

**Mitteilung der Kommission über die Regeln für die Einsicht in Kommissionsakten in Fällen einer Anwendung der Artikel 81 und 82 EG-Vertrag, Artikel 53, 54 und 57 des EWR-Abkommens und der Verordnung (EG) Nr. 139/2004**

(2005/C 325/07)

(Text von Bedeutung für den EWR)

**I. EINLEITUNG UND GEGENSTAND DER MITTEILUNG**

1. Die Einsicht in die Akten der Kommission ist eine der Verfahrensgarantien zur Wahrung der Grundsätze der Fairness und der Verteidigungsrechte. Die Akteneinsicht ist geregelt in Artikel 27 Absätze 1 und 2 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 des Rates <sup>(1)</sup>, Artikel 15 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 773/2004 der Kommission („Durchführungsverordnung“) <sup>(2)</sup>, Artikel 18 Absätze 1 und 3 der Verordnung (EG) Nr. 139/2004 des Rates („Fusionskontrollverordnung“) <sup>(3)</sup> und Artikel 17 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 802/2004 der Kommission („Durchführungsverordnung zur Fusionskontrollverordnung“) <sup>(4)</sup>. Nach diesen Bestimmungen ist die Kommission verpflichtet, bevor sie eine Entscheidung aufgrund von Artikel 7, 8, 23 und 24 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1/2003 und Artikel 6 Absatz 3, Artikel 7 Absatz 3, Artikel 8 Absätze 2 bis 6, Artikel 14 und Artikel 15 der Fusionskontrollverordnung erlässt, den jeweiligen Personen, Unternehmen bzw. Unternehmensvereinigungen Gelegenheit zu geben, zu den gegen sie vorgebrachten Beschwerdepunkten oder Einwänden (nachstehend: Beschwerdepunkte) Stellung zu nehmen und Einsicht in die Akten der Kommission zu nehmen, damit ihre Verteidigungsrechte während des Verfahrens vollständig gewahrt werden. Mit dieser Mitteilung wird der Rahmen für die Ausübung der in diesen Bestimmungen genannten Rechte festgelegt. Nicht behandelt wird in dieser Mitteilung die etwaige Vorlage von Schriftstücken im Zusammenhang mit anderen Verfahren. Die Mitteilung erfolgt vorbehaltlich der Auslegung dieser Bestimmungen durch die Gemeinschaftsgerichte. Die in dieser Mitteilung beschriebenen Grundsätze gelten auch in den Fällen, in denen die Kommission die Artikel 53, 54 und 57 des EWR-Abkommens anwendet. <sup>(5)</sup>
2. Das oben genannte spezifische Recht unterscheidet sich vom allgemeinen Recht auf Zugang zu Dokumenten gemäß der Verordnung Nr. 1049/2001 <sup>(6)</sup>, das anderen Bedingungen und Ausnahmeregelungen unterliegt und einem anderen Zweck dient.
3. Unter Akteneinsicht im Sinne dieser Mitteilung ist ausschließlich die Einsichtnahme in die Verfahrensakte durch die Personen, Unternehmen oder Unternehmensvereinigungen zu verstehen, an die die Kommission eine Mitteilung der Beschwerdepunkte gerichtet hat. Die vorliegende Mitteilung erläutert, wer zu diesem Zweck Akteneinsicht nehmen kann.
4. Zwar wird in den oben genannten Verordnungen auch Beschwerdeführern und anderen Beteiligten ein Akteneinsichtsrecht bzw. ein Recht auf Einsicht in bestimmte Unterlagen eingeräumt. Dies ist aber nicht identisch mit dem Akteneinsichtsrecht der Adressaten einer Mitteilung der Beschwerdepunkte; nur auf letzteres erstreckt sich der Begriff der Akteneinsicht in dieser Mitteilung. Die Einsichtsrechte von Beschwerdeführern und sonstigen Beteiligten werden in einem separaten Abschnitt dieser Mitteilung behandelt.
5. In dieser Mitteilung wird auch ausgeführt, welche Informationen zugänglich gemacht werden, und wann und wie das Akteneinsichtsrecht ausgeübt wird.

<sup>(1)</sup> 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.

<sup>(2)</sup> Verordnung (EG) Nr. 773/2004 der Kommission vom 7. April 2004 über die Durchführung von Verfahren auf der Grundlage der Artikel 81 und 82 EG-Vertrag durch die Kommission, ABl. L 123 vom 27.4.2004, S. 18.

<sup>(3)</sup> Verordnung (EG) Nr. 139/2004 des Rates vom 20. Januar 2004 über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen, ABl. L 24 vom 29.1.2004, S. 1.

<sup>(4)</sup> Verordnung (EG) Nr. 802/2004 der Kommission vom 21. April 2004 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 139/2004 des Rates über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen, ABl. L 133 vom 30.4.2004, S. 1. Berichtigung in ABl. L 172 vom 6.5.2004, S. 9.

<sup>(5)</sup> Verweise in dieser Mitteilung auf Artikel 81 und 82 beziehen sich daher auch auf Artikel 53, 54 und 57 des EWR-Abkommens.

<sup>(6)</sup> Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission, ABl. L 145 vom 31.5.2001, S. 43. Vgl. etwa Urteil vom 13.4.2005, Rechtssache T-2/03, *Verein für Konsumenteninformation/Kommission*, noch nicht in der Slg. veröffentlicht.

6. Diese Mitteilung tritt ab ihrer Veröffentlichung an die Stelle der Mitteilung der Kommission von 1997<sup>(1)</sup>. Die neuen Regeln berücksichtigen die ab dem 1. Mai 2004 geltenden Vorschriften, d.h. die o.g. Verordnung Nr. 1/2003, die Fusionskontrollverordnung, die Durchführungsverordnung, die Durchführungsverordnung zur Fusionskontrollverordnung und den Beschluss der Kommission vom 23. Mai 2001 über das Mandat von Anhörungsbeauftragten in bestimmten Wettbewerbsverfahren<sup>(2)</sup>. Ebenso haben die jüngste Rechtsprechung der Gerichtshofs und des Gerichts erster Instanz<sup>(3)</sup> sowie die Fallpraxis der Kommission seit Annahme der Mitteilung von 1997 Eingang gefunden.

