Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTS (Fünfte erweiterte Kammer)

24. Mai 2023 *

„Wettbewerb – Datenmarkt – Verwaltungsverfahren – Art. 18 Abs. 3 und Art. 24 Abs. 1 Buchst. d der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 – Auskunftsverlangen – Virtueller Datenraum – Begründungspflicht – Rechtssicherheit – Verteidigungsrechte – Erforderlichkeit der verlangten Auskünfte – Befugnismissbrauch – Recht auf Achtung des Privatlebens – Verhältnismäßigkeit – Grundsatz der guten Verwaltung – Berufsgeheimnis“

In der Rechtssache T-451/20,

Meta Platforms Ireland Ltd, vormals Facebook Ireland Ltd, mit Sitz in Dublin (Irland), vertreten durch D. Jowell, KC, D. Bailey, Barrister, J. Aitken, D. Das, S. Malhi, R. Haria und M. Quayle, Solicitors, sowie Rechtsanwalt T. Oeyen,

Klägerin,

gegen

Europäische Kommission, vertreten durch G. Conte, C. Urraca Caviedes und C. Sjödin als Bevollmächtigte,

Beklagte,

unterstützt durch

Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch S. Costanzo als Bevollmächtigte,

Streithelferin,

erlässt

DAS GERICHT (Fünfte erweiterte Kammer),

zum Zeitpunkt der Beratung unter Mitwirkung des Präsidenten S. Papasavvas, der Richter D. Spielmann (Berichterstatter) und R. Mastroianni, der Richterin M. Brkan sowie des Richters I. Gâlea,

Kanzler: I. Kurme, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

* Verfahrenssprache: Englisch.

auf die mündliche Verhandlung vom 1. Juni 2022

folgendes

Urteil

1 Mit ihrer auf Art. 263 AEUV gestützten Klage begehrt die Klägerin, die Meta Platforms Ireland Ltd, vormals Facebook Ireland Ltd, die Nichtigerklärung des Beschlusses C(2020) 3011 final der Kommission vom 4. Mai 2020 in einem Verfahren nach Art. 18 Abs. 3 und Art. 24 Abs. 1 Buchst. d der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 des Rates (Sache AT.40628 – Datenbezogene Praktiken von Facebook) (im Folgenden: ursprünglicher Beschluss) in der durch den Beschluss C(2020) 9231 final der Kommission vom 11. Dezember 2020 (im Folgenden: Änderungsbeschluss) geänderten Fassung (im Folgenden zusammen: angefochtener Beschluss).

I. Vorgeschichte des Rechtsstreits

2 Am 13. März 2019 richtete die Europäische Kommission durch einen nach Art. 18 Abs. 3 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 des Rates vom 16. Dezember 2002 zur Durchführung der in den Artikeln [101] und [102 AEUV] niedergelegten Wettbewerbsregeln (ABl. 2003, L 1, S. 1) erlassenen Beschluss ein Auskunftsverlangen an die Klägerin. Dieses Auskunftsverlangen enthielt mehr als 100 Einzelfragen zu verschiedenen Aspekten der Tätigkeiten und des Produktangebots der Klägerin.

3 Die Klägerin antwortete auf dieses Auskunftsverlangen in drei Etappen, und zwar am 23. April, 21. Mai und 18. Juni 2019. Die vorgelegten Dokumente wurden auf der Grundlage einer ersten Suche unter Verwendung der von der Klägerin gewählten Suchbegriffe und einer Überprüfung der Relevanz durch externe, in der Europäischen Union zugelassene Rechtsanwälte der Klägerin identifiziert.

4 Am 30. August 2019 übermittelte die Kommission ein Auskunftsverlangen nach Art. 18 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1/2003. Das Auskunftsverlangen enthielt 83 Einzelfragen betreffend Facebook Marketplace, soziale Netzwerke und Anbieter von Online-Kleinanzeigen.

5 Die Klägerin antwortete auf dieses Auskunftsverlangen in drei Etappen, und zwar am 30. September, 10. Oktober und 5. November 2019.

6 Am 11. November 2019 erließ die Kommission einen zweiten Beschluss nach Art. 18 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1/2003. Sie forderte die Klägerin auf, u. a. eine Reihe interner Dokumente vorzulegen, die bestimmte kumulative Kriterien erfüllten. Bei den angeforderten Dokumenten handelte es sich im Wesentlichen um solche, die von bestimmten Verwahrern (custodians) in eigenem Namen erstellt oder von ihnen empfangen wurden, vom 1. Januar 2013 bis zum Datum dieses Beschlusses datierten sowie bestimmte Suchbegriffe enthielten. Insbesondere mussten zwei verschiedene Gruppen von Suchbegriffen auf zwei verschiedene Gruppen von Verwahrern angewandt werden. Für eine Gruppe von Verwahrern waren diejenigen Suchbegriffe zu verwenden, die die Klägerin selbst aus eigener Initiative ausgewählt und verwendet hatte, um interne Dokumente, die als Reaktion auf den Beschluss vom 13. März 2019 vorzulegen waren, zu suchen und zu identifizieren. Für die zweite Gruppe von Verwahrern waren die zu verwendenden Suchbegriffe von der Kommission zum einen auf der Grundlage der Dokumente der Klägerin und der im Anschluss an den Beschluss vom 13. März 2019 übermittelten Antworten sowie zum

anderen auf der Grundlage bestimmter interner Dokumente der Klägerin ausgearbeitet worden, die am 5. Dezember 2018 vom Digital, Culture, Media and Sport Committee (Ausschuss für Digitales, Kultur, Medien und Sport des Parlaments des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland, im Folgenden: DCMS-Ausschuss) veröffentlicht worden waren.

7 Mit Schreiben vom 20. November 2019 teilte die Klägerin ihre Bedenken hinsichtlich der Notwendigkeit, der Verhältnismäßigkeit und der Begründung bestimmter Aspekte des Beschlusses vom 11. November 2019 mit. Zwischen der Klägerin und der Kommission fanden mehrere Schriftwechsel statt, die zum Ziel hatten, die Suchbegriffe zu verfeinern und die Anzahl der identifizierten Dokumente zu verringern.

8 Am 17. Januar 2020 übermittelte die Kommission der Klägerin eine überarbeitete Fassung der Suchbegriffe.

9 Am 22. Januar 2020 teilte die Kommission der Klägerin mit, dass sie beabsichtige, einen neuen Beschluss mit geänderten Suchbegriffen zu erlassen.

10 Am 4. Mai 2020 erließ die Kommission den ursprünglichen Beschluss. Nach Art. 1 dieses Beschlusses hatte die Klägerin der Kommission bis spätestens 15. Juni 2020 die in den Anhängen I.A, I.B und I.C dieses Beschlusses angegebenen Informationen zu übermitteln. Für den Fall, dass die gemäß Art. 1 übermittelten Auskünfte unvollständig oder unrichtig sein sollten, war in Art. 2 ein mögliches Zwangsgeld in Höhe von 8 Mio. Euro pro Tag vorgesehen.

11 Am selben Tag übersandte der Generaldirektor der Generaldirektion (GD) Wettbewerb der Kommission der Klägerin ein Schreiben, in dem er ein gesondertes Verfahren für die Vorlage von Unterlagen vorschlug, die nach Ansicht der Klägerin nur personenbezogene Informationen enthielten, die nichts mit ihren kommerziellen Tätigkeiten zu tun hatten. Diese Dokumente würden erst nach einer Prüfung in einem virtuellen Datenraum zu den Akten genommen werden.

12 Im Rahmen mehrerer Schriftwechsel erörterten die Klägerin und die Kommission die etwaigen Nutzungsmodalitäten für den virtuellen Datenraum.

13 Mit Schreiben vom 12. Juni 2020 erklärte sich die Kommission bereit, die Frist, die der Klägerin für die Beantwortung des im ursprünglichen Beschluss enthaltenen Auskunftsverlangens eingeräumt worden war, bis zum 27. Juli 2020 zu verlängern.

II. Anträge der Parteien

14 Die Klägerin hat mit Klageschrift, die am 15. Juli 2020 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, die vorliegende Klage erhoben.

15 Die Klägerin beantragt,

– den angefochtenen Beschluss für nichtig zu erklären;

– hilfsweise, Art. 1 des angefochtenen Beschlusses für nichtig zu erklären;

– der Kommission die Kosten aufzuerlegen und der Bundesrepublik Deutschland ihre eigenen Kosten aufzuerlegen.

16 Die Kommission beantragt,

– den Antrag der Klägerin auf teilweise Nichtigerklärung von Art. 1 des angefochtenen Beschlusses, soweit er keine Einrichtung präziser und ausreichender Garantien vorsehe, die es ermöglichten, die Rechte der Personen zu wahren, die von der Vorlage irrelevanter Dokumente personenbezogener oder privater Natur betroffen seien, für unzulässig zu erklären;

– die Klage abzuweisen;

– der Klägerin die Kosten aufzuerlegen.

17 Die Bundesrepublik Deutschland beantragt, die Klage abzuweisen und der Klägerin die Kosten aufzuerlegen.

III. Sachverhalt nach Klageerhebung

A. Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes

18 Mit gesondertem Schriftsatz, der am 15. Juli 2020 bei der Kanzlei des Gerichts eingereicht worden ist, hat die Klägerin einen Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz gestellt.

19 Der Präsident des Gerichts hat mit dem auf Art. 157 Abs. 2 der Verfahrensordnung des Gerichts gestützten Beschluss vom 24. Juli 2020, Facebook Ireland/Kommission (T-451/20 R, nicht veröffentlicht), die Aussetzung der Vollziehung des ursprünglichen Beschlusses bis zum Erlass des das Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes beendenden Beschlusses angeordnet.

20 Mit Beschluss vom 29. Oktober 2020, Facebook Ireland/Kommission (T-451/20 R, nicht veröffentlicht, EU:T:2020:515), hat der Präsident des Gerichts den oben in Rn. 19 genannten Beschluss aufgehoben, die Kostenentscheidung vorbehalten, Folgendes angeordnet und den Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz im Übrigen zurückgewiesen:

„1. Der Vollzug von Art. 1 des [ursprünglichen] Beschlusses … wird ausgesetzt, soweit die darin formulierte Verpflichtung Dokumente erfasst, die keine Verbindung zu den kommerziellen Tätigkeiten der [Klägerin] aufweisen und sensible personenbezogene Daten enthalten, und solange das in Nr. 2 genannte Verfahren nicht eingerichtet wurde.

2. [Die Klägerin] identifiziert die Dokumente mit den in Nr. 1 genannten Daten und übermittelt sie der Kommission auf einem gesonderten elektronischen Speichermedium. Diese Unterlagen werden sodann in einen virtuellen Datenraum eingestellt, der nur für eine möglichst begrenzte Zahl von Mitgliedern des für die Untersuchung zuständigen Teams bei (virtueller oder körperlicher) Anwesenheit einer entsprechenden Anzahl von Anwälten [der Klägerin] zugänglich ist. Die mit der Untersuchung betrauten Teammitglieder prüfen die in Rede stehenden Dokumente und wählen sie aus, wobei sie den Anwälten [der Klägerin] die Möglichkeit geben, zu den Dokumenten Stellung zu nehmen, bevor die für relevant erachteten Dokumente zu den Akten genommen werden. Herrscht Uneinigkeit über die Einstufung eines Dokuments, haben die Anwälte [der Klägerin] das Recht, zu erläutern, warum sie nicht einverstanden sind. Besteht die Uneinigkeit fort, kann [die Klägerin] bei dem in der Generaldirektion ‚Wettbewerb' der Kommission für Information, Kommunikation und Medien zuständigen Direktor einen Schiedsspruch beantragen."

B. Erlass eines Änderungsbeschlusses und Anpassung der Klageschrift

21 Am 11. Dezember 2020 hat die Kommission den Änderungsbeschluss erlassen, der ein gesondertes Verfahren für die Vorlage von Dokumenten vorsieht, die keinen Bezug zu den kommerziellen Tätigkeiten der Klägerin aufweisen und sensible personenbezogene Daten enthalten.

22 Mit gesondertem Schriftsatz, der am 8. Februar 2021 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Klägerin auf der Grundlage von Art. 86 der Verfahrensordnung die Klageschrift angepasst, um dem Erlass des Änderungsbeschlusses Rechnung zu tragen.

C. Anträge auf vertrauliche Behandlung und Weglassen bestimmter Angaben gegenüber der Öffentlichkeit und der Streithelferin

23 Am 15. Juli 2020 sowie am 7. Mai und am 10. September 2021 hat die Klägerin gemäß Art. 66 der Verfahrensordnung beantragt, bestimmte Angaben gegenüber der Öffentlichkeit nicht bekannt zu geben.

24 Mit Schreiben vom 30. Oktober und 27. November 2020 sowie vom 8. Februar und 14. Mai 2021 hat die Klägerin gemäß Art. 144 Abs. 2 der Verfahrensordnung beantragt, dass bestimmte Angaben gegenüber der Bundesrepublik Deutschland vertraulich behandelt werden.

25 Mit Beschluss vom 21. Dezember 2020 hat der Präsident der Fünften Kammer des Gerichts die Bundesrepublik Deutschland als Streithelferin zugelassen und den Anträgen der Klägerin auf vertrauliche Behandlung ihr gegenüber stattgegeben.

