

Verbundene Rechtssachen T-213/01 und T-214/01

Österreichische Postsparkasse AG und Bank für Arbeit und Wirtschaft AG

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften

„Nichtigkeitsklage — Wettbewerb — Verordnung Nr. 17 — Verordnung (EG)
Nr. 2842/98 — Beschluss 2001/462/EG, EGKS — Anhörungsbeauftragter —
Handlung mit rechtlichen Wirkungen — Zulässigkeit — Berechtigtes Interesse —
Stellung als Antragsteller oder Beschwerdeführer — Endabnehmer von Waren oder
Dienstleistungen — Zugang zu der Mitteilung der Beschwerdepunkte —
Vertrauliche Informationen — Ausreichendes Interesse“

Urteil des Gerichts (Fünfte Kammer) vom 7. Juni 2006 II - 1609

Leitsätze des Urteils

1. *Nichtigkeitsklage — Rechtsschutzinteresse*
(Artikel 230 Absatz 4 EG und 233 EG)
2. *Nichtigkeitsklage — Anfechtbare Handlungen — Handlungen mit verbindlicher Rechts-
wirkung*
(Artikel 230 Absatz 4 EG)

3. *Nichtigkeitsklage — Anfechtbare Handlungen*
(Artikel 230 Absatz 4 EG; Verordnungen Nrn. 17 des Rates, Artikel 3 Absatz 2, und 2842/98, Artikel 7; Beschluss Nr. 2001/462 der Kommission, Artikel 9 Absatz 2)
4. *Wettbewerb — Verwaltungsverfahren — Anerkennung als Beschwerdeführer*
(Verordnungen Nrn. 17 und 2842/98 des Rates)
5. *Wettbewerb — Verwaltungsverfahren — Prüfung von Beschwerden*
(Artikel 81 EG und 82 EG; Verordnung Nr. 17 des Rates, Artikel 3 Absatz 2)
6. *Wettbewerb — Verwaltungsverfahren — Rechte der Beschwerdeführer*
(Artikel 81 EG und 82 EG; Verordnungen Nrn. 17 des Rates, Artikel 10 Absätze 3 und 6, und 2842/98, Artikel 7 und 8; Beschluss Nr.2001/462 der Kommission, Artikel 12 Absatz 4)
7. *Wettbewerb — Verwaltungsverfahren — Rechte der Beschwerdeführer*
(Verordnung Nr. 2842/98 des Rates, Artikel 7)
8. *Wettbewerb — Verwaltungsverfahren — Akteneinsicht*
(Mitteilung 97/C 23/03 der Kommission)

1. Die Nichtigkeitsklage einer natürlichen oder juristischen Person ist nur dann zulässig, wenn der Kläger ein Interesse an der Nichtigerklärung der angefochtenen Entscheidung hat. Ein solches Interesse ist nur dann vorhanden, wenn die Nichtigerklärung der Entscheidung selbst Rechtswirkungen erzeugen kann.

Das Organ, dem das für nichtig erklärte Handeln zur Last fällt, hat nach Artikel 233 EG die sich aus dem Urteil ergebenden Maßnahmen zu ergreifen. Diese Maßnahmen beziehen sich nicht

auf die Entfernung der Handlung aus der Gemeinschaftsrechtsordnung, da diese Entfernung bereits aus der Nichtigerklärung durch den Richter folgt. Sie betreffen insbesondere die Beseitigung der Wirkungen, die die Handlung hervorgerufen hat und die durch die festgestellten rechtlichen Mängel berührt werden. Die Nichtigerklärung einer Handlung, die bereits vollzogen wurde, ist immer geeignet, Rechtswirkungen zu erzeugen. Die Handlung hat nämlich in der Zeit, in der sie galt, Rechtswirkungen hervorrufen können, die mit der Nichtigerklärung nicht zwangsläufig beseitigt sind. Eine Nichtigkeitsklage ist ferner zulässig, wenn damit vermieden werden kann, dass sich die gerügte Rechtswidrigkeit in der Zukunft wiederholt. Aus diesen Gründen stellt ein Nichtigkeitsurteil die Grundlage dafür dar, dass sich das betreffende Organ zu einer angemessenen Bereinigung der Situation des

Klägers bereit findet oder darauf verzichtet, eine identische Handlung vorzunehmen.

