

Brussels – ‘Melting Pot’ of European Legal Topics and Professions

– Thementag der DAJV am 4. Juni 2010 in Brüssel –

Am Morgen des 4. Juni 2010 trafen sich 30 neugierige Teilnehmer bei strahlendem Sonnenschein am Hauptsitz der Europäischen Kommission vor dem Berlaymont-Gebäude in der Rue de la Loi, auch „Law Street“ genannt. Wir waren gespannt, Brüssel als politisches Zentrum Europas kennen zu lernen und freuten uns auf spannende Programmpunkte. Zunächst berichtete Dr. Martin Selmayr, Kabinettschef der Vizepräsidentin der Europäischen Kommission Viviane Reding¹, über aktuelle Themen, die in der Kommission derzeit diskutiert werden. Nach dem Mittagessen ging es zum Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, wo uns Dr. Carsten Pillath, Generaldirektor des Rates für Wirtschaft und Soziales im Generalsekretariat des Rates der Europäischen Union, einen Einblick in das Krisenmanagement der EU gewährte. Am Nachmittag rundete ein Workshop, in dem Dr. Henning Leupold, GD Wettbewerb, Dr. Seegers, CDC Cartel Damage Claims Service, Dr. Michael Köbele, Crowell & Moring, drei aktuelle Themen des EU-Kartellrechts und des Handelsrechts behandelten, unseren Thementag fachlich ab.

Gespräch mit Herrn Dr. Martin Selmayr

Zunächst wurden wir in den Sitzungssaal der Kommissare im 13. Stock des Berlaymont-Gebäudes geführt. Hier treffen sich jede Woche die Kabinettschefs, um die Stellungnahmen und Meinungen der Kommissare zu erörtern und Entscheidungen vorzubereiten. Wir setzten uns an den großen Sitzungstisch, an dem jeder Platz mit dem Namensschild des jeweiligen Kommissars versehen war und ließen unsere Blicke aus den großen Fenstern schweifen, um eine eindrucksvolle Aussicht über Brüssel zu genießen während wir auf unseren ersten Referenten warteten. Auf den Plätzen von Herrn Barroso, Frau Reding und Frau Ashton sitzend bekamen die europarechtlichen Themen, die wir aus der Presse kannten, eine unmittelbare Dimension. Dr. Selmayr gab in seinem Vortrag einen Einblick in die Tätigkeit der Europäischen Kommission. Er hob in seinem Bericht die besondere Bedeutung des Grundrechtsschutzes hervor und veranschaulichte dies am Fall des Datenschutzes. Dabei nahm er auch Bezug auf die transatlantische Zusammenarbeit zwischen den USA und der EU. In diesem Zusammenhang nannte Herr Dr. Selmayr das SWIFT-Abkommen² und das Abkommen zum Passenger Name Record (PNR)³ als Beispiele für Abkommen, die die EU-Kommission maßgeblich verhandelt hatte.

Zum politischen Verhältnis der EU mit den USA berichtete Dr. Selmayr, dass aus Sicht Amerikas aufgrund der vielen institutionellen Veränderungen nach der Ratifizierung des Vertrags von Lissabon große Verwirrungen auf Seiten der amerikanischen Behörden herrschen. Die bekannte Frage des früheren US-Außenministers Henry Kissinger „Who do I call when I want to talk to Europe?“ bekam damit wieder neue Aktualität. Diesbezüglich nannte Dr. Selmayr die Errichtung eines Europäischen Auswärtigen Dienstes, eingeführt mit dem Vertrag von Lissabon, als essentiell für die Außenbeziehungen der Europäischen Union.

¹Kommissarin für Justiz, Grundrechte und Bürgerschaft

² im SWIFT- Abkommen haben sich die EU-Kommission und die amerikanische Regierung auf ein neues Abkommen zur Übermittlung von Daten von Auslandsüberweisungen europäischer Bürger an die USA im Rahmen der Terrorismusbekämpfung geeinigt

³ Abkommen über die Übermittlung der Fluggastdatensätze der Luftfahrtgesellschaften: auf Grund dieses Abkommens werden seit 2007 Passagierdaten von den Fluglinien, die Flüge von Europa nach Amerika anbieten, an das US-Heimatschutzministerium übermittelt

Auf Nachfrage berichtete Herr Dr. Selmayr über eine aktuelle Diskussion im Bereich des Strafrechts. Hier werden auf Grund der neuen Kompetenzen auf EU-Ebene Möglichkeiten einer Harmonisierung diskutiert. In diesem Zusammenhang berichtete er über die Schwierigkeiten einer Harmonisierung in diesem Bereich, da die nationalen Rechtssysteme Rechtsverstöße teilweise sehr unterschiedlich ahnden. So kann es sein, dass ein Verstoß beispielsweise in Spanien strafrechtlich bestraft wird, in Deutschland gemäß Zivilrecht sanktioniert wird und in Luxemburg verwaltungsrechtlich behandelt wird. Dr. Selmayr nannte jedoch Bereiche, z.B. den Kindesmissbrauch, wo es einfacher sei, zu einer Vereinheitlichung des Sanktionsrahmens zu kommen.

