilfe eines chemischen Verfahrens, das auf der Einspritzung von flüssigem Harnstoff beruht, durch SCR NO_x aus dem Abgasstrom zu entfernen. Das dabei eingespritzte Harnstoffgemisch wurde vom deutschen Verband der Automobilindustrie (VDA) unter dem Handelsnamen AdBlue® ('AdBlue') als Marke eingetragen.

(13) Vertreter der Parteien kamen in einer Vielzahl von Fachtreffen auf verschiedenen Ebenen in den sogenannten '5er-Kreisen' zusammen.

2.2. Die verfahrensbeteiligten Unternehmen

2.2.1. DAIMLER

(14) Die Daimler AG ist die oberste Muttergesellschaft eines weltweit tätigen Automobilkonzerns, der Pkw und Nutzfahrzeuge entwickelt, herstellt und vertreibt.[10]

(15) Die Daimler AG hat ihren Sitz in Stuttgart (Deutschland). Zum 1. November 2019 hat die Daimler AG ihr LKW- und Bus-Geschäft auf die Daimler Truck AG und die Geschäftsfelder Pkw und Vans auf die Mercedes-Benz AG übertragen.

(16) Der Daimler-Konzern ist in folgenden Geschäftsfeldern tätig:

- Mercedes-Benz Cars (Pkw der Marke *Mercedes-Benz*, der Performance-Marke *Mercedes-AMG*, der Luxusmarke *Mercedes-Maybach* sowie der Marke *smart*);
- Daimler Trucks;
- Mercedes-Benz Vans;
- Daimler Buses;
- Daimler Financial and Mobility Services.

(17) Entwicklung, Produktion, Einkauf und Verkauf/Vertrieb von Pkw der Marken *Mercedes-Benz* und *smart* erfolgen seit Oktober 2019 über die Unternehmenssparte Mercedes-Benz AG. Im relevanten Zeitraum war dieser Teil der Unternehmenssparte Mercedes-Benz Cars („MBC"), die keine eigene Rechtspersönlichkeit besaß und eine abhängige Einheit der Daimler AG war. Der Bereich „Konzernforschung und Mercedes-Benz Cars Entwicklung" bildete zwischen 2004 und 2017 das Ressort eines Vorstandsmitglieds und war ebenfalls eine abhängige Einheit der Daimler AG. Diese Sparte hatte die Gesamtverantwortung für die Entwicklung neuer MBC-Pkw. Im Rahmen der Umstrukturierung im Oktober 2019 ging die Pkw-Entwicklungsabteilung der Daimler AG auf die Mercedes-Benz AG über.

(18) Die von DAIMLER zu den Treffen der 5er-Kreise entsandten Teilnehmer gehörten im relevanten Zeitraum der Sparte MBC an und waren somit direkt bei der Daimler AG angestellt.

(19) Im Jahr 2020 erzielte DAIMLER einen weltweiten Umsatz von ca. 154 Mrd. EUR.

---

[9] S.u. Abschnitt 4.

[10] [...].

2.2.2. VW

(20) VW bildet einen weltweit tätigen Automobilkonzern, der Pkw und Nutzfahrzeuge entwickelt, herstellt und vertreibt.[11]

(21) Die Volkswagen AG verfügt über zwei Geschäftsbereiche: 'Automobile' und 'Finanzdienstleistungen'. Der Geschäftsbereich 'Automobile' besteht aus den Sparten Pkw, Nutzfahrzeuge und Power Engineering und umfasst die Entwicklung von Fahrzeugen und Motoren, die Herstellung und den Vertrieb von Pkw, leichten Nutzfahrzeugen, Lkw, Bussen und Motorrädern sowie die entsprechenden Anschlussmärkte (Originalbauteile) und ferner die Geschäftsfelder Großdieselmotoren, Turbomaschinen, Spezialgetriebe, Antriebskomponenten und Prüfsysteme. Die Volkswagen AG hat ihren Sitz in Wolfsburg (Deutschland).

(22) Die Mehrheit der stimmberechtigten Stammaktien von Volkswagen wird derzeit von der Porsche Automobil Holding SE gehalten, die diese Beteiligung ab 2007 kontinuierlich aufgebaut hat. Das Bundesland Niedersachsen hielt 20 % der stimmberechtigten Aktien und war berechtigt, zwei Mitglieder des Aufsichtsrates zu ernennen. Die Porsche Automobil Holding SE kann 8 der 20 Aufsichtsratsmitglieder von Volkswagen ernennen. Auch die Mitarbeiter dürfen Mitglieder des Aufsichtsrates benennen. Die Aktionärsstruktur von Volkswagen gestaltet sich gegenwärtig wie folgt: Porsche Automobil Holding SE (52,2 % Stimmrechte/30,8 % Kapital), Land Niedersachsen (20 %/11,8 %), Emirat Katar (17 %/14,6 %), Rest in Streubesitz (10,8 %/42,8 %).

(23) Die Pkw-Sparte von Volkswagen umfasst insbesondere folgende Marken: *Volkswagen*, *Volkswagen Nutzfahrzeuge*, *Audi*, *SEAT* (einschließlich *Cupra*), *ŠKODA*, *Bentley*, *Bugatti*, *Lamborghini* und *Porsche*. Die ursprüngliche Marke *Volkswagen* wurde von Volkswagen gegründet, während die anderen Marken (außer Porsche) vor 2009 von Volkswagen erworben wurden. Jede Marke übt ihre Geschäftstätigkeit über mehrere Gesellschaften mit unterschiedlichen Standorten und/oder Funktionen (z. B. Produktion oder Forschung und Entwicklung) aus.

(24) Audi war während des gesamten relevanten Zeitraums eine fast 100%ige Tochtergesellschaft der Volkswagen AG (Beteiligung ab 2008 99,55 %). Audi hat seinen Sitz in Ingolstadt (Deutschland).

(25) [...].

(26) [...].

(27) Folglich wurde das operative Geschäft ausgeübt durch:

– die Porsche AG 2007 vom 13. November 2007 bis zum 29. November 2009 und

– die Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG ab dem 30. November 2009.

Diese Gesellschaften werden in diesem Beschluss als 'Porsche' bezeichnet.

(28) Mit Wirkung vom 7. Dezember 2009 erwarb Volkswagen 49,9 % der Anteile der Porsche Zwischenholding GmbH (100 %ige Muttergesellschaft der Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG) von der Porsche Automobil Holding SE. Die verbleibenden 50,1 % der Anteile der Porsche Zwischenholding GmbH verblieben im Eigentum der Porsche Automobil Holding SE.

[11] [...].

(29) Mit Wirkung vom 1. August 2012 erwarb Volkswagen indirekt diese verbleibenden 50,1 % der Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG, indem sie die Porsche Holding Stuttgart GmbH (zuvor Porsche Zweite Zwischenholding GmbH), die Rechtsnachfolgerin der Porsche Zwischenholding GmbH, übernahm. Seit dem 1. August 2012 sind daher sowohl die Porsche Holding Stuttgart GmbH als auch die Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG 100%ige Tochtergesellschaften von Volkswagen.

(30) Im Weiteren bezeichnet für den gesamten relevanten Zeitraum der Begriff 'VW' Volkswagen, Audi und Porsche. Der Begriff 'Volkswagen' bezeichnet VW ohne Audi und Porsche. Die Teilnehmer an den Treffen der 5er-Kreise, i) die für Volkswagen arbeiteten, waren direkt bei Volkswagen angestellt, ii) die für Audi arbeiteten, waren direkt bei Audi angestellt und iii) die für Porsche arbeiteten, waren bis zum 29. November 2009 direkt bei der Porsche AG 2007 und ab dem 30. November 2009 direkt bei der Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG angestellt.

(31) Im Jahr 2020 erzielte VW einen weltweiten Umsatz von ca. 222 Mrd. EUR.

2.2.3. BMW

(32) Die BMW AG ist die oberste Muttergesellschaft eines weltweit tätigen Automobilkonzerns, der Pkw entwickelt, herstellt und vertreibt.[12] Die BMW AG hat ihren Sitz in München (Deutschland).

(33) Der BMW-Konzern ist in folgende Geschäftsbereiche unterteilt: 'Automobile', 'Motorräder', 'Finanzdienstleistungen' und 'Sonstige Gesellschaften'. Im Automobilsegment entwickelt, produziert und vertreibt BMW Pkw der Marken *BMW*, *MINI* und *Rolls-Royce Pkw* sowie Ersatzteile, Zubehör und Mobilitätsdienste.

(34) Die von BMW zu den Treffen der 5er-Kreise entsandten Teilnehmer waren direkt bei BMW AG angestellt.

(35) Im Jahr 2020 erzielte BMW einen weltweiten Umsatz von ca. 98 Mrd. EUR.

2.3. Der betroffene Markt

(36) Im EWR waren im relevanten Zeitraum rund die Hälfte aller Pkw mit Dieselmotor und die andere Hälfte mit Benzinmotor ausgestattet.[13]

(37) DAIMLER, Audi, Porsche und BMW galten im relevanten Zeitraum als die wichtigsten deutschen Premium-Automobilhersteller.[14] Volkswagen galt als führender Qualitätsanbieter unter den Volumen-Automobilherstellern.[15] Während des

---

12 [...].

13 Europäisches Parlament, Generaldirektion Interne Politikbereiche, Fachabteilung A – Wirtschafts- und Wissenschaftspolitik: *Comparative study on the differences between the EU and US legislation on emissions in the automotive sector* (Vergleichende Studie über die Unterschiede zwischen den Rechtsvorschriften in der EU und den USA zu Emissionen in der Automobilbranche), erstellt für den EMIS-Ausschuss im Jahr 2016), S. 31 (Abbildung 2). Die Studie ist (auf Englisch) öffentlich abrufbar unter:

http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/587331/IPOL_STU(2016)587331_EN.pdf, [...].

14 Siehe z. B. Artikel in der WirtschaftsWoche vom 21. Mai 2014 mit dem Titel „*Audi, BMW, Mercedes – Die Strategien der Premiumhersteller*" (von Rebecca Eisert), abrufbar unter:

https://www.wiwo.de/unternehmen/auto/audi-bmw-mercedes-die-strategien-der-premiumhersteller/9919538.html, [...].

15 Siehe z.B. Strategie und Technik des Automobilmarketing, Franz-Rudolf Esch (Hrsg.), 2013, Seite 66.

relevanten Zeitraums hatten DAIMLER, Volkswagen, Audi, BMW eine bedeutende Rolle bei der Entwicklung von Dieselmotoren. Porsche hat im relevanten Zeitraum keine eigenen SCR-Systeme entwickelt, hergestellt oder bedatet, sondern Dieselmotoren (inkl. SCR System) von Audi bezogen.[16]

(38) Diesel-Pkw stellen eine Besonderheit des europäischen Automobilmarkts dar, wo sie während des relevanten Zeitraums aufgrund ihres geringeren Kraftstoffverbrauchs und in einigen Ländern auch aufgrund der gewährten steuerlichen Vorteile hohe Marktanteile erzielten.[17]

(39) Die deutsche Automobilindustrie legte lange Zeit einen besonderen Schwerpunkt auf die Herstellung und den Verkauf von Pkw mit Dieselmotor und stellte sich selbst als weltweit führend im Bereich Diesel-Pkw dar.[18]

(40) Diesel-Pkw mit SCR-System werden im EWR von Volkswagen seit 2008, von DAIMLER und Audi seit 2010, von BMW seit 2011 und von Porsche seit 2014 verkauft.[19]

2.4. Der Rechtsrahmen in Bezug auf EU-Emissionsnormen für Pkw (ab Euro 5)

(41) Den Rechtsrahmen für die emissionsbezogene Typgenehmigung[20] für Pkw im EWR bildet die Richtlinie 2007/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Rahmens für die Genehmigung von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeuganhängern sowie von Systemen, Bauteilen und selbstständigen technischen Einheiten für diese Fahrzeuge (Rahmenrichtlinie)[21]. Diese Rahmenrichtlinie sieht vor, dass für Kraftfahrzeuge eine Typgenehmigung hinsichtlich der Emissionen beantragt werden muss. Für den vorliegenden Fall sind die Rechtsvorschriften der Europäischen Union zu Emissionsnormen im Anschluss an die Norm Euro 4 relevant:

Euro 5 (2009) für Pkw und leichte Nutzfahrzeuge und

Euro 6 (2014) für Pkw und leichte Nutzfahrzeuge.

(42) Die Grenzwerte der Emissionsnormen Euro 5 und Euro 6 waren den Automobilherstellern teilweise bereits im Juni 2007 bekannt, da die Normen bereits Jahre vor ihrem Inkrafttreten festgelegt werden, um den Herstellern genügend Zeit zu geben, entsprechende technologische Anpassungen vorzunehmen und dafür zu

---

16 Wenn im Folgenden die Rede von 'Herstellern' ist, dann sind vor diesem Hintergrund lediglich die Hersteller von Dieselmotoren und SCR-Systemen, d.h. DAIMLER, Volkswagen, Audi und BMW, gemeint.

17 Siehe http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/587331/IPOL_STU(2016)587331_EN.pdf, S. 15 und 31.

18 Auszug aus einer VDA-Broschüre von 2013: „*Die deutsche Automobilindustrie ist damit weltweit Vorreiter bei sicheren und zuverlässigen Autos mit sauberen und effizienten Antrieben*", [...].

19 [...].

20 Der Begriff 'Typgenehmigung' bezeichnet das Verfahren, nach dem ein Mitgliedstaat bescheinigt, dass ein Typ eines Fahrzeugs den einschlägigen Verwaltungsvorschriften und technischen Anforderungen entspricht (siehe Artikel 3 Nummer 3 der Richtlinie 2007/46/EG).

21 Richtlinie 2007/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. September 2007 zur Schaffung eines Rahmens für die [Typ-]Genehmigung von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeuganhängern sowie von Systemen, Bauteilen und selbstständigen technischen Einheiten für diese Fahrzeuge (Rahmenrichtlinie) (ABl. L 263 vom 9.10.2007, S. 1).

sorgen, dass ihre neu eingeführten Modelle die Normen erfüllen. Die Grundverordnung mit der ab 2009 geltenden Emissionsnorm Euro 5 und der ab 2014 geltenden Emissionsnorm Euro 6 (erste Stufe) wurde im Juni 2007 angenommen (Verordnung (EG) Nr. 715/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates[22]). Einige Bestandteile dieser Verordnung[23] wurden allerdings erst 2012 erlassen. Das Prüfverfahren für Real Driving Emissions ('RDE') wurde erst 2016 festgelegt.

(43) Die Einhaltung der Emissionsnormen wird von den zuständigen nationalen Behörden anhand von in den Rechtsvorschriften der Europäischen Union festgelegten Prüfverfahren überprüft. Damit die Emissionsnormen auch tatsächlich zu einer Senkung der Emissionen führen, kommt es auf die Abgasreinigung im realen Fahrbetrieb an.

(44) Bei dem im relevanten Zeitraum anwendbaren Prüfverfahren handelt es sich um den Neuen Europäischen Fahrzyklus (NEFZ), der in den 1980er Jahren entwickelt wurde. Am 1. September 2017 wurde diese Prüfung bei neuen Typgenehmigungen durch das Worldwide harmonized Light vehicles Test Procedure (WLTP – weltweit einheitliches Prüfverfahren für Pkw und leichte Nutzfahrzeuge) ersetzt.[24] WLTP gilt seit dem 1. September 2018 auch für die erstmalige Zulassung zuvor typgenehmigter Modelle. Das Prüfverfahren enthält strenge Prüfvorgaben (Fahrwiderstand, Gangwechsel, Gesamtgewicht, Kraftstoffqualität, Umgebungstemperatur, Reifenwahl und -druck).

(45) Im Jahr 2016 wurden in der Europäischen Union Prüfungen der Emissionen im realen Fahrbetrieb eingeführt, die auch als RDE-Prüfungen bezeichnet werden.[25] Die

---

22 Verordnung (EG) Nr. 715/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2007 über die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen hinsichtlich der Emissionen von leichten Personenkraftwagen und Nutzfahrzeugen (Euro 5 und Euro 6) und über den Zugang zu Reparatur- und Wartungsinformationen für Fahrzeuge (ABl. L 171 vom 29.6.2007, S. 1).

In Erwägungsgrund 5 dieser Verordnung heißt es: „Um die Ziele der EU für die Luftqualität zu erreichen, sind fortwährende Bemühungen zur Senkung von Kraftfahrzeugemissionen erforderlich. Deshalb sollte die Industrie klare Informationen über die künftigen Emissionsgrenzwerte erhalten. Diese Verordnung umfasst daher neben der Euro-5-Stufe auch die Euro-6-Stufe der Emissionsgrenzwerte."

In Erwägungsgrund 7 dieser Verordnung heißt es: „Bei der Festlegung von Emissionsgrenzwerten ist es wichtig zu berücksichtigen, wie sie sich auf die Märkte und die Wettbewerbsfähigkeit der Hersteller auswirken, welche direkten und indirekten Kosten den Unternehmen durch sie entstehen und welchen Nutzen in Form von Anregung von Innovation, Verbesserung der Luftqualität, Senkung der Gesundheitskosten und Gewinn zusätzlicher Lebensjahre sie bringen und welche Gesamtwirkung sie auf die CO2-Emissionen haben."

23 Insbesondere die Partikelzahl für Dieselfahrzeuge.

24 Siehe Verordnung (EU) 2017/1151 der Kommission vom 1. Juni 2017 zur Ergänzung der Verordnung (EG) Nr. 715/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen hinsichtlich der Emissionen von leichten Personenkraftwagen und Nutzfahrzeugen (Euro 5 und Euro 6) und über den Zugang zu Fahrzeugreparatur- und -wartungsinformationen, zur Änderung der Richtlinie 2007/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates, der Verordnung (EG) Nr. 692/2008 der Kommission sowie der Verordnung (EU) Nr. 1230/2012 der Kommission und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 692/2008 (ABl. L 175 vom 7.7.2017, S. 1).

25 Siehe Verordnung (EU) 2016/427 der Kommission vom 10. März 2016 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 692/2008 hinsichtlich der Emissionen von leichten Personenkraftwagen und Nutzfahrzeugen (Euro 6) (ABl. L 82 vom 31.3.2016, S. 1) und Verordnung (EU) 2016/646 der Kommission vom 20. April 2016 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 692/2008 hinsichtlich der Emissionen von leichten Personenkraftwagen und Nutzfahrzeugen (Euro 6) (ABl. L 109 vom 26.4.2016, S. 1).

RDE-Prüfungen werden bei neuen Typgenehmigungen seit dem 1. September 2017 sowie bei der erstmaligen Zulassung bereits typgenehmigter Modelle ab dem 1. September 2019 durchgeführt. Beim RDE-Prüfverfahren kommen zusätzlich zu der Prüfung unter Laborbedingungen mobile Emissionsmesssysteme (Portable Emission Measurement Systems – PEMS) zum Einsatz. Die NO_x-Emissionsgrenzwerte werden anhand eines sogenannten 'Übereinstimmungsfaktors' dahingehend angepasst, dass für die Fahrzeuge bei Messung unter RDE-Bedingungen höhere Emissionsgrenzwertergebnisse zulässig sind, um der durch die unterschiedlichen Messmethoden bedingten Unsicherheit Rechnung zu tragen. Für neue Typengenehmigungen gilt seit dem 1. September 2017 für NO_x ein Übereinstimmungsfaktor von 2,1 (sodass die NO_x-Messergebnisse unter 0,168 g/km liegen müssen) und ab dem 1. September 2020 liegt dieser bei 1 zuzüglich einer gewissen Marge (die zunächst auf 0,5 festgesetzt und später auf 0,43 gesenkt wurde[26]). Jeweils ein Jahr nach den genannten Daten gelten dieselben Bedingungen für alle neu zugelassenen Fahrzeuge.

(46) Die Einführung der RDE-Prüfung stellte eine wichtige Änderung für die Hersteller von Diesel-Pkw dar.[27]

2.5. Funktionsweise von SCR-Systemen

(47) Der Gehalt von NO_x in den Abgasen von Dieselfahrzeugen kann durch (eine Kombination von) verschiedene(n) Techniken gesenkt werden, darunter beispielweise Abgasrückführung (AGR), Speicherung von NO_x in einem NO_x-Speicherkatalysator (NSC) oder SCR. Gegenstand dieser Fallübersicht ist nur die SCR-Technologie.

(48) Mit SCR-Systemen können NO_x-Emissionen in Abgasen mithilfe einer flüssigen Harnstofflösung bei entsprechenden Betriebsbedingungen um bis zu 90 %[28] oder mehr[29] verringert werden (es werden dann unschädlicher Stickstoff und Wasser emittiert; dabei handelt es sich um den sogenannten Denoxifizierungsprozess).[30] Es besteht eine Korrelation zwischen der zugeführten Menge an AdBlue und der Wirksamkeit der Senkung des Stickoxidgehalts. Die Effizienz des Reinigungsprozesses hängt jedoch ferner von verschiedenen weiteren Faktoren wie der Temperatur des SCR-Katalysators, dem Lastzustand des Fahrzeugantriebs, der Höhenlage, der Geschwindigkeit oder der Fahrdynamik ab. Die Dosierung des AdBlue ist ein komplexer Balanceakt zwischen unzureichender Einspritzung, die zu einer weniger wirksamen NO_x-Reinigung führt, und Überdosierung, die den Austritt

---

26 Siehe Verordnung (EU) 2018/1832 der Kommission vom 5. November 2018 zur Änderung der Richtlinie 2007/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates, der Verordnung (EG) Nr. 692/2008 der Kommission und der Verordnung (EU) 2017/1151 der Kommission im Hinblick auf die Verbesserung der emissionsbezogenen Typgenehmigungsprüfungen und -verfahren für leichte Personenkraftwagen und Nutzfahrzeuge, unter anderem in Bezug auf die Übereinstimmung in Betrieb befindlicher Fahrzeuge und auf Emissionen im realen Fahrbetrieb und zur Einführung von Einrichtungen zur Überwachung des Kraftstoff- und des Stromverbrauchs (ABl. L 301 vom 27.11.2018, S. 1).

27 [...].