Folglich lässt in einem Verfahren wegen wettbewerbsrechtlicher Zuwiderhandlungen der Umstand, dass eine Mitteilung von Beschwerdepunkten an einen beschwerdeführenden Dritten tatsächlich weitergegeben wurde, nachdem die Rechtmäßigkeit der dieser Weitergabe zugrunde liegenden Entscheidung mit einer Nichtigkeitsklage angegriffen worden war, diese Klage nicht gegenstandslos werden. Denn eine etwaige Nichtigerklärung der streitigen Entscheidung kann als solche für die Lage der von dem Verfahren betroffenen Unternehmen insbesondere dadurch Rechtswirkungen erzeugen, dass die Kommission von einem solchen Vorgehen in Zukunft Abstand nimmt und dass die Verwendung der zu Unrecht weitergeleiteten Mitteilung der Beschwerdepunkte rechtswidrig wird.

(vgl. Randnrn. 53-55)

2. Nur Handlungen mit verbindlichen Rechtswirkungen, die geeignet sind, die Interessen des Klägers dadurch zu beeinträchtigen, dass sie seine Rechtsstellung in qualifizierter Weise verändern, können Gegenstand einer Nichtigkeitsklage im Sinne von Artikel 230 EG sein.

Grundsätzlich sind daher Zwischenmaßnahmen, die die abschließende Entschei-

dung vorbereiten sollen, keine anfechtbaren Handlungen. Jedoch gehören zu den anfechtbaren Handlungen auch Maßnahmen im Verfahren, die selbst ein besonderes Verfahren endgültig abschließen, das sich von dem, das der Kommission die Entscheidung in der Sache ermöglichen soll, unterscheidet, und die verbindliche Rechtswirkungen erzeugen, die geeignet sind, die Interessen des Klägers dadurch zu beeinträchtigen, dass sie seine Rechtsstellung in qualifizierter Weise verändern.

So entfaltet eine Entscheidung der Kommission, mit der ein in einem Zuwiderhandlungsverfahren beschuldigtes Unternehmen darüber unterrichtet wird, dass von ihm mitgeteilte Informationen nicht unter die gemeinschaftsrechtliche Garantie der vertraulichen Behandlung fallen und deshalb an einen dritten Beschwerdeführer weitergegeben werden dürfen, gegenüber diesem Unternehmen Rechtswirkungen, indem sie seine Rechtsstellung durch die Versagung eines im Gemeinschaftsrecht vorgesehenen Schutzes in qualifizierter Weise verändert. Eine solche Entscheidung ist auch abschließend und von der Endentscheidung, mit der ein Verstoß gegen die Wettbewerbsregeln festgestellt wird, unabhängig.

Dass das Unternehmen gegen eine abschließende Entscheidung, mit der ein Verstoß gegen Wettbewerbsvorschriften festgestellt wird, Klage erheben kann, gewährt ihm überdies keinen ausrei-

chenden Schutz seiner in Frage stehenden Rechte. Zum einen nämlich braucht das Verwaltungsverfahren nicht zu einer Entscheidung zu führen, mit der ein Verstoß festgestellt wird. Zum anderen ermöglicht es die Klage, die gegen diese Entscheidung gegebenenfalls erhoben werden kann, dem Unternehmen in keiner Weise, den nicht wieder gutzumachenden Auswirkungen vorzubeugen, die eine rechtswidrige Weiterleitung bestimmter Unterlagen nach sich ziehen würde.

Eine solche Entscheidung ist daher geeignet, Gegenstand einer Nichtigkeitsklage zu sein.

(vgl. Randnrn. 64-66)

3. Die auf der Grundlage von Artikel 9 Absatz 2 des Beschlusses 2001/462 über das Mandat von Anhörungsbeauftragten in bestimmten Wettbewerbsverfahren ergangene Entscheidung eines Anhörungsbeauftragten, mit der die Übermittlung der nichtvertraulichen Fassung einer Mitteilung von Beschwerdepunkten, die in einem wettbewerbsrechtlichen Zuwiderhandlungsverfahren gegen ein Unternehmen erhoben werden, an einen beschwerdeführenden Dritten genehmigt wird, schließt ein besonderes, von dem allgemeinen Verfahren der Anwendung des Artikels 81 EG zu unterscheidendes Verfahren dadurch ab, dass sie die Position der Kommission in der Frage der Weiterleitung der nichtvertraulichen Fassung der Mitteilung der Beschwerdepunkte an den beschwerdeführenden Dritten endgültig festlegt. Eine solche Entscheidung im-

pliziert notwendig eine vorherige Anerkennung des beschwerdeführenden Dritten als Antragsteller mit berechtigtem Interesse im Sinne von Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung Nr. 17, weil sich aus dieser Eigenschaft sein Anspruch auf Übermittlung der Mitteilung der Beschwerdepunkte nach Artikel 7 der Verordnung Nr. 2842/98 über die Anhörung in bestimmten Verfahren nach Artikel [81 EG] und [82 EG] ergibt.