## II. UMFANG DES AKTENEINSICHTSRECHTS

### A. Wer hat Anspruch auf Akteneinsicht?

7. Die Akteneinsicht nach den in Ziffer 1 genannten Bestimmungen dient der wirksamen Ausübung der Verteidigungsrechte gegenüber den von der Kommission vorgebrachten Beschwerdepunkten. Zu diesem Zweck wird sowohl in Verfahren nach Artikel 81 und 82 EG-Vertrag als auch in Verfahren nach der Fusionskontrollverordnung den jeweiligen Personen, Unternehmen bzw. Unternehmensvereinigungen<sup>(4)</sup>, an die die Kommission ihre Beschwerdepunkte richtet (nachstehend „die Betroffenen“), auf Antrag Akteneinsicht gewährt<sup>(5)</sup>.

### B. Welche Dokumente dürfen eingesehen werden?

1. *Inhalt der Kommissionsakte*
8. Die „Akte der Kommission“ in einem Wettbewerbsverfahren („die Akte“) besteht aus sämtlichen Schriftstücken bzw. Dokumenten<sup>(6)</sup>, die von der Generaldirektion Wettbewerb der Kommission während des Verfahrens erhalten, erstellt oder zusammengestellt wurden.
9. Bei Nachprüfungen nach Artikel 20, 21 und 22 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1/2003 und nach Artikel 12 und 13 der Fusionskontrollverordnung kann die Kommission Schriftstücke erlangen, von denen sich einige nach einer genaueren Prüfung als dem Gegenstand der Sache fremd erweisen. Diese Schriftstücke können an die Unternehmen, bei denen sie erhalten wurden, zurückgegeben werden und gelten dann nicht länger als Teil der Akte.
2. *Dokumente, in die Einsicht gewährt werden kann*
10. Die Betroffenen müssen Gelegenheit erhalten, die in der Kommissionsakte enthaltenen Informationen zur Kenntnis zu nehmen, um auf dieser Grundlage zu den vorläufigen Schlussfolgerungen der Kommission, wie sie in den Beschwerdepunkten zum Ausdruck gebracht wurden, wirksam Stellung nehmen zu können. Zu diesem Zweck erhalten sie Einsicht in sämtliche Schriftstücke, die Teil der Kommissionsakte im Sinne von Ziffer 8 sind. Von der Akteneinsicht ausgenommen sind interne Schriftstücke, Geschäftsgeheimnisse anderer Unternehmen und sonstige vertrauliche Informationen<sup>(7)</sup>.

<sup>(1)</sup> Mitteilung der Kommission über interne Verfahrensvorschriften für die Behandlung von Anträgen auf Akteneinsicht in Fällen einer Anwendung der Artikel 85 und 86 EG-Vertrag [jetzt Artikel 81 und 82], der Artikel 65 und 66 EGKS-Vertrag und der Verordnung (EWG) 4064/89 des Rates, ABl. C 23 vom 23.1.1997, S. 3.

<sup>(2)</sup> ABl. L 162 vom 19.6.2001, S. 21.

<sup>(3)</sup> Insbesondere die verbundenen Rechtssachen T-25/95 u.a., *Cimenteries CBR SA u.a./Kommission*, Slg. 2000, II-0491.

<sup>(4)</sup> Im verbleibenden Teil dieser Mitteilung schließt der Begriff „Unternehmen“ sowohl Unternehmen als auch Unternehmensvereinigungen ein. Unter „Personen“ sind sowohl natürliche als auch juristische Personen zu verstehen. Häufig sind Einrichtungen zugleich juristische Personen und Unternehmen, sie werden dann von beiden Begriffen erfasst. Dasselbe gilt für natürliche Personen, die ein Unternehmen im Sinne von Artikel 81 und 82 darstellen. In Fusionskontrollverfahren sind ebenso die Personen zu berücksichtigen, auf die in Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b) der Fusionskontrollverordnung Bezug genommen wird, selbst wenn es sich um natürliche Personen handelt. Sind Einrichtungen ohne Rechtspersönlichkeit, bei denen es sich aber auch nicht um Unternehmen handelt, an Wettbewerbsverfahren der Kommission beteiligt, werden die Grundsätze in dieser Mitteilung, soweit angemessen, entsprechend angewandt.

<sup>(5)</sup> Artikel 15 Absatz 1 der Durchführungsverordnung, Artikel 18 Absatz 3 der Fusionskontrollverordnung und Artikel 17 Absatz 1 der Durchführungsverordnung zur Fusionskontrollverordnung.

<sup>(6)</sup> In dieser Mitteilung bezeichnet der Begriff „Schriftstück“ oder „Dokument“ ausnahmslos sämtliche Formen der Informationsaufbereitung unabhängig vom verwendeten Medium. Er erstreckt sich auch auf sämtliche jetzt und künftig verfügbaren elektronischen Dateiformate.

<sup>(7)</sup> Artikel 27 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1/2003, Artikel 15 Absatz 2 und 16 Absatz 1 der Durchführungsverordnung und Artikel 17 Absatz 3 der Durchführungsverordnung zur Fusionskontrollverordnung. Diese Ausnahmen werden auch erwähnt im Urteil des EuGH, *Hercules Chemicals/Kommission*, Rechtssache T-7/89, Slg. 1991, S. II-1711, Randnummer 54. Nach Ansicht des Gerichts kann die Kommission nicht alleine entscheiden, welche Schriftstücke der Akte für die Zwecke der Verteidigung relevant sein können (Rechtssache T-30/91 *Solvay/Kommission*, Slg. [1995] II-1775, Rdnrn. 81-86, und Rechtssache T-36/91 *ICI/Kommission*, Slg. [1995] II-1847, Rdnrn. 91-96).