28 [...] Siehe auch folgendes Zitat aus der Werbung: „*Passat Blue TDI: einer der umweltverträglichsten Diesel der Welt*"… „*BlueTDI steht für eine Reduktion von NO_x im Abgas um 90%*" [...].

29 In [...] der technischen Kundendokumentation für ein Fördermodul, wird ein Wert von 96 % genannt. In [...] heißt es, dass bis zu 95-100 % der Stickoxide entfernt werden.

30 [...].

('Schlupf') des unangenehm riechenden Gefahrenstoffes Ammoniak (NH3) zur Folge hat.

(49) AdBlue wird aus einem gesonderten Tank zugeführt, dessen Größe gemeinsam mit dem AdBlue-Verbrauch darüber bestimmt, wie weit mit dem Fahrzeug gefahren werden kann, ohne AdBlue nachzufüllen ('AdBlue-Reichweite'). Als das SCR-System für Pkw entwickelt wurde, gab es im EWR keine entsprechende Infrastruktur zum Nachfüllen von AdBlue (Zapfsäulen an Tankstellen oder Verkauf von Kanistern in Tankstellen oder Kfz-Werkstätten).

(50) Das Nachfüllen von AdBlue wird von (einigen) Nutzern als lästig empfunden und ist mit Kosten verbunden. Eine Möglichkeit bestand darin, die Flüssig-SCR-Systeme mit ausreichend großen AdBlue-Tanks auszustatten, um das Nachfüllen von AdBlue nur bei den üblichen Serviceintervallen in der Werkstatt zu erlauben.

(51) Größere AdBlue-Tanks sind schwerer und lassen sich nicht so einfach im Bauraum des Pkw unterbringen bzw. verringern den für andere Zwecke zur Verfügung stehenden Platz (beispielsweise das Kofferraumvolumen). Darüber hinaus bestehen gegensätzliche Wechselwirkungen mit anderen Emissionen wie z. B. dem CO_2-Ausstoß. Für die Reduzierung des CO_2-Ausstoßes muss der Kraftstoffverbrauch der Pkw so weit wie möglich gesenkt werden, was beispielsweise durch eine Verringerung des Fahrzeuggewichts, etwa durch einen kleineren AdBlue-Tank, erreicht werden kann.

(52) Wenn die Reichweite, die ein Pkw ohne Nachfüllen von AdBlue erreicht, aufrechterhalten werden soll (sodass sie dem Serviceintervall entspricht), muss entweder der Tank groß bleiben oder der AdBlue-Verbrauch sinken. Eine Reduzierung des AdBlue-Verbrauchs kann beispielsweise durch den Einsatz zusätzlicher Abgasnachbehandlungssysteme wie einem NSC, eine Verbesserung der AdBlue-Eindosierung oder innermotorische Maßnahmen erreicht werden.

3. VERFAHREN

(53) Das Verfahren wurde eingeleitet, nachdem DAIMLER einen Antrag auf Erlass der Geldbuße gemäß der Kronzeugenregelung[31] gestellt hatte, [...].

(54) Am 9. Dezember 2015 ergänzte DAIMLER seinen ursprünglichen Antrag und berichtete erstmals über wettbewerbswidrige Kontakte zwischen den Parteien im Rahmen der Treffen der sogenannten '5er-Kreise'. DAIMLER ergänzte seinen Antrag, indem es weitere Informationen und zusätzliche Unterlagen zu Absprachen hinsichtlich der AdBlue-Tankgrößen und -Reichweiten übermittelte.

(55) Am 4. Juli 2016 stellte VW einen Antrag auf Anwendung der Kronzeugenregelung, der sich ebenfalls auf wettbewerbswidrige Kontakte zwischen den Parteien in den sogenannten '5er-Kreis'-Treffen und auf Absprachen der Parteien zu AdBlue-Tankgrößen und -Reichweiten bezog.

(56) Im Oktober 2017 führte die Kommission Nachprüfungen in den Geschäftsräumen von BMW, DAIMLER, Audi und Volkswagen durch.

(57) Am 18. September 2018 leitete die Kommission gemäß Artikel 2(1) der Verordnung (EG) Nr. 773/2004 förmlich ein Verfahren gegen die Parteien ein.

---

31 Mitteilung der Kommission über den Erlass und die Ermäßigung von Geldbußen in Kartellsachen (ABl. C 298, 8.12.2006, S. 17)

(58) Am 5. April 2019 erließ die Kommission im Rahmen des ordentlichen Verfahrens eine Mitteilung der Beschwerdepunkte.

(59) In der Folge hatten die Parteien vollständigen Zugang zu den für die hier gegenständliche Zuwiderhandlung einschlägigen Aktenteilen, einschließlich der mündlichen Unternehmenserklärungen, und erhielten Kopien der Beweisunterlagen, sowie eine Liste aller Dokumente in der Akte. Die Parteien erhielten auch die Möglichkeit, weitere aufgelistete Dokumente einzusehen.

(60) Die Parteien beantworteten die Mitteilung der Beschwerdepunkte nach mehrfachen Fristverlängerungen und gaben zu erkennen, dass sie an Vergleichsgesprächen interessiert wären.

(61) Am 2. Februar 2021 bot die Kommission den Parteien förmlich an, das Vergleichsverfahren einzuleiten. Daraufhin erklärten alle Parteien, dass sie bereit seien, Vergleichsgespräche aufzunehmen.

(62) Im Zuge dieser Vergleichsgespräche informierte die Kommission die Parteien über die Beschwerdepunkte, die sie ihnen im Vergleichsverfahren vorzuhalten beabsichtigt, und verwies auf die wesentlichen Beweisstücke in der Akte der Kommission, auf die sie diese Beschwerdepunkte stützt.

(63) Am Ende der Vergleichsgespräche waren alle Parteien der Ansicht, dass ein ausreichendes gemeinsames Verständnis bezüglich der möglichen Beschwerdepunkte des Vergleichsverfahrens bestand. Die Kommission teilte den Parteien auch die Spanne für die Bandbreite des wahrscheinlichen Bußgeldes mit, das die Kommission verhängen würde.

(64) Bis zum 28. April 2021 reichten die Parteien fristgerecht bei der Kommission ihre förmlichen Vergleichserklärungen gemäß Artikel 10a Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 773/2004 (‘die Vergleichserklärungen‘) ein. Die Vergleichserklärung jeder Partei enthielt dabei:

– ein klares und eindeutiges Anerkenntnis der Verantwortlichkeit der Partei für die summarisch bezüglich Zweck, wesentlicher Tatsachen und deren rechtlicher Beurteilung beschriebene Zuwiderhandlung, einschließlich der Rolle der Partei und der Dauer ihrer Beteiligung an der Zuwiderhandlung;

– eine Indikation bezüglich des Höchstbetrags der Geldbuße, den die Partei erwartet von der Kommission auferlegt zu bekommen, und den sie im Rahmen eines Vergleichsverfahrens akzeptieren würde;

– die Bestätigung der Partei, dass sie über die Beschwerdepunkte hinreichend informiert wurde, die die Kommission gegen sie im Vergleichsverfahren vorzubringen gedenkt, und ausreichend Gelegenheit hatte, der Kommission ihre Sichtweise darzulegen;

– die Bestätigung der Partei, dass sie nicht beabsichtigt, nochmals Aktenzugang zu begehren oder in einer mündlichen Anhörung gehört zu werden, außer falls die Kommission ihre Vergleichserklärung in der Mitteilung der Beschwerdepunkte oder dem Beschluss nicht abbilden sollte;

– die Zustimmung der Partei, die Mitteilung der Beschwerdepunkte und den endgültigen Beschluss gemäß Artikel 7 und 23 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003[32] auf Deutsch zu erhalten.

(65) Jede Partei machte ihre Vergleichsausführungen von der Verhängung einer Geldbuße durch die Kommission abhängig, die den in ihrer Vergleichsausführung angegebenen Höchstbetrag nicht übersteigt.

(66) Am 21. Mai 2021 erließ die Kommission im Rahmen des Vergleichsverfahrens eine Mitteilung der Beschwerdepunkte. Alle Parteien haben auf diese Mitteilung der Beschwerdepunkte geantwortet und bestätigt, dass sie inhaltlich ihren Vergleichsausführungen entspricht und dass sie weiterhin an die Fortführung des Vergleichsverfahrens gebunden sind.

4. SACHVERHALTSDARSTELLUNG

(67) Die Kommission ist zu dem Schluss gelangt, dass sich der Sachverhalt wie folgt darstellt.

4.1. Organisation und Struktur der Kontakte zwischen DAIMLER, VW und BMW

(68) Techniker der Automobilhersteller DAIMLER, VW (Volkswagen, Audi und, in geringerem Umfang, Porsche) und BMW trafen sich [...] regelmäßig in Gruppen, die als ‘5er-Kreise‘ bezeichnet wurden, um sich ausführlich über die verschiedensten technischen Fragen im Zusammenhang mit der Pkw-Herstellung und bestimmten Fahrzeugkomponenten auszutauschen.[33]

(69) Die Treffen dieser 5er-Kreise, die sich mit entwicklungsbezogenen Fragen befassten, fanden auf verschiedenen Hierarchieebenen statt. [...]

(70) [...] gab es verschiedene Kreise, in denen die Leiter der jeweiligen Fachbereiche mindestens einmal jährlich zusammentrafen.

(71) Die nächste Ebene bildeten Arbeitskreise (AK), die in einigen Fällen weiter in Expertenkreise (EK) unterteilt waren.

(72) Mit der SCR-Technologie befassten sich folgende Fachgruppen: [...][34] [...][35] [...].

(73) DAIMLER, Volkswagen, Audi und BMW nahmen im relevanten Zeitraum an allen einschlägigen Sitzungen [...] teil. Porsche war nicht an allen einschlägigen Zusammenkünften beteiligt, [...].

4.2. Sachverhalt

(74) Die Koordinierung von DAIMLER, VW und BMW betraf die Entwicklung von SCR-Systemen für Diesel-Pkw, die von ihnen für den EWR entwickelt, produziert und dort verkauft wurden.[36] [...]. DAIMLER, Volkswagen, Audi und BMW

---

32 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. L 1 vom 4.1.2003, S. 1 – 25).

33 [...].

34 [...].

35 [...].

36 Alle in den Randnummern (16), (23) und (33) genannten Marken der Parteien werden von dem Verhalten erfasst, sofern sie Diesel-Pkw mit SCR-System verkauft haben. ‘Personenkraftwagen‘

ermittelten zunächst Themen von gemeinsamem Interesse.[37] Anschließend tauschten sie im Rahmen regelmäßiger Treffen Informationen über die Entwicklung der SCR-Technologie und deren Einsatzmöglichkeiten aus.

(75) [...][38]

(76) DAIMLER, VW und BMW erörterten diverse für die Entwicklung von SCR-Systemen relevanten Themen und Aspekte. Die folgende Beschreibung konzentriert sich auf den Bereich ihrer Zusammenarbeit, der für diesen Beschluss relevant ist: die Gespräche über AdBlue-Tankgrößen und Reichweiten und der Austausch über angenommene durchschnittliche AdBlue-Verbrauchswerte.

4.2.1. Zum Verhalten bezüglich Tankgrößen, Reichweiten und angenommenen durchschnittlichen AdBlue-Verbrauchswerten

(77) [...] verständigten sich die [...] Parteien am 25. Juni 2009 auf die Verwendung kleiner AdBlue-Tanks für den EWR, die eine effektive Reichweite von 10 000 km bieten sollten, was ihrer Ansicht nach bei den meisten Automobilherstellern Tankgrößen von 8 bis 10 Litern entsprechen würde, und vergleichbare AdBlue-Nachfüllintervalle.[39] Kleinere AdBlue-Tanks waren mit Vorteilen im Hinblick auf Fahrzeuggewicht (und damit Kraftstoffverbrauch und CO_2-Emissionen) und verfügbares Fahrzeugvolumen verbunden. Im Jahr 2011 bestätigten DAIMLER, VW und BMW das mittelfristige Ziel der Umstellung auf kleinere AdBlue-Tanks für Europa und damit auf geringere Reichweiten zwischen den AdBlue-Nachfüllungen.[40] Auf dieser Grundlage koordinierten DAIMLER, VW und BMW die angestrebten AdBlue-Tankgrößen und Reichweiten bis zum 1. Oktober 2014.[41] DAIMLER, VW und BMW führten jedoch tatsächlich in der Folge keine einheitlichen AdBlue-Tankgrößen oder Reichweiten ein. Die tatsächlichen Tankgrößen lagen weitgehend deutlich über den diskutierten Volumina.[42]

(78) Tankgröße und Reichweite wurden auch im Rahmen der gemeinsamen Bemühungen von DAIMLER, VW und BMW diskutiert, durch Einwirkung auf die Mineralölindustrie den flächendeckenden Aufbau einer kundenfreundlichen Nachfüllinfrastruktur zu fördern. Diese Infrastruktur war aus ihrer Sicht für eine langfristige Marktfähigkeit der besonders wirkungsvollen SCR-Technologie erforderlich. Diese Bemühungen einschließlich des mittelfristigen Ziels kleiner

---

('Pkw') sind Fahrzeuge der „*Klasse M: Zur Personenbeförderung ausgelegte und gebaute Kraftfahrzeuge mit mindestens vier Rädern*" gem. Anhang II der Richtlinie 2007/46/EG.

37 [...].

38 [...].

39 [...]. Die AdBlue-Reichweite in km ist die Entfernung, die ein Diesel-Pkw fahren kann, bevor das AdBlue verbraucht ist. Das AdBlue-Nachfüllintervall ist die Häufigkeit, mit der eine AdBlue-Nachfüllung erforderlich ist. Die beiden Konzepte sind eng miteinander verbunden, da die Häufigkeit stark von der zurückgelegten Wegstrecke abhängt.

40 [...].

41 [...].

42 BMW hat in vielen Fahrzeugmodellen ein 2-Tank-System mit einem Gesamtvolumen von über 20 Liter verbaut. DAIMLER verwendete ganz überwiegend AdBlue-Tank-Systeme mit einem Volumen von weit mehr als den ursprünglich diskutierten 8 Litern, meist über 20 Litern. VW hat alternativ für SCR-Fahrzeuge große Einzeltanksysteme oder Zweitanksysteme mit durchgehend weit über 8 Liter liegenden Tankvolumina verbaut.

Tanks wurde von den Mitgliedern der Verbände ACEA und VDA besprochen und von diesen Verbänden auch öffentlich kommuniziert.[43]

(79) Aus der Größe eines AdBlue-Tanks und der Reichweite eines Fahrzeugs mit einem flüssigen SCR-System zwischen zwei Nachfüllungen lässt sich ein angenommener durchschnittlicher AdBlue-Verbrauch herleiten. Der am 25. Juni 2009 getroffenen Entscheidung zugunsten einer Reichweite von 10 000 km (was bei den meisten Automobilherstellern AdBlue-Tankgrößen von 8 bis 10 Litern entsprach) legten die [...] einen angenommenen durchschnittlichen AdBlue-Verbrauch von 0,8 bis 1,0 Liter pro 1000 km zugrunde.

(80) Dieses gemeinsame Verständnis über den angenommenen durchschnittlichen AdBlue Verbrauch steht im Einklang mit internen Dokumenten der Hersteller, aus denen hervorgeht, dass sie jeweils davon ausgingen, dass der angenommene durchschnittliche AdBlue-Verbrauch bei ihren Modellen bei rund 1 Liter pro 1 000 km liegen würde.[44] Die Hersteller betrachteten seinerzeit einen durchschnittlichen AdBlue-Verbrauch von rund 1 Liter pro 1 000 km als ausreichend, um die zu erwartenden regulatorischen Vorgaben des europäischen und nationalen Rechts[45] einzuhalten.[46] Ferner hatten DAIMLER, VW und BMW das gemeinsame Verständnis, dass der AdBlue-Verbrauch mit der Einführung strengerer regulatorischer Anforderungen, insbesondere des RDE-Prüfverfahrens im EWR, steigen werde.[47] Trotz ähnlicher Prognosen in Bezug auf den zukünftigen AdBlue-Verbrauch unterschieden sich die von den verfahrensbeteiligten Herstellern angewandten NO_x-Reinigungsstrategien für Diesel-Pkw mit SCR-System für den EWR deutlich voneinander.[48]

(81) Den Herstellern war bewusst, dass bei verschiedenen Fahrzeugmodellen mit noch höheren AdBlue-Mengen über die regulatorischen Anforderungen hinaus eine wirksamere NO_x-Reinigung unter bestimmten realen Fahrbedingungen möglich gewesen wäre ('Übererfüllung').[49] Höhere AdBlue-Mengen hätten entweder zu einer geringeren Reichweite geführt oder größere AdBlue-Tanks erfordert.

(82) Folglich war DAIMLER, VW und BMW bekannt, dass:

– jeder der Hersteller eine NO_x-Reinigungsstrategie für den EWR verfolgte, die nicht für alle Fahrzeugmodelle darauf abzielte, jenseits regulatorischer Anforderungen auch unter bestimmten realen Fahrbedingungen so wirksam wie möglich zu reinigen, und

---

43 [...].

44 [...].

45 0,08 g NO_x pro km, gemessen nach dem NEFZ, siehe die Randnummern (41) bis (43).

46 [...].

47 [...].

48 So setzte BMW eine Kombination von NSC und SCR ein und nutzte ein 2-Tank-System für AdBlue, um den Bauraumrestriktionen in den Fahrzeugen zu begegnen und dennoch eine ausreichende Reichweite des SCR-Systems sicherzustellen. DAIMLER verwendete ganz überwiegend AdBlue-Tank-Systeme mit einem Volumen von weit mehr als den ursprünglich diskutierten 8 Litern, meist über 20 Litern. VW verwendete Einzeltanklösungen und Zweitanklösungen mit großen und deutlich über 8 Liter liegenden Volumina.

49 [...].

– jeder der Hersteller die Möglichkeit gehabt hätte, über regulatorische Anforderungen hinaus eine wirksamere NO_x-Reinigungsstrategie für den EWR zu verfolgen.

(83) Vor diesem Hintergrund gaben sich DAIMLER, VW und BMW über ihr gemeinsames Verständnis, dass die AdBlue-Verbrauchswerte mit Einführung strengerer regulatorischer Anforderungen steigen würden, zu erkennen, dass sie eine Übererfüllung nicht anstrebten.

(84) Darüber hinaus tauschten sich DAIMLER, VW und BMW über die Eigenschaften verschiedener Fahrzeugmodelle hinsichtlich AdBlue-Tankgrößen, Reichweiten und angenommenen durchschnittlichen Verbrauch für den EWR aus.[50] Dieser Informationsaustausch steigerte die bereits zwischen ihnen bestehende Transparenz in Bezug auf Einsatzmöglichkeiten bestimmter Aspekte der SCR-Technologie. DAIMLER, VW und BMW sprachen auch über die Möglichkeit Fahrzeugmodelle auf den Markt zu bringen, die regulatorische Anforderungen erfüllen, bevor diese gesetzlich vorgeschrieben sind ('Vorerfüllung').[51]

(85) Am 1. Oktober 2014 bestätigte ein Treffen der SCR-Experten, dass eine Verständigung auf eine einheitliche AdBlue-Tankgröße nicht möglich war, nachdem im September 2014 Meinungsverschiedenheiten zwischen DAIMLER, VW und BMW aufgetreten waren, die nicht ausgeräumt werden konnten.[52]

4.2.2. Fragen im Zusammenhang mit der Entwicklung und Einführung von SCR-Systemen waren wettbewerbsrelevant

(86) Beweismaterial zeigt, dass DAIMLER, VW und BMW sich mit der Frage auseinandersetzten, ob die NO_x-Reinigung, die Größe des AdBlue-Tanks und die Nachfüllintervalle wettbewerbsrelevant seien.

(87) Nach ihren eigenen Regeln sollte über wettbewerbsrelevante Fragen innerhalb der 5er-Kreise nicht gesprochen werden.[53] DAIMLER, VW und BMW wiesen in einem Dokument auf die Prämisse hin, dass das SCR-System als 'nicht wettbewerbsrelevant' angesehen werde.[54]

(88) Da Dieselmotoren seit mehreren Jahren als umweltfreundliche Technologie beworben worden waren, wäre die Anprangerung wegen schlechterer NO_x-Reinigung für alle Automobilhersteller mit einem Imagerisiko verbunden gewesen.[55] Dieses Risiko wurde durch die bisherigen Erfahrungen bestätigt. Anfang der 2000er Jahre hatte der französische Automobilhersteller Peugeot nämlich einseitig einen Filter eingeführt, der von Dieselmotoren emittierte Partikel zurückhält. Peugeot hatte diese Innovation aktiv vermarktet und sich als Vorreiter in Sachen sauberer Diesel präsentiert.[56] Die deutsche Automobilindustrie war nach der einseitigen Einführung von Dieselpartikelfiltern durch Peugeot kommunikativ unter Druck geraten, und die

50 [...].

51 [...].

52 [...].

53 [...].

54 [...].

55 [...].

56 [...].