IV. Rechtliche Würdigung

26 Die Klägerin stützt ihre Klage auf vier Klagegründe, mit denen sie erstens die unzureichende Klarheit des Untersuchungsgegenstands, zweitens Verstöße gegen Art. 18 Abs. 1 und 3 der Verordnung Nr. 1/2003, drittens Verstöße gegen das Recht auf Achtung des Privatlebens, den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und das Recht auf eine gute Verwaltung und viertens Verstöße gegen die Begründungspflicht geltend macht.

A. Zur Zulässigkeit des Klageantrags betreffend die fehlende Einrichtung präziser und ausreichender Garantien

27 Die Kommission bestreitet die Zulässigkeit des Antrags der Klägerin auf teilweise Nichtigerklärung von Art. 1 des angefochtenen Beschlusses, soweit er keine Einrichtung präziser und ausreichender Garantien vorsehe, die es ermöglichten, die Rechte der Personen zu wahren, die von der Vorlage irrelevanter Dokumente personenbezogener oder privater Natur betroffen seien. Dieser Antrag sei in der Klageschrift, mit der der ursprüngliche Beschluss angefochten worden sei, nicht enthalten gewesen, und im Anpassungsschriftsatz sei keine Begründung für seine Hinzufügung gegeben worden. So erläutere der Anpassungsschriftsatz nicht, inwiefern dieser zusätzliche Klageantrag durch den Erlass des Änderungsbeschlusses gerechtfertigt sei und warum er nicht bereits in der gegen den ursprünglichen Beschluss gerichteten Klageschrift hätte formuliert werden können.

28 Nach der Rechtsprechung sind die Anträge der Parteien grundsätzlich unveränderlich. Art. 86 der Verfahrensordnung, der die Anpassung der Klageschrift betrifft, stellt die Kodifizierung einer zuvor bestehenden Rechtsprechung zu den Ausnahmen dar, die für diese grundsätzliche Unveränderlichkeit gelten können (vgl. Urteil vom 9. November 2017, HX/Rat, C-423/16 P, EU:C:2017:848, Rn. 18 und die dort angeführte Rechtsprechung).

29 Nach Art. 86 Abs. 1 der Verfahrensordnung kann der Kläger, wenn ein Rechtsakt, dessen Nichtigerklärung beantragt wird, durch einen anderen Rechtsakt mit demselben Gegenstand ersetzt oder geändert wird, vor Abschluss des mündlichen Verfahrens oder vor der Entscheidung des Gerichts, ohne mündliches Verfahren zu entscheiden, die Klageschrift anpassen, um diesem neuen Umstand Rechnung zu tragen.

30 Damit ein Kläger seine ursprünglichen Klageanträge im Lauf des Verfahrens ändern kann, ist jedenfalls erforderlich, dass er dadurch nicht die Natur der Klage ändert (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 13. Juni 2012, Insula/Kommission, T-246/09, nicht veröffentlicht, EU:T:2012:287, Rn. 103 und die dort angeführte Rechtsprechung).

31 Im vorliegenden Fall ist zwar der Antrag der Klägerin auf teilweise Nichtigerklärung von Art. 1 des angefochtenen Beschlusses, soweit er keine Einrichtung präziser und ausreichender Garantien vorsehe, die es ermöglichten, die Rechte der Personen zu wahren, die von der Vorlage irrelevanter Dokumente persönlicher oder privater Natur betroffen seien, nicht als solcher in der Klageschrift enthalten und findet sich in ausdrücklicher Form erst im Anpassungsschriftsatz.

32 Die Kommission bestreitet jedoch nicht, dass der Anpassungsschriftsatz im Übrigen die Voraussetzungen nach Art. 86 der Verfahrensordnung in seiner Auslegung durch die oben in Rn. 30 angeführte Rechtsprechung erfüllt.

33 Hierzu ist festzustellen, dass dieser Klageantrag insofern, als er auf die teilweise Nichtigerklärung von Art. 1 des angefochtenen Beschlusses gerichtet ist, soweit er keine Einrichtung präziser und ausreichender Garantien vorsehe, von dem in der Klageschrift hilfsweise gestellten Antrag auf Nichtigerklärung von Art. 1 erfasst ist.

34 Darüber hinaus ist festzustellen, dass Art. 86 der Verfahrensordnung die Klägerin nicht verpflichtet, im Einzelnen zu erläutern, warum sie zum einen beschlossen hat, einen Antrag zu stellen, der als solcher nicht in der Klageschrift enthalten ist, und warum sie zum anderen diesen Antrag nicht in der gegen den ursprünglichen Beschluss gerichteten Klageschrift hätte stellen können.

35 Daraus folgt, dass die Einrede der Unzulässigkeit, mit der die Kommission die Zulässigkeit des oben in Rn. 27 wiedergegebenen Antrags der Klägerin in Abrede stellt, zurückzuweisen ist.

B. Zur Begründetheit

1. Zum ersten Klagegrund: unzureichende Klarheit des Untersuchungsgegenstands

36 Die Klägerin wirft der Kommission vor, gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit, gegen die allgemeine Begründungspflicht nach Art. 296 AEUV bzw. die besondere Begründungspflicht nach Art. 18 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1/2003 sowie gegen ihre Verteidigungsrechte und ihr Recht auf eine gute Verwaltung verstoßen zu haben, indem sie den Gegenstand und den Umfang ihrer Untersuchung nicht in hinreichend klarer und kohärenter Weise festgelegt habe.

a) Zum Verstoß gegen die Begründungspflicht

37 Nach gefestigter Rechtsprechung muss die in Art. 296 AEUV vorgeschriebene Begründung von Rechtsakten der Unionsorgane der Natur des betreffenden Rechtsakts angepasst sein und die Überlegungen des Organs, das den Rechtsakt erlassen hat, so klar und eindeutig zum Ausdruck bringen, dass die Betroffenen ihr die Gründe für die erlassene Maßnahme entnehmen können und das zuständige Gericht seine Kontrolle durchführen kann. Das Begründungserfordernis ist anhand aller Umstände des Einzelfalls zu beurteilen, insbesondere des Inhalts des Rechtsakts, der Art der angeführten Gründe und des Interesses, das die Adressaten des Rechtsakts oder andere unmittelbar und individuell von ihm betroffene Personen an Erläuterungen haben können. In der Begründung brauchen nicht alle tatsächlich und rechtlich einschlägigen Gesichtspunkte genannt zu werden, da die Frage, ob die Begründung eines Rechtsakts den Erfordernissen von Art. 296 AEUV genügt, nicht nur anhand seines Wortlauts zu beurteilen ist, sondern auch anhand seines Kontexts sowie sämtlicher Rechtsvorschriften auf dem betreffenden Gebiet (vgl. Urteil vom 10. März 2016, HeidelbergCement/Kommission, C-247/14 P, EU:C:2016:149, Rn. 16 und die dort angeführte Rechtsprechung).

38 Was speziell die Begründung eines Beschlusses betrifft, mit dem die Erteilung von Auskünften verlangt wird, so werden deren wesentliche Bestandteile in Art. 18 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1/2003 definiert. Diese Bestimmung sieht Folgendes vor:

„Wenn die Kommission durch Entscheidung … Unternehmen und Unternehmensvereinigungen zur Erteilung von Auskünften verpflichtet, gibt sie die Rechtsgrundlage, den Zweck des Auskunftsverlangens und die geforderten Auskünfte an und legt die Frist für die Erteilung der Auskünfte fest. Die betreffende Entscheidung enthält ferner einen Hinweis auf die in Artikel 23 vorgesehenen Sanktionen und weist entweder auf die in Artikel 24 vorgesehenen Sanktionen hin oder erlegt diese auf. Außerdem weist sie auf das Recht hin, vor dem Gerichtshof gegen die Entscheidung Klage zu erheben.“

39 Diese spezielle Begründungspflicht stellt nicht nur deshalb ein grundlegendes Erfordernis dar, weil die Berechtigung des Auskunftsverlangens aufgezeigt werden soll, sondern auch deshalb, weil die betroffenen Unternehmen in die Lage versetzt werden sollen, den Umfang ihrer Mitwirkungspflicht zu erkennen und zugleich ihre Verteidigungsrechte zu wahren (vgl. Urteil vom 10. März 2016, HeidelbergCement/Kommission, C-247/14 P, EU:C:2016:149, Rn. 19 und die dort angeführte Rechtsprechung).

40 Die Pflicht, den „Zweck des Auskunftsverlangens“ anzugeben, bedeutet, dass die Kommission den Gegenstand ihrer Untersuchung und somit die mutmaßliche Verletzung der Wettbewerbsregeln in ihrem Auskunftsverlangen konkret nennen muss (vgl. Urteil vom 10. März 2016, HeidelbergCement/Kommission, C-247/14 P, EU:C:2016:149, Rn. 20 und die dort angeführte Rechtsprechung).

41 Die Kommission braucht insoweit weder dem Adressaten eines Beschlusses mit der Aufforderung, Auskünfte zu erteilen, alle ihr vorliegenden Informationen über mutmaßliche Zuwiderhandlungen zu übermitteln noch muss sie eine genaue rechtliche Qualifizierung dieser Zuwiderhandlungen vornehmen, sofern sie klar angibt, welchem Verdacht sie nachzugehen beabsichtigt (vgl. Urteil vom 10. März 2016, HeidelbergCement/Kommission, C-247/14 P, EU:C:2016:149, Rn. 21 und die dort angeführte Rechtsprechung).

42 Eine solche Pflicht ist insbesondere damit zu erklären, dass die Kommission, wie sich aus Art. 18 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1/2003 und deren 23. Erwägungsgrund ergibt, zur Erfüllung der ihr durch diese Verordnung übertragenen Aufgaben durch einfaches Auskunftsverlangen oder durch Beschluss von Unternehmen und Unternehmensvereinigungen verlangen kann, „alle erforderlichen Auskünfte“ zu erteilen (Urteil vom 10. März 2016, HeidelbergCement/Kommission, C-247/14 P, EU:C:2016:149, Rn. 22).

43 Daraus folgt, dass die Kommission nur Auskünfte verlangen darf, die ihr die Prüfung der die Durchführung der Untersuchung rechtfertigenden und im Auskunftsverlangen angegebenen Verdachtsmomente für eine Zuwiderhandlung ermöglichen können (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 10. März 2016, HeidelbergCement/Kommission, C-247/14 P, EU:C:2016:149, Rn. 23, sowie vom 28. April 2010, Amann & Söhne und Cousin Filterie/Kommission, T-446/05, EU:T:2010:165, Rn. 333 und die dort angeführte Rechtsprechung).

44 Da die Erforderlichkeit der Auskünfte anhand des im Auskunftsverlangen angegebenen Zwecks zu beurteilen ist, muss dieser Zweck mit hinreichender Bestimmtheit angegeben werden, denn sonst ließe sich nicht feststellen, ob die Auskünfte notwendig sind, und das Unionsgericht könnte seine Kontrolle nicht ausüben (vgl. Urteil vom 10. März 2016, HeidelbergCement/Kommission, C-247/14 P, EU:C:2016:149, Rn. 24 und die dort angeführte Rechtsprechung).

45 Die Frage, ob der streitige Beschluss hinreichend begründet ist, hängt somit davon ab, ob die mutmaßlichen Zuwiderhandlungen, denen die Kommission nachzugehen beabsichtigt, hinreichend klar angegeben sind (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 10. März 2016, HeidelbergCement/Kommission, C-247/14 P, EU:C:2016:149, Rn. 25).

46 Bei der Beurteilung des Umfangs der Begründungspflicht in Bezug auf einen Beschluss mit der Aufforderung, Auskünfte zu erteilen, nach Art. 18 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1/2003 ist auch zu berücksichtigen, in welchem Stadium der Untersuchung ein solcher Beschluss erlassen wird und ob die Kommission bereits über bestimmte Informationen über die mutmaßlichen Zuwiderhandlungen verfügte oder nicht (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 10. März 2016, HeidelbergCement/Kommission, C-247/14 P, EU:C:2016:149, Rn. 39, und Schlussanträge des Generalanwalts Wahl in der Rechtssache HeidelbergCement/Kommission, C-247/14 P, EU:C:2015:694, Nr. 50).

47 Im vorliegenden Fall geht bereits aus dem Titel des angefochtenen Beschlusses hervor, dass er auf der Grundlage von Art. 18 Abs. 3 und Art. 24 Abs. 1 Buchst. d der Verordnung Nr. 1/2003 erlassen wurde.

48 Im ersten Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses hat die Kommission ausgeführt, dass sie das Verhalten des Facebook-Konzerns zum einen in Bezug auf seine Datennutzung und zum anderen hinsichtlich Facebooks Plattform für ein soziales Netzwerk im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) untersuche.