11. Die Ergebnisse einer Studie, die im Zusammenhang mit einem Verfahren in Auftrag gegeben wurde, sind zusammen mit den Ausschreibungsunterlagen und dem methodischen Ansatz der Studie zugänglich. Allerdings kann der Schutz der Rechte an geistigem Eigentum Vorsichtsmaßnahmen erfordern.

3. *Dokumente, in die keine Einsicht gewährt werden kann*

### 3.1. Interne Schriftstücke

#### 3.1.1 Allgemeine Grundsätze

12. Interne Schriftstücke haben weder be- noch entlastenden Charakter<sup>(1)</sup>. Sie gehören nicht zum Beweismaterial, auf das die Kommission ihre rechtliche Würdigung stützt. Die Betroffenen erhalten deswegen keine Einsicht in interne Schriftstücke in der Kommissionsakte<sup>(2)</sup>. Da diese internen Schriftstücke keine Beweiskraft haben, beeinträchtigt diese Einschränkung nicht die wirksame Ausübung des Verteidigungsrechts der Betroffenen<sup>(3)</sup>.

13. Die Kommission ist nicht verpflichtet<sup>(4)</sup>, von Zusammenkünften mit Personen oder Unternehmen Protokolle anzufertigen. Fertigt die Kommission Protokolle an, so stellen sie eine Deutung des in den Zusammenkünften Gesagten durch die Kommission dar und sind daher als interne Schriftstücke zu betrachten. Werden die Protokolle indessen von den anwesenden Personen oder Unternehmen gebilligt, ist nach Entfernung etwaiger Geschäftsgeheimnisse und vertraulicher Angaben Einsicht zu gewähren. Solche gebilligten Protokolle gehören zum Beweismaterial, auf das die Kommission ihre rechtliche Würdigung stützen kann.<sup>(5)</sup>

14. Im Zusammenhang mit Studien, die im Rahmen des Verfahrens in Auftrag gegeben wurden, gilt der Schriftverkehr zwischen der Kommission und dem Auftragnehmer über die Bewertung der Arbeit des Auftragnehmers oder finanzielle Aspekte als interne Schriftstücke, in die keine Einsicht gewährt wird.

#### 3.1.2 Schriftverkehr mit anderen Behörden

15. Als intern sind ebenfalls der Schriftverkehr zwischen der Kommission und anderen Behörden (der Mitgliedstaaten der EG („die Mitgliedstaaten“) oder von Drittländern) und von letzteren erhaltene interne Schriftstücke zu betrachten. Dazu zählen beispielsweise:

- der Schriftverkehr zwischen der Kommission und den Wettbewerbsbehörden der Mitgliedstaaten oder zwischen den letztgenannten<sup>(6)</sup>;
- der Schriftverkehr zwischen der Kommission und anderen Behörden der Mitgliedstaaten<sup>(7)</sup>;
- der Schriftverkehr zwischen der Kommission, der EFTA-Überwachungsbehörde und Dienststellen der EFTA-Staaten<sup>(8)</sup>.
- der Schriftverkehr zwischen der Kommission und Behörden von Drittländern einschließlich der Wettbewerbsbehörden, vor allem wenn die Gemeinschaft und das Drittland ein Abkommen über die Vertraulichkeit des gegenseitigen Informationsaustauschs geschlossen haben<sup>(9)</sup>.

<sup>(1)</sup> Interne Schriftstücke sind beispielsweise Entwürfe, Stellungnahmen oder Vermerke der Kommissionsdienststellen oder anderer beteiligter Behörden.

<sup>(2)</sup> Artikel 27 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1/2003, Artikel 15 Absatz 2 der Durchführungsverordnung und Artikel 17 Absatz 3 der Durchführungsverordnung zur Fusionskontrollverordnung.

<sup>(3)</sup> S.o. Ziffer 1.

<sup>(4)</sup> Urteil vom 30.9.2003 in den verbundenen Rechtssachen T-191/98 und T-212/98 bis T-214/98 *Atlantic Container Line u.a./Kommission (TACA)*, Slg. [2003] II-3275, Randnrn. 349-359.

<sup>(5)</sup> Stellungnahmen, die gemäß Artikel 19 oder 20 Absatz 2 Buchstabe e der Verordnung Nr. 1/2003 oder Artikel 13 Absatz 2 Buchstabe e der Fusionskontrollverordnung aufgenommen wurden, gehören in der Regel zu den Dokumenten, in die Einsicht gewährt werden kann (s.o. Absatz 10).

<sup>(6)</sup> S. Artikel 27 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1/2003, Artikel 15 Absatz 2 der Durchführungsverordnung, Artikel 17 Absatz 3 der Durchführungsverordnung zur Fusionskontrollverordnung.

<sup>(7)</sup> S. EuGeI, Rechtssachen T-134/94 u.a. *NMH Stahlwerke u.a./Kommission*, Slg. [1997] II-2293, Randnr. 36, und Rechtsache T-65/89, *BPB Industries and British Gypsum* Slg. [1993] II-389, Randnr. 33.

<sup>(8)</sup> In dieser Mitteilung bezieht sich der Begriff „EFTA-Staaten“ auf solche EFTA-Staaten, die dem EWR angehören.

<sup>(9)</sup> Z.B. Artikel VIII Absatz 2 des Abkommens zwischen den Europäischen Gemeinschaften und der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika über die Anwendung ihrer Wettbewerbsregeln (ABl. L 95 vom 27.4.1995, S. 47), der bestimmt, dass die Vertragsparteien alles unternehmen („to the fullest extent possible“), um die Vertraulichkeit von Informationen zu wahren, die ihnen vom anderen Vertragspartner im Rahmen des Abkommens übermittelt wurden. Durch diesen Artikel ist die Kommission nach Völkerrecht gebunden.

16. Unter außergewöhnlichen Umständen wird nach Entfernung etwaiger Geschäftsgeheimnisse und anderer vertraulicher Angaben Einsicht in Schriftstücke gewährt, die von einem Mitgliedstaat, der EFTA-Überwachungsbehörde oder einem EFTA-Staat stammen. Vor der Gewährung von Einsicht in solche Schriftstücke konsultiert die Kommission die Stelle, die das Schriftstück übermittelt hat, um festzustellen, ob es Geschäftsgeheimnisse oder andere vertrauliche Angaben enthält.