Parteien tauschten sich darüber aus, dass dies erneut geschehen könnte.[57] DAIMLER, VW und BMW verglichen ihre Umweltverträglichkeit mit der konkurrierender Automobilhersteller. Dieser Vergleich war nicht nur innerhalb der 5er-Kreise von Bedeutung, wie die regelmäßige Verfolgung der Technologie der anderen Teilnehmer und ihrer Leistung in Bezug auf die NO_x-Emissionen sowie der Technologie und der Leistung dritter Wettbewerber zeigt.[58]

(89) Interne Unterlagen und öffentliche Erklärungen belegen, dass DAIMLER, VW und BMW die Umweltverträglichkeit in Bezug auf NO_x-Emissionen als wettbewerbsrelevanten Faktor betrachteten.[59] Die Umweltverträglichkeit in Bezug auf NO_x-Emissionen wurde von Automobilherstellern auch vereinzelt zu Werbezwecken genutzt.[60] Die Hersteller erörterten ferner intern die Möglichkeit, ihre Fahrzeuge aufgrund von deren Umweltverträglichkeit zu bewerben.[61]

(90) Fragen im Zusammenhang mit AdBlue-Nachfüllstrategien, insbesondere die Möglichkeit einer Nachfüllung durch den Kunden und die Häufigkeit und der Komfort solcher Nachfüllungen (unter Berücksichtigung der Infrastruktur-Entwicklung), sahen DAIMLER, VW und BMW als für die Kunden und damit für den Wettbewerb relevant an.[62] Sowohl Nachfüllstrategien als auch der angenommene durchschnittliche AdBlue-Verbrauch und AdBlue-Reichweiten waren eng mit den AdBlue-Tankgrößen verbunden. Je kleiner der AdBlue-Tank, desto häufiger müsste AdBlue – bei ansonsten gleichen Bedingungen – nachgefüllt werden, was einem Nachfüllen nur zu den Serviceintervallen entgegenstand. Die Marketing-, Verkaufs- und/oder Kundendienstabteilungen waren in die Überlegungen eingebunden, die mit der Entscheidung zwischen einer Service- und einer Kunden-Nachfüllstrategie bzw. mit der Häufigkeit der vom Kunden vorzunehmenden Nachfüllungen verbunden waren.[63]

4.3. Individuelle Beteiligung von DAIMLER, VW und BMW

(91) DAIMLER war während des gesamten relevanten Zeitraums an allen Aspekten des relevanten Verhaltens beteiligt, und zwar über Ingenieure und technische Leiter auf verschiedenen hierarchischen Ebenen, die an den oben genannten Treffen der 5er-Kreise und an weiteren Kontakten mit VW und BMW teilnahmen.[64]

(92) Volkswagen, Audi und Porsche waren während des gesamten relevanten Zeitraums an allen Aspekten des relevanten Verhaltens beteiligt, und zwar über Ingenieure und technische Leiter auf verschiedenen hierarchischen Ebenen, die an den oben genannten Treffen der 5er-Kreise und an weiteren Kontakten mit DAIMLER und BMW teilnahmen. Porsche war nicht an allen einschlägigen Zusammenkünften beteiligt, insbesondere nicht an den Treffen der [...].[65]

---

57 [...].

58 [...].

59 [...].

60 [...].

61 [...].

62 [...].

63 [...].

64 Siehe Abschnitt 4.1.

65 Siehe Abschnitt 4.1.

(93) BMW war während des gesamten relevanten Zeitraums an allen Aspekten des relevanten Verhaltens beteiligt, und zwar über Ingenieure und technische Leiter auf verschiedenen hierarchischen Ebenen, die an den oben genannten Treffen der 5er-Kreise und an weiteren Kontakten mit DAIMLER und VW teilnahmen.[66]

5. RECHTLICHE BEURTEILUNG: ANWENDUNG VON ARTIKEL 101 DES VERTRAGES UND 53 EWR-ABKOMMEN

(94) Im Lichte der gesamten Beweislage, des in Abschnitt 4 beschriebenen Sachverhalts und der klaren und eindeutigen Anerkenntnisse von Sachverhalt und rechtlicher Beurteilung desselben durch die Parteien in deren Vergleichserklärungen stellt sich die rechtliche Beurteilung wie folgt dar.

5.1. Anwendung von Artikel 101 Absatz 1 des Vertrages und Artikel 53 Absatz 1 des EWR-Abkommens

(95) Gemäß Artikel 101 Absatz 1 des Vertrages und Artikel 53 Absatz 1 EWR-Abkommen sind alle Vereinbarungen zwischen Unternehmen, Beschlüsse von Unternehmensvereinigungen und aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen, welche den Handel zwischen Mitgliedstaaten (bzw. mit Vertragsparteien) zu beeinträchtigen geeignet sind und eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs innerhalb des Binnenmarkts (des Vertragsgebiets des EWR-Abkommens) bezwecken oder bewirken, mit dem Binnenmarkt unvereinbar und verboten.[67]

5.1.1. Vereinbarungen und/oder aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen

Grundlagen

(96) In Artikel 101 Absatz 1 des Vertrages wird auf ‘Vereinbarungen‘ und ‘aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen‘ Bezug genommen. Eine Vereinbarung liegt dann vor, wenn die Beteiligten sich an einen gemeinsamen Plan halten, der ihr individuelles geschäftliches Verhalten begrenzt oder zu begrenzen geeignet ist, indem die Richtung ihrer gemeinsamen Handlungen oder die Unterlassung von Handlungen am Markt festgelegt wird.[68] Sie muss nicht in schriftlicher Form erfolgen, und es sind auch keine Förmlichkeiten, Vertragsstrafen oder Durchsetzungsmaßnahmen erforderlich. Die Vereinbarung kann ausdrücklich oder aus dem Verhalten der Beteiligten ablesbar sein.[69] Für eine Zuwiderhandlung gegen Artikel 101 Absatz 1 des Vertrages ist es nicht erforderlich, dass sich die Beteiligten im Voraus auf einen umfassenden gemeinsamen Plan geeinigt haben. Es genügt, dass

---

66 Siehe Abschnitt 4.1.

67 Die Rechtsprechung des Gerichtshofs und des Gerichts der Europäischen Union bezüglich der Auslegung von Artikel 101 des Vertrages gilt gleichermaßen für Artikel 53 EWR-Abkommen. Siehe die Erwägungsgründe 4 und 15 sowie Artikel 6 EWR-Abkommen. In dem Verständnis, dass dieselben Erwägungen auch für Artikel 53 EWR-Abkommen gelten, wird hier daher nur auf Artikel 101 des Vertrages Bezug genommen.

68 Urteil des Gerichts vom 16. Juni 2015, FSL u. a./ Kommission, T-655/11, ECLI:EU:T:2015:383, Rn. 441 (im Rechtsmittelverfahren bestätigt durch das Urteil des Gerichtshofs vom 27. April 2017, FSL u. a./ Kommission, C-469/15 P, ECLI:EU:C:2017:308).

69 Siehe Urteil des Gerichts erster Instanz vom 20. März 2002, HFB u. a./Kommission, T-9/99, ECLI:EU:T:2002:70, Rn. 199–200, und Urteil des Gerichtshofs vom 21. September 2006, Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied/Kommission, C-105/04 P, ECLI:EU:C:2006:592, Rn. 80, 94–100, 110–113, 135–142 und 162.

die betreffenden Unternehmen ihren gemeinsamen Willen zum Ausdruck gebracht haben, sich auf dem Markt in bestimmter Weise zu verhalten.[70]

(97) Die stillschweigende Billigung einer rechtswidrigen Initiative, ohne sich offen von deren Inhalt zu distanzieren oder sie bei den Behörden anzuzeigen, führt dazu, dass die Fortsetzung der Zuwiderhandlung begünstigt und ihre Entdeckung verhindert wird.[71]

(98) Artikel 101 Absatz 1 des Vertrages stellt den Begriff 'aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen' neben den Begriff 'Vereinbarungen zwischen Unternehmen', um durch die Verbotsvorschrift eine Form der Koordinierung zwischen Unternehmen zu erfassen, die zwar noch nicht bis zum Abschluss eines Vertrages im eigentlichen Sinne gediehen ist, jedoch bewusst eine praktische Zusammenarbeit an die Stelle des mit Risiken verbundenen Wettbewerbs treten lässt.[72]

(99) Die Kriterien der Koordinierung und der Zusammenarbeit, auf die in der Rechtsprechung des Gerichtshofes abgestellt wird, verlangen nicht die Ausarbeitung eines eigentlichen Plans, sondern sind vielmehr im Sinne des Grundgedankens der Wettbewerbsvorschriften des Vertrages zu verstehen, wonach jeder Unternehmer selbstständig zu bestimmen hat, welche Handelspolitik er auf dem Markt zu betreiben gedenkt. Dieses Selbständigkeitspostulat nimmt den Unternehmen zwar nicht das Recht, sich mit wachem Sinn an das festgestellte oder erwartete Verhalten ihrer Wettbewerber anzupassen, es steht jedoch streng jeder unmittelbaren oder mittelbaren Fühlungnahme zwischen Unternehmen entgegen, die bezweckt oder bewirkt, entweder das Marktverhalten eines gegenwärtigen oder potentiellen Mitbewerbers zu beeinflussen oder einen solchen Mitbewerber über das Marktverhalten ins Bild zu setzen, das man selbst an den Tag zu legen entschlossen ist oder in Erwägung zieht.[73]

(100) Ein Verhalten kann daher als aufeinander abgestimmte Verhaltensweise gelten und somit unter das Verbot des Artikels 101 Absatz 1 des Vertrages fallen, wenn die betreffenden Unternehmen sich zwar nicht ausdrücklich auf einen gemeinsamen Plan für ihr Marktverhalten geeinigt haben, sie jedoch wissentlich Absprachen getroffen oder sich an Absprachen beteiligt hatten, die die Koordinierung ihrer Geschäftspolitik erleichtern.[74] Das Vorliegen einer aufeinander abgestimmten Verhaltensweise kann auch durch Nachweise dafür belegt werden, dass zwischen mehreren Unternehmen Kontakte stattfanden und dass die Unternehmen gerade das

---

70 Siehe Urteil des Gerichts erster Instanz vom 20. April 1999, LVM u. a./Kommission (PVC II), T-305/94, T-306/94, T-307/94, T-313/94 bis T-316/94, T-318/94, T-325/94, T-328/94 und T-335/94, ECLI:EU:T:1999:80, Rn. 715.

71 Urteil des Gerichtshofs vom 21. Januar 2016, Eturas u. a., C-74/14, ECLI:EU:C:2016:42, Rn. 28.

72 Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 14. Juli 1972, ICI/Kommission, C-48/69, ECLI:EU:C:1972:70, Rn. 64.

73 Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 16. Dezember 1975, Suiker Unie u. a./Kommission, 40–48/73, 50/73, 54–56/73, 111/73, 113/73 und 114/73, ECLI:EU:C:1975:174, Rn. 174.

74 Siehe Urteil des Gerichts vom 17. Dezember 1991, Hercules Chemicals/Kommission, T-7/89, ECLI:EU:T:1991:75, Rn. 256.

Ziel verfolgten, von vornherein die Ungewissheit hinsichtlich des von ihnen erwarteten Marktverhaltens auszuräumen.[75]

(101) Zwar setzt der Begriff der aufeinander abgestimmten Verhaltensweise im Sinne des Artikels 101 Absatz 1 des Vertrages über die Abstimmung hinaus ein ihr entsprechendes Marktverhalten und einen ursächlichen Zusammenhang zwischen beiden voraus. Vorbehaltlich des Gegenbeweises gilt jedoch die Vermutung, dass die an der Abstimmung beteiligten und weiterhin auf dem Markt tätigen Unternehmen bei der Festlegung ihres Marktverhaltens die mit ihren Wettbewerbern ausgetauschten Informationen berücksichtigen. Dies gilt umso mehr, wenn die Abstimmung regelmäßig stattfindet und sich über einen langen Zeitraum erstreckt. Eine solche aufeinander abgestimmte Verhaltensweise fällt selbst dann unter das Verbot des Artikels 101 Absatz 1 des Vertrages, wenn auf dem Markt keine wettbewerbswidrigen Wirkungen eingetreten sind.[76]

(102) Im Fall einer komplexen Zuwiderhandlung von langer Dauer braucht die Kommission das wettbewerbswidrige Verhalten nicht ausschließlich als Vereinbarung oder als aufeinander abgestimmte Verhaltensweise zu werten. Die Begriffe 'Vereinbarung' und 'aufeinander abgestimmte Verhaltensweise' sind nicht fest umrissen und können sich überschneiden. Unter Umständen ist eine solche Unterscheidung auch gar nicht möglich, da eine Zuwiderhandlung gleichzeitig Merkmale aller Erscheinungsformen der verschiedenen rechtswidrigen Verhaltensweisen aufweisen kann, selbst wenn sie in bestimmter Hinsicht eher der einen als der anderen Erscheinungsform zuzuordnen wäre. Es wäre jedoch ein künstliches Unterfangen, ein eindeutig kontinuierliches gemeinsames Vorgehen mit ein und demselben Gesamtziel in verschiedene getrennte Formen der Zuwiderhandlung zu unterteilen. Ein Kartell kann folglich sowohl eine Vereinbarung als auch eine aufeinander abgestimmte Verhaltensweise sein.[77]

Anwendung in diesem Fall

(103) Aus dem dargelegten Sachverhalt geht hervor, dass DAIMLER, VW und BMW im relevanten Zeitraum an Vereinbarungen und/oder abgestimmten Verhaltensweisen in der Form von Wettbewerberkontakten beteiligt waren, in deren Rahmen sie die Entwicklung und Einführung von Abgasreinigungssystemen für neue Diesel-Pkw für den EWR erörterten und koordinierten; bei diesen Systemen handelte es sich um eine NO_x-Abgasnachbehandlung durch Flüssig-SCR-Systeme.

(104) Sie legten AdBlue-Tankgrößen und Nachfüllreichweiten fest und tauschten sich über angenommene durchschnittliche AdBlue-Verbräuche für Diesel-Pkw für den EWR aus.

(105) DAIMLER, VW und BMW koordinierten die angestrebten AdBlue-Tankgrößen und die mit einer AdBlue-Nachfüllung möglichen Reichweiten. Sie erörterten die

---

75 Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 16. Dezember 1975, Suiker Unie u. a./Kommission, 40–48/73, 50/73, 54–56/73, 111/73, 113/73 und 114/73, ECLI:EU:C:1975:174, Rn. 175 und 179, und Urteil des Gerichts vom 12. Juli 2011, Fuji Electric/Kommission, T-132/07, ECLI:EU:T:2011:344, Rn. 88.

76 Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 8. Juli 1999, Hüls/Kommission, C-199/92 P, ECLI:EU:C:1999:358, Rn. 158–166.

77 Siehe Urteil des Gerichts vom 17. Dezember 1991, Hercules Chemicals/Kommission, T-7/89, ECLI:EU:T:1991:75, Rn. 264. Siehe auch Urteil des Gerichts vom 20. April 1999, LVM u. a./Kommission (PVC II), T-305/94, T-306/94, T-307/94, T-313/94 bis T-316/94, T-318/94, T-325/94, T-328/94 und T-335/94, ECLI:EU:T:1999:80, Rn. 696.

Einführung kleiner AdBlue-Tanks im EWR bei neuen Diesel-Pkw-Modellen und die Reichweite zwischen zwei AdBlue-Nachfüllungen.[78] Am 25. Juni 2009 vereinbarten DAIMLER, VW und BMW, dass die Reichweiten zwischen zwei AdBlue-Nachfüllungen ca. 10 000 km betragen sollte, was bei den meisten Automobilherstellern einer AdBlue-Tankgröße von 8-10 Litern entsprechen würde.[79] Folglich bestand das gemeinsame Verständnis, dass der angenommene durchschnittliche AdBlue-Verbrauch bei ca. 0,8 - 1 Liter pro 1000 km liegen würde.[80] Bis 2014 besprachen und koordinierten DAIMLER, VW und BMW weiterhin sowohl AdBlue-Tankgrößen als auch entsprechende Nachfüllreichweiten und bekräftigten mehrfach ihre Vereinbarung über kleine Tankgrößen und Nachfüllreichweiten von 10 000 km für den EWR.[81]

(106) Die Hersteller hatten das gemeinsame Verständnis, dass ein AdBlue-Verbrauch von ca. 0,8 - 1 Liter pro 1000 km grundsätzlich ausreiche, um die Anforderungen der seinerzeit im EWR anwendbaren Emissionsnorm Euro 6-Norm sicher zu erfüllen. DAIMLER, VW und BMW war jedoch bereits zum damaligen Zeitpunkt bewusst, dass es über die regulatorischen Anforderungen hinaus technisch möglich sein würde, mit künftigen SCR-Systemen eine noch höhere NO_x-Reduzierung unter bestimmten Fahrbedingungen im Realbetrieb zu erreichen. Ferner hatten DAIMLER, VW und BMW das gemeinsame Verständnis, dass der AdBlue-Verbrauch mit der Einführung strengerer regulatorischer Anforderungen, insbesondere des RDE-Prüfverfahrens im EWR, steigen werde.[82]

(107) DAIMLER, VW und BMW tauschten wiederholt Informationen bezüglich der AdBlue-Tankgrößen, der Reichweiten sowie des angenommenen durchschnittlichen AdBlue-Verbrauchs jeweiliger zum damaligen Zeitpunkt aktueller oder geplanter Diesel-Pkw-Modelle aus.[83] Dadurch schufen sie unter sich ein hohes Maß an Transparenz hinsichtlich ihres zum damaligen Zeitpunkt aktuellen und zukünftigen Marktverhaltens.

(108) Zusammenfassend lässt sich sagen, dass DAIMLER, VW und BMW die Größen ihrer AdBlue-Tanks und die Reichweiten zwischen zwei Nachfüllungen für den EWR koordinierten. Sie kamen überein, die Größen der AdBlue-Tanks auf 8–10 Liter zu begrenzen, legten Nachfüllreichweiten von etwa 10000 km fest und tauschten sich über angenommene durchschnittliche AdBlue-Verbrauchswerte aus. Zu einer Einführung von AdBlue-Tanks mit einheitlichen Größen und Reichweiten durch DAIMLER, VW und BMW kam es jedoch tatsächlich nicht. Die tatsächlichen Tankgrößen lagen vielfach deutlich über den vereinbarten Volumina.[84]

(109) Hinweise auf die Festlegung der AdBlue-Tankgrößen und der AdBlue-Reichweiten sowie den Informationsaustausch über angenommene durchschnittliche AdBlue

---

78 Siehe Randnummer (77).

79 Siehe Randnummer (77).

80 Siehe Randnummer (79) und (80).

81 Siehe Randnummer (77).

82 Trotz ähnlicher Prognosen in Bezug auf den zukünftigen AdBlue-Verbrauch unterschieden sich die von den Herstellern angewandten NOx-Reinigungsstrategien für Diesel-Pkw mit SCR-System für den EWR voneinander. Siehe Randnummer (80).

83 Siehe Randnummer (84).

84 Siehe Fußnote 48.

Verbrauchswerte finden sich in Sitzungsprotokollen, E-Mails und weiteren Kontakten bei Expertentreffen im mehrschichtigen Rahmen der 5er-Kreise; in diesem Rahmen wurde die Abstimmung wiederholt auf verschiedenen Hierarchieebenen erwähnt und bestätigt, was zu einer hierarchischen Kaskade von Expertenkreisen führte. Die Parteien hielten damit ihr gemeinsames Verständnis aufrecht, dass sie hinsichtlich bestimmter Aspekte des SCR-Systems ihr Verhalten abstimmten wollten.

(110) Das oben dargelegte Verhalten von DAIMLER, VW und BMW, das die AdBlue-Tankgrößen, Nachfüllreichweiten und angenommene durchschnittliche AdBlue-Verbrauchswerte für neue Diesel-Pkw der Automobilhersteller betrifft, weist somit alle Merkmale von Vereinbarungen und/oder aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen im Sinne des Artikels 101 Absatz 1 des Vertrages und des Artikels 53 Absatz 1 EWR-Abkommen auf.

5.1.2. Einschränkung des Wettbewerbs

Grundlagen

(111) Artikel 101 Absatz 1 des Vertrages und Artikel 53 Absatz 1 EWR-Abkommen verbieten Vereinbarungen und aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen, die eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs bezwecken oder bewirken. Dabei werden insbesondere solche Vereinbarungen und aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen als wettbewerbsbeschränkend bezeichnet, die

(a) [...];

(b) die Erzeugung, den Absatz oder die technische Entwicklung einschränken oder kontrollieren;

(c) [...].[85]

(112) Der wettbewerbswidrige Zweck und die wettbewerbswidrige Wirkung einer Zuwiderhandlung stellen bei der Bewertung, ob eine solche Vereinbarung oder abgestimmte Verhaltensweise unter das Verbot nach Artikel 101 Absatz 1 des Vertrages fällt, keine kumulativen, sondern alternative Voraussetzungen dar.[86]

(113) Nach der ständigen Rechtsprechung beeinträchtigen bestimmte Formen der Koordinierung zwischen Unternehmen den Wettbewerb derart, dass eine Beurteilung ihrer Auswirkungen als überflüssig erachtet werden kann.[87]

(114) Diese Rechtsprechung liegt darin begründet, dass bestimmte Formen der Koordinierung zwischen Unternehmen schon ihrer Natur nach als schädlich für das gute Funktionieren des normalen Wettbewerbs angesehen werden können.[88]

---

85 Diese Aufstellung ist nicht erschöpfend.

86 Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 4. Juni 2009, T-Mobile Netherlands u. a., C-8/08, ECLI:EU:C:2009:343, Rn. 55.

87 Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 30. Juni 1966, Société Technique Minière, 56/65, ECLI:EU:C:1966:38; Urteil des Gerichts erster Instanz vom 6. Juli 2000, Volkswagen/Kommission, T-62/98, ECLI:EU:T:2000:180, Rn. 178; Urteil des Gerichtshofs vom 14. März 2013, Allianz Hungária Biztosító u. a., C-32/11, ECLI:EU:C:2013:160, Rn. 34; Urteil des Gerichtshofs vom 11. September 2014, Groupement des Cartes Bancaires/Commission, C-67/13 P, ECLI:EU:C:2014:2204, Rn. 49; Urteil des Gerichtshofs vom 19. März 2015, Dole Food und Dole Fresh Fruit Europe/Kommission, C-286/13 P, ECLI:EU:C:2015:184, Rn. 115, und die dort angeführte Rechtsprechung; Urteil des Gerichts vom 8. September 2016, Lundbeck/Kommission, T-472/13, ECLI:EU:T:2016:449, Rn. 434.