49 Im dritten Erwägungsgrund dieses Beschlusses hat die Kommission Folgendes festgestellt:

„Die Kommission konzentriert ihre Untersuchung auf die Nutzung von Daten durch Facebook, wie sie sich aus bestimmten ihrer internen Dokumente ergibt, die am 5. Dezember 2018 und am 18. Februar 2019 vom [DCMS-Ausschuss] veröffentlicht wurden. Die vorgenannten internen Dokumente von Facebook stammen aus den Jahren 2012 bis 2015. Einige dieser Dokumente scheinen sich auf interne Gespräche von Facebook, Geschäftsstrategien oder Verhaltensweisen in Bezug auf den Zugang zu Facebook-Daten, den Zugang zu Facebook-Funktionen und Strategien zur Datenmonetarisierung zu beziehen, einschließlich der Möglichkeit, Dritten gegen verschiedene Arten von Gegenleistungen und unter verschiedenen Bedingungen Zugang zu Facebook-Daten oder -Funktionen zu gewähren. Andere Dokumente veranschaulichen offenbar, wie Facebook die Anwendung Onavo nutzt, um kommerziell wertvolle Daten über konkurrierende Dienste zu erhalten.“

50 Die Kommission hat somit angegeben, dass sie ihre Untersuchung auf die Nutzung von Daten durch die Klägerin konzentriere, wie sie aus bestimmten ihrer internen, vom DCMS-Ausschuss veröffentlichten Dokumente hervorgehe, wobei sie deren Inhalt kurz beschrieben hat. Ferner hat sie darauf hingewiesen, dass weitere Dokumente zu veranschaulichen schienen, wie die Klägerin die Anwendung Onavo nutze, um kommerziell wertvolle Daten über konkurrierende Dienste zu erhalten.

51 Im vierten Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses hat die Kommission Folgendes ausgeführt:

„Auf der Grundlage dieser Dokumente hat es den Anschein, dass Facebook folgende Mittel einsetzt oder eingesetzt hat: (i) bedingte Vereinbarungen über die gemeinsame Nutzung von Daten, die den Datenfluss zwischen Facebook und Dritten erhöhen, wodurch Facebooks Marktmacht auf einem möglichen Datenmarkt gestärkt wird oder durch die Anhäufung von Daten Zugangshindernisse geschaffen werden; (ii) Praktiken im Zusammenhang mit der Nutzung von Facebook-Produkten (einschließlich u. a. der Anwendung Onavo, der Anwendung Facebook Research und der Facebook Business Tools), um kommerziell wertvolle Daten über konkurrierende Dienste zu erhalten, wodurch potenzielle Wettbewerber ausgeschlossen werden und Hindernisse für den Zugang zu möglichen Märkten für Dienste sozialer Netzwerke und/oder andere digitale Dienste geschaffen werden, und (iii) potenziell diskriminierende Praktiken, durch die der Zugang zu Daten, Funktionen und Anwendungsprogrammierschnittstellen (APIs) von Facebook oder zu anderen Tools abhängig davon eingeschränkt wird, ob Dritte als Wettbewerber eingestuft werden können, wodurch potenzielle Wettbewerber ausgeschlossen werden und Hindernisse für den Zugang zu möglichen Märkten für Dienste sozialer Netzwerke und/oder andere digitale Dienste geschaffen werden.“

52 Im fünften Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses hat die Kommission Folgendes festgestellt:

„Auch ist die Kommission auf der Grundlage öffentlich zugänglicher Informationen der Ansicht, dass es Fälle gegeben haben könnte, in denen Facebook in der Facebook Suite Verweise auf Anwendungen oder Websites von Wettbewerbern blockiert hat, wodurch potenzielle Wettbewerber ausgeschlossen und Hindernisse für den Zugang zu möglichen Märkten für Dienste sozialer Netzwerke und/oder andere digitale Dienste geschaffen wurden. Außerdem geht die Kommission, gestützt auf öffentlich zugängliche Informationen, davon aus, dass das von Facebook angekündigte Vorhaben, ihre verschiedenen Kommunikationsplattformen (nämlich WhatsApp, Instagram und Facebook Messenger) zu integrieren, ihre Stellung als Anbieter von Kommunikationsdiensten für Verbraucher stärken könnte, wodurch potenzielle Wettbewerber ausgeschlossen werden könnten."

53 Im sechsten Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses hat die Kommission ausgeführt:

„Sollte sich das Vorliegen solcher Verhaltensweisen bestätigen, könnten sie eine oder mehrere Zuwiderhandlungen gegen Art. 101 und/oder 102 [AEUV] sowie gegen die Art. 53 und 54 des EWR-Abkommens darstellen."

54 Als Erstes ist das Vorbringen der Klägerin zu prüfen, der Gegenstand der Untersuchung der Kommission sei mehrdeutig.

1) Zur Bestimmung des Gegenstands der Untersuchung der Kommission

55 Die Klägerin macht im Wesentlichen geltend, dass die Begründung des angefochtenen Beschlusses mehrdeutig sei, da die Erwägungsgründe 1 bis 3 dieses Beschlusses den Eindruck erweckten, dass der Gegenstand der Untersuchung der Kommission jede Praxis umfasse, die eine Nutzung von Daten mit sich bringe, während die Erwägungsgründe 4 und 5 dieses Beschlusses nicht abschließende Beispiele für die Nutzung von Daten und für Praktiken enthielten, derer die Kommission sie verdächtige. Sie fügt hinzu, dass der angefochtene Beschluss keine identifizierbaren Zuwiderhandlungen gegen das Wettbewerbsrecht beschreibe und dass er die Kommission offenbar dazu ermächtige, eine allgemeine und unbegrenzte Prüfung ihrer gesamten Tätigkeiten durchzuführen. Daher komme die Untersuchung der Kommission einer Beweisausforschung („fishing expedition") gleich, und die Klägerin sei nicht in der Lage, den Umfang ihrer Rechte und Pflichten zu erkennen, und das Gericht könne nicht beurteilen, ob das fragliche Auskunftsverlangen gerechtfertigt und die verlangten Auskünfte erforderlich seien.

56 Die Kommission und die Bundesrepublik Deutschland treten dem Vorbringen der Klägerin entgegen.

57 Mit der Kommission ist festzustellen, dass die Erwägungsgründe 1 und 3 des angefochtenen Beschlusses im Wesentlichen als Einleitung dienen. So werden im ersten Erwägungsgrund die von der Untersuchung betroffenen Unternehmen, nämlich Facebook Inc. und die zu ihrem Konzern gehörenden Gesellschaften, darunter insbesondere WhatsApp Inc., Instagram LLC, Facebook Israel Ltd und Onavo Inc., sowie der Bereich, in den die untersuchten Verhaltensweisen fallen, nämlich die Nutzung von Daten, die von der Untersuchung betroffenen Dienste, nämlich Facebooks Plattform für ein soziales Netzwerk, und das untersuchte geografische Gebiet, nämlich der EWR, benannt.

58 Im dritten Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses hat die Kommission die Dokumente identifiziert, auf deren Grundlage sie beschlossen hatte, ihre Untersuchung zur Nutzung von Daten durch die Klägerin einzuleiten.

59 In den Erwägungsgründen 4 und 5 des angefochtenen Beschlusses hat die Kommission die Praktiken aufgelistet, derer sie die Klägerin auf der Grundlage der im dritten Erwägungsgrund dieses Beschlusses identifizierten Dokumente verdächtigte und die sie zu untersuchen beabsichtigte.

60 Im sechsten Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses hat die Kommission festgestellt, dass „solche Verhaltensweisen“ eine oder mehrere Zuwiderhandlungen gegen die Art. 101 und 102 AEUV sowie die Art. 53 und 54 des EWR-Abkommens darstellen könnten. Damit hat sie sich zwangsläufig auf die in den Erwägungsgründen 4 und 5 dieses Beschlusses genannten Verhaltensweisen bezogen.

61 Insoweit ist davon auszugehen, dass es sich bei den in den Erwägungsgründen 4 und 5 des angefochtenen Beschlusses aufgelisteten Praktiken, wie die Kommission selbst geltend macht, um eine abschließende Auflistung handelt. Mit dieser Auflistung hat die Kommission den Verdacht, dem sie nachzugehen beabsichtigte, klar angegeben, die angeblichen Zuwiderhandlungen gegen die Wettbewerbsregeln identifiziert und damit den Gegenstand ihrer Untersuchung im Sinne der oben in den Rn. 40 und 41 angeführten Rechtsprechung eingegrenzt.

62 Folglich genügt eine solche Begründung der Pflicht, den Zweck des Auskunftsverlangens im Sinne von Art. 18 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1/2003 anzugeben.

63 Insoweit ist festzustellen, dass die anderen von der Klägerin angeführten Auslegungen, die darauf abzielen, die in den Erwägungsgründen 4 und 5 des angefochtenen Beschlusses genannten Praktiken als „nicht abschließende Beispiele“ oder „spezifischere Praktiken“ der Datennutzung anzusehen, zu einer übermäßig weiten Auslegung des Gegenstands der Untersuchung der Kommission führen würden, die mit der oben in den Rn. 40 und 41 angeführten Rechtsprechung unvereinbar wäre.

64 Nach ständiger Rechtsprechung ist eine Bestimmung des abgeleiteten Unionsrechts jedoch möglichst so auszulegen, dass sie mit dem Vertrag und den allgemeinen Grundsätzen des Unionsrechts vereinbar ist (Urteile vom 4. Oktober 2007, Schutzverband der Spirituosen-Industrie, C-457/05, EU:C:2007:576, Rn. 22, vom 10. Juli 2008, Bertelsmann und Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, Rn. 174, und vom 25. November 2009, Deutschland/Kommission, T-376/07, EU:T:2009:467, Rn. 22).

65 Unter diesen Umständen macht die Klägerin zu Unrecht geltend, dass der Gegenstand der Untersuchung der Kommission mehrdeutig sei, da er jede Praxis umfasse, die eine Nutzung von Daten durch die Klägerin mit sich bringe.

2) Zur Beschreibung der beanstandeten Verhaltensweisen

66 Die Klägerin macht geltend, dass selbst unter der Annahme, der Gegenstand der Untersuchung der Kommission sei dahin zu verstehen, dass er strikt auf die in den Erwägungsgründen 4 und 5 des angefochtenen Beschlusses aufgelisteten Praktiken beschränkt sei, dieser Beschluss bestimmte wesentliche Elemente der von der Kommission vermuteten Zuwiderhandlungen nicht hinreichend genau beschreibe.

67 Erstens habe die Kommission im angefochtenen Beschluss weder die Tätigkeiten oder Produkte, die von den im vierten Erwägungsgrund Ziff. i dieses Beschlusses genannten Vereinbarungen über die gemeinsame Nutzung von Daten betroffen sein könnten, noch die in dessen viertem Erwägungsgrund Ziff. iii genannten diskriminierenden Praktiken näher erläutert, durch die der Zugang zu Daten, Funktionen und Programmierschnittstellen ihrer Anwendungen oder zu anderen Tools beschränkt werde. Zweitens habe die Kommission nicht angegeben, welcher bzw. welche Wettbewerber durch die diskriminierenden Praktiken, auf die im vierten Erwägungsgrund Ziff. ii des angefochtenen Beschlusses Bezug genommen werde, durch die mutmaßliche Blockierung von Verweisen auf die Werbung oder Websites von Wettbewerbern sowie durch den vorläufigen Plan zur Integration ihrer verschiedenen Kommunikationsplattformen, auf die im fünften Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses Bezug genommen werde, geschädigt worden sein könnten. Drittens seien die in den Erwägungsgründen 4 und 5 dieses Beschlusses enthaltenen Verweise auf die Verdrängung potenzieller Wettbewerber und die Errichtung von Marktzutrittsschranken so allgemein gehalten, dass sie nicht die Art des Verhaltens erkennen ließen, auf das sich der Verdacht der Kommission beziehe. Da die Art oder der Ursprung der angeblichen Verdrängung bzw. der geltend gemachten Zutrittsschranken nicht angegeben worden sei, sei es außerdem nicht möglich, eine wettbewerbswidrige Verdrängung von einem Leistungswettbewerb zu unterscheiden, der zur Verdrängung weniger effizienter Wettbewerber führe.

68 Aus diesen Ungenauigkeiten ergebe sich, dass nicht festgestellt werden könne, ob die Kommission vernünftigerweise habe annehmen können, dass bestimmte der im angefochtenen Beschluss angeführten Dokumente ihr dabei nützlich sein würden, das Vorliegen der in den Erwägungsgründen 4 und 5 dieses Beschlusses genannten Praktiken zu bestätigen. Die Klägerin verweist beispielhaft auf drei Dokumente, deren Vorlage die Kommission verlangt habe, sowie auf Suchbegriffe, die im angefochtenen Beschluss angeführt worden seien, obwohl der Inhalt dieser Dokumente für die Prüfung des Vorliegens der in den Erwägungsgründen 4 und 5 des Beschlusses genannten Praktiken irrelevant sei und die fraglichen Begriffe keinen plausiblen Zusammenhang mit diesen Praktiken aufwiesen. Auch sei die Klägerin nicht in der Lage, sachdienlich gegenüber der Kommission Stellung zu nehmen, und müsse im Wesentlichen erraten, was ihr vorgeworfen werde.

69 Die Kommission und die Bundesrepublik Deutschland treten dem Vorbringen der Klägerin entgegen.

70 Es ist zu prüfen, ob die Begründung des angefochtenen Beschlusses in Anbetracht des Kontexts und des Stadiums der Untersuchung, in dem er erlassen wurde, mit der oben in den Rn. 37 bis 46 angeführten Rechtsprechung in Einklang steht.

71 Im vierten Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses hat die Kommission die Praktiken, derer sie die Klägerin verdächtigte, sowie die von diesen Praktiken gegebenenfalls betroffenen Produkte und Dienstleistungen der Klägerin beschrieben. Sie nannte dort erstens Vereinbarungen über die gemeinsame Nutzung von Daten, die die Marktmacht der Klägerin auf einem möglichen Datenmarkt stärken oder Hindernisse für den Zutritt zu einem solchen Markt schaffen würden, zweitens Praktiken im Zusammenhang mit ihrer Nutzung der Produkte Onavo, Facebook Research und Facebook Business Tools, um kommerziell wertvolle Daten über konkurrierende Dienste zu erhalten, und drittens potenziell diskriminierende Praktiken, durch die der Zugang ihrer Konkurrenten zu Daten, Funktionen und Programmierschnittstellen ihrer

Anwendungen beschränkt werde. Die beiden letztgenannten Arten von Praktiken könnten den Ausschluss potenzieller Wettbewerber oder die Schaffung von Hindernissen für den Zugang zu möglichen Märkten für Dienste sozialer Netzwerke und andere digitale Dienste zur Folge haben.