Dies ist der Fall, wenn Schriftstücke aus einem Mitgliedstaat Anschuldigungen gegen Verfahrensbeteiligte enthalten, die die Kommission prüfen muss oder wenn sie — ähnlich wie von privaten Beteiligten erlangte Schriftstücke — Teil des Beweismaterials im Rahmen der Ermittlungen sind. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf:

— gemäß Artikel 12 der Verordnung Nr. 1/2003 ausgetauschte Schriftstücke und Informationen und der Kommission erteilte Auskünfte im Sinne von Artikel 18 Absatz 6 der Verordnung Nr. 1/2003;

— Beschwerden von Mitgliedstaaten nach Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1/2003;

Es können ferner Schriftstücke, die von den Mitgliedstaaten oder der EFTA-Überwachungsbehörde stammen, eingesehen werden, soweit sie für die Verteidigung der Parteien im Hinblick auf die Ausübung der Zuständigkeit der Kommission relevant sind <sup>(1)</sup>.

### 3.2. Vertrauliche Informationen

17. Die Kommissionsakte kann ferner Schriftstücke mit Geschäftsgeheimnissen oder anderen vertraulichen Informationen enthalten, die ganz oder teilweise vom Akteneinsichtsrecht ausgenommen werden können <sup>(2)</sup>. Dabei wird, soweit möglich, Einsicht in nicht vertrauliche Fassungen der ursprünglichen Informationen gewährt. Kann die Vertraulichkeit nur durch eine Zusammenfassung der relevanten Informationen gewährleistet werden, steht diese Zusammenfassung zur Einsichtnahme offen. Alle sonstigen Schriftstücke sind im Original einsehbar.

#### 3.2.1 Geschäftsgeheimnisse

18. Könnte die Preisgabe einer Information über die Geschäftstätigkeit eines Unternehmens letzteres schwer beeinträchtigen, ist diese Information als Geschäftsgeheimnis zu betrachten <sup>(3)</sup>. Beispiele für Informationen, die als Geschäftsgeheimnisse einzustufen sein können, sind etwa technische und/oder finanzielle Angaben in Bezug auf das Know-how eines Unternehmens, Kostenrechnungsmethoden, Produktionsgeheimnisse und -verfahren, Bezugsquellen, produzierte und verkaufte Mengen, Marktanteile, Kunden- und Händlerlisten, Vermarktungspläne, Kosten- und Preisstruktur oder Absatzstrategie.

#### 3.2.2 Sonstige vertrauliche Informationen

19. Die Kategorie „sonstige vertrauliche Informationen“ umfasst Informationen, die keine Geschäftsgeheimnisse sind, aber insoweit als vertraulich angesehen werden können, als eine Person oder ein Unternehmen durch ihre Offenlegung erheblich geschädigt werden können. Je nach Sachlage kann dies im Einzelfall für Angaben von Dritten zu Unternehmen gelten, die auf ihre Konkurrenten, Handelspartner, Abnehmer oder Lieferanten einen sehr starken wirtschaftlichen Druck ausüben können. Das Gericht erster Instanz und der Gerichtshof haben es als legitim betrachtet, diesen Unternehmen bestimmte Schreiben ihrer Abnehmer vorzuenthalten, weil deren Offenlegung die Verfasser leicht der Gefahr von Vergeltungsmaßnahmen aussetzen könnte <sup>(4)</sup>. Unter den Begriff der sonstigen vertraulichen Informationen können somit auch Angaben fallen, mittels derer die Betroffenen Beschwerdeführer oder sonstige Dritte identifizieren könnten, die den berechtigten Wunsch haben, anonym zu bleiben.

<sup>(1)</sup> Im Fusionskontrollbereich kann dies insbesondere Eingaben der Mitgliedstaaten nach Artikel 9 Absatz 2 der Fusionskontrollverordnung im Hinblick auf die Verweisung eines Falles betreffen.

<sup>(2)</sup> Artikel 16 Absatz 1 der Durchführungsverordnung und Artikel 17 Absatz 3 der Durchführungsverordnung zur Fusionskontrollverordnung; Rechtssache T-7/89 *Hercules Chemicals NV/Kommission*, Slg. [1991] II-1711, Randnr. 54; Rechtssache T-23/99, LR AF 1998 A/S/Kommission, Slg. [2002] II-1705, Randnr. 170.

<sup>(3)</sup> Urteil vom 18.9.1996 in Rechtssache T-353/94 *Postbank NV/Kommission* Slg. [1996] II-921, Randnr. 87.

<sup>(4)</sup> Die Gemeinschaftsgerichte haben sich zu dieser Frage sowohl in Verfahren, die den Missbrauch einer beherrschenden Stellung im Sinne von Artikel 82 betrafen (Rechtssache T-65/89, *BPB Industries and British Gypsum*, Slg. [1993] II-389 und Rechtssache C-310/93P, *BPB Industries and British Gypsum*, Slg. [1995] I-865), als auch in Fusionskontrollverfahren (Rechtssache T-221/95 *Endemol/Kommission*, Slg. [1999] II-1299, Randnr. 69, und Rechtssache T-5/02 *Laval/Kommission*, Slg. [2002] II-4381, Randnrn. 98ff.) geäußert.