Zum Ende dieses Vortrags hob Herr Professor Stotz, Vorstandsmitglied der DAJV, die Bedeutung des Kommissars für Justiz, Grundrechte und Bürgerschaft hervor. Er erläuterte das Prinzip des Eilverfahrens, welches als PPU (procédure préjudicielle d'urgence) bezeichnet wird, und wies darauf hin, dass Fälle aus Dr. Selmayrs Arbeitsgebiet beim EuGH meistens als Eilverfahren bearbeitet werden.

Gespräch mit Herrn Dr. Pillath

Nach dem Mittagessen fand das Treffen im Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss mit Dr. Carsten Pillath (Generaldirektor im Rat der Europäischen Union) statt. Zunächst erzählte er uns ein wenig zu seinem Arbeitsumfeld. Wir erfuhren, dass er ca. 3.500 Mitarbeiter hat, von denen allein 1.000 Übersetzer für die Übersetzung der Dokumente in die 23 offiziellen Amtssprachen der 27 Mitgliedsstaaten zuständig sind. Er erklärte weiter, dass es insgesamt neun Generaldirektoren gibt, welche sich mit spezialisierten Themen befassen. In seinem Zuständigkeitsbereich, Wirtschaft und Soziales, hob er die Bedeutung einer interdisziplinäre Zusammenarbeit von Juristen und Ökonomen hervor.

Diese Art der Zusammenarbeit war insbesondere im aktuellen Krisenmanagement in der EU während der Finanzkrise wichtig. Die Ausführungen von Dr. Pillath über die Finanzkrise der Eurogruppe und über die Griechenlandkrise waren mitreißend und teilweise erschütternd. Sein Bericht über die Geschehnisse am Wochenende der Verabschiedung des in der Geschichte der Union einmaligen Notfallfonds und der angespannten Atmosphäre im Rat der Europäischen Union bei der Krisenkonferenz ging unter die Haut. Er beschrieb, wie die Angst über das, was passieren würde, wenn es kein rechtzeitiges Rettungspaket geben würde, manchen Finanzministern ins Gesicht geschrieben war. Die Europäische Union wollte und musste spätestens vor der Öffnung der asiatischen Börsen ein deutliches Signal dafür setzen, dass die Gemeinschaftswährung zusammensteht. Sonntagnacht um 2:01 Uhr wurde schließlich der 750 Milliarden Euro Rettungsschirm verabschiedet. Er schloss seine Ausführungen mit seinem persönlichen Statement ab, dass es eine vergleichbare Rettung, wie die Griechenlands, wohl nicht noch einmal in der EU geben wird.

Wir spazierten durch die belebten Straßen bei sommerlichen Temperaturen zur Sozietät Mayer Brown, wo das Nachmittagsprogramm stattfand. Die Vorträge wurden von den DAJV-Vorständen Herrn Dr. Schmidt (Partner Mayer Brown) und Frau Dr. Brandenburg (RA in Clifford Chance) moderiert und beleuchteten u.a. europäische und amerikanische Gemeinsamkeiten und Unterschiede im Kartell- und WTO-Recht.