72 Im fünften Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses wies die Kommission darauf hin, dass es Fälle gegeben haben könne, in denen die Klägerin in einigen ihrer Anwendungen Verweise auf Anwendungen oder Websites von Wettbewerbern blockiert habe, wodurch potenzielle Wettbewerber ausgeschlossen und Hindernisse für den Zugang zu möglichen Märkten für Dienste sozialer Netzwerke und andere digitale Dienste geschaffen worden seien. Die Kommission fügte hinzu, dass das Vorhaben der Klägerin, ihre verschiedenen Kommunikationsplattformen, nämlich WhatsApp, Instagram und Facebook Messenger, zu integrieren, ihre Stellung als Anbieter von Kommunikationsdiensten für Verbraucher stärken könne, wodurch potenzielle Wettbewerber ausgeschlossen werden könnten.

73 Es ist festzustellen, dass die Erwägungsgründe 4 und 5 des angefochtenen Beschlusses eine klare und unmissverständliche Beschreibung des Gegenstands bzw. der Wirkung der Praktiken, derer die Kommission die Klägerin verdächtigt, sowie der möglicherweise von diesen Praktiken betroffenen Produkte oder Dienstleistungen der Klägerin enthalten. Anhand dieser Informationen lassen sich auch die Produkte, die Gegenstand der Untersuchung sind, und die mutmaßlichen Zuwiderhandlungen, die den Erlass dieses Beschlusses rechtfertigen, hinreichend genau bestimmen.

74 Außerdem ist darauf hinzuweisen, dass die Kommission den angefochtenen Beschluss zwar etwa ein Jahr nach dem am 13. März 2019 erlassenen ersten Beschluss mit der Aufforderung, Auskünfte zu erteilen, und nach dem oben in den Rn. 3 bis 9 wiedergegebenen Austausch mit der Klägerin erlassen hat, in dessen Rahmen diese ihr eine Reihe von Informationen für die Zwecke ihrer Untersuchung zur Verfügung gestellt hat. Der angefochtene Beschluss wurde jedoch in der Voruntersuchungsphase des Verwaltungsverfahrens gemäß der Verordnung Nr. 1/2003 erlassen, die es der Kommission ermöglichen soll, alle relevanten Elemente zusammenzutragen, durch die das Vorliegen einer Zuwiderhandlung gegen die Wettbewerbsvorschriften bestätigt oder nicht bestätigt wird, und eine erste Position zur Ausrichtung und zum weiteren Gang des Verfahrens einzunehmen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 29. September 2011, Elf Aquitaine/Kommission, C-521/09 P, EU:C:2011:620, Rn. 113 und die dort angeführte Rechtsprechung).

75 Angesichts dieser Umstände ist davon auszugehen, dass die Begründung des angefochtenen Beschlusses es zum einen der Klägerin ermöglicht, zu prüfen, ob die verlangten Auskünfte für die Untersuchung erforderlich sind, und zum anderen die Unionsgerichte in die Lage versetzt, ihre Kontrolle auszuüben. Daraus ist zu schließen, dass der angefochtene Beschluss hinreichend begründet ist.

76 Dieses Ergebnis wird nicht durch das oben in Rn. 67 dargestellte Vorbringen der Klägerin in Frage gestellt.

77 In Anbetracht der oben in Rn. 41 angeführten Rechtsprechung war die Kommission nämlich verpflichtet, im angefochtenen Beschluss klar anzugeben, welchem Verdacht sie nachzugehen beabsichtigte, nicht jedoch, der Klägerin alle ihr vorliegenden Informationen über mutmaßliche Zuwiderhandlungen zu übermitteln oder eine genaue rechtliche Qualifizierung dieser Zuwiderhandlungen vorzunehmen.

78 Entgegen dem Vorbringen der Klägerin verlangte die der Kommission im vorliegenden Fall obliegende Begründungspflicht daher in dem Stadium, in dem der angefochtene Beschluss erlassen wurde, weder eine genauere Angabe der Tätigkeiten und Produkte der Klägerin, die von den im vierten Erwägungsgrund Ziff. i bis iii des angefochtenen Beschlusses genannten Praktiken betroffen sein konnten, noch eine genauere Benennung potenzieller, durch die im vierten Erwägungsgrund Ziff. ii und im fünften Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses genannten Praktiken geschädigten Wettbewerber, noch weitere Einzelheiten hinsichtlich der Verdrängung potenzieller Wettbewerber und der Errichtung von Marktzutrittsschranken.

79 Darüber hinaus hat die Kommission im ersten Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses den geografischen Umfang ihrer Untersuchung, d. h. den EWR, und den sachlichen Umfang, d. h. die Nutzung von Daten durch die Klägerin sowie ihre Plattform für ein soziales Netzwerk, festgelegt. Wie die Kommission zu Recht geltend macht, kann die bloße Tatsache, dass sich die Untersuchung auf zahlreiche Tätigkeiten bezieht und eine große geografische Reichweite hat, für sich genommen nicht als Anhaltspunkt für eine vage Begründung abgesehen werden.

80 Folglich ist davon auszugehen, dass die von der Klägerin beanstandeten angeblichen Ungenauigkeiten weder ihr Verständnis des Zwecks und des Gegenstands der Untersuchung sowie der mutmaßlichen Zuwiderhandlungen, die die Kommission zu untersuchen beabsichtigte, noch die Möglichkeit des Gerichts, seine Kontrolle auszuüben, beeinträchtigen konnten.

81 Was schließlich die von der Klägerin angeführten Beispiele für Dokumente und Suchbegriffe betrifft, die ihrer Ansicht nach irrelevant sind, um das Vorliegen der in den Erwägungsgründen 4 und 5 des angefochtenen Beschlusses genannten Praktiken zu überprüfen, so wird mit diesem Vorbringen in Wirklichkeit die Erforderlichkeit dieser Dokumente und Suchbegriffe für die Untersuchung bestritten. Ein Vorbringen, mit dem die Erforderlichkeit der verlangten Auskünfte bestritten wird, betrifft jedoch die materielle Rechtmäßigkeit des angefochtenen Beschlusses und kann im Rahmen der Prüfung des Klagegrundes, mit dem ein Verstoß gegen die Begründungspflicht geltend gemacht wird, nicht berücksichtigt werden (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 9. April 2019, Qualcomm und Qualcomm Europe/Kommission, T-371/17, nicht veröffentlicht, EU:T:2019:232, Rn. 55 und die dort angeführte Rechtsprechung). Dieses Vorbringen wird daher im Rahmen der Prüfung des zweiten Klagegrundes analysiert werden.

82 Nach alledem beruft sich die Klägerin zu Unrecht auf einen Verstoß gegen die Begründungspflicht nach Art. 296 AEUV und Art. 18 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1/2003 in Bezug auf den Gegenstand der Untersuchung der Kommission und die Beschreibung der Praktiken, deren Vorliegen sie im Rahmen ihrer Untersuchung zu überprüfen beabsichtigt.

b) Zum Verstoß gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit, gegen die Verteidigungsrechte und das Recht auf eine gute Verwaltung

83 Zu den Rügen eines Verstoßes gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit, gegen die Verteidigungsrechte und das Recht auf eine gute Verwaltung ist festzustellen, dass die Klägerin zu ihrer Stützung kein eigenständiges Argument vorträgt, das sich von den Argumenten unterscheidet, die sie für die Rüge eines Verstoßes gegen die Begründungspflicht vorgebracht hat. Diese Rügen sind daher zurückzuweisen.

84 Nach alledem ist der erste Klagegrund insgesamt zurückzuweisen.

2. Zum vierten Klagegrund: Verstoß gegen die Begründungspflicht in Bezug auf die Definition der im angefochtenen Beschluss genannten Suchbegriffe und die Behandlung von Dokumenten, die für die Untersuchung irrelevant seien

85 Die Klägerin wirft der Kommission vor, gegen die Begründungspflicht verstoßen zu haben, was zum einen die Festlegung der im angefochtenen Beschluss genannten Suchbegriffe und zum anderen die Behandlung von Dokumenten betreffe, die für ihre Untersuchung irrelevant und in Durchführung des angefochtenen Beschlusses vorgelegt worden seien.

a) Zur Angemessenheit der Suchbegriffe

86 Die Klägerin macht geltend, die Kommission habe nicht erläutert, wie und warum sie zu der Ansicht gelangt sei, dass die Suchbegriffe, deren Anwendung sie verlangt habe, nur Dokumente identifiziert hätten, die für ihre Untersuchung relevant seien und auf deren Grundlage sie habe feststellen können, ob die von ihr vermuteten Zuwiderhandlungen tatsächlich begangen worden seien.

87 Die Kommission tritt dem Vorbringen der Klägerin entgegen.

88 Wie sich aus den vorstehenden Rn. 57 bis 82 ergibt, ist der angefochtene Beschluss in Bezug auf den Gegenstand der Untersuchung der Kommission, die Beschreibung der Praktiken, deren Vorliegen sie im Rahmen ihrer Untersuchung zu überprüfen beabsichtigte, und die Erforderlichkeit der verlangten Auskünfte hinreichend begründet.

89 In Anbetracht der oben in den Rn. 37 bis 46 angeführten Bestimmungen und der dort angeführten Rechtsprechung, die den Umfang der Begründungspflicht für einen Beschluss mit der Aufforderung, Auskünfte zu erteilen, begrenzen, geht diese Pflicht nicht so weit, dass die Kommission für jede verlangte Auskunft oder, wie im vorliegenden Fall, für jeden Suchbegriff, dessen Anwendung verlangt wird, spezifisch begründen müsste, warum sie der Ansicht ist, dass diese Information bzw. dieser Suchbegriff für die Untersuchung zum einen erforderlich ist und zum anderen nur Informationen enthält bzw. identifiziert, die für diese Untersuchung relevant sind.

90 Der Kommission eine solche Begründung aufzuerlegen, ginge auch über die nachstehend in den Rn. 110 bis 114 genannten Verpflichtungen hinaus, die ihr im Hinblick auf den Grundsatz der Erforderlichkeit obliegen. Insbesondere ist das Erfordernis eines Zusammenhangs zwischen dem Auskunftsverlangen und der mutmaßlichen Zuwiderhandlung erfüllt, wenn die Kommission zum Zeitpunkt des Auskunftsverlangens vernünftigerweise davon ausgehen kann, dass diese Auskünfte ihr bei der Prüfung, ob diese Zuwiderhandlung tatsächlich vorliegt, nützlich sein können. Insoweit kann von der Kommission keine Gewissheit verlangt werden.

91 Darüber hinaus ist die Einhaltung der Begründungspflicht, wie sich aus der vorstehenden Rn. 37 ergibt, nicht nur anhand des Wortlauts des Beschlusses, sondern auch anhand seines Kontexts zu beurteilen.

92 Insoweit wurde oben in Rn. 74 darauf hingewiesen, dass der angefochtene Beschluss in der Voruntersuchungsphase des Verwaltungsverfahrens nach der Verordnung Nr. 1/2003 erlassen wurde, die es der Kommission ermöglichen soll, alle relevanten Elemente zusammenzutragen,

durch die das Vorliegen einer Zuwiderhandlung gegen die Wettbewerbsvorschriften bestätigt oder nicht bestätigt wird, und eine erste Position zur Ausrichtung und zum weiteren Gang des Verfahrens einzunehmen.

93 Insbesondere besteht der Zweck eines Auskunftsverlangens wie des angefochtenen Beschlusses allein darin, es der Kommission zu ermöglichen, die zur Prüfung des Vorliegens und der Tragweite einer bestimmten Sach- und Rechtslage erforderlichen Auskünfte einzuholen und Unterlagen zu beschaffen (Urteil vom 10. März 2016, HeidelbergCement/Kommission, C-247/14 P, EU:C:2016:149, Rn. 37).

94 Darüber hinaus ist der angefochtene Beschluss nach einem Austausch zwischen der Klägerin und der Kommission erlassen worden, in dessen Rahmen die Klägerin u. a. selbst bestimmte Suchbegriffe identifiziert hat, die relevant sein könnten, um der Kommission die von ihr verlangten Informationen zu verschaffen. So verweist u. a. Anhang I.C des angefochtenen Beschlusses auf bestimmte Suchbegriffe, die von der Klägerin in Beantwortung des von der Kommission am 13. März 2019 an sie gerichteten Auskunftsverlangens identifiziert wurden. Außerdem ergibt sich aus dem 15. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses, der den am 11. November 2019 ergangenen und später von der Kommission zurückgenommenen Beschluss mit der Aufforderung, Auskünfte zu erteilen, betrifft, dass die Kommission die Liste der Suchbegriffe, deren Anwendung sie verlangt hatte, anhand der Antwort der Klägerin auf das Auskunftsverlangen vom 13. März 2019 und auf der Grundlage interner Dokumente der Klägerin, die vom DCMS-Ausschuss veröffentlicht worden waren, erstellt hatte. Es steht jedoch fest, dass die im angefochtenen Beschluss genannten Suchbegriffe auch im Beschluss vom 11. November 2019 enthalten waren.