20. Auch Militärgeheimnisse können als sonstige vertrauliche Informationen gelten.

### 3.2.3 Kriterien für die Annahme eines Antrags auf vertrauliche Behandlung

21. Informationen werden als vertraulich eingestuft, wenn die betreffende Person oder das Unternehmen dies beantragt hat und dem Antrag von der Kommission stattgegeben wurde <sup>(1)</sup>.
22. Vertraulichkeitsschutz kann nur für Informationen beantragt werden, die unter die obigen Beschreibungen von Geschäftsgeheimnissen oder sonstigen vertraulichen Informationen fallen. Der Antrag auf Schutz eines Geschäftsgeheimnisses oder einer vertraulichen Angabe ist zu begründen <sup>(2)</sup>. In der Regel kann Vertraulichkeitsschutz nur in Bezug auf die Informationen beantragt werden, die die Kommission vom Antragsteller selbst erhalten hat, nicht aber für Informationen aus einer anderen Quelle.
23. Informationen über ein Unternehmen, die bereits außerhalb des Unternehmens (oder im Falle einer Unternehmensgruppe außerhalb der Gruppe) oder außerhalb des Verbandes, an den sie von diesem Unternehmen übermittelt wurden, bekannt sind, können normalerweise nicht als vertraulich eingestuft werden <sup>(3)</sup>. Informationen, die ihren geschäftlichen Wert verloren haben, beispielsweise weil sie veraltet sind, können nicht länger als vertraulich betrachtet werden. Generell geht die Kommission davon aus, dass Informationen über Umsatz, Absatz, Marktanteile der Betroffenen und ähnliche Angaben, die älter als 5 Jahre sind, nicht länger vertraulich behandelt werden müssen <sup>(4)</sup>.
24. In Verfahren nach Artikel 81 und 82 EG-Vertrag steht die Einstufung einer Information als vertraulich ihrer Offenlegung nicht entgegen, wenn sie zum Nachweis eines vorgeworfenen Verstoßes erforderlich ist („belastendes Schriftstück“) oder zur Entlastung eines Betroffenen erforderlich sein könnte („entlastendes Schriftstück“). In einem solchen Fall überwiegt das Interesse am Schutz der Verteidigungsrechte der Betroffenen durch möglichst weit reichende Akteneinsicht das Interesse am Schutz vertraulicher Angaben anderer Beteiligter <sup>(5)</sup>. In einem solchen Fall befindet die Kommission über die Offenlegung. Hierzu berücksichtigt sie sämtliche relevanten Umstände, u.a.:
- die Bedeutung der Information für die Feststellung, ob eine Zuwiderhandlung vorliegt, und ihr Beweiswert;
  - die etwaige Unerlässlichkeit der Information;
  - ihr Sensibilitätsgrad (in welchem Maße könnte die Offenlegung der Informationen den Interessen der Person oder des Unternehmens schaden);
  - das vorläufige Urteil über die Schwere der vorgeworfenen Zuwiderhandlung.
- Ähnliche Erwägungen gelten in Fusionskontrollverfahren, wenn die Kommission die Preisgabe einer Information als für die Zwecke des Verfahrens notwendig betrachtet <sup>(6)</sup>.
25. Beabsichtigt die Kommission die Offenlegung einer Information, gibt sie der betreffenden Person/dem betreffenden Unternehmen Gelegenheit, eine nicht vertrauliche Fassung des Schriftstücks, in dem diese Information enthalten ist, vorzulegen, die den gleichen Beweiswert hat wie die ursprünglichen Schriftstücke <sup>(7)</sup>.

## C. Wann wird Akteneinsicht gewährt?

26. Vor Übermittlung der Mitteilung der Beschwerdepunkte nach den in Ziffer 1 genannten Bestimmungen durch die Kommission haben die Betroffenen kein Anrecht auf Akteneinsicht.

<sup>(1)</sup> S.u. Ziffer 40.

<sup>(2)</sup> S.u. Ziffer 35.

<sup>(3)</sup> Geschäftsgeheimnisse oder sonstige vertrauliche Informationen allerdings, die einem Branchen- oder Berufsverband von seinen Mitgliedern anvertraut werden, verlieren gegenüber Dritten nicht ihren vertraulichen Charakter und können daher nicht an Beschwerdeführer weitergegeben werden. S. Verbundenen Rechtssachen. 209-215 und 218/78, *Fedetab*, Slg. [1980], 3125, Randnr. 46.

<sup>(4)</sup> S.u. Ziffern 35-38 über die Aufforderung an Unternehmen, vertrauliche Informationen kenntlich zu machen.

<sup>(5)</sup> Artikel 27 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1/2003 und Artikel 15 Absatz 3 der Durchführungsverordnung.

<sup>(6)</sup> Artikel 18 Absatz 1 der Durchführungsverordnung zur Fusionskontrollverordnung.

<sup>(7)</sup> S.u. Ziffer 42.

1. *Akteneinsicht in Verfahren nach Artikel 81 und 82 EG-Vertrag*
27. Die Akteneinsicht wird auf Antrag und in der Regel einmalig nach Übermittlung der Mitteilung der Beschwerdepunkte gewährt, damit der Grundsatz der Fairness und die Verteidigungsrechte der Betroffenen gewahrt bleiben. In der Regel wird daher keine Einsicht in die Erwiderungen der übrigen Betroffenen auf die Beschwerdepunkte der Kommission gewährt.

Der Betroffene erhält dagegen Einsicht in Dokumente, die nach Übermittlung der Beschwerdepunkte in einem späteren Verfahrensstadium eingehen, sofern diese Dokumente neues be- oder entlastende Beweismaterial zu den gegen diesen Betroffenen in den Beschwerdepunkten erhobenen Vorwürfen darstellen können. Dies gilt insbesondere insofern, als sich die Kommission auf neue Beweise zu stützen beabsichtigt.

2. *Akteneinsicht in Fusionskontrollverfahren*
28. Gemäß Artikel 18 Absätze 1 und 3 der Fusionskontrollverordnung und Artikel 17 Absatz 1 der Durchführungsverordnung zur Fusionskontrollverordnung erhalten die Anmelder auf Antrag Einsicht in die Kommissionsakte in jedem Stadium des Verfahrens zwischen dem Zeitpunkt der Zustellung der Beschwerdepunkte und der Anhörung des Beratenden Ausschusses. Nicht behandelt wird in dieser Mitteilung hingegen die etwaige Vorlage von Schriftstücken, bevor die Kommission auf der Grundlage der Fusionskontrollverordnung eine Mitteilung von Beschwerdepunkten an Unternehmen richtet <sup>(1)</sup>.