(115) Es steht fest, dass bestimmte wettbewerbswidrige Verhaltensweisen als derart geeignet angesehen werden können, negative Auswirkungen auf insbesondere die Qualität der Waren und Dienstleistungen zu haben, dass für die Anwendung von Artikel 101 Absatz 1 des Vertrages und Artikel 53 EWR-Abkommen der Nachweis, dass sie tatsächliche oder konkrete Auswirkungen auf den Markt haben, als überflüssig erachtet werden kann.[89] Nach ständiger Rechtsprechung brauchen für die Anwendung von Artikel 101 Absatz 1 des Vertrages und Artikel 53 Absatz 1 des EWR-Abkommens die Auswirkungen einer Vereinbarung nicht in Betracht gezogen zu werden, wenn diese eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs im Binnenmarkt bezwecken soll.[90] Daher ist es nicht erforderlich, wettbewerbswidrige Wirkungen darzulegen, wenn der wettbewerbswidrige Zweck der beanstandeten Verhaltensweisen bereits erwiesen ist.[91]

(116) Damit die Wettbewerbswidrigkeit einer Vereinbarung und/oder aufeinander abgestimmter Verhaltensweisen nachgewiesen werden und geprüft werden kann, ob die Wettbewerbsbeeinträchtigung als hinreichend erachtet werden kann, um als bezweckte Wettbewerbsbeschränkung im Sinne des Artikels 101 Absatz 1 des Vertrages und des Artikels 53 Absatz 1 des EWR-Abkommens aufgefasst zu werden, ist auf den Inhalt ihrer Bestimmungen und die mit ihr verfolgten Ziele sowie auf den wirtschaftlichen und rechtlichen Zusammenhang, in dem sie steht, abzustellen. Im Zuge der Ermittlung dieses Zusammenhangs ist es auch notwendig, sowohl die Art der betroffenen Waren und Dienstleistungen als auch die tatsächlichen Bedingungen für die Funktionsweise und Struktur des fraglichen Marktes bzw. der fraglichen Märkte im Blick zu haben.[92] Die Absicht stellt dabei keinen notwendigen Faktor dar, doch kann sie ebenfalls berücksichtigt werden.[93]

---

88 Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 19. März 2015, Dole Food und Dole Fresh Fruit Europe/Kommission, C-286/13 P, ECLI:EU:C:2015:184, Rn. 114, und die dort angeführte Rechtsprechung; Urteil des Gerichtshofs vom 14. März 2013, Allianz Hungária Biztosító u. a., C-32/11, ECLI:EU:C:2013:160, Rn. 35.

89 Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 11. September 2014, Groupement des cartes bancaires/Kommission, C-67/13 P, ECLI:EU:C:2014:2204, Rn. 51. Siehe auch Urteil des Gerichts vom 8. September 2016, Lundbeck/Kommission, T-472/13, ECLI:EU:T:2016:449, Rn. 341.

90 Urteil des Gerichtshofs vom 20. Januar 2016, Toshiba Corporation/Kommission, C-373/14 P, ECLI:EU:C:2016:26, Rn. 25.

91 Urteil des Gerichts erster Instanz vom 6. Juli 2000, Volkswagen AG/Kommission, T-62/98, ECLI:EU:T:2000:180, Rn. 178; Urteil des Gerichtshofs vom 11. September 2014, Groupement des cartes bancaires/Kommission, C-67/13 P, ECLI:EU:C:2014:2204, Rn. 49; Urteil des Gerichtshofs vom 19. März 2015, Dole Food und Dole Fresh Fruit Europe/Kommission, C-286/13 P, ECLI:EU:C:2015:184, Rn. 113.

92 Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 26. September 2018, Infineon Technologies AG/Kommission, C-99/17 P, ECLI:EU:C:2018:773, Rn. 156; Urteil des Gerichts vom 19. März 2015, Dole Food und Dole Fresh Fruit Europe/Kommission, C-286/13 P, ECLI:EU:C:2015:184, Rn. 117; Urteil des Gerichtshofs vom 11. September 2014, Groupement des cartes bancaires/Kommission, C-67/13 P, ECLI:EU:C:2014:2204, Rn. 53; Urteil des Gerichtshofs vom 14. März 2013, Allianz Hungária Biztosító u. a., C-32/11, ECLI:EU:C:2013:160, Rn. 36–37; Urteil des Gerichtshofs vom 16. Juli 2015, ING Pensii, C-172/14, ECLI:EU:C:2015:484, Rn. 33–44. Siehe dazu auch Urteil des Gerichts vom 8. September 2016, Lundbeck/Kommission, T-472/13, ECLI:EU:T:2016:449, Rn. 438: Die in der Rechtssache Groupement des cartes bancaires erwähnte Erfahrung „bezieht sich nicht auf die spezifische Kategorie einer Vereinbarung in einem bestimmten Sektor, sondern verweist darauf, dass feststeht, dass bestimmte Formen der Kollusion in der Regel und erfahrungsgemäß derart geeignet sind, negative Auswirkungen auf den Wettbewerb zu haben, dass in dem betreffenden Einzelfall nicht nachgewiesen zu werden braucht, dass sie solche Auswirkungen haben. Der Umstand, dass die Kommission Vereinbarungen eines bestimmten Typs bisher nicht als bezweckte

(117) Es ist davon auszugehen, dass ein Informationsaustausch, der geeignet ist, die Unsicherheiten unter den Beteiligten hinsichtlich des Zeitpunkts, des Ausmaßes und der Modalitäten der von den betreffenden Unternehmen vorzunehmenden Anpassung ihres Marktverhaltens, auch im Hinblick auf die technologische Entwicklung, auszuräumen, einen wettbewerbswidrigen Zweck verfolgt.[94]

(118) Der Austausch von Informationen zwischen Wettbewerbern im Hinblick auf ihr geplantes Marktverhalten dürfte es diesen ermöglichen, sich auf eine gemeinsame Koordinierung ihres Wettbewerbsverhaltens zu verständigen (da er die strategische Ungewissheit ausräumt), und folglich die Kollusion erleichtern.[95] Der Austausch von Informationen über derartige künftige Absichten ist daher schon seinem Wesen nach schädlich für das gute Funktionieren des normalen Wettbewerbs. Vor allem der Austausch von Informationen über geplantes künftiges Verhalten dürfte auf dem Markt zu einem Kollusionsergebnis führen. Gleichermaßen kann der Austausch aktueller bzw. beim Austausch historischer Informationen[96] im Rahmen einer insgesamt wettbewerbswidrigen Strategie mit dem einzigen, wettbewerbswidrigen Ziel einer Koordinierung des künftigen Marktverhaltens der Wettbewerber, insbesondere durch die Überwachung einer möglichen Abweichung vom Kollusionsergebnis[97], dazu beitragen, eine künftige strategische Ungewissheit unter den Wettbewerbern auszuräumen, und folglich auf das gleiche wettbewerbswidrige Ziel ausgerichtet sein wie der Austausch von Informationen über geplantes künftiges Verhalten.

(119) Artikel 101 des Vertrages (und Artikel 53 EWR-Abkommen) sind, wie auch die übrigen Wettbewerbsregeln des Vertrags, nicht nur dazu bestimmt, die unmittelbaren Interessen einzelner Wettbewerber oder Verbraucher zu schützen, sondern die Struktur des Marktes und damit den Wettbewerb als solchen.[98] Demnach können aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen einen wettbewerbswidrigen Zweck verfolgen, obwohl sie nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit den

---

Wettbewerbsbeschränkungen angesehen hat, ist als solcher somit kein Hinderungsgrund, dies künftig aufgrund einer eingehenden Einzelprüfung der streitigen Maßnahmen im Hinblick auf ihren Inhalt, Zweck und Kontext zu tun."

93 Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 19. März 2015, Dole Food und Dole Fresh Fruit Europe/Kommission, C-286/13 P, ECLI:EU:C:2015:184, Rn. 118; Urteil des Gerichtshofs vom 11. September 2014, Groupement des cartes bancaires/Kommission, C-67/13 P, ECLI:EU:C:2014:2204, Rn. 54.

94 Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 4. Juni 2009, T-Mobile Netherlands BV u. a., C-8/08, ECLI:EU:C:2009:343, Rn. 41, und Urteil des Gerichtshofs vom 19. März 2015, Dole Food Company, Inc. und Dole Fresh Fruit Europe/Kommission, C-286/13 P, ECLI:EU:C:2015:184, Rn. 122; siehe dazu auch Urteil des Gerichtshofs vom 26. September 2018, Infineon Technologies AG/Kommission, C-99/17 P, ECLI:EU:C:2018:773, Rn. 157–158.

95 Mitteilung der Kommission – Leitlinien zur Anwendbarkeit von Artikel 101 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf Vereinbarungen über horizontale Zusammenarbeit (ABl. C 11 vom 14.1.2011, S. 1) („Horizontale Leitlinien"), Randnummern 66, 73 und 74.

96 Entscheidung der Kommission 92/157/EWG in der Sache IV/31.370, UK Agricultural Tractor Registration Exchange (ABl. L 68 vom 13.3.1992, S. 19), Randnummer 50; Entscheidung der Kommission 98/4/EGKS in der Sache IV/36.069, Wirtschaftsvereinigung Stahl (ABl. L 1 vom 3.1.1998, S. 10), Randnummer 17, sowie Horizontale Leitlinien, Randnummer 90, Fußnote 2.

97 Horizontale Leitlinien, Randnummer 67.

98 Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 4. Juni 2009, T-Mobile Netherlands u. a., C-8/08 P, ECLI:EU:C:2009:343, Rn. 38.

Verbraucherpreisen stehen. Der Wortlaut des Artikels 101 Absatz 1 des Vertrages lässt folglich nicht den Schluss zu, dass nur abgestimmte Verhaltensweisen verboten wären, die sich unmittelbar auf die von den Endverbrauchern zu zahlenden Preise auswirken.[99]

(120) Schließlich schließt die Tatsache, dass eine Vereinbarung oder aufeinander abgestimmte Verhaltensweise ein legitimes Ziel verfolgt, nicht die Feststellung aus, dass diese Maßnahme im Hinblick auf ein weiteres mit ihr verfolgtes Ziel, das seinerseits als unrechtmäßig anzusehen ist, auch unter Berücksichtigung des Inhalts der Vereinbarung und/oder aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen und des Zusammenhangs, in dem sie steht, einen wettbewerbsbeschränkenden Zweck verfolgt.[100] Sofern wettbewerbsfördernde Auswirkungen geltend gemacht werden, müssen diese, sofern sie erwiesen, relevant und allein auf die betreffende Vereinbarung oder abgestimmte Verhaltensweise zurückzuführen sind, hinreichend erheblich sein, um begründete Zweifel daran aufkommen zu lassen, dass die betreffende Vereinbarung oder abgestimmte Verhaltensweise den Wettbewerb hinreichend beeinträchtigt und dass sie daher eine bezweckte Beschränkung darstellt.[101]

Anwendung in diesem Fall

(121) Die von DAIMLER, VW und BMW hinsichtlich ihrer SCR-Systeme getroffenen Vereinbarungen und/oder aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen beinhalteten die Koordinierung von AdBlue-Tankgrößen und Nachfüllreichweiten, sowie den Austausch von angenommenen durchschnittlichen AdBlue-Verbrauchswerten für ihre neuen Diesel-Pkw-Modelle mit SCR-System im relevanten Zeitraum. Zu diesem Zweck hatten sie regelmäßig Kontakt zueinander und tauschten wettbewerbsrelevante Informationen zu aktuellen und künftigen Strategien aus.

Inhalt der Vereinbarungen und/oder aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen

(122) Im relevanten Zeitraum koordinierten DAIMLER, VW und BMW ihre AdBlue-Tankgrößen sowie die entsprechend möglichen Nachfüllreichweiten für den EWR.[102] Am 25. Juni 2009 vereinbarten DAIMLER, VW und BMW AdBlue-Tanks mit einer Größe von 8-10 Litern, was ihrer Ansicht nach einer effektiven Reichweite von 10 000 km entsprach.[103] Folglich bestand das gemeinsame Verständnis, dass der angenommene durchschnittliche AdBlue-Verbrauch ihrer neuen Diesel-Pkw nicht höher als 0,8–1,0 l/1 000 km liegen würde.[104] Ferner hatten DAIMLER, VW und BMW das gemeinsame Verständnis, dass der AdBlue-Verbrauch mit der Einführung

---

99 Urteil des Gerichtshofs vom 4. Juni 2009, T-Mobile Netherlands u. a., C-8/08 P, ECLI:EU:C:2009:343, Rn. 36–39; Urteil des Gerichtshofs vom 19. März 2015, Dole Food und Dole Fresh Fruit Europe/Kommission, C-286/13 P, ECLI:EU:C:2015:184, Rn. 123–125.

100 Urteil des Gerichtshofs vom 11. September 2014, Groupement des cartes bancaires/Kommission, C-67/13 P, ECLI:EU:C:2014:2204, Rn. 70; Urteil des Gerichtshofs vom 30. Januar 2020, Generics (UK) Ltd., C-307/18, ECLI:EU:C:2020:52, Rn. 103; Urteil des Gerichtshofs vom 2. April 2020, Bank Budapest, C-228/18, ECLI:EU:C:2020:265, Rn. 52.

101 Urteil des Gerichtshofs vom 30. Januar 2020, Generics (UK) Ltd., C-307/18, ECLI:EU:C:2020:52, Rn. 107.

102 Siehe Randnummer (77).

103 Siehe Randnummer (77).

104 Siehe Randnummern (79) und (80).

strengerer regulatorischer Anforderungen, insbesondere des RDE-Prüfverfahrens im EWR, steigen werde.[105]

(123) Bei der Prognose des durchschnittlichen AdBlue-Verbrauchs ihrer neuen Diesel-Pkw-Modelle mit SCR-System waren sich die Hersteller der Tatsache bewusst, dass es künftig möglich sein würde, mit SCR-Systemen über die regulatorischen Anforderungen hinaus eine noch höhere NO_x-Reduzierung unter bestimmten realen Fahrbedingungen zu erzielen.[106] Ein höherer AdBlue-Verbrauch erlaubt in vielen Fällen eine noch wirksamere NO_x-Reinigung.[107] Die Hersteller hatten demnach die Möglichkeit, eine Übererfüllungsstrategie zu verfolgen.[108] Über ihr gemeinsames Verständnis, dass die AdBlue-Verbrauchswerte mit Einführung strengerer regulatorischer Anforderungen steigen werden, gaben sie sich zu erkennen, dass eine Übererfüllung nicht angestrebt werde.[109]

(124) DAIMLER, VW und BMW tauschten sich über die Eigenschaften und Leistungsmerkmale verschiedener Fahrzeugmodelle hinsichtlich AdBlue-Tankgrößen, Nachfüllreichweiten und angenommenen durchschnittlichen AdBlue-Verbrauch aus. Dieser Informationsaustausch steigerte die Transparenz in Bezug auf Planung und Implementierung bestimmter Aspekte der SCR-Technologie bei neuen Diesel-Pkw-Modellen.[110]

(125) Das Verhalten im Hinblick auf SCR-Systeme war seinem Wesen nach geeignet den Wettbewerb bei Produkteigenschaften und damit bei der technischen Entwicklung auf dem Gebiet der NO_x-Reinigung für neue Diesel-Pkw für den EWR einzuschränken und die Auswahl für die Kunden zu begrenzen. Das Verhalten sollte die Unsicherheit hinsichtlich ihres zukünftigen Marktverhaltens in Bezug auf bestimmte Aspekte der in neuen Diesel-Pkw zu verbauenden SCR-Systeme verringern.[111]

Ziel der Vereinbarungen und/oder aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen

(126) Was die über die regulatorischen Anforderungen hinausgehende NO_x-Reinigung betrifft, sollte der Austausch über durchschnittliche AdBlue-Verbrauchsmengen die Unsicherheit bezüglich des künftigen Marktverhaltens der Hersteller verringern.[112] Es sollte auch der Gefahr vorgebeugt werden, dass einer von ihnen schlechter dastünde, wenn er bei einer besseren NO_x-Reinigung nicht mitgezogen hätte.[113]

(127) Was die Kundenfreundlichkeit betrifft, so vereinbarten DAIMLER, VW und BMW, keine größeren AdBlue-Tanks anzubieten, die größere Nachfüllreichweiten ermöglicht hätten.[114] Kunden, die am Kauf eines ihrer neuen Diesel-Pkw mit SCR-

105 Siehe Randnummer (80).

106 Siehe Randnummer (81).

107 Siehe Randnummer (48).

108 Siehe Randnummer (81).

109 Siehe Randnummern (80) und (83).

110 Siehe Randnummer (84).

111 Siehe Randnummer (84).

112 Siehe Randnummer (84).

113 Siehe Randnummer (88).

114 Siehe Randnummer (77).

System interessiert waren, hätten bei Umsetzung der Abstimmung zu AdBlue-Tankgrößen folglich keine andere Möglichkeit gehabt als einen neuen Diesel-Pkw mit einem AdBlue-Tank mit dem koordiniert geringen Volumen zu kaufen. Selbst bei einem durchschnittlichen AdBlue-Verbrauch von 1 Liter pro 1 000 km hätten Kunden keine andere Möglichkeit gehabt, als zwischen zwei Serviceintervallen eine oder mehrere AdBlue-Nachfüllungen vorzunehmen.[115] DAIMLER, VW und BMW verständigten sich auf AdBlue-Nachfüllintervalle von etwa 10 000 km[116], um sicherzustellen, dass es keine konkurrierenden Angebote mit deutlich größeren Nachfüllreichweiten geben würde. Diese potenzielle Beschränkung für die Kunden kann nach Auffassung der Kommission auch nicht dadurch kompensiert werden, dass die Hersteller gleichzeitig davon ausgingen, dass durch den Aufbau einer flächendeckenden Infrastruktur aus AdBlue-Zapfsäulen die Kundennachteile des Nachfüllens von AdBlue jedenfalls weitgehend entfallen würden.[117]

(128) Indem sie die Unsicherheit hinsichtlich der über die regulatorischen Anforderungen hinausgehenden NO_x-Reinigung und der Kundenfreundlichkeit der AdBlue-Nachfüllung verringerten, wollten DAIMLER, VW und BMW einen Wettbewerb darüber vermeiden, wie ihre (zum Teil widersprüchlichen) Ziele am besten erreicht werden können. Die Koordinierung diente dazu, die Gefahren durch den Wettbewerb auszuräumen, die sich aus den voneinander abweichenden Lösungsmöglichkeiten ‘kleiner Tank oder großer Tank‘ und ‘Reinigungslösung mit dem bloßen Ziel, die regulatorischen Anforderungen zu erfüllen oder diese überzuerfüllen‘ ergeben.[118]

Wirtschaftlicher und rechtlicher Kontext

(129) Bei DAIMLER, VW und BMW handelt es sich um die größten deutschen Automobilhersteller. Zusammen hatten sie im EWR, und insbesondere in Deutschland, eine starke Marktstellung inne. DAIMLER, Audi, Porsche und BMW sahen sich als ‘Premium‘-Automobilhersteller und Volkswagen als führender Qualitätsanbieter im Volumengeschäft.[119] Angesichts ihrer Marktstellung, ihrer technischen Möglichkeiten und ihrer Selbstdarstellung waren sie in der Lage, am Wettbewerb um eine Übererfüllung bei der NO_x-Reinigung teilzunehmen.[120]

(130) Diesel-Pkw stellen eine Besonderheit des europäischen Automobilmarkts dar, auf dem aufgrund des geringeren Kraftstoffverbrauchs dieser Pkw sowie steuerlicher Vorteile hohe Verkaufszahlen registriert werden.[121] Vor allem die deutsche

---

115 Siehe Randnummer (77).

116 Siehe Randnummer (78).

117 Siehe Randnummer (78).

118 Insbesondere erlaubten kleine Tankbehälter verringerten Kraftstoffverbrauch, verringerte CO_2 Emissionen, Kostenersparnisse und Gewichts- und Bauraumvorteile. Sie genügten, um Behördenbewilligungen zu erhalten, ohne zu häufiges Nachfüllen von AdBlue durch die Kunden zu erfordern. Soweit jedoch wirksame NO_x-Reinigung unter bestimmten realen Fahrbedingungen eines höheren Verbrauchs von AdBlue bedurfte, zwangen kleinere Tankbehälter zu häufigerem Nachfüllen, wenn die Wirksamkeit der NO_x-Reinigung erhalten bleiben sollte. Im Gegensatz dazu gestatteten größere Tankbehälter eine wirksamere NO_x-Reinigung unter bestimmten realen Fahrbedingungen ohne zu häufiges Nachfüllen. Dafür erhöhten sie das Fahrzeuggewicht, erhöhten den Kraftstoffverbrauch und die CO_2 Emissionen und führten zu höheren Kosten und verbrauchten mehr Bauraum.

119 Siehe Randnummer (37).

120 Siehe Randnummern (37), (39), (48) und (74) bis (90).

121 Siehe Randnummer (38).

Automobilindustrie legte lange Zeit einen besonderen Schwerpunkt auf die Herstellung und den Verkauf von Pkw mit Dieselmotor und stellte sich selbst als weltweit führend im Bereich Diesel-Pkw dar.[122] Insbesondere in den USA und in Asien (sowie in vielen weiteren Ländern) sind Diesel-Pkw hingegen weit weniger verbreitet. DAIMLER, VW und BMW gehörten zu den stärksten Verfechtern der Idee, dass durch die Einführung der Dieseltechnologie in Europa ein wichtiger Beitrag zur Verringerung des Kraftstoffverbrauchs und der CO_2-Emissionen sowie zur Förderung sauberer Fahrzeugtechnologien geleistet werden würde.[123]

(131) Da Dieselmotoren mehrere Jahre lang als umweltfreundliche Technologie beworben wurden, bestanden im Zusammenhang mit der NO_x-Reinigung Risiken für ihr Ansehen in der Öffentlichkeit.[124]

(132) DAIMLER, VW und BMW waren an gemeinsamen Bemühungen gegenüber der Ölindustrie zur Schaffung einer kundenfreundlichen AdBlue-Nachfüllinfrastruktur beteiligt.[125] Sie stellten insbesondere Informationen zusammen, die dazu dienen sollten, die Mineralölindustrie davon zu überzeugen, dass die Schaffung einer AdBlue-Infrastruktur betriebswirtschaftlich sinnvoll sein würde. Als Argumente wurden unter anderem die zunehmende Anzahl von mit SCR-Systemen ausgestatteten Diesel-Pkws, aufgrund strengerer regulatorischer Anforderungen steigende AdBlue-Verbräuche und die Strategie kleiner AdBlue-Tanks, die aus Sicht der Parteien zur Darstellung eines ‘business case‘ für die Mineralölindustrie erforderlich war, genannt.