95 Nach alledem kann sich die Klägerin nicht mit Erfolg auf einen Verstoß gegen die Begründungspflicht in Bezug auf die Angemessenheit der im angefochtenen Beschluss enthaltenen Suchbegriffe berufen.

b) Zur Behandlung irrelevanter Dokumente

96 Die Klägerin wirft der Kommission vor, im ursprünglichen Beschluss nicht begründet zu haben, warum sie keine Überprüfung der Relevanz der Dokumente gestattet habe, die anhand der Suchbegriffe identifiziert worden seien. Insbesondere habe die Kommission erstens nicht erläutert, warum der Klägerin nicht gestattet werden könne, die Vorlage bestimmter Dokumente zu verweigern, obwohl ihre unabhängigen und in der Union zugelassenen Rechtsanwälte zu dem Ergebnis gekommen seien, dass diese Dokumente offensichtlich irrelevant seien. Zweitens habe sie nicht erläutert, warum Dokumente, die vertrauliche, zur Kommunikation zwischen einem Anwalt und seinem Mandanten gehörende Informationen enthielten, nicht an sie weitergeleitet würden, während dies für Dokumente mit personenbezogenen Daten möglich sei. In diesem Zusammenhang trägt die Klägerin vor, dass der ursprüngliche Beschluss, da er eine Verpflichtung zur Übermittlung von Informationen mit personenbezogenen Daten vorsehe, angemessene und ausreichende Garantien zum Schutz dieser Informationen vorsehen müsse. Die Kommission habe ihre Weigerung, solche Garantien zu gewähren, jedoch nicht begründet.

97 Die Kommission tritt dem Vorbringen der Klägerin entgegen.

98 Vorab ist darauf hinzuweisen, dass die Klägerin nach Art. 1 des ursprünglichen Beschlusses der Kommission die in den Anhängen I.A, I.B und I.C. genannten Dokumente zu übermitteln hatte. Mit Art. 3 des Änderungsbeschlusses hat die Kommission ein besonderes Verfahren für

Dokumente eingerichtet, die von der Klägerin gemäß dem angefochtenen Beschluss vorzulegen waren, jedoch keine Verbindung zu ihren kommerziellen Tätigkeiten aufwiesen und sensible personenbezogene Daten enthielten.

99 Darüber hinaus hat die Klägerin am 8. Februar 2021 auf der Grundlage von Art. 86 der Verfahrensordnung die Klageschrift angepasst, um dem Erlass des Änderungsbeschlusses Rechnung zu tragen. Daher und in Anbetracht der oben in Rn. 15 wiedergegebenen Klageanträge hat die Klage einen Antrag auf Nichtigerklärung des ursprünglichen Beschlusses in der durch den Änderungsbeschluss abgeänderten Fassung zum Gegenstand.

100 Das Gericht kann im vorliegenden Fall nicht über die Rechtmäßigkeit des ursprünglichen Beschlusses entscheiden, ohne die sich aus dem Änderungsbeschluss ergebenden Änderungen zu berücksichtigen.

101 Eine Nichtigkeitsklage einer natürlichen oder juristischen Person ist nur zulässig, wenn diese ein Interesse an der Nichtigerklärung der angefochtenen Handlung hat. Ein solches Interesse setzt voraus, dass die Nichtigerklärung dieser Handlung als solche Rechtswirkungen haben kann und der Rechtsbehelf der Partei, die ihn eingelegt hat, damit im Ergebnis einen Vorteil verschaffen kann (Urteil vom 17. September 2015, Mory u. a./Kommission, C-33/14 P, EU:C:2015:609, Rn. 55). Dies gilt entsprechend auch für das Interesse an der Geltendmachung eines Klagegrundes (Urteil vom 28. Februar 2017, Canadian Solar Emea u. a./Rat, T-162/14, nicht veröffentlicht, EU:T:2017:124, Rn. 68).

102 Im vorliegenden Fall hat die Klägerin der Kommission vor Erlass des Änderungsbeschlusses keine Dokumente vorgelegt, die unter das in diesem Beschluss festgelegte Verfahren des virtuellen Datenraums gefallen wären.

103 Folglich könnte die Klägerin aus einer etwaigen Nichtigerklärung des ursprünglichen Beschlusses, die auf einen Verstoß gegen die Begründungspflicht gestützt wäre, der sich daraus ergäbe, dass in diesem Beschluss zum einen nicht angegeben wurde, warum sie nicht die Übermittlung bestimmter Dokumente verweigern konnte, und zum anderen, warum keine spezifischen Garantien wie beispielsweise ein Verfahren zur Einführung eines virtuellen Datenraums zur Wahrung des Privatlebens bestimmter natürlicher Personen eingerichtet wurde, keinen Vorteil ziehen.

104 Daraus folgt, dass diese Rüge als unzulässig zurückzuweisen ist.

105 Da keines der von der Klägerin zur Stützung des vierten Klagegrundes vorgebrachten Argumente begründet ist, ist dieser Klagegrund zurückzuweisen.

3. Zum zweiten Klagegrund: Verstoß gegen Art. 18 der Verordnung Nr. 1/2003, Verletzung der Verteidigungsrechte und Befugnismissbrauch

106 Mit ihrem zweiten Klagegrund macht die Klägerin geltend, der angefochtene Beschluss verstoße gegen Art. 18 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1/2003, da er, indem er sie zur Vorlage zahlreicher für die Untersuchung der Kommission irrelevanter Dokumente verpflichte, gegen den Grundsatz der Erforderlichkeit verstoße, ihre Verteidigungsrechte verletze und einen Missbrauch der ihr durch Art. 18 der Verordnung Nr. 1/2003 übertragenen Befugnisse darstelle, mit dem das rechtswidrige Ziel verfolgt werde, Informationen zu erlangen, die für die im angefochtenen Beschluss beschriebenen potenziellen Zuwiderhandlungen irrelevant seien.

107 Der zweite Klagegrund besteht aus drei Teilen.

a) Zum ersten Teil des zweiten Klagegrundes: Verstoß gegen Art. 18 Abs. 1 und 3 der Verordnung Nr. 1/2003

108 Die Klägerin wirft der Kommission vor, gegen den in Art. 18 der Verordnung Nr. 1/2003 aufgestellten Grundsatz der Erforderlichkeit verstoßen zu haben. Die Anwendung der im angefochtenen Beschluss genannten Suchbegriffe führe unweigerlich zur Erfassung einer großen Anzahl von Dokumenten, die für die Untersuchung der Kommission irrelevant seien, da zum einen eine Suche über einen langen Zeitraum verlangt worden sei und es sich zum anderen bei den fraglichen Suchbegriffen um Wörter oder Ausdrücke handele, die weit verbreitet seien oder sogar zur Alltagssprache gehörten. Solche Suchbegriffe könnten daher in einem Zusammenhang verwendet werden, der mit den Praktiken, die Gegenstand der Untersuchung der Kommission seien, nichts zu tun habe. Ferner macht die Klägerin geltend, dass die Kommission gegen den Grundsatz der Erforderlichkeit verstoßen habe, indem sie die Vorlage zahlreicher Dokumente verlangt habe, ohne Garantien einzurichten, die denjenigen, die Unternehmen im Rahmen der Nachprüfungen nach Art. 20 der Verordnung Nr. 1/2003 gewährt würden, zumindest gleichwertig seien.

109 Die Kommission bestreitet die Zulässigkeit des gegen bestimmte Suchbegriffe im angefochtenen Beschluss gerichteten Vorbringens der Klägerin mit der Begründung, dass dieses Vorbringen verspätet sei, weil es erstmals in der Phase der Erwiderung vorgebracht worden und zudem nur in einer Anlage zur Erwiderung enthalten sei.

110 Nach dem 23. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1/2003 sollte die Kommission die Befugnis haben, im gesamten Bereich der Union die Auskünfte zu verlangen, die notwendig sind, um gemäß Art. 101 AEUV verbotene Vereinbarungen, Beschlüsse und aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen sowie die nach Art. 102 AEUV untersagte missbräuchliche Ausnutzung einer beherrschenden Stellung aufzudecken.

111 Außerdem geht aus Art. 18 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1/2003 hervor, dass die Kommission zur Erfüllung der ihr durch diese Verordnung übertragenen Aufgaben durch einfaches Auskunftsverlangen oder durch Beschluss von Unternehmen und Unternehmensvereinigungen verlangen kann, dass sie „alle erforderlichen Auskünfte“ erteilen.

112 Wie oben in Rn. 43 dargelegt, darf die Kommission nur Auskünfte verlangen, die ihr die Prüfung der die Durchführung der Untersuchung rechtfertigenden und im Auskunftsverlangen angegebenen Verdachtsmomente für eine Zuwiderhandlung ermöglichen können.

113 In Anbetracht der weiten Untersuchungsbefugnis, die die Verordnung Nr. 1/2003 der Kommission einräumt, ist es ihre Sache, zu beurteilen, ob eine Auskunft erforderlich ist, um ermitteln zu können, ob eine Zuwiderhandlung gegen die Wettbewerbsregeln vorliegt. Selbst wenn ihr hierfür bereits Indizien oder gar Beweise vorliegen, kann die Kommission es daher zu Recht für erforderlich halten, zusätzliche Auskünfte zu verlangen, die es ihr ermöglichen, den Umfang der Zuwiderhandlung, ihre Dauer oder den Kreis der beteiligten Unternehmen besser zu bestimmen (Urteil vom 28. Januar 2021, Qualcomm und Qualcomm Europe/Kommission, C-466/19 P, EU:C:2021:76, Rn. 69).

114 Was die Kontrolle anbelangt, die die Unionsgerichte über die Beurteilung der Erforderlichkeit einer Auskunft durch die Kommission ausüben, ergibt sich aus der Rechtsprechung, dass diese Erforderlichkeit anhand des im Auskunftsverlangen angegebenen Zwecks zu beurteilen ist, d. h. anhand der Verdachtsmomente für eine Zuwiderhandlung, denen die Kommission nachzugehen beabsichtigt. Das Erfordernis eines Zusammenhangs zwischen dem Auskunftsverlangen und der mutmaßlichen Zuwiderhandlung ist erfüllt, wenn die Kommission zum Zeitpunkt des Auskunftsverlangens vernünftigerweise davon ausgehen kann, dass die betreffenden Auskünfte ihr bei der Prüfung, ob diese Zuwiderhandlung tatsächlich vorliegt, nützlich sein können (Urteil vom 28. Januar 2021, Qualcomm und Qualcomm Europe/Kommission, C-466/19 P, EU:C:2021:76, Rn. 70).

115 Im vorliegenden Fall hat die Kommission in Art. 1 Abs. 1 des angefochtenen Beschlusses entschieden, dass die Klägerin ihr die in den Anhängen I.A, I.B und I.C dieses Beschlusses genannten Auskünfte übermitteln müsse. Anhang I.A enthält Definitionen der relevanten Begriffe sowie Anweisungen insbesondere technischer Art, die bei der Vorlage der verlangten Dokumente zu beachten waren. In Anhang I.B finden sich Anweisungen für die Präsentation. Anhang I.C enthält die Suchbegriffe, die die Klägerin auf ihre internen Dokumente anzuwenden hatte, sowie diesbezügliche Erläuterungen. Bei den von der Kommission verlangten Dokumenten handelt es sich um solche, die diesen Suchbegriffen entsprechen und von bestimmten Verwahrern (custodians) in eigenem Namen erstellt oder von ihnen empfangen worden waren. Es handelt sich um drei Verwahrer, nämlich [*vertraulich*] [1].

1) Zur Tragweite des Vorbringens der Klägerin und zur Identifizierung der beanstandeten Suchbegriffe

116 Zur Stützung ihres Vorbringens, dass die Anwendung der im angefochtenen Beschluss genannten Suchbegriffe zu Ergebnissen mit einer großen Anzahl irrelevanter Dokumente führen würde, identifiziert die Klägerin insbesondere einige der in Anhang I.C des angefochtenen Beschlusses genannten Suchbegriffe, wobei sie geltend macht, dass diese als nicht abschließende Beispiele zu verstehen seien, die dazu dienten, ihre Argumentation zu veranschaulichen. Sie fügt hinzu, dass es unangebracht, wenn nicht gar unmöglich gewesen wäre, auf jeden einzelnen Suchbegriff separat einzugehen.

117 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass allein die Tatsache, dass das Gericht einen von der klagenden Partei zur Stützung ihrer Nichtigkeitsklage geltend gemachten Klagegrund für begründet hält, ihm nicht erlaubt, den angefochtenen Rechtsakt ohne Weiteres insgesamt für nichtig zu erklären. Eine vollständige Nichtigerklärung kann nämlich nicht erfolgen, wenn der betreffende Klagegrund, der nur einen spezifischen Aspekt des angefochtenen Rechtsakts betrifft, ganz offensichtlich allein eine teilweise Nichtigerklärung rechtfertigen kann (Urteil vom 11. Dezember 2008, Kommission/Département du Loiret, C-295/07 P, EU:C:2008:707, Rn. 104).