Folglich kann das von dem Verfahren betroffene Unternehmen mit seiner Klage sowohl die Entscheidung des Anhörungsbeauftragten, dem beschwerdeführenden Dritten eine nichtvertrauliche Fassung der Mitteilung der Beschwerdepunkte zu übermitteln, als auch die dieser Entscheidung unverzichtbar zugrunde liegende Feststellung der Kommission anfechten, dass ein berechtigtes Interesse des Dritten im Sinne von Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung Nr. 17 zu erkennen ist. Andernfalls könnte das Unternehmen nicht verhindern, dass die von der Kommission gegen es erhobenen Beanstandungen einem Dritten zur Kenntnis gebracht werden, der einen Antrag oder eine Beschwerde eingereicht hat, jedoch nicht das von der gemeinschaftsrechtlichen Regelung verlangte berechnete Interesse besitzt, oder — wenn die fragliche Übermittlung bereits stattgefunden hat — die Verwendung der betreffenden Informationen durch den Dritten nicht für rechtswidrig erklären lassen.

(vgl. Randnrn. 71-72, 78)

4. Für die Anerkennung als Antragsteller oder Beschwerdeführer verlangen die Verordnungen Nrn. 17 und 2842/98 über die Anhörung in bestimmten Verfahren nach Artikel [81 EG] und [82 EG] nicht, dass die Eröffnung des Zuwiderhandlungsverfahrens durch die Kommission, insbesondere die Einleitung der Voruntersuchungsphase, auf dem Antrag oder der Beschwerde beruht. Personen oder Personenvereinigungen, die ein berechtigtes Interesse an der Feststellung einer wettbewerbsrechtlichen Zuwiderhandlung durch die Kommission darlegen, können daher einen Antrag oder eine Beschwerde in diesem Sinne auch dann einreichen, wenn die Voruntersuchungsphase des Zuwiderhandlungsverfahrens bereits von Amts wegen oder auf Antrag eines Dritten eingeleitet wurde. Andernfalls würden Personen, die ein solches berechtigtes Interesse besitzen, daran gehindert, während des Verfahrens die mit der Stellung eines Antragstellers oder Beschwerdeführers verbundenen Verfahrensrechte wahrzunehmen.

Die Verordnungen Nrn. 17 und 2842/98 nehmen für die Beteiligung anderer Personen oder Personenvereinigungen an einem Zuwiderhandlungsverfahren als der Unternehmen, gegen die sich die Beschwerdepunkte der Kommission richten, eine Abstufung nach der Intensität der Beeinträchtigung ihrer Interessen vor. Diese Verordnungen enthalten folgende Unterscheidung: Sie nennen erstens „Antragsteller oder Beschwerdeführer mit berechtigtem Interesse“, denen die Kommission in Kopie eine nichtvertrauliche Fassung der Beschwerdepunkte zuleitet, wenn sie Be-

schwerdepunkte erlassen hat, die eine Frage betreffen, mit der sie durch den Antrag oder die Beschwerde befasst wurde (Artikel 3 Absätze 1 und 2 der Verordnung Nr. 17 und Artikel 6 bis 8 der Verordnung Nr. 2842/98). Zweitens nennen die Verordnungen „Dritte mit ausreichendem Interesse“, die, wenn sie ihre Anhörung beantragen, Anspruch auf eine schriftliche Unterrichtung über die Art und den Gegenstand des Verfahrens durch die Kommission und eine schriftliche Stellungnahme dazu gegenüber der Kommission haben (Artikel 19 Absatz 2 der Verordnung Nr. 17 und Artikel 9 Absätze 1 und 2 der Verordnung Nr. 2842/98). Drittens nennen die Verordnungen „andere Dritte“, denen die Kommission Gelegenheit zur mündlichen Stellungnahme geben kann (Artikel 9 Absatz 3 der Verordnung Nr. 2842/98).