(133) Nach der Rechtsprechung[126] kann eine bezweckte Wettbewerbsbeschränkung auch dort vorliegen, wo das Verhalten der an der Zuwiderhandlung beteiligten Unternehmen gleichzeitig legitimen Zwecken dient. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die Koordinierung der Wettbewerber über das hinausgeht, was zur Erreichung des legitimen weiteren Zwecks notwendig ist. Um den Aufbau einer AdBlue-Infrastruktur zu fördern wäre die Festlegung bestimmter Tankgrößen oder Nachfüllreichweiten aus Sicht der Kommission nicht unabdingbar gewesen. Das Gleiche gilt für den nicht hinreichend anonymisierten oder aggregierten Austausch über angenommene durchschnittliche AdBlue-Verbrauchsmengen zwischen DAIMLER, VW und BMW.

(134) Mit der Vereinbarung von AdBlue-Tankgrößen von 8–10 Litern wollten DAIMLER, VW und BMW unter anderem Bauraum im Fahrzeug sowie Gewicht (und damit Kraftstoffverbrauch und CO_2 Emissionen) für Diesel-Pkw im EWR einsparen.[127] DAIMLER, VW oder BMW hätten separat voneinander kleine AdBlue-Tanks einführen können. Stattdessen verständigten sie sich auf eine Koordinierung, um den Wettbewerb zwischen ihnen bei einer möglichst intelligenten Lösung zur Erreichung potenziell widersprüchlicher Ziele zu vermeiden.

(135) DAIMLER, VW und BMW hatten interne Bedenken hinsichtlich der finanziellen Auswirkungen von SCR-Systemen und äußerten diese bei Treffen der 5er-Kreise. Sie

122 Siehe Randnummer (39).

123 Siehe Randnummern (38) und (39).

124 Siehe Randnummer (88).

125 Siehe Randnummer (78).

126 Siehe Randnummer (120).

127 Siehe Randnummer (77).

bemühten sich gemeinsam um eine Verringerung der Kosten solcher Systeme, indem sie beispielsweise anstrebten, die Anforderungen an einzelne Komponenten zu standardisieren.[128]

(136) Solche Kostenerwägungen können jedoch die Festlegung bestimmter Tankgrößen oder Reichweiten und den Austausch über angenommene durchschnittliche AdBlue Verbrauchsmengen nicht rechtfertigen, da diese Verhaltensweisen zu einer Verringerung der Kosten nicht erforderlich waren.

(137) Was den rechtlichen Kontext betrifft, so wurden mit der Verordnung (EG) Nr. 715/2007 strengere Emissionsvorschriften für die Typgenehmigung von Pkw eingeführt. Die Euro-5-Norm sollte 2009 und die Euro-6-Norm 2014 in Kraft treten. Das RDE-Testverfahren wurde im Jahr 2016 definiert.[129]

(138) Der Rechtsrahmen für die Emissionen von Pkw (einschließlich Diesel-Pkw) enthält Mindestanforderungen, die im EWR verkaufte Neufahrzeuge erfüllen müssen. Es steht den Automobilherstellern jedoch frei, über diese Mindestanforderungen hinauszugehen, d. h. neue Fahrzeuge herzustellen und zu verkaufen, die umweltfreundlicher sind als in den Mindestanforderungen vorgeschrieben. Dies lässt den Automobilherstellern Raum, um bei der Wirksamkeit der Abgasreinigung zu konkurrieren.[130] Darüber hinaus bestätigen die in den Rechtsvorschriften der Europäischen Union über Emissionsnormen für Pkw dargelegten Ziele und Absichten, dass technische Entwicklung und Innovation im Zusammenhang mit wirksamen Abgasreinigungssystemen für Pkw als Gegenstand des allgemeinen öffentlichen Interesses erachtet werden.[131]

Schlussfolgerung zur Einschränkung des Wettbewerbs

(139) Die Kommission kommt aufgrund der vorangehenden Ausführungen zum Schluss, dass DAIMLER, VW und BMW Vereinbarungen getroffen und/oder aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen angewendet haben, die ihrem Wesen nach geeignet waren, den Wettbewerb bei den Produkteigenschaften ihrer neuen Diesel-Pkw Modelle in Bezug auf AdBlue-Tankgrößen und Nachfüllreichweiten und in Bezug auf die über die regulatorischen Anforderungen hinausgehende NOx-Reinigung und damit bei der technischen Entwicklung auf dem Gebiet der NO_x-Reinigung durch SCR-Systeme für neue Diesel-Pkw im EWR einzuschränken und die Auswahl für die Kunden zu begrenzen.

(140) DAIMLER, VW und BMW führten zu keinem Zeitpunkt SCR-Systeme mit AdBlue-Tanks einheitlicher Größe und/oder Reichweite ein. Die tatsächlichen Tankgrößen lagen vielfach deutlich über den diskutierten Volumina.[132] Ferner unterschieden sich die von den Herstellern angewandten Reinigungsstrategien voneinander.[133] Zur

---

128 [...].

129 Siehe Randnummern (41) bis (46).

130 Siehe Randnummer (88).

131 Siehe Abschnitt 2.4, insbesondere Fußnote 22.

132 Siehe Randnummer (77). BMW hat in vielen Fahrzeugmodellen 2-Tank- Systeme mit einem Gesamtvolumen von über 20 Liter verbaut. DAIMLER verwendete ganz überwiegend AdBlue-Tank-Systeme mit einem Volumen von weit mehr als den ursprünglich diskutierten 8 Litern, meist über 20 Litern. VW hat alternativ für SCR-Fahrzeuge große Einzeltanksysteme oder Zweitanksysteme mit durchgehend weit über 8 Litern liegenden Tankvolumina verbaut. Siehe Fußnote 48.

133 Siehe Randnummer (80).

Frage, ob und inwieweit die von den Parteien im EWR verkauften Diesel-Pkw mit SCR-System die regulatorischen Anforderungen übererfüllten, hat die Kommission keine Feststellung getroffen. Dies stellt jedoch das Vorliegen einer bezweckten Wettbewerbsbeschränkung nicht in Frage. Nach ständiger Rechtsprechung brauchen für die Anwendung von Artikel 101 Absatz 1 des Vertrages und Artikel 53 Absatz 1 EWR-Abkommen die Auswirkungen einer Vereinbarung oder abgestimmten Verhaltensweise nicht in Betracht gezogen zu werden, wenn diese bereits ihrem Wesen nach geeignet waren, eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs im Binnenmarkt herbeizuführen.[134]

(141) Die Kommission stellt daher fest, dass die zuvor beschriebenen Vereinbarungen und/oder abgestimmten Verhaltensweisen betreffend SCR-Systeme für neue Diesel-Pkw im EWR in Form einer bezweckten Wettbewerbsbeschränkung den Tatbestand des Artikels 101 Absatz 1 Buchstabe b des Vertrages und des Artikels 53 Absatz 1 Buchstabe b EWR-Abkommen erfüllen.

5.1.3. Einheitliche und fortgesetzte Zuwiderhandlung

Grundlagen

(142) Ein komplexes Kartell kann für den Zeitraum, in dem es bestand, als eine *einheitliche, fortgesetzte Zuwiderhandlung* betrachtet werden. Der Begriff ‘einheitliche Vereinbarung‘ oder ‘einheitliche Zuwiderhandlung‘ setzt ein Gefüge von Verhaltensweisen verschiedener Parteien voraus, die das gleiche wettbewerbswidrige wirtschaftliche Ziel verfolgen.[135] Die Vereinbarung oder abgestimmte Verhaltensweise kann von Zeit zu Zeit geändert oder ihre Mechanismen können angepasst oder gestärkt werden, um neuen Entwicklungen Rechnung zu tragen. Die Gültigkeit dieser Feststellung wird nicht dadurch beeinträchtigt, dass ein oder mehrere Teile einer Reihe von Handlungen oder eines fortlaufenden Verhaltens auch für sich genommen eine Zuwiderhandlung gegen Artikel 101 des Vertrages darstellen könnten.[136]

(143) Eine Zuwiderhandlung gegen Artikel 101 Absatz 1 des Vertrages und Artikel 53 Absatz 1 EWR-Abkommen kann sich nicht nur aus einer isolierten Handlung, sondern auch aus einer Reihe von Handlungen oder einem fortgesetzten Verhalten ergeben, selbst wenn ein oder mehrere Teile dieser Reihe von Handlungen oder dieses fortgesetzten Verhaltens auch für sich genommen und isoliert betrachtet eine Zuwiderhandlung gegen die genannten Bestimmungen darstellen könnten. Somit ist, wenn sich die verschiedenen Handlungen wegen ihres identischen Zwecks der Verfälschung des Wettbewerbs innerhalb des Gemeinsamen Marktes in einen ‘Gesamtplan‘ einfügen, die Kommission berechtigt, die Verantwortung für diese Handlungen anhand der Beteiligung an der Zuwiderhandlung als Ganzes aufzuerlegen.[137]

---

134 Siehe Randnummer (120).

135 Urteil des Gerichts erster Instanz vom 15. März 2000, Cimenteries CBR/Kommission, T-25/95, T-26/95, T-30/95 bis T-32/95, T-34/95 bis T-39/95, T-42/95 bis T-46/95, T-48/95, T-50/95 bis T-65/95, T-68/95 bis T-71/95, T-87/95, T-88/95, T-103/95 und T-104/95, ECLI:EU:T:2000:77, Rn. 3699.

136 Urteil des Gerichtshofs vom 8. Juli 1999, Kommission/Anic Partecipazioni, C-49/92 P, ECLI:EU:C:1999:356, Rn. 81.

137 Urteil des Gerichtshofs vom 7. Januar 2004, Aalborg Portland u. a./Kommission, 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, ECLI:EU:C:2004:6, Rn. 258.

(144) Nach der Rechtsprechung ergeben „sich die Vereinbarungen und aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen im Sinne von [Artikel 101 Absatz 1 des Vertrages und Artikel 53 Absatz 1 EWR-Abkommen] notwendigerweise aus einem Zusammenwirken mehrerer Unternehmen (…), die zwar alle Mittäter an der Zuwiderhandlung sind, deren Beteiligung aber insbesondere gemäß den Merkmalen des betroffenen Marktes und der Stellung des einzelnen Unternehmens auf diesem Markt, den verfolgten Zielen und der gewählten oder vorgesehenen Art und Weise der Durchführung verschiedene Formen aufweisen kann.“[138]

(145) Auch wenn es sich bei einem Kartell um eine gemeinsame Unternehmung handelt, kann jedes an der Absprache beteiligte Unternehmen seine ganz eigene Rolle spielen. Ein oder mehrere Kartellbeteiligte können als Anführer eine beherrschende Rolle spielen. Es kann zu internen Konflikten und Rivalitäten oder sogar Täuschungen kommen, was aber nicht bedeutet, dass die Absprache keine Vereinbarung oder aufeinander abgestimmte Verhaltensweise im Sinne des Artikels 101 Absatz 1 des Vertrages und des Artikels 53 Absatz 1 EWR-Abkommen darstellt, sofern fortdauernd ein einziges gemeinsames Ziel verfolgt wird. Die Verantwortung des einzelnen Unternehmens für die Gesamtzuwiderhandlung einschließlich des Verhaltens, das zwar von anderen beteiligten Unternehmen an den Tag gelegt worden ist, aber dieselbe wettbewerbswidrige Bestimmung oder Wirkung hat, kann nicht schon allein deshalb ausgeschlossen sein, weil jedes Unternehmen sich auf eine ihm eigene Art und Weise an der Zuwiderhandlung beteiligt.[139]

(146) Ein Unternehmen, das an der gemeinsamen rechtswidrigen Unternehmung durch Handlungen mitwirkt, die zur Verwirklichung des gemeinsamen Ziels beitragen, ist für den gesamten Zeitraum, in dem das gemeinsame Ziel verfolgt wird, gleichermaßen für Handlungen der anderen an der Zuwiderhandlung beteiligten Unternehmen verantwortlich. Dies ist dann der Fall, wenn das Unternehmen nachweislich durch sein eigenes Verhalten zur Erreichung der von allen Beteiligten verfolgten gemeinsamen Ziele beitragen wollte und von dem von anderen Unternehmen in Verfolgung dieser Ziele beabsichtigten oder an den Tag gelegten rechtswidrigen Verhalten wusste oder es vernünftigerweise vorhersehen konnte und bereit war, die daraus erwachsende Gefahr auf sich zu nehmen.[140]

(147) Es ist somit möglich, dass sich ein Unternehmen an dem gesamten wettbewerbswidrigen Verhalten, das die einzige, fortgesetzte Zuwiderhandlung bildet, unmittelbar beteiligt hat; dann ist die Kommission berechtigt, es für dieses gesamte Verhalten und damit für die Zuwiderhandlung in ihrer Gesamtheit zur Verantwortung zu ziehen. Es ist auch möglich, dass sich ein Unternehmen nur an einem Teil des wettbewerbswidrigen Verhaltens, das die einzige, fortgesetzte Zuwiderhandlung bildet, unmittelbar beteiligt hat, aber von dem gesamten übrigen rechtswidrigen Verhalten, das die anderen Kartellbeteiligten in Verfolgung der

---

138 Urteil des Gerichtshofs vom 8. Juli 1999, Kommission/Anic Partecipazioni, C-49/92 P, ECLI:EU:C:1999:356, Rn. 79.

139 Urteil des Gerichtshofs vom 8. Juli 1999, Kommission/Anic Partecipazioni, C-49/92 P, ECLI:EU:C:1999:356, Rn. 80.

140 Urteil des Gerichtshofs vom 8. Juli 1999, Kommission/Anic Partecipazioni, C-49/92 P, ECLI:EU:C:1999:356, Rn. 83; Urteil des Gerichtshofs vom 24. Juni 2015, Fresh Del Monte Produce/Kommission und Kommission/Fresh Del Monte Produce, C-293/13 P und C-294/13 P, ECLI:EU:C:2015:416, Rn. 157, und Urteil des Gerichtshofs vom 6. Dezember 2012, Kommission/Verhuizingen Coppens, C-441/11 P, ECLI:EU:C:2012:778, Rn. 42.

gleichen Ziele beabsichtigten oder an den Tag legten, wusste oder es vernünftigerweise vorhersehen konnte und bereit war, die daraus erwachsende Gefahr auf sich zu nehmen. In einem solchen Fall ist die Kommission ebenfalls berechtigt, dieses Unternehmen für das gesamte wettbewerbswidrige Verhalten, das eine solche Zuwiderhandlung bildet, und damit für diese Zuwiderhandlung in ihrer Gesamtheit zur Verantwortung zu ziehen.[141]

(148) Der Umstand, dass das betreffende Unternehmen nicht unmittelbar an allen Bestandteilen der gesamten Zuwiderhandlung beteiligt war, enthebt es nicht seiner Verantwortung für die Zuwiderhandlung gegen Artikel 101 Absatz 1 des Vertrages und Artikel 53 Absatz 1 EWR-Abkommen. Ein solcher Umstand kann jedoch bei der Beurteilung der Schwere der ihm zur Last gelegten Zuwiderhandlung berücksichtigt werden. Eine solche Schlussfolgerung läuft daher nicht dem Grundsatz zuwider, dass die Verantwortlichkeit für solche Zuwiderhandlungen persönlicher Art ist; auch wird mit ihr nicht die individuelle Bewertung der belastenden Beweise vernachlässigt oder gegen die Verteidigungsrechte der beteiligten Unternehmen verstoßen.[142]

(149) Hat sich ein Unternehmen dagegen an einer oder mehreren wettbewerbswidrigen Verhaltensweisen, die eine einzige, fortgesetzte Zuwiderhandlung bilden, unmittelbar beteiligt, ist aber nicht nachgewiesen, dass es durch sein eigenes Verhalten zur Erreichung sämtlicher von den anderen Kartellbeteiligten verfolgten gemeinsamen Ziele beitragen wollte und von dem gesamten übrigen rechtswidrigen Verhalten, das die genannten Kartellbeteiligten in Verfolgung dieser Ziele beabsichtigten oder an den Tag legten, wusste oder es vernünftigerweise vorhersehen konnte und bereit war, die daraus erwachsende Gefahr auf sich zu nehmen, so ist die Kommission lediglich berechtigt, dieses Unternehmen für die Verhaltensweisen, an denen es sich unmittelbar beteiligt hat, und die Verhaltensweisen zur Verantwortung zu ziehen, die die anderen Kartellbeteiligten in Verfolgung der gleichen wie der von ihm verfolgten Ziele beabsichtigten oder an den Tag legten und für die nachgewiesen ist, dass es von ihnen wusste oder sie vernünftigerweise vorhersehen konnte und bereit war, die daraus erwachsende Gefahr auf sich zu nehmen.[143]

Anwendung in diesem Fall

(150) Auf der Grundlage des oben in Abschnitt 4 beschriebenen Sachverhalts vertritt die Kommission die Auffassung, dass das Verhalten von DAIMLER, VW und BMW in Bezug auf SCR-Systeme für neue Diesel-Pkw eine einheitliche und fortgesetzte Zuwiderhandlung gegen Artikel 101 Absatz 1 des Vertrages und Artikel 53 Absatz 1

---

141 Urteil des Gerichtshofs vom 6. Dezember 2012, Kommission/Verhuizingen Coppens, C-441/11 P, ECLI:EU:C:2012:778, Rn. 43; Urteil des Gerichtshofs vom 24. Juni 2015, Fresh Del Monte Produce/Kommission und Kommission/Fresh Del Monte Produce, C-293/13 P und C-294/13 P, ECLI:EU:C:2015:416, Rn. 158; Urteil des Gerichtshofs vom 7. Januar 2004, Aalborg Portland u. a./Kommission, 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, ECLI:EU:C:2004:6, Rn. 83 und die dort angeführte Rechtsprechung; Urteil des Gerichtshofs vom 8. Juli 1999, Kommission/Anic Partecipazioni, C-49/92 P, ECLI:EU:C:1999:356, Rn. 87; Urteil des Gerichts vom 30. November 2011, Quinn Barlo u. a./Kommission, T-208/06, ECLI:EU:T:2011:701, Rn. 128.

142 Siehe das Urteil des Gerichts erster Instanz vom 12. Dezember 2007, BASF und UCB/Kommission, T-101/05 und T-111/98, ECLI:EU:T:2007:380, Rn. 160.

143 Urteil des Gerichtshofs vom 6. Dezember 2012, Kommission/Verhuizingen Coppens, C-441/11 P, ECLI:EU:C:2012:778, Rn. 44; Urteil des Gerichtshofs vom 24. Juni 2015, Fresh Del Monte Produce/Kommission und Kommission/Fresh Del Monte Produce, C-293/13 P und C-294/13 P, ECLI:EU:C:2015:416, Rn. 159.

EWR-Abkommen darstellt. Die Koordinierung zwischen DAIMLER, VW und BMW diente dazu den Wettbewerb im Hinblick auf bestimmte Produkteigenschaften von neuen, für den Verkauf im EWR gedachten Diesel-Pkw mit SCR-Systemen einzuschränken.

(151) Dies wird dadurch gestützt, dass die Kontakte im Zuge dieser Koordinierung ein einheitliches Muster aufwiesen, dass die beteiligten Unternehmen dieselben waren und dass an den verschiedenen Ausprägungen des Verhaltens (Festlegung von AdBlue-Tankgrößen und -Reichweiten, sowie Informationsaustausch zum AdBlue-Verbrauch) von Mitarbeitern der Parteien, auch auf höheren Hierarchieebenen, mit einem hohen Maß an Kontinuität teilnahmen, auch was die von ihnen bekleideten Entscheidungspositionen angeht (Näheres unter Ziffer i).

(152) Zudem vertritt die Kommission die Auffassung, dass DAIMLER, VW und BMW zur Erreichung des wettbewerbswidrigen Ziels ihrer Kontakte beitragen wollten (Näheres unter Ziffer ii).

(153) Wie unter Ziffer iii) ausführlicher dargelegt, beteiligten sich DAIMLER, VW und BMW unmittelbar an allen Aspekten des wettbewerbswidrigen Verhaltens, das die einheitliche und fortgesetzte Zuwiderhandlung bildet. Porsche nahm nicht an allen Kontakten im Zusammenhang mit der einheitlichen und fortgesetzten Zuwiderhandlung teil. Jedoch hätte Porsche das übrige wettbewerbswidrige Verhalten, das die anderen Beteiligten in Verfolgung des gleichen Ziels planten oder an den Tag legten, jedenfalls vernünftigerweise vorhersehen können und war bereit, die daraus erwachsende Gefahr auf sich zu nehmen.[144] Auf dieser Grundlage beabsichtigt die Kommission, DAIMLER, VW und BMW für die gesamte einheitliche und fortgesetzte Zuwiderhandlung haftbar zu machen.

i) Zum Bestehen eines Gesamtplans zur Verfolgung eines einheitlichen wettbewerbswidrigen Ziels

Einheitliches wettbewerbswidriges Ziel

(154) DAIMLER, VW und BMW brachten ihren gemeinsamen Willen zum Ausdruck, sich auf dem Markt in bestimmter Weise zu verhalten, und verfolgten einen gemeinsamen Plan zur Begrenzung ihres individuellen Verhaltens auf dem Gebiet der Entwicklung und Einführung von ihnen hergestellter und im EWR verkaufter, neuer Diesel-Pkw mit Flüssig-SCR-Systeme.

(155) Die Koordinierung von DAIMLER, VW und BMW diente dazu den Wettbewerb im Hinblick auf bestimmte Produkteigenschaften von neuen Diesel-Pkw mit SCR-Systemen einzuschränken. Die betroffenen Produkteigenschaften sind die AdBlue-Tankgrößen und Reichweiten (also Eigenschaften die den Kundenkomfort beim Nachtanken betreffen) und die über die regulatorischen Anforderungen hinausgehende NO_x-Reinigung durch Einsatz der in den betroffenen Diesel-Pkw verbauten SCR-Systeme.