118 Die teilweise Nichtigerklärung eines Unionsrechtsakts ist nur möglich, soweit sich die Teile, deren Nichtigerklärung beantragt wird, vom Rest des Rechtsakts abtrennen lassen. Dieses Erfordernis der Abtrennbarkeit ist nicht erfüllt, wenn die teilweise Nichtigerklärung eines Rechtsakts zur Folge hätte, dass sein Wesensgehalt verändert würde. Zur Klärung der Frage, ob die angefochtenen Bestimmungen abtrennbar sind, muss ihre Bedeutung geprüft werden, um

[1] Unkenntlich gemachte vertrauliche Daten.

beurteilen zu können, ob ihre Nichtigerklärung den Geist und den Wesensgehalt des angefochtenen Beschlusses verändern würde (vgl. Urteil vom 16. Juli 2015, Kommission/Rat, C-425/13, EU:C:2015:483, Rn. 94 und die dort angeführte Rechtsprechung).

119 Es sei daran erinnert, dass Art. 1 des angefochtenen Beschlusses die Klägerin nach Art. 18 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1/2003 verpflichtet, die in den Anhängen dieses Beschlusses genannten Dokumente vorzulegen, d. h. diejenigen Dokumente, die aus der Anwendung der in den oben genannten Anhängen genannten Suchbegriffe auf ihre Datenbanken hervorgehen und innerhalb eines bestimmten Zeitraums von bestimmten Verwahrern in eigenem Namen erstellt oder von ihnen empfangen wurden.

120 Insoweit ist davon auszugehen, dass eine globale Prüfung der Frage, ob die Kommission den Grundsatz der Erforderlichkeit eingehalten hat, nicht angezeigt, falls überhaupt möglich ist. Der Umstand, dass bestimmte Suchbegriffe, wie von der Klägerin geltend gemacht, womöglich zu vage sind – nämlich dahin gehend, dass die Kommission dadurch, dass sie die Vorlage aller Dokumente verlangt hat, die sich aus der Anwendung dieser Suchbegriffe ergeben, den Grundsatz der Erforderlichkeit verkannt hat –, ändert nämlich nichts daran, dass andere Suchbegriffe hinreichend genau oder zielgerichtet sein können, um die Feststellung des Zusammenhangs zu erlauben, der gemäß der oben in Rn. 114 angeführten Rechtsprechung bestehen muss.

121 Daraus folgt, dass das Gericht, wenn es der Ansicht wäre, dass bestimmte Suchbegriffe zu vage definiert waren und daher unter Verstoß gegen den Grundsatz der Erforderlichkeit in den angefochtenen Beschluss aufgenommen worden sind, diesen Beschluss nur insoweit für nichtig erklären müsste, als er die Klägerin verpflichtet, die Dokumente vorzulegen, die sich aus der Anwendung der fraglichen Suchbegriffe ergeben.

122 Eine solche teilweise Nichtigerklärung hätte keinen Einfluss auf die Verpflichtung der Klägerin nach Art. 1 des angefochtenen Beschlusses zur Vorlage der Dokumente, die sich aus der Anwendung der anderen, in Übereinstimmung mit dem Grundsatz der Erforderlichkeit festgelegten Suchbegriffe ergeben. Damit würde eine solche teilweise Nichtigerklärung weder zu einer Veränderung des Geistes noch des Wesensgehalts des angefochtenen Beschlusses im Sinne der oben in Rn. 118 angeführten Rechtsprechung führen.

123 Im Übrigen spricht nach ständiger Rechtsprechung für die Rechtsakte der Unionsorgane die Vermutung der Rechtmäßigkeit; es obliegt demjenigen, der die Nichtigerklärung beantragt, Beweise vorzulegen, die Zweifel an den vom beklagten Organ vorgenommenen Bewertungen begründen können (vgl. Urteil vom 6. Oktober 1999, Salomon/Kommission, T-123/97, EU:T:1999:245, Rn. 46 und die dort angeführte Rechtsprechung).

124 Unter diesen Umständen können nur die von der Klägerin ausdrücklich beanstandeten Suchbegriffe vom Gericht daraufhin überprüft werden, ob der Grundsatz der Erforderlichkeit beachtet wurde. Bei den übrigen Suchbegriffen ist davon auszugehen, dass sie in Übereinstimmung mit diesem Grundsatz festgelegt wurden.

125 Die Klägerin hat einige Suchbegriffe in der Klageschrift und andere erst im Stadium der Erwiderung – einige im Erwiderungsschriftsatz selbst und andere in einer Anlage zu diesem Schriftsatz – identifiziert.

126 Die Kommission bestreitet die Zulässigkeit des Vorbringens der Klägerin, das sich gegen die erstmals in der Phase der Erwiderung genannten Suchbegriffe richtet, mit der Begründung, dass es verspätet und nur in einer Anlage zur Erwiderung enthalten sei.

127 Nach Art. 84 der Verfahrensordnung ist das Vorbringen neuer Klage- und Verteidigungsgründe im Laufe des Verfahrens unzulässig, es sei denn, dass sie auf rechtliche oder tatsächliche Gesichtspunkte gestützt werden, die erst während des Verfahrens zutage getreten sind.

128 Der Begriff „Klagegrund“ im Sinne dieser Vorschrift ist weit ausgelegt worden und erfasst auch Rügen (Urteil vom 29. November 2018, Spanien/Kommission, T-459/16, nicht veröffentlicht, EU:T:2018:857, Rn. 25) und sogar bloße „Argumente“ (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 11. Juli 2019, Silver Plastics und Johannes Reifenhäuser/Kommission, T-582/15, nicht veröffentlicht, EU:T:2019:497, Rn. 198).

129 Im vorliegenden Fall trägt die Klägerin im Wesentlichen vor, die Nennung neuer Suchbegriffe im Stadium der Erwiderung solle lediglich ein Vorbringen untermauern, das bereits in der Klageschrift dargelegt worden sei, und nicht Gegenargumente oder -beweise entkräften, die von der Kommission im Stadium der Klagebeantwortung vorgebracht worden seien. In Anbetracht der oben in den Rn. 120 und 121 dargelegten Gründe ist jedoch davon auszugehen, dass die Klägerin damit ein neues Vorbringen entwickelt hat, das sich gegen Gesichtspunkte richtet, die sie zum einen in der Klageschrift nicht ausdrücklich beanstandet hatte, obwohl ihr dies möglich war, und die die Kommission zum anderen in der Klagebeantwortung nicht erwähnt hat.

130 Darüber hinaus ist in Bezug auf die fraglichen Suchbegriffe, die sich nicht im Erwiderungsschriftsatz selbst, sondern nur in einer Anlage zu diesem Schriftsatz befinden, darauf hinzuweisen, dass Anlagen eine bloße Beweis- und Hilfsfunktion haben (Urteil vom 21. März 2002, Joynson/Kommission, T-231/99, EU:T:2002:84, Rn. 154).

131 Folglich ist das Vorbringen der Klägerin, das sich auf Suchbegriffe stützt, die erstmals im Stadium der Erwiderung erwähnt wurden, als unzulässig zurückzuweisen.

2) Zur Begründetheit des Vorbringens gegen die in der Klageschrift genannten Suchbegriffe

132 Erstens macht die Klägerin geltend, dass die Ausdrücke „big question“ (große Frage), „for free“ (kostenlos), „not good for us“ (nicht gut für uns) und „shut* down“ (schließen) ihrer Natur nach geeignet seien, in der Alltagssprache verwendet zu werden, um über Themen zu sprechen, die jedenfalls nichts mit den Verhaltensweisen oder Praktiken zu tun hätten, die Gegenstand der Untersuchung der Kommission seien. Insofern seien solche Suchbegriffe offensichtlich zu vage und allgemein und seien Bestandteil einer groß angelegten Beweisausforschung („fishing expedition“). Ferner erhöhe die Anwendung dieser allgemeinen Begriffe auf Dokumente betreffend [*vertraulich*] Personen des öffentlichen Lebens [*vertraulich*] die Wahrscheinlichkeit, irrelevante Ergebnisse zu erhalten. Diese Personen seien nämlich für alle Aspekte der kommerziellen Tätigkeiten der Klägerin verantwortlich und überwachten diese, einschließlich der Tätigkeiten, die wenig oder gar keinen Bezug zu den untersuchten Tatsachen hätten, wie Personalwesen, Finanzorganisation und soziale Verantwortung des Unternehmens oder ihr Engagement für ihre eigenen persönlichen Projekte und philanthropischen Aktivitäten. Außerdem führt die Klägerin einige Beispiele für Dokumente an, die sie für irrelevant hält und die durch die Anwendung bestimmter Suchbegriffe identifiziert worden seien.

133 Die Kommission tritt den Ausführungen zu den Suchbegriffen „big question“, „for free“, „not good for us“ und „shut* down“ entgegen.

134 In Bezug auf den Suchbegriff „big question“ macht die Kommission zu Recht – und ohne dass die Klägerin dies bestreiten würde – geltend, dass dieser Ausdruck in einer von [*vertraulich*] an zwei seiner Kollegen gesendeten E-Mail erscheint, wobei [*vertraulich*] in Kopie gesetzt war. [*vertraulich*] erteilte in dieser E-Mail die Anweisung, bestimmten Marktteilnehmern den Zugang zu den Anwendungsprogrammierschnittstellen (APIs) der Klägerin zu verweigern. In dieser E-Mail wurde eine diesbezüglich zu treffende strategische Entscheidung als „big question“ bezeichnet. Die Kommission leitet daraus ab, ohne dass die Klägerin dies bestreiten würde, dass die Worte „big question“ entweder in Antworten auf diese E-Mail oder in Follow-up-E-Mails, die auf die in Rede stehende „große Frage“ Bezug genommen hätten und von den vorgenannten Personen verfasst worden seien, oder in anderen E-Mails hätten erscheinen können, die von diesen Personen stammten und gegebenenfalls wettbewerbswidrige strategische Entscheidungen ähnlicher Art angesprochen hätten.

135 Wie aus dem vierten Erwägungsgrund Ziff. iii des angefochtenen Beschlusses hervorgeht, beabsichtigt die Kommission, das Vorliegen potenziell diskriminierender Praktiken zu untersuchen, durch die der Zugang zu Daten, Funktionen und APIs von Facebook oder zu anderen Tools abhängig davon eingeschränkt wird, ob Dritte als Wettbewerber eingestuft werden können, wodurch potenzielle Wettbewerber ausgeschlossen werden und Hindernisse für den Zugang zu möglichen Märkten für Dienste sozialer Netzwerke oder andere digitale Dienste geschaffen werden.

136 Die Klägerin kann nicht mit Erfolg geltend machen, dass die Kommission ihr Auskunftsverlangen auf E-Mails hätte beschränken müssen, die sich auf die ursprüngliche E-Mail beziehen oder mit ihr in Zusammenhang stehen, oder dass sie ihr Verlangen anderweitig, etwa durch die Festlegung deutlich kürzerer Zeiträume oder die Ausrichtung auf die Kommunikation zwischen bestimmten Personen erheblich hätte einschränken müssen. Ebenso wenig kann sie behaupten, dass die Anwendung des fraglichen Begriffs auf alle Dokumente, die von drei Verwahrern über einen Zeitraum von sieben Jahren erstellt oder empfangen wurden, eine groß angelegte Beweisausforschung („fishing expedition“) darstellte.

137 Es ist nämlich festzustellen, dass der Suchbegriff „big question“ nur auf zwei Verwahrer angewandt werden soll, nämlich [*vertraulich*], und dass der Zeitraum, auf den sich das Auskunftsverlangen in Bezug auf diesen Suchbegriff bezieht, derselbe ist wie der Untersuchungszeitraum selbst.

138 Folglich und in Anbetracht der oben in Rn. 134 angeführten und von der Klägerin nicht bestrittenen Umstände konnte die Kommission, als sie von ihr die Vorlage der Dokumente verlangte, die sich aus der Anwendung des Suchbegriffs „big question“ ergaben – obwohl dieser Ausdruck in der Alltagssprache verwendet werden kann – zum Zeitpunkt des Erlasses des angefochtenen Beschlusses vernünftigerweise davon ausgehen, dass diese Auskünfte ihr bei der Prüfung, ob das im vierten Erwägungsgrund Ziff. iii dieses Beschlusses genannte Verhalten tatsächlich vorliegt, gemäß der vorstehend in Rn. 114 genannten Rechtsprechung nützlich sein konnten.

139 In Bezug auf den Suchbegriff „for free“ macht die Kommission zu Recht – und ohne dass die Klägerin dies bestreiten würde – geltend, dass dieser Ausdruck in einer vom DCMS-Ausschuss veröffentlichten E-Mail enthalten ist, in der Geschäftsstrategien der Klägerin in Bezug auf die

Monetarisierung von Daten angesprochen wurden, insbesondere die verschiedenen Möglichkeiten, dritten Anwendungsentwicklern Zugang zu APIs und ihre Nutzer betreffenden Daten zu gewähren. Die Klägerin bestreitet auch nicht, dass der Verfasser der E-Mail die Frage erörtert hat, ob der Zugang unentgeltlich oder gegen Entgelt, im Gegenzug für Werbeausgaben oder als Gegenleistung für eine vollständige Gegenseitigkeit der Daten und APIs gewährt werden sollte, wonach die APIs und die Daten der Klägerin Anwendungen Dritter, die über APIs auf der Facebook-Plattform betrieben werden, im Gegenzug für den Austausch von Daten ihrer Nutzer mit der Klägerin unentgeltlich zur Verfügung gestellt werden sollten. Die Kommission folgert daraus, ohne dass die Klägerin dies bestreiten würde, dass der Suchbegriff „for free“ es ermögliche, Dokumente zu identifizieren, die sich auf mögliche bedingte Vereinbarungen über die gemeinsame Nutzung von Daten bezögen, die den Datenfluss zwischen der Klägerin und Dritten erhöhen und damit die Marktmacht der Klägerin stärken oder durch die Anhäufung von Daten Marktzutrittsschranken schaffen könnten. Wie aus dem vierten Erwägungsgrund Ziff. i des angefochtenen Beschlusses hervorgeht, beabsichtigt die Kommission aber gerade, zu untersuchen, ob solche Vereinbarungen vorliegen.