### III. BESONDERE FRAGEN BETREFFEND BESCHWERDEFÜHRER UND ANDERE BETEILIGTE

29. In diesem Abschnitt werden die Fälle behandelt, in denen die Kommission Beschwerdeführern in Verfahren nach Artikel 81 und 82 oder sonstigen Beteiligten in Fusionskontrollverfahren Einsicht in bestimmte in ihrer Akte enthaltene Schriftstücke gewähren kann oder muss. Unabhängig vom Wortlaut der einschlägigen Bestimmungen in der Durchführungsverordnung und der Durchführungsverordnung zur Fusionskontrollverordnung <sup>(2)</sup> handelt es sich um zwei — mit Blick auf Umfang, Zeitpunkt und Rechte der Beteiligten — Fälle der Einsichtnahme, die sich von der Akteneinsicht im Sinne des vorherigen Abschnitts unterscheiden.

#### A. Offenlegung von Schriftstücken gegenüber Beschwerdeführern in Wettbewerbsverfahren

30. Das Gericht erster Instanz hat festgestellt <sup>(3)</sup>, dass Beschwerdeführer nicht über die gleichen Rechte und Garantien verfügen wie die Betroffenen, gegen die sich das Verfahren richtet. Beschwerdeführer können daher kein Recht auf Akteneinsicht geltend machen, wie es den Betroffenen zukommt.
31. Ein Beschwerdeführer, den die Kommission gemäß Artikel 7 Absatz 1 der Durchführungsverordnung von ihrer Absicht unterrichtet hat, seine Beschwerde zurückzuweisen <sup>(4)</sup>, kann jedoch Einsicht in die Unterlagen beantragen, auf die die Kommission ihre vorläufige Beurteilung stützt <sup>(5)</sup>. Der Beschwerdeführer erhält eine einmalige Einsicht in diese Schriftstücke, nachdem das Schreiben versandt wurde, in dem die Kommission ihn von der geplanten Zurückweisung seiner Beschwerde unterrichtet.
32. Beschwerdeführer haben kein Recht auf Einsicht in Geschäftsgeheimnisse oder sonstige vertrauliche Informationen, die die Kommission im Zuge ihrer Untersuchung erhalten hat <sup>(6)</sup>.

<sup>(1)</sup> Diese Frage wird in der Anleitung der GD Wettbewerb „für eine sinnvolle Abwicklung von EG-Fusionskontrollverfahren“ behandelt, die auf der Internetseite der Generaldirektion Wettbewerb abgerufen werden kann: [http://europa.eu.int/comm/competition/index\\_de.html](http://europa.eu.int/comm/competition/index_de.html)

<sup>(2)</sup> In Artikel 8 Absatz 1 der Durchführungsverordnung ist vom „Einsicht in Unterlagen“ für Beschwerdeführer die Rede, in Artikel 17 Absatz 2 der Durchführungsverordnung zur Fusionskontrollverordnung von „Einsicht in die Verfahrensakte“ für andere Beteiligte, soweit diese für die Ausarbeitung ihrer Stellungnahmen erforderlich ist.

<sup>(3)</sup> Rechtssache T-17/93, *Matra-Hachette SA/Kommission*, Slg. [1994] II-595, Randnr. 34. Das Gericht führte aus, dass die Rechte Dritter wie sie in Artikel 19 der Verordnung Nr. 17 vom 6.2.1962 (jetzt ersetzt durch Artikel 27 der Verordnung Nr. 1/2003) festgelegt sind, auf das Recht beschränkt sind, sich am Verwaltungsverfahren zu beteiligen.

<sup>(4)</sup> Mit Schreiben gemäß Artikel 7 Absatz 1 der Durchführungsverordnung.

<sup>(5)</sup> Artikel 8 Absatz 1 der Durchführungsverordnung.

<sup>(6)</sup> Artikel 8 Absatz 1 der Durchführungsverordnung.

## B. Offenlegung von Schriftstücken gegenüber anderen Beteiligten in Fusionskontrollverfahren

33. Gemäß Artikel 17 Absatz 2 der Durchführungsverordnung zur Fusionskontrollverordnung kann auch anderen Beteiligten, denen die Beschwerdepunkte mitgeteilt wurden, auf Antrag Einsicht in die Verfahrensakte gewährt werden, soweit dies zur Vorbereitung ihrer Stellungnahmen erforderlich ist
34. Diese anderen Beteiligten sind die an dem Zusammenschlussvorhaben Beteiligten, die keine Anmelder sind, wie der Veräußerer und das Unternehmen, das übernommen werden soll <sup>(1)</sup>.

## IV. VERFAHREN ZUR AKTENEINSICHT

### A. Vor der Akteneinsicht

35. Jede Person, die Informationen oder Stellungnahmen in einem der nachstehend aufgelisteten Fälle oder anschließend im Zuge des gleichen Verfahrens weitere Angaben vorgelegt hat, hat Informationen, die sie für vertraulich hält, unter Angabe der Gründe klar zu kennzeichnen und innerhalb der von der Kommission für die Äußerung festgesetzten Frist eine gesonderte, nicht vertrauliche Fassung vorzulegen <sup>(2)</sup>:
- a) in Verfahren nach Artikel 81 und 82:
- Adressaten der Beschwerdepunkte der Kommission, die sich zu diesen Beschwerdepunkten äußern <sup>(3)</sup>;
  - ein Beschwerdeführer, der sich zu diesen Beschwerdepunkten äußert <sup>(4)</sup>;
  - jede andere natürliche oder juristische Person, die beantragt, gehört zu werden und ausreichendes Interesse nachweist oder von der Kommission zur Äußerung aufgefordert wird, und die sich schriftlich oder in einer mündlichen Anhörung äußert <sup>(5)</sup>;
  - ein Beschwerdeführer, der auf ein Schreiben antwortet, mit dem ihn die Kommission von ihrer Absicht unterrichtet, die Beschwerde zurückzuweisen <sup>(6)</sup>;
- b) in Fusionskontrollverfahren:
- Anmelder oder andere Beteiligte, die sich zu Beschwerdepunkten der Kommission äußern, die die Kommission im Blick auf eine einen oder mehrere dieser Beteiligten beschwerende Entscheidung über einen Antrag auf Freistellung vom Aufschub des Vollzugs eines Zusammenschlusses angenommen hat, oder die sich zu einer vorläufigen Entscheidung in dieser Angelegenheit äußern <sup>(7)</sup>;
  - Anmelder, an die die Kommission eine Mitteilung der Beschwerdepunkte gerichtet hat, andere Beteiligte, die von diesen Beschwerdepunkten unterrichtet wurden, oder Beteiligte, an die die Kommission Beschwerdepunkte zwecks Verhängung einer Geldbuße oder eines Zwangsgeldes gerichtet hat, und die sich zu diesen Beschwerdepunkten äußern <sup>(8)</sup>;
  - Dritte, die eine Anhörung beantragen, und jede natürliche oder juristische Person, die von der Kommission zur Äußerung aufgefordert wurde, die sich schriftlich oder in einer mündlichen Anhörung äußern <sup>(9)</sup>;
  - jede Person, die Auskünfte nach Artikel 11 der Fusionskontrollverordnung vorlegt.