Jeder Antragsteller oder Beschwerdeführer, der ein berechtigtes Interesse darlegt, hat somit Anspruch auf Erhalt einer nichtvertraulichen Fassung der Mitteilung der Beschwerdepunkte. Im Fall Dritter mit ausreichendem Interesse ist es nicht ausgeschlossen, dass die Kommission, wenn die Umstände des gegebenen Falles dies rechtfertigen, ihnen, ohne allerdings dazu verpflichtet zu sein, eine nichtvertrauliche Fassung der Mitteilung der Beschwerdepunkte zuleitet, damit sie zu den angeblichen Zuwiderhandlungen, die den Gegenstand des Verfahrens bilden, umfassend und sachgerecht Stellung nehmen können. Außerhalb dieser beiden Fallgestaltungen sehen die Verordnungen Nrn. 17 und 2842/98 nicht vor, dass die Kommission eine Mitteilung von Beschwerdepunkten an andere Personen oder Personenver-

einigungen als die Unternehmen übermittelt, gegen die die Beschwerdepunkte gerichtet sind.

(vgl. Randnrn. 91, 106-108)

5. Ein Endabnehmer von Waren oder Dienstleistungen kann den Begriff des berechtigten Interesses im Sinne von Artikel 3 der Verordnung Nr. 17 erfüllen. Denn ein Endkunde, der darlegt, dass er durch die fragliche Wettbewerbsbeschränkung in seinen wirtschaftlichen Interessen beeinträchtigt wurde oder beeinträchtigt sein kann, hat ein berechtigtes Interesse im Sinne von Artikel 3 der Verordnung Nr. 17 an der Einreichung eines Antrags oder einer Beschwerde zu dem Zweck, die Feststellung einer Zuwiderhandlung gegen die Artikel 81 EG oder 82 EG durch die Kommission zu erwirken.

Die Anerkennung als Antragsteller oder Beschwerdeführer hängt demgemäß davon ab, dass der Betreffende durch die fraglichen Praktiken einen Vermögensschaden erleiden konnte, und nicht von seiner Beteiligung an jedem der von der Untersuchung der Kommission betroffenen Produktmärkte.

Insoweit wird mit den Bestimmungen, die einen unverfälschten Wettbewerb im Binnenmarkt gewährleisten sollen, letztlich der Zweck verfolgt, das Wohlergehen des Verbrauchers zu erhöhen. Dieser Zweck ergibt sich insbesondere aus dem Wortlaut des Artikels 81 EG.

Auch wenn nämlich von dem in Artikel 81 Absatz 1 EG festgelegten Verbot Vereinbarungen ausgenommen werden können, die zur Verbesserung der Warenerzeugung oder -verteilung oder zur Förderung des technischen oder wirtschaftlichen Fortschritts beitragen, ist diese in Artikel 81 Absatz 3 EG vorgesehene Möglichkeit doch namentlich an die Voraussetzung geknüpft, dass die Verbraucher der in Frage stehenden Waren an dem entstehenden Gewinn angemessen beteiligt werden. Das Wettbewerbsrecht und die Wettbewerbspolitik haben damit auf die konkreten wirtschaftlichen Interessen der Endabnehmer von Waren oder Dienstleistungen unbestreitbar bestimmte Auswirkungen. Dass diesen Endkunden — die geltend machen, sie hätten infolge eines Vertrages oder einer Verhaltensweise, die möglicherweise den Wettbewerb beschränken oder verfälschen, einen Vermögensschaden erlitten — ein berechtigtes Interesse an der Feststellung einer Zuwiderhandlung gegen die Artikel 81 EG und 82 EG durch die Kommission zuerkannt wird, trägt jedoch zur Verwirklichung der Ziele des Wettbewerbsrechts bei.

Diese Beurteilung läuft auch nicht darauf hinaus, dem Begriff des berechtigten Interesses durch eine Überdehnung seine Substanz zu nehmen, und ebnet nicht einer angeblichen „Popularklage“ den Weg. Wird einem Verbraucher, der darlegt, dass eine von ihm gerügte Vereinbarung seine wirtschaftlichen Interessen beeinträchtigt, ein berechtigtes Interesse im Sinne von Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung Nr. 17 zuerkannt, so bedeutet dies nämlich nicht, dass damit jede Person oder Personenvereinigung ein solches berechtigtes Interesse besitzt.

Auch Bedenken, wonach eine Anerkennung von Endkunden als Antragsteller oder Beschwerdeführer die eingereichten Beschwerden vervielfachen und die Verwaltungsverfahren mit Schwierigkeiten belasten würde, erscheinen nicht geeignet, die Anerkennung des berechtigten Interesses eines Endkunden einzuschränken, der darlegt, dass er infolge einer von ihm beanstandeten wettbewerbswidrigen Verhaltensweise einen Vermögensschaden erlitten hat.