140 Die Klägerin bringt auch in Bezug auf diesen Suchbegriff die oben in Rn. 136 aufgeführten Argumente vor. Aus den gleichen wie den oben in den Rn. 137 und 138 dargelegten Gründen ist davon auszugehen, dass die Kommission zum Zeitpunkt des Erlasses des angefochtenen Beschlusses vernünftigerweise davon ausgehen konnte, dass die betreffenden Auskünfte ihr bei der Prüfung, ob das im vierten Erwägungsgrund Ziff. i dieses Beschlusses genannte Verhalten tatsächlich vorliegt, gemäß der vorstehend in Rn. 114 genannten Rechtsprechung nützlich sein konnten.

141 Zum Suchbegriff „shut* down“ macht die Kommission geltend, ohne dass die Klägerin dies bestreiten würde, dass dieser Ausdruck zum einen in den vom DCMS-Ausschuss veröffentlichten internen Dokumenten der Klägerin im Zusammenhang mit einer etwaigen Einführung einer Strategie durch die Klägerin zur Beschränkung des Zugangs zu ihren Daten für Dritte, die als Wettbewerber wahrgenommen würden, und zum anderen in einer E-Mail verwendet worden sei, in der [*vertraulich*] die Beschränkungen des Zugangs zu den APIs durch die Anwendung Vine genehmigt habe.

142 Die Kommission fügt hinzu, ohne dass die Klägerin dies bestreiten würde, dass sich der Suchbegriff „shut* down“ auf die im vierten Erwägungsgrund Ziff. iii des angefochtenen Beschlusses genannte mögliche Einführung einer Strategie durch die Klägerin beziehe, den Zugang zu ihren Daten für Dritte, die als Wettbewerber wahrgenommen würden, zu beschränken. Daher ermögliche es dieser Suchbegriff, Dokumente zu identifizieren, die auf solche potenziell wettbewerbswidrigen Praktiken hinwiesen, da er wahrscheinlich verwendet worden sei, um auf die Beschränkung des Zugangs anderer Wettbewerber zu den Daten der Klägerin Bezug zu nehmen.

143 Die Klägerin bringt auch im Hinblick auf diesen Suchbegriff die oben in Rn. 136 aufgeführten Argumente vor. Aus den gleichen wie den oben in den Rn. 137 und 138 dargelegten Gründen, jedoch mit dem Unterschied, dass der Suchbegriff „shut* down“ auf drei Verwahrer angewandt wurde, ist davon auszugehen, dass die Kommission zum Zeitpunkt des Erlasses des angefochtenen Beschlusses vernünftigerweise davon ausgehen konnte, dass die betreffenden Auskünfte ihr bei der Prüfung, ob das im vierten Erwägungsgrund Ziff. iii dieses Beschlusses genannte Verhalten tatsächlich vorliegt, gemäß der vorstehend in Rn. 114 genannten Rechtsprechung nützlich sein konnten.

144 Was den Suchbegriff „not good for us“ betrifft, bestreitet die Klägerin nicht, dass dieser Ausdruck in einer am 19. November 2012 an [*vertraulich*] gerichteten und im Jahr 2018 vom DCMS-Ausschuss veröffentlichten E-Mail erscheint, in der es um die Möglichkeit ging, dass Entwickler Anwendungen unter Verwendung von Daten von Facebook-Nutzern und deren Freunden entwickeln, ohne der Klägerin im Gegenzug Daten zur Verfügung zu stellen. In dieser E-Mail sprach [*vertraulich*] verschiedene Möglichkeiten an, wie die Klägerin Daten von Dritten im Austausch gegen ihre eigenen Daten erhalten könnte.

145 Die Kommission fügt hinzu, ohne dass die Klägerin dies bestreiten würde, dass der Ausdruck „not good for us“ in Anbetracht der fraglichen E-Mail offenbar etwaige bedingte Vereinbarungen über die gemeinsame Nutzung von Daten – wie im vierten Erwägungsgrund Ziff. i des angefochtenen Beschlusses angeführt – betreffe, die den Datenfluss zwischen der Klägerin und Dritten erhöhen und damit die Marktmacht der Klägerin stärken oder durch die Anhäufung von Daten Marktzutrittsschranken schaffen könnten. Die Kommission führt weiter aus, dass dieser Ausdruck auch in Antworten auf diese E-Mail, in Follow-up-E-Mails zu der Frage, ob andere Praktiken der Entwickler nach Ansicht von [*vertraulich*] ebenfalls „nicht gut für [die Klägerin]“ sein könnten, oder in anderen E-Mails dieser Person erscheinen könnte, in denen dieselbe Frage zu ähnlichen Praktiken anderer Entwickler aufgeworfen werde.

146 Die Klägerin bringt auch im Hinblick auf diesen Suchbegriff die oben in Rn. 136 aufgeführten Argumente vor. Aus den gleichen wie den oben in den Rn. 137 und 138 dargelegten Gründen ist davon auszugehen, dass die Kommission zum Zeitpunkt des Erlasses des angefochtenen Beschlusses vernünftigerweise davon ausgehen konnte, dass die betreffenden Auskünfte ihr bei der Prüfung, ob das im vierten Erwägungsgrund Ziff. i dieses Beschlusses genannte Verhalten tatsächlich vorliegt, gemäß der vorstehend in Rn. 114 genannten Rechtsprechung nützlich sein konnten.

147 Folglich hat die Klägerin nicht nachgewiesen, dass die Kommission in Bezug auf die Suchbegriffe „big question“, „for free“, „not good for us“ und „shut* down“ gegen den Grundsatz der Erforderlichkeit verstoßen hat.

148 Da die Kommission, wie sich aus der obigen Prüfung des ersten Klagegrundes ergibt, der ihr obliegenden Begründungspflicht nachgekommen ist, wirft die Klägerin ihr außerdem ebenfalls zu Unrecht vor, nicht erläutert zu haben, inwiefern die Verwendung bestimmter Suchbegriffe mit dem Grundsatz der Erforderlichkeit vereinbar sei.

149 Zweitens ist in Bezug auf die Suchbegriffe „compet* + shar*“, „compet* + partner*“, „compet* + strateg*“, „line + strateg*“ und „line + block*“ festzustellen, dass die Klägerin deren Rechtmäßigkeit aufgrund der ihrer Ansicht nach sehr hohen Zahl von Dokumenten, die durch die Anwendung dieser Begriffe auf ihre internen Datenbanken identifiziert worden seien, in Frage stellt. Zu den Begriffen „[*vertraulich*] + shar*“, „[*vertraulich*] + shar*“, „[*vertraulich*] + shar*“, „[*vertraulich*] + shar*“, „duplicat* + (limit & data)“, „duplicat* + block*“ und „duplicat* + remov*“ macht die Klägerin geltend, dass deren Anwendung Dokumente identifiziere, die für die Untersuchung der Kommission irrelevant seien. Diese beiden Umstände zeigten, dass nicht alle dieser Suchbegriffe mit dem Grundsatz der Erforderlichkeit vereinbar seien.

150 Wie die Kommission geltend macht, kann mit diesem Vorbringen jedoch nicht die Angemessenheit oder die Notwendigkeit der fraglichen Suchbegriffe für ihre Untersuchung in Frage gestellt werden. Aus der Art des angefochtenen Auskunftsverlangens ergibt sich nämlich,

dass sein Umfang erst vollständig zutage tritt, nachdem die Suchbegriffe auf die Datenbanken der Klägerin angewandt wurden, um die diese Begriffe enthaltenden Dokumente zu identifizieren. Die in der Anwendung von Suchbegriffen bestehende Methode macht es unvermeidlich, dass Dokumente identifiziert werden, die sich letztlich als für die Untersuchung irrelevant erweisen. Somit reicht allein die Tatsache, dass die Anwendung von Suchbegriffen dazu führt, dass zahlreiche Dokumente identifiziert werden, von denen sich einige später als für die Untersuchung der Kommission irrelevant erweisen, für sich genommen nicht aus, um im Sinne der oben in den Rn. 113 und 114 angeführten Rechtsprechung davon auszugehen, dass die in Rede stehenden Suchbegriffe keinerlei Zusammenhang mit der von der Kommission vermuteten Zuwiderhandlung aufweisen. Auch reicht dies nicht aus, um auszuschließen, dass die Kommission zum Zeitpunkt des angefochtenen Beschlusses vernünftigerweise davon ausgehen konnte, dass die Anwendung dieser Suchbegriffe ihr dabei nützlich sein würde, das tatsächliche Vorliegen und den Umfang dieser Zuwiderhandlung, ihre Dauer oder den Kreis der beteiligten Unternehmen zu bestimmen.

151 Nach alledem hat die Klägerin nicht nachgewiesen, dass ein im angefochtenen Beschluss genannter Suchbegriff nicht mit dem Grundsatz der Erforderlichkeit gemäß Art. 18 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1/2003 in seiner Auslegung durch die oben in den Rn. 110 bis 114 angeführte Rechtsprechung vereinbar war.

152 Zum Vorbringen der Klägerin, die Kommission habe gegen den Grundsatz der Erforderlichkeit verstoßen, indem sie die Vorlage von Unterlagen verlangt habe, ohne Garantien einzurichten, die denjenigen, die Unternehmen im Rahmen der Nachprüfungen nach Art. 20 der Verordnung Nr. 1/2003 gewährt würden, zumindest gleichwertig seien, ist festzustellen, dass das Gericht, wenn es mit einer Nichtigkeitsklage gegen einen Beschluss mit der Aufforderung, Auskünfte zu erteilen – wie den angefochtenen Beschluss –, befasst ist, im Rahmen der vor ihm geltend gemachten Klagegründe zu überprüfen hat, ob ein solcher Beschluss die Rechte wahrt, die das betroffene Unternehmen aus dem für einen solchen Beschluss geltenden Rechtsrahmen ableitet. Dagegen ist es nicht seine Aufgabe, die Rechtmäßigkeit eines solchen Beschlusses anhand des Rechtsrahmens zu überprüfen, der für Beschlüsse gilt, die nach Maßgabe anderer Rechtsgrundlagen erlassen werden, wie etwa Nachprüfungsbeschlüsse.

153 Jedoch ist darauf hinzuweisen, dass Unternehmen, an die ein Auskunftsverlangen gerichtet wird, angemessene Garantien zustehen.

154 Insbesondere kann ein solches Unternehmen im Rahmen der Durchführung eines Beschlusses mit der Aufforderung, Auskünfte zu erteilen, die von der Kommission verlangten Dokumente identifizieren und mit Hilfe seiner Anwälte prüfen, bevor es sie der Kommission übermittelt. Folglich hat es die Möglichkeit, die Übermittlung von Dokumenten zu verweigern, die durch die Vertraulichkeit der Kommunikation zwischen Rechtsanwalt und Mandant geschützt sind. Darüber hinaus kann sie einen mit Gründen versehenen Antrag auf Rückgabe irrelevanter Dokumente an die Kommission richten. Eine solche Möglichkeit wird in der Bekanntmachung der Kommission über bewährte Vorgehensweisen in Verfahren nach Artikel 101 und 102 des AEUV (ABl. 2011, C 308, S. 6) ausdrücklich anerkannt. Die Kommission hat einen solchen Antrag zu prüfen und gegebenenfalls die irrelevanten Dokumente zurückzugeben.

155 Der erste Teil des zweiten Klagegrundes ist daher zurückzuweisen.

b) Zum zweiten Teil des zweiten Klagegrundes: Verletzung der Verteidigungsrechte

156 Die Klägerin macht geltend, dass der angefochtene Beschluss ihre Verteidigungsrechte, wie sie durch Art. 41 Abs. 2 und Art. 48 Abs. 2 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) geschützt würden, verletze, indem er von ihr verlange, Dokumente vorzulegen, die zum einen für die Untersuchung der Kommission nutzlos seien und zum anderen Tätigkeiten beträfen, die nicht Gegenstand dieses Beschlusses seien, wie etwa die virtuelle oder erweiterte Realität. Sie fügt hinzu, dass sie aus dem Inhalt des angefochtenen Beschlusses nicht ersehen könne, ob die von ihr betriebenen Datenzentren und einige ihrer neuen Produkte, wie der Gruppen-Videoanrufdienst „Messenger Rooms“, von der Untersuchung der Kommission erfasst seien. Ebenso seien ihr die mutmaßlichen Zuwiderhandlungen, die die Kommission untersuche, unbekannt oder seien nicht eindeutig bestimmt worden. Aus diesen Gründen sei es ihr unmöglich, ihre Verteidigung im kontradiktorischen Abschnitt des Verfahrens wirksam vorzubereiten und die Maßnahmen zu ergreifen, die sie zu diesem Zweck für sachdienlich halte, wie etwa die Suche nach Beweisen oder entlastenden Zeugenaussagen und deren Sicherung.