Gespräch mit Herrn Dr. Leupold

Zunächst führte Dr. Leupold aus der Grundsatzabteilung der Generaldirektion Wettbewerb der Europäischen Kommission in die kartellrechtliche Problematik horizontaler Kooperationsvereinbarungen ein. Darunter werden Vereinbarungen zwischen tatsächlichen oder potentiellen Wettbewerbern auf derselben Marktstufe z.B. bei Forschung & Entwicklung, Standardisierung, Einkauf oder Vermarktung verstanden. Herr Dr. Leupold machte deutlich, dass derartige Vereinbarungen sowohl positive ökonomische Effekte (in Form von Effizienzgewinnen), als auch wettbewerbsbeschränkende Auswirkungen (Kollusion, Marktverschließung, Verschleierung von Kartellen) haben können. Die Kommission hat daher im Jahr 2001 Leitlinien zur Anwendbarkeit des Art. 81 EGV (jetzt Art. 101 AEUV) auf Vereinbarungen über horizontale Zusammenarbeit („Horizontalleitlinien“) aufgestellt, die Maßstäbe für die Beurteilung der üblichsten Formen horizontaler Vereinbarungen darlegen. Am 04.05.2010 veröffentlichte die Kommission den Entwurf einer überarbeiteten und aktualisierten Fassung, die erstmals auch Erläuterungen zur Zulässigkeit des Informationsaustausches zwischen Wettbewerbern enthält. Dabei handelt es sich um eine Kooperationsform, die nicht zuletzt durch die technische Entwicklung an praktischer Bedeutung gewonnen hat. Der Austausch bestimmter Informationen könne zu koordiniertem Marktverhalten und damit auf dem Markt zu einem Kollusionsergebnis führen. Insoweit sei zwischen bezweckten (insbesondere durch den Austausch von Informationen über geplantes künftiges Preis- oder Mengenverhalten) und bewirkten Wettbewerbsbeschränkungen zu unterscheiden. Nur im letzteren Fall müssten die voraussichtlichen Auswirkungen auf den Wettbewerb im Einzelfall festgestellt werden. Die Kommission ziehe für diese Prüfung drei wesentliche Faktoren heran: Die Marktabdeckung (Marktanteil der am Informationsaustausch beteiligten Unternehmen), die Markteigenschaften (Transparenz, Konzentration, Stabilität, Komplexität) und die Eigenschaften des Informationsaustausches (Art, Alter und Unternehmensspezifität der ausgetauschten Daten, Häufigkeit und Öffentlichkeit des Austauschs). Nach Abschluss der öffentlichen Konsultation soll die endgültige Fassung der neuen Horizontalleitlinien bis Ende 2010 veröffentlicht werden. In der anschließenden Fragerunde ging Herr Dr. Leupold u. a. auf die Unterschiede der Arbeit in einer Kanzlei und bei der Kommission ein. Er habe während seiner vorherigen Tätigkeit als Anwalt viel gelernt. Gerade ein Wechsel zwischen beiden Welten sei - in beide Richtungen - sehr befruchtend und sollte deshalb noch häufiger werden.

Gespräch mit Dr. Seegers

Dr. Seegers, Syndikus bei CDC Cartel Damage Claims Services, stellte im anschließenden Vortrag die Frage, ob die private Durchsetzung des Kartellrechts (*private enforcement*) im Wege von Schadensersatzklagen in Europa dem amerikanischen Vorbild folge. Zivilrechtliche Schadensersatzklagen seien im US-Antitrust-Recht schon früh als Durchsetzungsinstrument anerkannt worden und machten inzwischen 90% aller Kartellverfahren aus. Dem Schadensersatz komme dabei eine Doppelfunktion zu: Kompensation tatsächlich erlittener Schäden einerseits, Sanktion und Abschreckung andererseits. Diese Doppelfunktion komme auch im Zusammenspiel charakteristischer Verfahrenselemente zum Ausdruck: Zwingender Strafschadensersatz (*treble damages*), *opt-out class actions*, *pre-trial discovery* und *one-way fee-shifting* (Beklagter hat eigene Kosten selbst bei Klageabweisung zu tragen). In Europa wurde die Entwicklung eines Kartelldeliktsrechts durch zwei Leitentscheidungen des EuGH („Courage“ 2001, C-453/99; „Manfredi“ 2006, C-295/04) angestoßen, wonach „jedermann“, der durch einen Kartellverstoß geschädigt wurde, ein Recht auf Schadensersatz habe. Bis insoweit eine detaillierte europäische Regelung geschaffen werde, sei dieser Anspruch nach nationalem Recht geltend zu machen, wobei das Äquivalenz- und Effektivitätsprinzip sowie der *acquis communautaire* (neuerlich zusammengefasst von der Kommission, Staff Working Paper zum

Weißbuch vom 2.4.2008, SEC(2008) 404) zu beachten seien. Herr Dr. Seegers stellte dann die wesentlichen Eckpunkte des europäischen Regelungsvorschlags im Weißbuch der Kommission vor: Zwar sehe auch dieser Instrumente des kollektiven Rechtsschutzes vor, allerdings in Form von Repräsentativklagen (durch qualifizierte Verbände) und opt-in-Mechanismen (durch freiwilligen Zusammenschluss mehrerer Geschädigter). Das stelle eine Annäherung an das US-Modell dar, vermeide aber willkürliche *lead plaintiffs*. Beweise müssten nach dem Kommissionsvorschlag zwischen den Parteien offengelegt werden, aber anders als bei *pre-trial discovery* auf Anordnung und kontrolliert durch das Gericht. Bei Berechnung der Höhe des Schadensersatzes seien die tatsächlichen Verluste, der entgangene Gewinn sowie Zinsen ab Schadensentstehung zu berücksichtigen, Strafschadensersatz sei dagegen nicht vorgesehen. Anders als das US-Recht, das auf maximale Abschreckung setze und Missbrauchspotential berge, komme dem europäischen Kartellschadensersatz primär kompensatorische Funktion zu. Herr Dr. Seegers hält die Kommissionsvorschläge daher für weitgehend ausgewogen. Sie bauten zwar auf Erfahrungen des US-Rechts auf, respektierten aber die europäische Rechtskultur.