Ein gemeinsames Muster wettbewerbswidrigen Verhaltens und operative Stabilität zur Stützung des Gesamtplans

(156) Das wettbewerbswidrige Verhalten erfolgte zum größten Teil in Form von Wettbewerberkontakten zwischen den technischen Experten und Leitern von DAIMLER, VW und BMW im Rahmen einer ‘5er-Kreise‘ genannten

144 Siehe Randnummer (165).

Organisationsstruktur, geleitet von den gleichen Entscheidungsgremien [...].[145] Die Organisationsstruktur bestand während des gesamten relevanten Zeitraums im Wesentlichen in derselben Form, auch wenn je nach Bedarf Untergruppen eingesetzt oder aufgelöst wurden und mitunter Zuständigkeiten zwischen verschiedenen Untergruppen verlagert wurden.[146]

(157) Teilnehmer dieser Kontakte waren die Mitarbeiter, die in den Unternehmen den Aufgaben der verschiedenen Kreise entsprechende Funktionen innehatten.[147]

(158) Die Personen, die an dem Verhalten von DAIMLER, VW und BMW beteiligt waren, blieben während des gesamten relevanten Zeitraums dieselben.

(159) Aus den angeführten Gründen stellte das beschriebene wettbewerbswidrige Verhalten von DAIMLER, VW und BMW einen Gesamtplan mit dem einheitlichen wettbewerbswidrigen Ziel dar, den Wettbewerb im Hinblick auf Produkteigenschaften von neuen Diesel-Pkw mit SCR-Systemen einzuschränken[148], und war daher Teil einer einheitlichen und fortgesetzten Zuwiderhandlung.

ii) Zum Beitrag der am Gesamtplan beteiligten Unternehmen

(160) Die unmittelbare, aktive Beteiligung an den Treffen der 5er-Kreise und anderen einschlägigen Kontakten zeigt, dass DAIMLER, VW und BMW einen bewussten Beitrag zum Gesamtplan zur Einschränkung des Wettbewerbs im Hinblick auf Produkteigenschaften von neuen Diesel-Pkw mit SCR-Systemen und zur Begrenzung der Auswahl für die Kunden leisten wollten.

(161) DAIMLER, Volkswagen, Audi und BMW beteiligten sich an allen multilateralen Gesprächen, Absprachen und Verständigungen im Rahmen des die SCR-Systeme betreffenden Verhaltens. Während des gesamten relevanten Zeitraums nahmen sie an den diesbezüglichen Arbeitsgruppen oder Führungskreisen im Rahmen der 5er-Kreise teil. Sie waren an der Vorbereitung der Treffen beteiligt und leisteten einen aktiven Beitrag zu den Treffen, richteten von Zeit zu Zeit Treffen aus und erstatteten intern über die Ergebnisse der Treffen Bericht.[149]

(162) Porsche beteiligte sich als Mitglied der 5er-Kreise an vielen Treffen und anderen Kontakten, bei denen DAIMLER, VW und BMW ihre SCR-Systeme koordinierten. Im Rahmen der 5er-Kreise beteiligte sich Porsche jedenfalls an den Gremien der obersten Führungsebene, denen alle nachgeordneten Arbeitsgruppen und Expertenkreise Bericht erstatteten.[150]

(163) Die Kommission vertritt daher die Auffassung, dass DAIMLER, VW (Volkswagen und Audi, sowie Porsche) und BMW somit einen bewussten Beitrag zum Gesamtplan leisten wollten.

iii) Zur unmittelbaren Beteiligung und zum Wissen der Unternehmen

---

145 Siehe Randnummern (68) bis (73).

146 Zum organisatorischen Aufbau der hierarchischen Strukturen für die Treffen der 5er-Kreise siehe Randnummern (68) bis (73). Siehe auch Randnummern (74) bis (77).

147 Siehe Randnummern (91) bis (93).

148 Siehe Randnummer (156).

149 Siehe Randnummer (73) und (91) bis (93).

150 Siehe Randnummer (73).

(164) Die Kommission macht DAIMLER, VW (Volkswagen, Audi, Porsche) und BMW für ihre Beteiligung an allen Formen des Verhaltens vom 25. Juni 2009 bis zum 1. Oktober 2014 haftbar, da sie unmittelbar an allen Arten von Kontakten im Rahmen der 5er-Kreise zu SCR-Systemtechnologien für neue Diesel-Pkw teilgenommen haben.

(165) Porsche nahm nicht an den Treffen der [...] teil (da es keine eigene Dieselmotorenentwicklung hatte).[151] Porsche verwendete Audi-Motoren für seine eigenen Diesel-Pkw (die ab 2014 auf den Markt kamen).[152] Porsche hätte jedoch das übrige wettbewerbswidrige Verhalten, das die anderen Kartellbeteiligten in Verfolgung desselben einheitlichen wettbewerbswidrigen Ziels planten oder an den Tag legten, jedenfalls vernünftigerweise vorhersehen können, und war bereit, die daraus erwachsende Gefahr auf sich zu nehmen. So beteiligte sich Porsche als Mitglied der 5er-Kreise an vielen Treffen und anderen Kontakten, bei denen DAIMLER, VW und BMW AdBlue-Tankgrößen und Reichweiten koordinierten und sich über angenommene durchschnittliche AdBlue-Verbrauchswerte austauschten. Im Rahmen der 5er-Kreise beteiligte sich Porsche jedenfalls an den Gremien der obersten Führungsebene, denen alle nachgeordneten Arbeitsgruppen und Expertenkreise Bericht erstatteten.

Schlussfolgerung

(166) Aus diesen Gründen ist die Kommission zu der Auffassung gelangt, dass das Verhalten von DAIMLER, VW und BMW in Bezug auf ihre SCR-Systeme eine nach Artikel 101 Absatz 1 Buchstabe b des Vertrages und Artikel 53 Absatz 1 Buchstabe b EWR-Abkommen verbotene einheitliche und fortgesetzte Zuwiderhandlung darstellt, und dass sich DAIMLER, VW und BMW während der gesamten Dauer an dieser einheitlichen und fortgesetzten Zuwiderhandlung beteiligt haben.

5.1.4. Handel zwischen Mitgliedstaaten und zwischen Vertragsparteien des EWR-Abkommens

Grundlagen

(167) Artikel 101 Absatz 1 des Vertrages richtet sich gegen Vereinbarungen oder aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen, die die Verwirklichung des Binnenmarkts innerhalb der Europäischen Union dadurch gefährden könnten, dass nationale Märkte aufgeteilt werden oder die Wettbewerbsstruktur im Binnenmarkt beeinträchtigt wird. Analog dazu erfasst Artikel 53 Absatz 1 EWR-Abkommen Vereinbarungen oder aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen, die die Verwirklichung eines einheitlichen Europäischen Wirtschaftsraums gefährden oder die Wettbewerbsstruktur im EWR beeinträchtigen.

(168) Nach ständiger Rechtsprechung ist eine „Vereinbarung [...] nur dann geeignet, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen, wenn sich anhand objektiver rechtlicher oder tatsächlicher Umstände mit hinreichender Wahrscheinlichkeit voraussehen lässt, dass sie unmittelbar oder mittelbar, tatsächlich oder der Möglichkeit nach den Warenverkehr zwischen Mitgliedstaaten beeinflussen und dadurch der Errichtung eines einheitlichen Marktes zwischen den Mitgliedstaaten

151 Siehe Randnummern (72), (73) und (92).

152 Siehe Randnummer (74).

hinderlich sein kann".[153] Artikel 101 des Vertrages verlangt nicht, dass die dort genannten Vereinbarungen oder aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen den Handel zwischen Mitgliedstaaten tatsächlich spürbar beeinträchtigen, sondern er verlangt nur den Nachweis ihrer Eignung, eine derartige Wirkung zu entfalten.[154]

(169) Die Anwendung des Artikels 101 des Vertrages und des Artikels 53 EWR-Abkommen auf ein Kartell beschränkt sich jedoch nicht auf den Teil des Umsatzes, der mit der tatsächlichen Lieferung von Waren in einen anderen Mitgliedstaat oder eine andere Vertragspartei des EWR-Abkommens erzielt wird. Ebenso wenig ist für die Anwendung dieser Vorschriften der Nachweis erforderlich, dass sich das individuelle Verhalten der einzelnen Kartellmitglieder – im Gegensatz zu dem des Kartells als Ganzes – auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten ausgewirkt hat.[155]

Anwendung in diesem Fall

(170) Die Absprachen erstreckten sich auf den im gesamten EWR erfolgenden Verkauf von Diesel-Pkw, die mit flüssigen SCR-Systemen ausgestattet waren, um die im EWR gültigen Emissionsnormen zu erfüllen.

(171) DAIMLER, VW und BMW stellen in Deutschland und anderen Mitgliedstaaten Diesel-Pkw her und verkaufen diese im gesamten EWR.[156]

(172) Die EU-Emissionsvorschriften gelten für alle verkauften Diesel-Pkw im gesamten EWR.[157]

(173) Die Kommission vertritt daher die Auffassung, dass die Absprachen zwischen DAIMLER, VW und BMW geeignet waren, eine spürbare Auswirkung auf den Handel zwischen EU-Mitgliedstaaten und zwischen Vertragsparteien des EWR-Abkommens zu entfalten.

5.2. Nichtanwendbarkeit von Artikel 101 Absatz 3 des Vertrages und des Artikels 53 Absatz 3 EWR-Abkommen

Grundlagen

(174) Nach Artikel 101 Absatz 3 des Vertrages und Artikel 53 Absatz 3 EWR-Abkommen können die Bestimmungen des Artikels 101 Absatz 1 des Vertrages und des Artikels 53 Absatz 1 EWR-Abkommen für nicht anwendbar erklärt werden auf Vereinbarungen oder aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen, die unter angemessener Beteiligung der Verbraucher an dem entstehenden Gewinn zur Verbesserung der Warenerzeugung oder -verteilung oder zur Förderung des technischen oder wirtschaftlichen Fortschritts beitragen, ohne dass den beteiligten Unternehmen Beschränkungen auferlegt werden, die für die Verwirklichung dieser

---

153 Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 30. Juni 1966, Société Technique Minière, 56/65, ECLI:EU:C:1966:38, Rn. 7; Urteil des Gerichtshofs vom 11. Juli 1985, Remia, 42/84, ECLI:EU:C:1985:327, Rn. 22, Urteil des Gerichtshofs vom 28. April 1998, Javico/Yves Saint Laurent Parfums, C-306/96, ECLI:EU:C:1998:173, Rn. 16.

154 Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 17. Juli 1997, Ferriere Nord/Kommission, C-219/95 P, ECLI:EU:C:1997:375, Rn. 19.

155 Siehe Urteil des Gerichts vom 10. März 1992, ICI/Kommission, T-13/89, ECLI:EU:T:1992:35, Rn. 304.

156 Siehe Randnummern (14), (20) und (32).

157 Siehe Abschnitt 2.4.

Ziele nicht unerlässlich sind, oder Möglichkeiten eröffnet werden, für einen wesentlichen Teil der betreffenden Waren den Wettbewerb auszuschalten.

Anwendung in diesem Fall

(175) Die Parteien haben vorgetragen, dass die Kontakte zur Entwicklung der SCR-Technologie auch dem Aufbau einer kundenfreundlichen AdBlue-Infrastruktur und der Marktfähigkeit der umweltfreundlichen SCR-Technologie dienten. Die Kommission ist jedoch der Auffassung, dass die in Abschnitt 5.1.1 genannten Vereinbarungen und/oder aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen in Bezug auf Produkteigenschaften von Diesel-PKW mit SCR-Systemen nicht die Anforderungen von Artikel 101 Absatz 3 des Vertrages und Artikel 53 Absatz 3 EWR-Abkommen erfüllen. So ist bereits zweifelhaft, inwieweit die Festlegung bestimmter AdBlue-Tankgrößen oder Nachfüllreichweiten, sowie der nicht hinreichend anonymisierte oder aggregierte Austausch von angenommenen durchschnittlichen AdBlue-Verbrauchswerten für ihre neuen Diesel-Pkw-Modelle mit SCR-System geeignet waren, die vorgebrachten Vorteile 'kundenfreundliche AdBlue-Infrastruktur' und 'Marktfähigkeit der SCR-Technologie' zu erreichen. Diese Verhaltensweisen waren jedenfalls nicht unerlässlich, um den Aufbau einer kundenfreundlichen AdBlue-Infrastruktur und die Marktfähigkeit der umweltfreundlichen SCR-Technologie zu erreichen.

(176) Daher vertritt die Kommission die Auffassung, dass die Voraussetzungen für eine Freistellung nach Artikel 101 Absatz 3 des Vertrages und nach Artikel 53 Absatz 3 EWR-Abkommen in diesem Fall nicht erfüllt sind.

6. DAUER DER TEILNAHME DER VERFAHRENSVERFANGENEN UNTERNEHMEN AN DER ZUWIDERHANDLUNG

(177) Angesichts des in Abschnitt 4 dargestellten Sachverhalts kommt die Kommission zu dem Schluss, dass als Beginn der Zuwiderhandlung das Treffen der Parteien am 25. Juni 2009 festzulegen ist, auf dem die Parteien AdBlue-Tankgrößen und Reichweiten vereinbarten. Das Enddatum ist auf den 1. Oktober 2014 festzulegen, als die Parteien während eines Treffens bestätigten, dass eine Verständigung auf eine einheitliche Tankgröße nicht möglich sei. Die Dauer der Teilnahme jeder Partei an der Zuwiderhandlung ist demnach wie folgt festzulegen:

TABELLE 1

Unternehmen	Anfangsdatum	Enddatum	Dauer (in Tagen)
DAIMLER	25. Juni 2009	1. Oktober 2014	1 925
VW	25. Juni 2009	1. Oktober 2014	1 925
BMW	25. Juni 2009	1. Oktober 2014	1 925

7. VERANTWORTLICHKEIT

Grundlagen

(178) Gegenstand des Wettbewerbsrechts der Union ist grundsätzlich das 'Unternehmen', wobei dieses Konzept nicht deckungsgleich ist mit dem Begriff der Rechtspersönlichkeit eines Unternehmens im einzelstaatlichen Handels- oder

Steuerrecht. Das an der Zuwiderhandlung beteiligte 'Unternehmen' ist folglich nicht unbedingt identisch mit der juristischen Person innerhalb einer Unternehmensgruppe, deren Vertreter tatsächlich an den Kartellkontakten teilnahmen. Der Begriff 'Unternehmen' ist im Vertrag nicht definiert. Der Rechtsprechung ist jedoch Folgendes zu entnehmen:

„[D]*as den Unternehmen in* [Artikel 101 Absatz 1 des Vertrages] *u. a. auferlegte Verbot von Vereinbarungen und aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen, die den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen geeignet sind und eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs innerhalb des Gemeinsamen Marktes bezwecken oder bewirken,* [ist] *an wirtschaftliche Einheiten gerichtet (...), die jeweils in einer einheitlichen Organisation persönlicher, materieller und immaterieller Mittel bestehen, die dauerhaft einen bestimmten wirtschaftlichen Zweck verfolgt und an einer Zuwiderhandlung im Sinne dieser Vorschrift beteiligt sein kann.*"[158]

(179) Der Begriff des 'Unternehmens' im Unionsrecht ist funktional und umfasst jede Einheit, die eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt, unabhängig von ihrem rechtlichen Status oder ihrer genauen Rechtsform nach einzelstaatlichem Recht.[159] Für jedes Unternehmen, das in diesem Fall für eine Zuwiderhandlung gegen Artikel 101 des Vertrages haftbar gemacht wird, sind eine oder mehrere juristische Personen zu bestimmen, die die gesetzliche Haftung für die Zuwiderhandlung übernehmen müssen. Gemäß der Rechtsprechung bilden „[...] *nach dem gemeinschaftlichen Wettbewerbsrecht verschiedene Gesellschaften, die zum selben Konzern gehören, eine wirtschaftliche Einheit und somit ein Unternehmen im Sinne der* [Artikel 101 und 102 des Vertrages] *(...), wenn sie ihr Marktverhalten nicht selbstständig bestimmen*".[160]

(180) Bestimmt eine Tochtergesellschaft ihr Verhalten auf dem Markt nicht selbstständig, so bildet die Gesellschaft, die ihre Marktstrategie bestimmt, eine wirtschaftliche Einheit mit dieser Tochtergesellschaft und kann aufgrund der Tatsache, dass sie ein und demselben Unternehmen zugehört, für eine Zuwiderhandlung haftbar gemacht werden.

(181) Die Kommission kann grundsätzlich davon ausgehen, dass eine 100%ige oder nahezu 100%ige Tochtergesellschaft im Wesentlichen die Weisungen ihrer Muttergesellschaft befolgt, ohne dass die Kommission prüfen muss, ob die Muttergesellschaft von ihrem maßgeblichen Einfluss tatsächlich Gebrauch gemacht

---

158 Urteil des Gerichts erster Instanz vom 10. März 1992, Shell International Chemical Company/Kommission, T-11/89, ECLI:EU:T:1992:33, Rn. 311; Urteil des Gerichts erster Instanz vom 14. Mai 1998, Mo och Domsjö/Kommission, T-352/94, ECLI:EU:T:1998:103, Rn. 87.

159 Wenngleich ein 'Unternehmen' im Sinne des Artikels 101 Absatz 1 des Vertrages nicht unbedingt mit dem Begriff der Gesellschaft mit Rechtspersönlichkeit zusammenfällt, muss für den Vollzug von Beschlüssen eine natürliche oder juristische Person ermittelt werden, die Adressat des jeweiligen Beschlusses ist. Siehe Urteil des Gerichts erster Instanz vom 20. April 1999, LVM/Kommission, T-305/94, T-306/94, T-307/94, T-313/94 bis T-316/94, T-318/94, T-325/94, T-328/94, T-329/94 und T-335/94, ECLI:EU:T:1999:80, Rn. 978.

160 Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 12. Juli 1984, Hydroterm, 170/83, ECLI:EU:C:1984:271, Rn. 11, und Urteil des Gerichts erster Instanz vom 12. Januar 1995, Viho/Kommission, T-102/92, ECLI:EU:T:1995:3, Rn. 50, zitiert im Urteil des Gerichts erster Instanz vom 30. September 2003, Michelin/Kommission, T-203/01, ECLI:EU:T:2003:250, Rn. 290. Siehe auch Urteil des Gerichtshofs vom 14. Juli 1972, ICI/Kommission, 48/69, ECLI:EU:C:1972:70, Rn. 132-133.

hat.[161] Die Muttergesellschaft und/oder die Tochtergesellschaft kann/können diese Vermutung widerlegen, indem sie hinreichende Beweise dafür vorbringen, dass die Tochtergesellschaft „*ihr Marktverhalten selbstständig bestimmte, statt Weisungen ihrer Muttergesellschaft zu befolgen, sodass sie kein 'Unternehmen' bildeten*".[162] Außerdem ergibt sich aus der Rechtsprechung, dass sich eine Vermutung – selbst wenn sie schwer zu widerlegen ist – innerhalb akzeptabler Grenzen hält, wenn sie im Hinblick auf das verfolgte legitime Ziel angemessen ist, wenn die Möglichkeit besteht, den Beweis des Gegenteils zu erbringen, und wenn die Verteidigungsrechte gewahrt sind.[163]

(182) Wird festgestellt, dass eine Zuwiderhandlung gegen Artikel 101 des Vertrages begangen wurde, so ist die juristische Person zu ermitteln, die für den Betrieb des Unternehmens zum Zeitpunkt der Zuwiderhandlung verantwortlich war, damit sie zur Rechenschaft gezogen werden kann.[164]

(183) Wenn ein Unternehmen, das eine Zuwiderhandlung gegen Artikel 101 des Vertrages begangen hat, die an der Zuwiderhandlung beteiligten Vermögenswerte zu einem späteren Zeitpunkt veräußert, um sich dann aus dem betreffenden Markt zurückzuziehen, bleibt das Unternehmen doch weiterhin für die Zuwiderhandlung haftbar, solange das Unternehmen besteht.[165] Wenn das Unternehmen, das die Vermögenswerte erworben hat, die Zuwiderhandlung gegen Artikel 101 des Vertrages fortsetzt, ist die Haftung für die Zuwiderhandlung zwischen dem Verkäufer und dem Käufer der Vermögenswerte, mit denen die Zuwiderhandlung begangen wird, aufzuteilen, wobei jedes Unternehmen für den Zeitraum der Zuwiderhandlung haftbar zu machen ist, in dem es über die betreffenden Vermögenswerte am Kartell beteiligt war. Wenn die ursprünglich für die Zuwiderhandlung verantwortliche juristische Person jedoch nicht mehr besteht, da sie einfach von einem anderen Rechtssubjekt übernommen wurde, muss das letztgenannte Rechtssubjekt für den gesamten Zeitraum der Zuwiderhandlung verantwortlich gemacht werden und ist entsprechend haftbar für die Tätigkeit der übernommenen Einheit.[166] Ein Unternehmen kann sich seiner Verantwortung für die

---

161 Urteil des Gerichts erster Instanz vom 14. Mai 1998, Stora Kopparbergs Bergslags/Kommission, T-354/94, ECLI:EU:T:1998:104, Rn. 80, bestätigt im Urteil des Gerichtshofs vom 16. November 2000, Stora Kopparbergs Bergslags/Kommission, C-286/98 P, ECLI:EU:C:2000:630, Rn. 27-29; Urteil des Gerichts erster Instanz vom 15. Juni 2005, Tokai Carbon/Kommission, T-71/03, T-74/03, T-87/03 und T-91/03, ECLI:EU:T:2005:220, Rn. 60, und Urteil des Gerichtshofs vom 25. Oktober 1983, AEG/Kommission, 107/82, ECLI:EU:C:1983:293, Rn. 50; Urteil des Gerichtshofs vom 10. September 2009, Akzo Nobel u. a./Kommission, C-97/08 P, ECLI:EU:C:2009:262, Rn. 60; Urteil des Gerichtshofs vom 29. September 2011, Elf Aquitaine/Kommission, C-521/09 P, ECLI:EU:C:2011:620, Rn. 56.