<sup>(1)</sup> Artikel 11 Buchstabe b) der Durchführungsverordnung zur Fusionskontrollverordnung.

<sup>(2)</sup> Artikel 16 Absatz 2 der Durchführungsverordnung und Artikel 18 Absatz 2 der Durchführungsverordnung zur Fusionskontrollverordnung.

<sup>(3)</sup> Gemäß Artikel 10 Absatz 2 der Durchführungsverordnung.

<sup>(4)</sup> Gemäß Artikel 6 Absatz 1 der Durchführungsverordnung.

<sup>(5)</sup> Gemäß Artikel 13 Absätze 1 und 3 der Durchführungsverordnung.

<sup>(6)</sup> Gemäß Artikel 7 Absatz 1 der Durchführungsverordnung.

<sup>(7)</sup> Artikel 12 der Durchführungsverordnung zur Fusionskontrollverordnung.

<sup>(8)</sup> Artikel 13 der Durchführungsverordnung zur Fusionskontrollverordnung.

<sup>(9)</sup> Gemäß Artikel 16 der Durchführungsverordnung zur Fusionskontrollverordnung.

36. Ferner kann die Kommission Unternehmen <sup>(1)</sup>, die Schriftstücke vorlegen oder vorgelegt haben, auffordern, die Schriftstücke oder Auszüge zu kennzeichnen, die sie als in ihrem Eigentum befindliche Geschäftsgeheimnisse oder sonstige vertrauliche Angaben betrachten, und jene Unternehmen zu benennen, denen gegenüber sie die Vertraulichkeit dieser Informationen gewahrt sehen möchten <sup>(2)</sup>.
37. Zum Zweck einer raschen Bearbeitung der in Ziffer 36 genannten Anträge auf Vertraulichkeit kann die Kommission den Unternehmen eine Frist setzen, innerhalb derer sie a) ihren Anspruch auf vertrauliche Behandlung in Bezug auf jedes einzelne Schriftstück oder Teile davon begründen; b) der Kommission eine nicht vertrauliche Fassung der Unterlagen zukommen lassen, aus denen die vertraulichen Passagen entfernt worden sind <sup>(3)</sup>. In Kartellverfahren müssen die Unternehmen zudem eine knappe Beschreibung jeder Angabe, die entfernt worden ist, übermitteln <sup>(4)</sup>.
38. Die nicht vertraulichen Fassungen und die Beschreibungen der entfernten Angaben müssen alle Beteiligten mit Akteneinsichtsrecht in die Lage versetzen, zu erkennen, ob die entfernten Angaben für ihre Verteidigung von Bedeutung sind und es ausreichende Gründe gibt, bei der Kommission Zugang zu diesen Angaben zu beantragen.

### B. Behandlung vertraulicher Angaben

39. In Verfahren nach Artikel 81 und 82 gilt, dass die Kommission, wenn Unternehmen die oben unter Ziffern 35-37 genannten Bestimmungen nicht einhalten, annimmt, dass die einschlägigen Schriftstücke oder Erklärungen keine vertraulichen Angaben enthalten <sup>(5)</sup>. Die Kommission kann folglich davon ausgehen, dass diese Unternehmen keine Einwände gegen die Offenlegung dieser Schriftstücke und Erklärungen in ihrem vollen Umfang hegen.
40. In Verfahren nach Artikel 81 oder 82 und in Fusionskontrollverfahren wird die Kommission, wenn die Person oder das Unternehmen die jeweiligen in den Ziffern 35 bis 37 dargelegten Voraussetzungen — soweit anwendbar — erfüllt, entweder
- den gerechtfertigt erscheinenden Anträgen vorläufig stattgeben, oder
  - die betreffende Person bzw. das betreffende Unternehmen davon unterrichten, dass sie mit seinem bzw. ihrem Antrag auf Vertraulichkeitsschutz ganz oder teilweise nicht einverstanden ist, wenn ersichtlich ist, dass der Antrag ungerechtfertigt ist.
41. Die Kommission kann ihre vorläufige Zustimmung zum Vertraulichkeitsantrag zu einem späteren Zeitpunkt ganz oder teilweise rückgängig machen.
42. Stimmt die Generaldirektion Wettbewerb dem Vertraulichkeitsantrag von Anfang an nicht zu oder will sie ihre vorläufige Zustimmung zu diesem Antrag entziehen, und beabsichtigt sie daher die Offenlegung der Information, gibt sie der betreffenden Person bzw. dem betreffenden Unternehmen Gelegenheit zur Äußerung. Hierzu unterrichtet die Generaldirektion Wettbewerb die Person bzw. das Unternehmen schriftlich und unter Angabe von Gründen von ihrer Offenlegungsabsicht und setzt ihr bzw. ihm eine Frist zur Äußerung. Bestehen nach dieser Äußerung noch unterschiedliche Auffassungen über die Preisgabe der Information fort, befasst sich der Anhörungsbeauftragte mit der Sache gemäß dem Mandat des Anhörungsbeauftragten <sup>(6)</sup>.