Ein Dritter als Antragsteller oder Beschwerdeführer muss somit darlegen, dass er an der Feststellung einer Zuwiderhandlung gegen Artikel 81 EG oder 82 EG ein berechtigtes Interesse besitzt, und die Kommission ist folglich verpflichtet, nachzuprüfen, ob der Dritte diese Voraussetzung tatsächlich erfüllt.

Schließlich ist es nicht Sache der Kommission, in einem Fall, in dem der Antragsteller sein berechtigtes Interesse dargelegt hat, die Frage zu überprüfen, ob er möglicherweise noch andere Motive besitzt.

(vgl. Randnrn. 114-118, 124, 131)

6. Die Verordnungen Nrn. 17 und 2842/98 über die Anhörung in bestimmten Verfahren nach Artikel [81 EG] und [82 EG] unterstellen die Ausübung des Rechts eines Antragstellers oder Beschwerdeführers, der ein berechtigtes Interesse dargelegt hat, auf Erhalt der Beschwerdepunkte und auf seine Anhörung im Rahmen des Zuwiderhandlungsverfahrens keiner besonderen Frist. Ebenso erlaubt der Beschluss 2001/462 über das Mandat von Anhörungsbeauftragten in bestimmten Wettbewerbsverfahren die Anhörung des Antragstellers oder Beschwerdeführers zu jedem Zeitpunkt im Verfahren und schreibt in seinem Artikel 12 Absatz 4 zum Zweck der Wahrung des Anhörungsrechts ausdrücklich vor, dass der Anhörungsbeauftragte „auch nach der mündlichen Anhörung Personen, Unternehmen oder Unternehmensvereinigungen die Möglichkeit zur schriftlichen Äußerung innerhalb einer von ihm festgesetzten Frist geben“ kann. Folglich kann ein Antragsteller oder Beschwerdeführer sein Recht auf Erhalt der Beschwerdepunkte und auf Anhörung im Verwaltungsverfahren zur Feststellung einer Zuwiderhandlung gegen die Artikel 81 EG und 82 EG ausüben, solange das Verfahren anhängig ist.

Ferner wird nach Artikel 10 Absatz 3 der Verordnung Nr. 17 der Beratende Ausschuss für Kartell- und Monopolfragen vor jeder Entscheidung angehört, die ein Verfahren zur Feststellung von Zuwiderhandlungen gegen die Artikel 81 EG und 82 EG abschließt. Diese Anhörung bildet den letzten Verfahrensschritt vor dem Erlass der Entscheidung. Folglich kann der Anspruch eines Antragstellers oder Beschwerdeführers auf Erhalt der Beschwerdepunkte und auf seine Anhörung nicht als verwirkt angesehen werden, solange nicht der Beratende Ausschuss für Kartell- und Monopolfragen nach Artikel 10 Absatz 6 der

Verordnung Nr. 17 zu dem von der Kommission vorgelegten Entscheidungsvorschlag Stellung genommen hat. Solange er nämlich diese Stellungnahme nicht abgegeben hat, ist die Kommission durch nichts daran gehindert, die Bemerkungen Dritter zu prüfen und gegebenenfalls in deren Licht ihre Position zu ändern.

(vgl. Randnrn. 148-149)

7. Es ist nicht Sache der Kommission, wegen eines bloßen Verdachts, dass die Beschwerdepunkte missbräuchlich verwendet werden könnten, das Recht eines Antragstellers, der ordnungsgemäß sein berechtigtes Interesse dargelegt hat, auf Erhalt einer Mitteilung der Beschwer-

depunkte nach Artikel 7 der Verordnung Nr. 2842/98 über das Mandat von Anhörungsbeauftragten in bestimmten Wettbewerbsverfahren einzuschränken.

(vgl. Randnr. 189)

8. Die Mitteilung der Kommission über interne Verfahrensvorschriften für die Behandlung von Anträgen auf Akteneinsicht in Fällen einer Anwendung der Artikel [81 EG] und [82 EG], der Artikel 65 und 66 EGKS-Vertrag und der Verordnung Nr. 4064/89 des Rates gewährt kein absolutes Recht auf die vertrauliche Behandlung von betriebsinternen Unterlagen eines Unternehmens, für die dieses um Geheimhaltung gegenüber Dritten gebeten hat.

(vgl. Randnr. 213)