162 Urteil des Gerichts erster Instanz vom 15. Juni 2005, Tokai Carbon/Kommission, T-71/03, T-74/03, T-87/03 und T-91/03, ECLI:EU:T:2005:220, Rn. 61.

163 Urteil des Gerichtshofs vom 29. September 2011, Elf Aquitaine/Kommission, C-521/09 P, ECLI:EU:C:2011:620, Rn. 60-62.

164 Urteil des Gerichts erster Instanz vom 17. Dezember 1991, Enichem Anic/Kommission, T-6/89, ECLI:EU:T:1991:74, Rn. 236.

165 Urteil des Gerichts erster Instanz vom 17. Dezember 1991, Enichem Anic/Kommission, T-6/89, ECLI:EU:T:1991:74, Rn. 237; Urteil des Gerichtshofs vom 8. Juli 1999, Kommission/Anic Partecipazioni, C-49/92 P, ECLI:EU:C:1999:356, Rn. 47-49.

166 Urteil des Gerichtshofs vom 16. November 2000, Cascades/Kommission, C-279/98 P, ECLI:EU:C:2000:626, Rn. 78-79: „Grundsätzlich muss die natürliche oder juristische Person, die das fragliche Unternehmen leitete, als die Zuwiderhandlung begangen wurde, für diese einstehen, auch wenn zu dem Zeitpunkt, zu dem die Entscheidung ergeht, mit der die Zuwiderhandlung festgestellt

Zuwiderhandlung nicht deshalb entziehen, weil die zum Zeitpunkt der Zuwiderhandlung für seinen Betrieb verantwortliche Person nicht mehr besteht.[167] Die Haftung für eine Geldbuße kann also auf einen Rechtsnachfolger übergehen, wenn die Firma, die die Zuwiderhandlung begangen hat, nicht mehr rechtswirksam besteht.

(184) Anders ist die Lage dagegen, wenn ein Geschäft von einem Unternehmen auf ein anderes übergeht, wobei der Veräußerer und der Erwerber wirtschaftlich verbunden sind, d. h. zum selben Unternehmen gehören. In solchen Fällen geht die Haftung für in der Vergangenheit liegende Verhaltensweisen möglicherweise auch dann vom Veräußerer auf den Erwerber über, wenn der Veräußerer weiterbesteht.[168]

Anwendung in diesem Fall

(185) Aus dem beschriebenen Sachverhalt geht hervor, dass DAIMLER, VW und BMW an der Zuwiderhandlung beteiligt waren. Die Teilnehmer an den Zusammenkünften der 5er-Kreise waren bei den Daimler AG, Volkswagen AG, Audi AG, Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG (oder deren Vorgänger) oder BMW AG angestellt und arbeiteten für diese.

(186) Die folgenden juristischen Personen waren in den nachstehend aufgeführten Zeiträumen für diese Unternehmen an der Zuwiderhandlung beteiligt:

DAIMLER

(187) Die direkte Beteiligung der Daimler AG dauerte vom 25 Juni 2009 bis zum 1. Oktober 2014.

VW

Direkte Beteiligung

(188) Die direkte Beteiligung der Volkswagen AG und der Audi AG dauerte vom 25. Juni 2009 bis zum 1. Oktober 2014.

(189) Die direkte Beteiligung der Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG dauerte vom 25. Juni 2009 bis zum 1. Oktober 2014. Das operative Geschäft der Porsche Automobil Holding SE wurde am 13. November 2007 von der Porsche Automobil Holding SE auf die Porsche AG 2007 und am 30. November 2009 von der Porsche AG 2007 auf die Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG übertragen.[169] Beide Übertragungen erfolgten unter (letztlicher) Eigentümerschaft und Kontrolle der Porsche Automobil Holding SE und damit zwischen Einheiten, die alle demselben Unternehmen angehörten. [...].[170]

---

wird, eine andere Person für den Betrieb des Unternehmens verantwortlich ist. *Zudem wurden diese Gesellschaften nicht einfach in die Rechtsmittelführerin eingegliedert, sondern setzten ihre Tätigkeit als deren Tochtergesellschaften fort.* Sie müssen somit selbst für ihre Zuwiderhandlungen vor ihrem Erwerb durch die Rechtsmittelführerin einstehen, ohne dass diese dafür verantwortlich gemacht werden kann."

167 Urteil des Gerichts erster Instanz vom 20. April 1999, LVM/Kommission, T-305/94, T-306/94, T-307/94, T-313/94 bis T-316/94, T-318/94, T-325/94, T-328/94, T-329/94 und T-335/94, ECLI:EU:T:1999:80, Rn. 953.

168 Urteil des Gerichtshofs vom 7. Januar 2004, Aalborg Portland u. a./Kommission, 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, ECLI:EU:C:2004:6, Rn. 354-360; Urteil des Gerichts erster Instanz vom 27. September 2006, Jungbunzlauer/Kommission, T-43/02, ECLI:EU:T:2006:270, Rn. 132-133.

169 [...].

170 [...].

Daher wird die Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG als wirtschaftliche Nachfolgerin der Porsche Automobil Holding SE und der Porsche AG 2007 für den gesamten relevanten Zeitraum als direkte Beteiligte haftbar gemacht.

Haftung von Muttergesellschaften

(190) Während des gesamten relevanten Zeitraums war die Audi AG eine nahezu 100 %ige Tochtergesellschaft der Volkswagen AG. Die Kommission macht daher die Volkswagen AG auch als Muttergesellschaft der Audi AG für den gesamten relevanten Zeitraum haftbar.

(191) Ab dem 7. Dezember 2009 hielt die Volkswagen AG indirekt einen Anteil an der Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG. Die verbleibenden (indirekten) 50,1% der Anteile wurden damals von der Porsche Automobil Holding SE gehalten. Am 1. August 2012 erhöhte sich der indirekte Anteil der Volkswagen AG an der Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG auf 100%. Es kann daher davon ausgegangen werden, dass die Volkswagen AG ab dem 1. August 2012 einen maßgeblichen Einfluss auf die Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG ausübte. Bereits im Zeitraum vom 7. Dezember 2009 bis zum 31. Juli 2012 hatte die Volkswagen AG die Möglichkeit, maßgeblichen Einfluss auf die Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG auszuüben, und sie übte diesen maßgeblichen Einfluss auf der Grundlage aller relevanten Faktoren hinsichtlich der wirtschaftlichen, organisatorischen und rechtlichen Verflechtungen, durch die die Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG an die Volkswagen AG gebunden war, auch aus. Bei diesen Faktoren handelt es sich um folgende:

– Volkswagen AG hielt vom 7. Dezember 2009 bis zum 1. August 2012 49.9% und Porsche Automobil Holding SE 50.1% der Anteile an der Porsche Zwischenholding GmbH, der damaligen 100%igen Muttergesellschaft der Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG.

– Der Vorstand der Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG wurde und wird durch den Aufsichtsrat derselben Gesellschaft bestellt. Als Alleinaktionärin der Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG [...][171]

– [...][172] [...][173]

– [...]

– Darüber hinaus gab es gewisse Mandatsträger, die zeitgleich Funktionen sowohl bei der Volkswagen AG als auch bei der Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG ausübten. Zudem kam es mehrfach zum Wechsel von Leitungspersonal zwischen der Volkswagen AG und der Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG[174]:

  • [...] Von April 2010 bis 2012 waren fünf der zehn Anteilseignervertreter im Aufsichtsrat der Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG zugleich Vorstandsmitglieder der Volkswagen AG, [...] der Volkswagen AG. Zwischen 30. November 2009 und 2012 waren [...] Anteilseignervertreter im Aufsichtsrat der Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG seit ihrer jeweiligen

171 [*Siehe vertraulicher Anhang - nur an VW adressiert.*]

172 [*Siehe vertraulicher Anhang - nur an VW adressiert.*]

173 [*Siehe vertraulicher Anhang - nur an VW adressiert.*]

174 [...].

Bestellung [...] gleichzeitig Mitglieder des Aufsichtsrats der Volkswagen AG ([...]).[175]

- Außerdem bestanden mehrere Doppelmandate hinsichtlich Volkswagen AG und diversen Porsche-Gesellschaften, etwa durch [...][176]
- Nach Auskunft der Volkswagen AG kam es mehrfach zum Wechsel von Leitungspersonal zwischen Gesellschaften des Volkswagen Konzerns und der Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG.[177] [...].

– Vor dem Erwerb der 49,9 %igen Beteiligung an der Porsche Zwischenholding GmbH hatte die Volkswagen AG mit Zustimmung des Aufsichtsrats der Volkswagen AG im September 2009 eine Grundlagenvereinbarung mit der Porsche Automobil Holding SE, der Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG und anderen geschlossen, mit dem Ziel, einen integrierten Automobilkonzern mit Porsche unter der Führung der Volkswagen AG zu schaffen.[178] Ferner wurde der Volkswagen AG in der Grundlagenvereinbarung im Rahmen einer Call-Option das unentziehbare Recht eingeräumt, die übrigen Anteile der Porsche Zwischenholding GmbH und damit mittelbar sämtliche Anteile an der Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG zu erwerben für den Fall, dass die zum damaligen Zeitpunkt geplante Verschmelzung der Porsche Automobil Holding SE auf die Volkswagen AG nicht vollzogen werden konnte.[179]

– Nach Unterzeichnung der Grundlagenvereinbarung im Jahr 2009 wurden [...] Vorstandsmitglieder der Volkswagen AG [...] zu Vorstandsmitgliedern der Porsche Automobil Holding SE [...] bestellt.[180] Daneben gab es im Zeitraum [...] 2009 bis [...] 2010 zwei weitere Vorstandsmitglieder der Porsche Automobil Holding SE ([...]).[181] Durch die Beteiligung der Porsche Automobil Holding SE an der Porsche Zwischenholding GmbH in Höhe von 50,1% war es dem Vorstand der Porsche Automobil Holding SE (als vertretungsberechtigtem Organ) möglich, entsprechende Stimmrechte in der Gesellschafterversammlung der Porsche Zwischenholding GmbH auszuüben.[182] Aufgrund der Tatsache, dass [...] Vorstandsmitglieder der Volkswagen AG im Vorstand der Porsche Holding SE vertreten waren, zieht die Kommission den Schluss, dass hierdurch die Koordinierung der Stimmrechte des 49,9%-Anteils der Volkswagen AG mit dem 50,1% Anteil der Porsche Holding SE im Interesse von Volkswagen sichergestellt wurde.

– [...].[183]

---

175 [...].

176 [...].

177 [...].

178 [...] Jahresbericht Volkswagen 2009: „*Zuvor hatte der Aufsichtsrat von Volkswagen der Grundlagenvereinbarung zwischen der Volkswagen AG, der Porsche Automobil Holding SE, ... zur Schaffung eines integrierten Automobilkonzerns unter Führung von Volkswagen zugestimmt.*“

179 [...] Jahresbericht Volkswagen 2009.

180 [...].

181 [...].

182 [...].

183 [...].

Die Kommission macht daher die Volkswagen AG als Muttergesellschaft der Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG für den Zeitraum vom 7. Dezember 2009 bis zum 1. Oktober 2014 haftbar.

Porsche

(192) Vom 25. Juni 2009 bis 6. Dezember 2009 war die Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG direkt an der Zuwiderhandlung beteiligt, ohne dass die Volkswagen AG maßgeblichen Einfluss auf die Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG ausgeübt hat.

BMW

(193) Die direkte Beteiligung der BMW AG dauerte vom 25. Juni 2009 bis zum 1. Oktober 2014.

Schlussfolgerung

(194) Folglich sind Adressaten dieses Beschlusses:

– für DAIMLER:

die Daimler AG für deren direkte Beteiligung an der gesamten Zuwiderhandlung.

– für VW:

- die Volkswagen AG für deren direkte Beteiligung an der gesamten Zuwiderhandlung, als Muttergesellschaft der Audi AG für die gesamte Zuwiderhandlung und als Muttergesellschaft der Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG für den Zeitraum der Zuwiderhandlung vom 7. Dezember 2009 bis zum 1. Oktober 2014,
- die Audi AG für deren direkte Beteiligung an der gesamten Zuwiderhandlung und
- die Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG für deren direkte Beteiligung an der gesamten Zuwiderhandlung.

– für BMW:

die BMW AG für deren direkte Beteiligung an der gesamten Zuwiderhandlung.

8. ABHILFEMAßNAHMEN

8.1. Artikel 7 der Verordnung Nr. 1/2003

(195) Stellt die Kommission eine Zuwiderhandlung gegen Artikel 101 des Vertrages und Artikel 53 des EWR-Abkommens fest, kann sie durch Entscheidung gemäß Artikel 7 der Verordnung Nr. 1/2003 anordnen, dass die betroffenen Unternehmen die Zuwiderhandlung beenden.

(196) Angesichts der Heimlichkeit, mit der Kartellabmachungen üblicherweise ausgeführt werden, und der Schwere solcher Zuwiderhandlungen schreibt die Kommission den Unternehmen, an die sich dieser Beschluss richtet, vor, die Zuwiderhandlung zu beenden (so sie dies noch nicht getan haben sollten) und von jeglicher Vereinbarung, abgestimmten Verhaltensweise oder Entscheidung einer Unternehmensvereinigung mit demselben oder ähnlichem Zweck oder Auswirkungen Abstand zu nehmen.

8.2. Artikel 23 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1/2003

(197) Gemäß Artikel 23 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1/2003[184] kann die Kommission eine Geldbuße gegen Unternehmen verhängen, wenn sie vorsätzlich oder fahrlässig gegen Artikel 101 des Vertrages oder Artikel 53 EWR-Abkommen verstoßen. Die Geldbuße für jedes an der Zuwiderhandlung beteiligte Unternehmen darf 10% seines jeweiligen im vorausgegangenen Geschäftsjahr erzielten Gesamtumsatzes nicht übersteigen.

(198) Die Kommission ist aufgrund des hier beschriebenen Sachverhalts und der vorangehenden Beurteilung der Ansicht, dass die Zuwiderhandlung vorsätzlich oder zumindest fahrlässig begangen wurde. Da es sich bei diesem Verstoß um eine bezweckte Zuwiderhandlung handelt, können die Parteien nicht geltend machen, dass sie nicht vorsätzlich gehandelt hätten. Ihr Verhalten diente dazu, die Unsicherheit hinsichtlich ihres künftigen Marktverhaltens zu verringern und den Wettbewerbsdruck in Bezug auf Produktmerkmale zu begrenzen.

(199) Die Kommission verhängt daher gegen die Unternehmen, an die sich dieser Beschluss richtet, Geldbußen.

(200) Bei der Festsetzung der zu verhängenden Geldbuße gemäß Artikel 23 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1/2003 sind Schwere und Dauer der Zuwiderhandlung in Betracht zu ziehen. Bei der Festsetzung der zu verhängenden Geldbußen stützt sich die Kommission auf die Grundsätze der Leitlinien für das Verfahren zur Festsetzung von Geldbußen, die gemäß Artikel 23 Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung Nr. 1/2003[185] (im Folgenden 'Leitlinien zur Festsetzung von Geldbußen') festgelegt sind.

(201) Bei der Beurteilung der Schwere der Zuwiderhandlung zieht die Kommission verschiedene Faktoren in Betracht, etwa die Natur der Zuwiderhandlung, die kombinierten Marktanteile aller betroffenen Unternehmen, den geographischen Umfang der Zuwiderhandlung und/oder ob diese umgesetzt wurde oder nicht.

(202) Schließlich wendet die Kommission, soweit vorgesehen, die Bestimmungen der Kronzeugenregelung sowie der Vergleichsmitteilung[186] an.

8.3. Zum Grundsatz ne bis in idem

(203) Staatsanwaltschaften in Deutschland haben, gestützt auf das deutsche Ordnungswidrigkeitsgesetz (§ 30 Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) in Verbindung mit §§ 130 und 9 OWiG), gegen die Volkswagen AG, die Audi AG und die Dr. Ing. F. Porsche AG Bußgelder verhängt.[187] [....][188]

---

184 Gemäß Artikel 5 der Verordnung (EG) Nr. 2894/94 des Rates vom 28. November 1994 mit Durchführungsvorschriften zum Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum 'gelten die Gemeinschaftsregeln, die den in den Artikeln 85 und 86 des EG-Vertrages [jetzt Artikel 101 und 102 des Vertrags] [...] festgelegten Grundsätzen zur Durchsetzung verhelfen sollen, *mutatis mutandis*'. (ABl. L 305 vom 30.11.1994, S. 0006 – 0008). Gemäß desselben Artikels ist die Kommission auch befugt, für Verstöße gegen die EWR-Vorschriften Geldbußen zu verhängen.

185 Leitlinien für das Verfahren zur Festsetzung von Geldbußen gemäß Artikel 23 Absatz 2 Buchstabe a) der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 (ABl. C 210, 01.09.2006, S. 2).

186 Mitteilung der Kommission über die Durchführung von Vergleichsverfahren bei dem Erlass von Entscheidungen nach Artikel 7 und Artikel 23 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 des Rates in Kartellfällen (ABl. C 167, 2.7.2008, S.1).

187 [...].

188 [...].

(204) In seiner Antwort auf die Mitteilung der Beschwerdepunkte vom 5. April 2019 macht VW geltend, dass aufgrund der durch die Staatsanwaltschaften bereits verhängten Bußgelder die Verhängung eines Bußgeldes im Kartellverfahren der Kommission zu einer Verletzung des Grundsatzes *ne bis in idem* führe. [....][189]

(205) Das *ne bis in idem*-Prinzip ist ein in Artikel 50 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union[190] (im Folgenden 'Charta') verankertes Grundrecht und in wettbewerbsrechtlichen Verfahren, die auf die Verhängung von Geldbußen gerichtet sind, zu beachten.[191]

(206) Die Anwendung des Grundsatzes *ne bis in idem* im Rahmen von wettbewerbsrechtlichen Verfahren unterliegt einer zweifachen Voraussetzung, nämlich zum einen der, dass es eine frühere endgültige Entscheidung gibt (Voraussetzung '*bis*'), und zum anderen der, dass dasselbe wettbewerbswidrige Verhalten von der früheren Entscheidung und von den späteren Verfolgungen oder Entscheidungen erfasst wird (Voraussetzung '*idem*').[192] Die Erfüllung der Voraussetzung '*idem'* ihrerseits hängt von den drei weiteren Voraussetzungen ab: der Identität des Sachverhalts, des Zuwiderhandelnden und des geschützten Rechtsguts.[193] Der Grundsatz *ne bis in idem* verbietet es somit, dieselbe Person mehr als einmal wegen desselben rechtswidrigen Verhaltens zum Schutz desselben Rechtsguts mit einer Sanktion zu belegen.[194]

8.3.1. Keine Identität des Sachverhalts

(207) Die Bußgeldbescheide der Staatsanwaltschaften beruhen alle auf den gleichen gesetzlichen Bestimmungen des OWiG. § 30 OWiG erlaubt die Verhängung von Bußgeldern gegen Gesellschaften, wenn ein Vertreter oder Geschäftsführer gegen Pflichten verstoßen hat, die der Gesellschaft obliegen.

(208) [...].

(209) [...].[195]

(210) [...].

(211) [...].

(212) [...]. Da es an der Voraussetzung der Identität des Sachverhalts mangelt, stellt die Verhängung von Geldbußen gegenüber VW in diesem Kartellverfahren der Kommission keine Verletzung des *ne bis in idem* Prinzips dar.

8.3.2. Keine Identität des geschützten Rechtsguts

(213) Zur Identität des geschützten Rechtsguts genügt es zu sagen, dass Artikel 101 des Vertrages den Schutz des Wettbewerbs zwischen Unternehmen im Binnenmarkt zum Ziel hat. § 130 OWiG hingegen hat den Zweck, eine Unternehmensorganisation sicherzustellen, die verhindert, dass ihre Geschäftstätigkeit die Allgemeinheit gefährdet.

---

189 [...]

190 ABl. C 202/1, 7.6.2016, S. 389.

191 Urteil vom 14. Februar 2012, *Toshiba Corporation e.a* (C-17/10) ECLI:EU:C:2012:72, Rn. 94.

192 Urteil vom 25. Februar 2021, *Slovak Telekom* (C-857/19) ECLI:EU:C:2021:139, Rn. 42.

193 Urteil vom 25. Februar 2021, *Slovak Telekom* (C-857/19) ECLI:EU:C:2021:139, Rn. 43; Urteil vom 14. Februar 2012, *Toshiba Corporation e.a* (C-17/10) ECLI:EU:C:2012:72, Rn. 97.

194 Urteil vom 25. Februar 2021, *Slovak Telekom* (C-857/19) ECLI:EU:C:2021:139, Rn. 43.

195 [...]

(214) Das geschützte Rechtsgut ist auf der Grundlage der in diesem Fall nach § 130 OWiG ergangenen Bußgeldbescheide zu bestimmen. [...] Eine Identität der geschützten Rechtsgüter kann daher ebenfalls ausgeschlossen werden.

8.3.3. Schlussfolgerung

(215) Daher verletzt die Verhängung einer Geldbuße gegenüber VW in diesem Fall nicht den Grundsatz *ne bis in idem*, da keine der beiden kumulativen Voraussetzungen, nämlich die Identität des Sachverhalts und die Identität des geschützten Rechtsgutes, vorliegen.

8.4. Berechnung der Geldbußen

(216) In Anwendung der Leitlinien zur Festsetzung von Geldbußen setzt sich der Grundbetrag der zu verhängenden Geldbuße für jedes Unternehmen aus einem variablen Betrag und einem Zusatzbetrag zusammen. Beim variablen Betrag handelt es sich um einen Prozentsatz von bis zu 30% des in einem bestimmten Jahr (in der Regel wird das letzte vollständige Geschäftsjahr zugrunde gelegt) erzielten Umsatzes mit Waren oder Dienstleistungen, die mit der Zuwiderhandlung in Zusammenhang stehen; dieser Prozentsatz wird mit der Anzahl der Jahre, in denen das jeweilige Unternehmen an der Zuwiderhandlung beteiligt war, multipliziert. Beim Zusatzbetrag handelt es sich um einen Betrag zwischen 15% und 25% des Umsatzes. Der sich ergebende Grundbetrag kann anschließend für die einzelnen Unternehmen erhöht oder ermäßigt werden, wenn erschwerende oder mildernde Umstände berücksichtigt werden.