<sup>(1)</sup> In Fusionskontrollverfahren gelten die in dieser und den nachstehenden Ziffern ausgeführten Grundsätze auch für die Personen im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b) der Fusionskontrollverordnung.

<sup>(2)</sup> Artikel 16 Absatz 3 der Durchführungsverordnung und Artikel 18 Absatz 3 der Durchführungsverordnung zur Fusionskontrollverordnung. Dies gilt auch für Schriftstücke, die während einer Nachprüfung gemäß Artikel 13 der Fusionskontrollverordnung sowie Artikel 20 f. der Verordnung Nr. 1/2003 von der Kommission aufgefunden wurden.

<sup>(3)</sup> Artikel 16 Absatz 3 der Durchführungsverordnung und Artikel 18 Absatz 3 der Durchführungsverordnung zur Fusionskontrollverordnung.

<sup>(4)</sup> Artikel 16 Absatz 3 der Durchführungsverordnung.

<sup>(5)</sup> Artikel 16 der Durchführungsverordnung.

<sup>(6)</sup> Artikel 9 des Beschlusses der Kommission vom 23. Mai 2001 über das Mandat von Anhörungsbeauftragten in bestimmten Wettbewerbsverfahren, ABl. L 162 vom 19.6.2001, S. 21.

43. Besteht die Gefahr, dass ein Unternehmen, das auf seine Konkurrenten, Handelspartner, Abnehmer oder Lieferanten einen sehr starken wirtschaftlichen Druck ausüben kann, Vergeltungsmaßnahmen gegen diese wegen ihrer Mitwirkung bei den Ermittlungen der Kommission ergreifen könnte<sup>(1)</sup>, wird die Kommission die Anonymität der Informationsquelle durch Gewährung von Einsichtnahme in eine nicht vertrauliche Fassung oder eine Zusammenfassung der betreffenden Antworten schützen<sup>(2)</sup>. Anträge auf Wahrung der Anonymität in solchen Situationen und Anträge auf Wahrung der Anonymität entsprechend Ziffer 81 der Bekanntmachung der Kommission über die Behandlung von Beschwerden<sup>(3)</sup> werden entsprechend den Ziffern 40 bis 42 oben behandelt.

### C. Gewährung der Akteneinsicht

44. Die Kommission kann Akteneinsicht in einem der nachfolgenden Wege gewähren, wobei sie die technischen Möglichkeiten der Beteiligten gebührend berücksichtigt:
- mittels CD-Rom oder anderen künftig verfügbaren elektronischen Datenspeichern;
  - mittels Zusendung von Ablichtungen der einsehbaren Akte in Papierform auf dem Postweg;
  - durch Einladung, die einsehbare Akte an Ort und Stelle in den Räumlichkeiten der Kommission einzusehen.
- Die Kommission kann auch mehrere dieser Möglichkeiten miteinander verknüpfen.
45. Zur Erleichterung der Akteneinsicht erhalten die Betroffenen ein Inhaltsverzeichnis der Kommissionsakte im Sinne von Ziffer 8.
46. Die in der Kommissionsakte befindlichen Beweisunterlagen können in ihrer Originalversion eingesehen werden. Die Kommission ist nicht verpflichtet, eine Übersetzung von Schriftstücken der Akte zur Verfügung zu stellen<sup>(4)</sup>.
47. Hält ein Betroffener nach erfolgter Akteneinsicht den Einblick in bestimmte nichteinsehbare Informationen für seine Verteidigung für erforderlich, kann er die Kommission in einem mit Gründen versehenen Antrag darauf hinweisen. Sind die Dienststellen der Generaldirektion Wettbewerb nicht in der Lage, dem Antrag stattzugeben und stimmt der Betroffene ihrer Auffassung nicht zu, wird die Angelegenheit durch den Anhörungsbeauftragten gemäß dem Mandat von Anhörungsbeauftragten behandelt<sup>(5)</sup>.
48. Die bei der Akteneinsicht im Einklang mit dieser Mitteilung erhaltenen Informationen dürfen nur für die Zwecke der Rechts- und Verwaltungsverfahren im Rahmen der Wettbewerbsregeln der Gemeinschaft verwendet werden, die dem Verwaltungsverfahren, in dessen Zuge Akteneinsicht gewährt wird, zugrunde liegen<sup>(6)</sup>. Sollten die Informationen jemals unter Beteiligung eines Rechtsbeistands zu einem anderen Zweck verwendet werden, kann die Kommission den Vorfall der Kammer des betreffenden Rechtsbeistands melden, damit disziplinarische Maßnahmen eingeleitet werden.
49. Mit Ausnahme der Ziffern 45 und 47 gilt der vorliegende Abschnitt C gleichermaßen für die Einsichtsrechte von Beschwerdeführern (in Verfahren nach Artikel 81 oder 82) und sonstigen Beteiligten (in Fusionskontrollverfahren).

---

<sup>(1)</sup> S.o. Ziffer 19.

<sup>(2)</sup> Rechtssache T-5/02, *Tetra Laval/Kommission*, Slg. [2002] II-4381, Randnrn. 98, 104 und 105.

<sup>(3)</sup> Bekanntmachung der Kommission über die Behandlung von Beschwerden durch die Kommission gemäß Artikel 81 und 82 EG-Vertrag, ABl. C 101 vom 27.4.2004, S. 65.

<sup>(4)</sup> Rechtssache T-25/95 u.a. *Cimenteries*, Randnr. 635.

<sup>(5)</sup> Artikel 8 des Beschlusses der Kommission vom 23. Mai 2001 über das Mandat von Anhörungsbeauftragten in bestimmten Wettbewerbsverfahren, ABl. L 162 vom 19.6.2001, S. 21.

<sup>(6)</sup> Artikel 15 Absatz 4 und Artikel 8 Absatz 2 der Durchführungsverordnung sowie Artikel 17 Absatz 4 der Durchführungsverordnung zur Fusionskontrollverordnung.