Gespräch mit Dr. Michael Köbele

Herr Dr. Köbele, Rechtsanwalt bei Crowell & Moring in Brüssel, stellte in seinem Vortrag „Risk Tolerance vs. Zero Risk“ kulturelle Differenzen im Verwaltungshandeln der USA und Europa am Beispiel der WTO-Streifälle „Hormonfleisch“ und „Genmais“ dar. Nach kurzer Erläuterung der einschlägigen Rechtsgrundlagen im WTO-Recht (insb. des sog. SPS-Agreements zur Risiko-Regulierung bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen und Nahrungsmitteln) ging Herr Dr. Köbele auf die wesentlichen Streitpunkte zwischen EU und USA in den genannten Fällen ein. Das EU-Importverbot für unter Einsatz von hormonellen Wachstumsbeschleunigern erzeugtes Fleisch trifft überproportional den US-Fleischexport, da die Hormonbehandlung dort üblich ist. Zwar entschied das WTO-Schiedsgericht zugunsten der EU, dass Restriktionen gestützt auf wissenschaftliche Mindermeinungen zulässig seien und auch nachträglich eingeholte Studien zur Begründung der Restriktionen herangezogen werden dürften. Die EU stützte ihr Verbot allerdings zunächst auf eine wissenschaftliche Studie, die nur allgemein Risiken durch Hormone aufzeigte, ohne einen Zusammenhang zu hormonbehandeltem Fleisch darzulegen. Die USA konnten daher weiter Strafzölle erheben. Statt das Verbot aufzuheben, gab die EU jedoch lediglich konkretere Studien in Auftrag, sah dadurch die Auflagen der WTO erfüllt und erneuerte im Jahr 2003 das Verbot. Im Streitfall GMO (Genetically Modified Organisms) ging es vor allem darum, ob das SPS-Agreement überhaupt Anwendung findet, wenn es eigentlich um Fragen des Umweltschutzes, insbesondere der Biodiversität, geht. Das WTO-Schiedsgericht bejahte die Anwendbarkeit und erklärte damit das in der EU von 1999 bis 2003 geltende faktische Moratorium für die Zulassung von genmanipulierten Erzeugnissen für unzulässig. Während diese beiden Beispiele das Klischee der eher risikoaversen EU einerseits und der eher risikofreudigen, technologie-optimistischen USA andererseits zu bestätigen scheinen, führte Herr Dr. Köbele abschließend anschauliche Gegenbeispiele an: So nehme die USA in Bereichen wie Terrorismusbekämpfung, Atomenergie oder Pharmaprodukte restriktivere, risikofeindlichere Positionen ein. Nach der Theorie des „flip-flop“ wechselten sich daher Phasen der gesteigerten Regulierungsaktivität in den USA und Europa ab. Ausgehend von einem beiderseits des Atlantiks bereits hohen Risiko-Regulierungsniveaus presche je nach gesellschaftlich-politischer Lage die eine oder die andere Seite vor.

Ein gemeinsames Abendessen in einer Brüsseler Brasserie rundete für uns einen interessanten Tag voller anregender Einblicke in ganz unterschiedliche europäische Tätigkeitsfelder ab. Durch die Berichte der Referenten wurde bei manchem Teilnehmer die Begeisterung für die Arbeit bei einer Europäischen Institution geweckt. Die ausgesuchten hochkarätigen Sprecher,

die mit ihrem Wissen und ihren Erfahrungen beeindruckten und die europäische und internationale Atmosphäre in den Gebäuden der Europäischen Union, machten den Tag zu einem einmaligen Erlebnis.

Im Namen aller Teilnehmer bedanken wir uns herzlich bei den Referenten, Gastgebern und bei allen, die an dieser sehr gelungenen Veranstaltung mitgewirkt haben, für ihr Engagement.

**Miriam Boxberg* studiert International and European Law an der Universität in Den Haag.

** *Hendrik Auf'mkolk* Dipl.-Jur. ist Doktorand an der Westfälischen Wilhelms- Universität in Münster.