8.4.1. Der Umsatz

(217) Der Grundbetrag der einzelnen Geldbußen richtet sich nach dem Umsatz eines jeden Unternehmens,[196] d. h. nach dem Wert der verkauften Waren oder Dienstleistungen, die mit der Zuwiderhandlung in dem räumlich relevanten Gebiet im EWR in direktem oder indirektem Zusammenhang stehen.

(218) In diesem Fall werden zur Berechnung des relevanten Umsatzes die Umsatzzahlen herangezogen, die die Parteien im Jahr 2013, dem im letzten vollständigen Geschäftsjahr ihrer Beteiligung an der Zuwiderhandlung, mit dem Verkauf neuer Diesel-Pkw mit SCR-System erzielten.

(219) Bei Kartellen ist es eine von den Gerichten bestätigte gängige Praxis, den vollständigen Preis der Ware oder Dienstleistung heranzuziehen, auf die sich die Zuwiderhandlung unmittelbar oder mittelbar bezog, selbst wenn nur bestimmte Preiskomponenten[197] oder jährliche Preiserhöhungen[198] abgestimmt wurden. Diesem Ansatz sollte auch bei Absprachen über Produktmerkmale gefolgt werden. Die SCR-Systeme, die in diesem Fall Gegenstand von Wettbewerberkontakten waren, sind Bestandteile neuer Diesel-Pkw und werden nicht getrennt verkauft. Da von den SCR-Systemen abhängt, wie wirksam NO_x-Emissionen von Diesel-Pkw verringert werden, sind sie für die Umweltfreundlichkeit im Hinblick auf NO_x-Emissionen und damit für das gesamte Fahrzeug betreffende Produkteigenschaften von Bedeutung.

---

196 Siehe auch Ziffer 12 der Leitlinien zur Festsetzung von Geldbußen.

197 AT.39462 – *Speditionsdienste*, bestätigt durch die EU Gerichte in dieser Hinsicht (Rechtssache C-263/16 P *Schenker Ltd v. Kommission* und Rechtssache T-265/12 *Schenker* v *Kommission*; AT.39922 – *Wälzlager*.

198 AT.39452 – *Beschläge*.

(220) Dementsprechend verwendet die Kommission, die folgenden Umsätze für die einzelnen Unternehmen:

TABELLE 2

Unternehmen	**Umsatz (EUR)**
DAIMLER	[800 000 000 – 1 200 000 000]
VW	[1 200 000 000 – 1 600 000 000]
BMW	[400 000 000 – 600 000 000]

8.4.2. Festsetzung des Grundbetrags der Geldbußen

(221) Der Grundbetrag besteht (a) aus einem Betrag von bis zu 30% des relevanten Umsatzes eines Unternehmens in Abhängigkeit vom Grad der Schwere der Zuwiderhandlung multipliziert mit der Anzahl an Jahren, in denen das Unternehmen an der Zuwiderhandlung teilgenommen hat, (zusammen 'variabler Betrag'), sowie (b) einem Zusatzbetrag zwischen 15% und 25% des relevanten Umsatzes eines Unternehmens aber unabhängig von der Dauer der Zuwiderhandlung.[199]

8.4.2.1. Schwere der Zuwiderhandlung

(222) Bei der Bewertung der Schwere der Zuwiderhandlung berücksichtigt die Kommission eine Reihe von Faktoren, wie die Art der Zuwiderhandlung, den gemeinsamen Marktanteil aller betroffener Unternehmen, den von der Zuwiderhandlung betroffenen räumlichen Markt und die Frage, ob die Zuwiderhandlung umgesetzt wurde oder nicht.[200]

(223) Bezüglich der Art der Zuwiderhandlung trägt die Kommission dem Umstand Rechnung, dass Kartelle, bei denen zwei oder mehr Wettbewerber Absprachen treffen und/oder Verhaltensweisen abstimmen, um ihr Wettbewerbsverhalten auf dem Markt zu koordinieren, zu den schwerwiegendsten Verstößen gegen Artikel 101 Absatz 1 des Vertrages gehören.[201]

(224) Die Parteien wollten die Unsicherheit hinsichtlich ihres Marktverhaltens in Bezug auf kundenrelevante Produktmerkmale neuer Diesel-Pkw mit SCR-Systemen beseitigen. Dieses Verhalten war seinem Wesen nach geeignet den Wettbewerb in Bezug auf eine Übererfüllung der geltenden EU-Emissionsnormen zu behindern und damit die technische Entwicklung einzuschränken, was nach Artikel 101 Absatz 1 Buchstabe b des Vertrages ausdrücklich verboten ist. Die technische Entwicklung im Bereich der Abgasreinigungstechnologie ist von öffentlichem Interesse.

(225) Ferner erstreckte sich die Zuwiderhandlung auf den gesamten EWR.

(226) Angesichts der besonderen Umstände des vorliegenden Falles beträgt der Anteil des berücksichtigten Umsatzes daher 16%.

8.4.2.2. Dauer der Zuwiderhandlung

(227) Bei der Berechnung der Geldbuße, die dem einzelnen Unternehmen aufzuerlegen ist, berücksichtigt die Kommission auch die in Abschnitt 6 weiter oben dargelegte Dauer

199 Ziffern 19-26 der Leitlinien zur Festsetzung von Geldbußen.
200 Siehe auch die Ziffer 22 der Leitlinien zur Festsetzung von Geldbußen.
201 Siehe Ziffer 23 der Leitlinien zur Festsetzung von Geldbußen.

seiner Beteiligung an der Zuwiderhandlung. Die Erhöhung wird auf der Grundlage von Tagen berechnet.

(228) Nach Ziffer 24 der Leitlinien zur Festsetzung von Geldbußen wird der schwerebasierte Prozentsatz zunächst mit dem relevanten Umsatz multipliziert und anschließend der daraus resultierende Betrag mit dem Koeffizienten für die Dauer der Beteiligung der einzelnen Unternehmen am Verstoß multipliziert. Im vorliegenden Fall dauerte der einheitliche und fortgesetzte Zuwiderhandlung vom 25. Juni 2009 bis zum 1. Oktober 2014 (d. h. 1925 Tage). Daraus ergibt sich für die Dauer der Zuwiderhandlung für alle Parteien ein Koeffizient von 5,27. Alle Parteien waren während der gesamten Dauer der Zuwiderhandlung daran beteiligt.

TABELLE 3

Unternehmen	Dauer (in Tagen)	Multiplikationskoeffizient
DAIMLER	1 925	5,27
VW	1 925	5,27
BMW	1 925	5,27

8.4.2.3. Zusatzbetrag zum Zweck der Abschreckung

(229) Nach Ziffer 25 der Leitlinien zur Festsetzung von Geldbußen kann der variable Betrag unabhängig von der Dauer der Teilnahme der Parteien am Verstoß um einen Prozentsatz des relevanten Umsatzes erhöht werden (sog. 'Eintrittsgebühr'). Die Kommission ist der Auffassung, dass Unternehmen in Anbetracht der Schwere des Verstoßes (siehe Abschnitt 8.4.2.1) davon abgeschreckt werden sollten, sich an einem Kartell auch nur zu beteiligen, durch das die technische Entwicklung beschränkt wird.

(230) Die bei der Berechnung der Eintrittsgebühr zu berücksichtigenden Faktoren sind dieselben wie die für den Prozentsatz angesichts der Schwere des Verstoßes in Betracht gezogenen. Die Eintrittsgebühr darf höchstens auf 25% des Umsatzes festgesetzt werden. Aus diesen Gründen setzt die Kommission den Prozentsatz für den variablen Betrag auf 16% fest.

8.4.2.4. Berechnung des Grundbetrags

(231) Bei der Anwendung der in den oben dargelegten Kriterien sind die Grundbeträge der gegen jede Partei für die Zuwiderhandlung zu verhängenden Geldbußen in Tabelle 4 aufgeführt.

TABELLE 4

Unternehmen	Grundbetrag (EUR)
DAIMLER	[800 000 000 – 1 200 000 000]
VW	[1 200 000 000 – 1 600 000 000]
BMW	[300 000 000 – 700 000 000]

8.4.3. Anpassung des Grundbetrags: Erschwerende oder mildernde Umstände

(232) Die Kommission kann erschwerenden oder mildernden Umständen Rechnung tragen, die eine Erhöhung bzw. Ermäßigung des Grundbetrags bewirken.[202]

(233) Es wurden keine erschwerenden Umstände festgestellt.

(234) Bußgeldermäßigend wird berücksichtigt, dass die Kommission mit diesem Beschluss erstmalig ein Verhalten allein aufgrund eines Verstoßes gegen Artikel 101 Absatz 1 Buchstabe b des Vertrages, dem zufolge Einschränkungen der technischen Entwicklung verboten sind, als Kartell qualifiziert und mit einer Geldbuße belegt.

(235) Hinsichtlich der Höhe der Reduktion wird in Betracht gezogen, dass es einerseits noch keine Anwendungspraxis der Kommission hinsichtlich der Sanktionierung eines Verhaltens als Kartell allein aufgrund eines Verstoßes gegen Artikel 101 Absatz 1 Buchstabe b des Vertrages gibt, andererseits aber Einschränkungen der technischen Entwicklung ausdrücklich im Vertrag als Beispiel für eine Wettbewerbsbeschränkung genannt sind. Die Kommission erachtet es daher als angemessen, ausnahmsweise die zu verhängende Geldbuße für alle Parteien um 20% zu reduzieren.

(236) Im Hinblick auf die von den Staatsanwaltschaften verhängten Geldbußen bringt VW vor, dass selbst bei einer Ablehnung der Voraussetzungen des Grundsatzes *ne bis in idem* diese zumindest bußgeldmindernd zu berücksichtigen seien.[203] Aufgrund der Unterschiedlichkeit der Sachverhalte und da es keinen Anhaltspunkt dafür gibt, dass die in diesem Verfahren gegen VW zu verhängende Geldbuße im Hinblick auf die von den Staatsanwaltschaften bereits verhängten Geldbußen unverhältnismäßig wäre, ist es nicht geboten, die Geldbuße von VW weiter zu reduzieren. Dasselbe gilt im Hinblick auf die in den USA gegen VW verhängten Sanktionen.

TABELLE 5

Unternehmen	**Angepasster Grundbetrag (EUR)**
DAIMLER	[...]
VW	[...]
BMW	[...]

8.4.4. Abschreckung

(237) Die Kommission trägt insbesondere dem Umstand Rechnung, dass Geldbußen eine hinreichend abschreckende Wirkung haben sollen. Dazu kann die Kommission die Geldbußen für Unternehmen, die über den Wert der mit der Zuwiderhandlung in Verbindung stehenden verkauften Waren oder Dienstleistungen hinaus einen besonders hohen Umsatz erzielen, erhöhen. In diesem Fall hat die Kommission jedoch in Ausübung des ihr diesbezüglich zustehenden Ermessens entschieden, von einer solchen zusätzlichen Erhöhung in Anbetracht der besonderen Umstände des vorliegenden Falles abzusehen, da die zu verhängenden Geldbußen in absoluten

202 Ziffern 28-29 der Leitlinien zur Festsetzung von Geldbußen.

203 [...].

Zahlen bereits erheblich und bei einer Gesamtbetrachtung des Verstoßes als hinreichend abschreckend anzusehen sind.

8.4.5. Anwendung der Obergrenze von 10% des Umsatzes

(238) Die Geldbuße für jedes an einer Zuwiderhandlung beteiligte Unternehmen darf 10% des Gesamtumsatzes, den es in dem Geschäftsjahr erzielt hat, das dem Kommissionsbeschluss vorausgegangen war, nicht übersteigen.[204]

(239) Keine der errechneten Geldbußen übersteigt 10% des weltweiten Gesamtumsatzes des jeweiligen Unternehmens im Jahr 2020.

8.4.6. Anwendung der Kronzeugenregelung

(240) DAIMLER stellte einen Antrag auf Erlass, hilfsweise Ermäßigung der Geldbuße nach der Kronzeugenregelung und ergänzte am 9. Dezember 2015 seinen ursprünglichen Kronzeugenantrag indem es weitere Informationen und zusätzliche Unterlagen zu Absprachen hinsichtlich der AdBlue-Tankgrößen und Reichweiten übermittelte. Der Antrag wurde durch weitere mündliche Erklärungen und Unterlagen ergänzt. DAIMLER war das erste Unternehmen, das die Voraussetzungen der Randnummer 8 a) der Kronzeugenregelung erfüllte.

(241) DAIMLER wurde am 5. April 2019 ein bedingter Erlass der Geldbuße für die Zuwiderhandlung gewährt. DAIMLER erfüllte die Anforderungen der Kronzeugenregelung hinsichtlich der Zusammenarbeit mit der Kommission während des gesamten Verfahrens. Die Kommission bestätigt den Erlass der Geldbuße für DAIMLER.

(242) Am 4. Juli 2016 stellte VW einen Antrag auf Erlass, hilfsweise Ermäßigung der Geldbuße nach der Kronzeugenregelung. Der Antrag wurde durch weitere mündliche Erklärungen und Unterlagen ergänzt. VW war das erste Unternehmen, das die Voraussetzungen der Randnummern 24 und 25 der Kronzeugenregelung erfüllte. Am 5. April 2019 stellte die Kommission VW eine bedingte Ermäßigung der Geldbuße in der Bandbreite von 30 % bis 50 % in Aussicht.

(243) VW machte geltend, dass es in Bezug auf die Zuwiderhandlung in der Zeit vom 25. Juni 2009 bis Anfang 2011 für einen teilweisen Erlass der Geldbuße in Betracht käme. VW bringt vor, es sei die erste Partei gewesen, die es der Kommission durch die Vorlage stichhaltiger Beweise ermöglicht hat, die Dauer der Zuwiderhandlung um den frühen Zeitraum zu verlängern. Allerdings hatte DAIMLER schon vor VW Informationen vorgelegt, aus denen hervorging, dass die Zuwiderhandlung im Juni 2009 begann.[205] Daher erfüllt der Antrag von VW auf teilweisen Erlass der Geldbuße nicht die Voraussetzungen von Randnummer 26 Absatz 3 der Kronzeugenregelung.

(244) Um die Höhe der Ermäßigung der Geldbuße innerhalb der Bandbreite zu bestimmen, berücksichtigt die Kommission den Zeitpunkt, zu dem die Beweismittel vorgelegt wurden, sowie deren Mehrwert für die Feststellung der Zuwiderhandlung. Was den Zeitpunkt betrifft, hat VW seinen Antrag vor der Nachprüfung der Kommission gestellt. Ergänzungen erfolgten sowohl vor als auch nach der Nachprüfung. Hinsichtlich des Mehrwerts ist festzustellen, dass die Kommission bereits aufgrund des Antrags von DAIMLER über wesentliche Informationen zur Verletzungshandlung verfügte. Bei den nach der Nachprüfung von VW übermittelten Informationen ist zu berücksichtigen, dass die Kommission während der

204 Artikel 23 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1/2003.

205 [...].

Nachprüfung relevante Beweismittel erlangt hat. Dennoch hat VW eine Reihe nützlicher Informationen geliefert, insbesondere Beweisstücke für die Zuwiderhandlung und Erklärungen des Kontextes. VW hat damit die bereits in der Akte befindlichen Informationen bestätigt und die Beweisführung der Kommission erleichtert.

(245) Angesichts des Zeitpunkts der Vorlage und des Mehrwerts der von VW vorgelegten Informationen für die Feststellung der Zuwiderhandlung und da VW ferner die Anforderungen der Kronzeugenregelung hinsichtlich der Zusammenarbeit mit der Kommission während des gesamten Verfahrens erfüllte, wird die Ermäßigung auf 45% festgesetzt.

8.4.7. Anwendung der Vergleichsmitteilung

(246) Gemäß Ziffer 32 der Vergleichsmitteilung, wird die gegen jede der Parteien zu verhängende Geldbuße um 10% ermäßigt. Diese Ermäßigung kommt zu der auf Grundlage der Kronzeugenregelung gewährten Ermäßigung hinzu.

9. SCHLUSSFOLGERUNG – GESAMTBETRAG DER MIT DIESEM BESCHLUSS ZU VERHÄNGENDEN GELDBUßEN

(247) Die Volkswagen AG ist für die gesamte Dauer des Verstoßes als Muttergesellschaft der Audi AG verantwortlich. Die Volkswagen AG und die Audi AG sind daher für die gesamte Dauer des Verstoßes gesamtschuldnerisch für die Geldbuße haftbar. Die Volkswagen AG ist für den Zeitraum vom 7. Dezember 2009 bis zum 1. Oktober 2014 als Muttergesellschaft der Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG verantwortlich. Für diesen Zeitraum ist daher die Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG mit der Volkswagen AG und der Audi AG für die Geldbuße gesamtschuldnerisch haftbar. Der auf diesen Zeitraum entfallende Anteil der Geldbuße wird berechnet, indem die Geldbuße den jeweiligen Zeiträumen pro rata zugeordnet wird, wobei die Eintrittsgebühr vollständig dem längeren Zeitraum zugeordnet wird. Vom 25. Juni 2009 bis 6. Dezember 2009 war die Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG direkt an der Zuwiderhandlung beteiligt, ohne dass die Volkswagen AG maßgeblichen Einfluss auf die Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG ausgeübt hat. Die Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG erhält für diesen Zeitraum keine separate Geldbuße, da sie keine relevanten Umsätze erzielte.

(248) Die nach Artikel 23 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 zu verhängenden Geldbußen sind in Tabelle 6 aufgeführt.

TABELLE 6

Unternehmen	Geldbußen (EUR)
DAIMLER	0
VW	502 362 000 Davon: Volkswagen AG, Audi AG und Dr. Ing. h.c. F. Porsche AG, als Gesamtschuldner 466 172 000 Volkswagen AG und Audi AG, als Gesamtschuldner 36 190 000
BMW	372 827 000

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die folgenden Unternehmen verstießen gegen Artikel 101 Absatz 1 Buchstabe b des Vertrags und Artikel 53 Absatz 1 Buchstabe b des EWR-Abkommens, indem sie vom 25. Juni 2009 bis zum 1. Oktober 2014 für den EWR die Größen ihrer AdBlue-Tanks sowie die Reichweiten zwischen zwei Nachfüllungen koordinierten und sich über angenommene durchschnittliche AdBlue-Verbrauchswerte austauschten, womit sie an einer einheitlichen und fortgesetzten Zuwiderhandlung teilnahmen, die den gesamten EWR betraf und ihrem Wesen nach geeignet war, den Wettbewerb bei der technischen Entwicklung im Bereich der NOx-Reinigung durch SCR-Systeme für neue Diesel-Pkw einzuschränken:

(1) Daimler AG;

(2) Volkswagen Aktiengesellschaft, Audi Aktiengesellschaft und Dr. Ing. h.c. F. Porsche Aktiengesellschaft;

(3) Bayerische Motoren Werke Aktiengesellschaft.

Artikel 2

Für die in Artikel 1 genannte Zuwiderhandlung, werden die folgenden Geldbußen verhängt:

(1) Daimler AG: EUR 0;

(2) (a) Volkswagen Aktiengesellschaft, Audi Aktiengesellschaft und Dr. Ing. h.c. F. Porsche Aktiengesellschaft, als Gesamtschuldner: EUR 466 172 000;

(b) Volkswagen Aktiengesellschaft und Audi Aktiengesellschaft, als Gesamtschuldner: EUR 36 190 000;

(3) Bayerische Motoren Werke Aktiengesellschaft: EUR 372 827 000.

Die Geldbußen müssen innerhalb einer Frist von sechs Monaten ab dem Datum der Zustellung dieses Beschlusses auf dem nachstehenden Bankkonto der Europäischen Kommission in Euro gutgeschrieben sein:

BANQUE ET CAISSE D'EPARGNE DE L'ETAT
1-2, Place de Metz; L-1930 Luxembourg

IBAN: LU02 0019 3155 9887 1000 / BIC: BCEELULL
Ref.: EC/BUFI/AT.40178

Nach Ablauf dieser Frist werden automatisch Zinsen zu dem Zinssatz fällig, der von der Europäischen Zentralbank für ihre Hauptrefinanzierungsgeschäfte am ersten Tag des Monats, in dem dieser Beschluss erlassen worden ist, angewandt wird, zuzüglich 3,5 Prozentpunkte.

Wenn ein in Artikel 1 angeführtes Unternehmen Klage erhebt, muss das Unternehmen die Geldbuße spätestens bis zum Fälligkeitsdatum entweder durch Bereitstellung einer akzeptablen Finanzgarantie oder durch eine vorläufige Zahlung der Geldbuße gemäß Artikel 108 der Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 des Europäischen Parlaments und des Rates[206] decken.

[206] Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juli 2018 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union (ABl. L 193 vom 30.7.2018, S. 80).

Artikel 3

Die in Artikel 1 genannten Unternehmen haben die Zuwiderhandlung unverzüglich zu beenden, so sie das nicht bereits getan haben.

Sie müssen jede Wiederholung von Handlungen, wie sie in Artikel 1 beschrieben sind, und jede Handlung mit gleichartigem Zweck oder gleichartigen Auswirkungen unterlassen.

Artikel 4

Dieser Beschluss richtet sich an:

(a) Daimler AG, Mercedesstraße 120, 70372 Stuttgart, Deutschland

(b) Volkswagen Aktiengesellschaft, Berliner Ring 2, 38440 Wolfsburg, Deutschland

(c) Audi Aktiengesellschaft, Auto-Union-Straße 1, 85045 Ingolstadt, Deutschland

(d) Dr. Ing. h.c. F. Porsche Aktiengesellschaft, Porscheplatz 1, 70435 Stuttgart, Deutschland

(e) Bayerische Motoren Werke Aktiengesellschaft, Petuelring 130, 80809 München, Deutschland

Dieser Beschluss ist gemäß Artikel 299 des Vertrags und Artikel 110 des EWR-Abkommens vollziehbar.

Brüssel, den 8.7.2021

Für die Kommission
Margrethe VESTAGER
Exekutiv-Vizepräsidentin