157 Die Kommission und die Bundesrepublik Deutschland treten dem Vorbringen der Klägerin entgegen.

158 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass die Beachtung der Verteidigungsrechte bei der Durchführung von Verwaltungsverfahren im Bereich der Wettbewerbspolitik einen allgemeinen Grundsatz des Unionsrechts darstellt, dessen Wahrung die Unionsgerichte zu sichern haben (vgl. Urteil vom 3. September 2009, Prym und Prym Consumer/Kommission, C-534/07 P, EU:C:2009:505, Rn. 26 und die dort angeführte Rechtsprechung).

159 Das Verwaltungsverfahren nach der Verordnung Nr. 1/2003, das vor der Kommission stattfindet, ist in zwei unterschiedliche, aufeinanderfolgende Abschnitte unterteilt, die jeweils einer eigenen inneren Logik folgen, nämlich einen Abschnitt der Voruntersuchung und einen kontradiktorischen Abschnitt. Der Abschnitt der Voruntersuchung, in dem die Kommission von ihren in der Verordnung Nr. 1/2003 vorgesehenen Untersuchungsbefugnissen Gebrauch macht und der bis zur Mitteilung der Beschwerdepunkte währt, soll es der Kommission ermöglichen, alle relevanten Elemente zusammenzutragen, durch die das Vorliegen einer Zuwiderhandlung gegen die Wettbewerbsvorschriften bestätigt oder nicht bestätigt wird, und eine erste Position zur Ausrichtung und zum Gang des Verfahrens einzunehmen. Dagegen soll der kontradiktorische Abschnitt, der sich von der Mitteilung der Beschwerdepunkte bis zum Erlass der abschließenden Entscheidung erstreckt, es der Kommission ermöglichen, sich abschließend zu der gerügten Zuwiderhandlung zu äußern (vgl. Urteil vom 14. März 2014, Cementos Portland Valderrivas/Kommission, T-296/11, EU:T:2014:121, Rn. 33 und die dort angeführte Rechtsprechung).

160 Was zum einen den Abschnitt der Voruntersuchung anbelangt, so beginnt dieser Abschnitt, wenn die Kommission in Ausübung der ihr durch die Art. 18 und 20 der Verordnung Nr. 1/2003 verliehenen Befugnisse Maßnahmen trifft, die mit dem Vorwurf verbunden sind, eine Zuwiderhandlung begangen zu haben, und erhebliche Auswirkungen auf die Situation der unter Verdacht stehenden Unternehmen haben. Zum anderen wird das betroffene Unternehmen erst zu Beginn des kontradiktorischen Abschnitts des Verwaltungsverfahrens durch die Mitteilung der Beschwerdepunkte über alle wesentlichen Gesichtspunkte informiert, auf die sich die Kommission in diesem Verfahrensstadium stützt, und verfügt erst zu diesem Zeitpunkt zur Sicherstellung der wirksamen Ausübung seiner Verteidigungsrechte über ein Recht auf Akteneinsicht. Folglich kann das betroffene Unternehmen seine Verteidigungsrechte erst nach

Übersendung der Mitteilung der Beschwerdepunkte umfassend geltend machen. Durch die Erstreckung dieser Rechte auf den Zeitraum vor Übersendung der Mitteilung der Beschwerdepunkte würde nämlich die Wirksamkeit der von der Kommission durchgeführten Untersuchung beeinträchtigt, da das betroffene Unternehmen schon im Abschnitt der Voruntersuchung erfahren würde, welche Informationen der Kommission bekannt sind und welche mithin noch vor ihr verborgen werden können (vgl. Urteil vom 14. März 2014, Cementos Portland Valderrivas/Kommission, T-296/11, EU:T:2014:121, Rn. 34 und die dort angeführte Rechtsprechung).

161 Die von der Kommission im Abschnitt der Voruntersuchung ergriffenen Ermittlungsmaßnahmen, insbesondere die Nachprüfungsmaßnahmen und die Auskunftsverlangen, implizieren jedoch naturgemäß den Vorwurf einer Zuwiderhandlung und können erhebliche Auswirkungen auf die Situation der unter Verdacht stehenden Unternehmen haben. Folglich muss verhindert werden, dass die Verteidigungsrechte in diesem Abschnitt des Verwaltungsverfahrens in nicht wiedergutzumachender Weise beeinträchtigt werden könnten, da die getroffenen Ermittlungsmaßnahmen für die Erbringung von Beweisen für rechtswidrige Verhaltensweisen von Unternehmen, die geeignet sind, deren Haftung auszulösen, von entscheidender Bedeutung sein können (vgl. Urteil vom 14. März 2014, Cementos Portland Valderrivas/Kommission, T-296/11, EU:T:2014:121, Rn. 35 und die dort angeführte Rechtsprechung; vgl. in diesem Sinne auch Urteil vom 21. September 1989, Hoechst/Kommission, 46/87 und 227/88, EU:C:1989:337, Rn. 15).

162 Im vorliegenden Fall ist festzustellen, dass die Kommission den angefochtenen Beschluss im Rahmen des Vorstadiums ihrer Untersuchung zur Nutzung von Daten durch die Klägerin und vor Annahme einer Mitteilung der Beschwerdepunkte erlassen hat. Daher ist gemäß der oben in Rn. 161 angeführten Rechtsprechung zu prüfen, ob die Klägerin nachgewiesen hat, dass ihre Verteidigungsrechte durch den Erlass des angefochtenen Beschlusses in nicht wiedergutzumachender Weise beeinträchtigt worden sind.

163 Erstens beruht das Vorbringen, mit dem die Klägerin eine Verletzung ihrer Verteidigungsrechte geltend macht, weil sie aufgrund des angefochtenen Beschlusses Dokumente vorlegen müsse, die für die Untersuchung der Kommission nutzlos seien, auf der Prämisse, dass dieser Beschluss unter Verstoß gegen den in Art. 18 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1/2003 niedergelegten Grundsatz der Erforderlichkeit erlassen wurde. Es ist daher infolge der Zurückweisung des ersten Teils des vorliegenden Klagegrundes zurückzuweisen.

164 Soweit die Klägerin zur Stützung dieses Teils geltend macht, sie könne nicht erkennen, welcher Praktiken sie von der Kommission verdächtigt werde oder ob bestimmte ihrer Tätigkeiten und Produkte von der Untersuchung der Kommission erfasst seien, ist zweitens festzustellen, dass die Klägerin damit in Wirklichkeit rügt, der Gegenstand dieser Untersuchung sei nicht klar definiert und die Kommission sei der ihr obliegenden Begründungspflicht nicht nachgekommen.

165 Angesichts der Ausführungen in der vorstehenden Rn. 82, aus denen hervorgeht, dass die Kommission ihre Begründungspflicht in Bezug auf den Gegenstand der Untersuchung und die Beschreibung der Praktiken, deren Vorliegen sie im Rahmen ihrer Untersuchung zu überprüfen beabsichtigte, beachtet hat, ist dieses Vorbringen zurückzuweisen.

166 Was die Zweifel der Klägerin anbelangt, ob bestimmte ihrer Tätigkeitsbereiche oder Produkte Gegenstand der Untersuchung der Kommission sind, ist oben in Rn. 41 darauf hingewiesen worden, dass die Kommission dem Adressaten eines Beschlusses mit der Aufforderung,

Auskünfte zu erteilen, nicht alle ihr vorliegenden Informationen über mutmaßliche Zuwiderhandlungen zu übermitteln braucht und von ihr auch nicht verlangt werden kann, im Stadium des Abschnitts der Voruntersuchung außer den mutmaßlichen Zuwiderhandlungen, denen sie nachzugehen beabsichtigt, auch die Indizien anzugeben, d. h. die Gesichtspunkte, aufgrund deren sie die Möglichkeit eines Verstoßes gegen Art. 101 AEUV in Betracht zieht. Eine solche Verpflichtung würde nämlich das durch die Rechtsprechung geschaffene Gleichgewicht zwischen dem Schutz der Wirksamkeit der Untersuchung und dem Schutz der Verteidigungsrechte des betroffenen Unternehmens in Frage stellen (Urteil vom 14. März 2014, Cementos Portland Valderrivas/Kommission, T-296/11, EU:T:2014:121, Rn. 37).

167 Im Übrigen trägt die Klägerin vor, die Ungewissheiten hinsichtlich der ihr vorgeworfenen Verhaltensweisen hätten sie daran gehindert, die für ihre Entlastung als sachdienlich erachteten Maßnahmen zu ergreifen und so ihre Verteidigung im Stadium des kontradiktorischen Abschnitts des Verwaltungsverfahrens vorzubereiten, ohne jedoch nachzuweisen, dass diese Ungewissheiten eine nicht wiedergutzumachende Verletzung ihrer Verteidigungsrechte verursacht hätten.

168 Unter diesen Umständen ist davon auszugehen, dass der angefochtene, in der Voruntersuchungsphase des Verwaltungsverfahrens nach der Verordnung Nr. 1/2003 ergangene Beschluss unter Wahrung der Verteidigungsrechte der Klägerin erlassen wurde.

169 Der zweite Teil des zweiten Klagegrundes ist daher zurückzuweisen.

c) Zum dritten Teil des zweiten Klagegrundes: Befugnismissbrauch

170 Die Klägerin wirft der Kommission vor, ihre Untersuchungsbefugnisse missbraucht zu haben und in Wirklichkeit eine allgemeine und unbegrenzte Untersuchung aller ihrer Tätigkeiten sowie derjenigen ihrer höchsten Führungskräfte oder sogar eine Beweisausforschung („fishing expedition“) durchgeführt zu haben. Mit dem angefochtenen Beschluss wolle die Kommission nämlich feststellen, ob die Klägerin andere wettbewerbswidrige Praktiken angewandt oder andere Zuwiderhandlungen, auch außerhalb des Anwendungsbereichs des Wettbewerbsrechts, begangen habe. In diesem Zusammenhang macht sie geltend, dass die von der Untersuchung der Kommission erfassten Praktiken im angefochtenen Beschluss vage formuliert seien und dieser Beschluss die betroffenen Märkte und Tätigkeiten nicht näher angebe, die potenziellen, möglicherweise geschädigten Wettbewerber nicht benenne und nicht den Unterschied zwischen einer wettbewerbswidrigen Verdrängung und einer Verdrängung durch Leistungswettbewerb klarstelle.

171 Die Kommission und die Bundesrepublik Deutschland treten dem Vorbringen der Klägerin entgegen.

172 Es ist festzustellen, dass das Vorbringen der Klägerin zur Stützung dieses Teils des Klagegrundes erneut darauf abzielt, die Einhaltung der Begründungspflicht durch die Kommission in Frage zu stellen. So wurden das Vorbringen zur Unbestimmtheit der den Gegenstand der Untersuchung der Kommission bildenden Praktiken und das Argument, dass die durch diese Praktiken geschädigten Wettbewerber nicht benannt worden seien, bereits im Rahmen der ersten Rüge des ersten Klagegrundes als unbegründet zurückgewiesen. Mit dem Vorbringen, dass im angefochtenen Beschluss die Tätigkeiten der Klägerin und die Märkte, die von der Untersuchung betroffen seien, nicht hinreichend klar angegeben würden und der Unterschied zwischen einer wettbewerbswidrigen Verdrängung und einer Verdrängung durch Leistungswettbewerb nicht

hinreichend klargestellt werde, kann in Anbetracht zum einen des Verfahrensstadiums, in dem der angefochtene Beschluss erlassen wurde, und der oben in Rn. 160 angeführten Rechtsprechung sowie zum anderen des Umfangs der Verpflichtung der Kommission zur Begründung dieses Beschlusses, auf den oben in den Rn. 38 bis 46 hingewiesen wurde, kein Missbrauch der Untersuchungsbefugnisse der Kommission dargetan werden.

173 Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass der dritte Teil des zweiten Klagegrundes und damit der zweite Klagegrund insgesamt zurückzuweisen sind.

4. Zum dritten Klagegrund: Verstöße gegen das Recht auf Achtung des Privatlebens, den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und das Recht auf eine gute Verwaltung

174 Mit ihrem dritten Klagegrund macht die Klägerin geltend, dass der angefochtene Beschluss dadurch, dass er die Vorlage zahlreicher privater und irrelevanter Dokumente verlange, gegen das in Art. 7 der Charta und Art. 8 der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (im Folgenden: EMRK) verankerte Grundrecht auf Achtung des Privatlebens, gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und gegen das Recht auf eine gute Verwaltung verstoße.

175 Der Klagegrund gliedert sich in drei Teile.

a) Zum ersten Teil des dritten Klagegrundes: Verletzung des Rechts auf Achtung des Privatlebens

176 Die Klägerin macht eine Verletzung des durch Art. 7 der Charta und Art. 8 EMRK geschützten Rechts auf Achtung des Privatlebens im Hinblick auf ihr eigenes Privatleben, das ihrer Mitarbeiter und anderer Personen geltend.

177 Der angefochtene Beschluss stelle einen ungerechtfertigten Eingriff in das Recht auf Achtung des Privatlebens im Sinne von Art. 8 EMRK dar. Erstens ergebe sich nämlich aus den Argumenten, die zur Stützung der einzelnen Klagegründe vorgebracht worden seien, dass dieser Eingriff nicht gesetzlich, d. h. in Art. 18 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1/2003, vorgesehen sei. Zweitens verfolge der angefochtene Beschluss keinen legitimen Zweck, da die Kommission in diesem Beschluss die Vorlage von Informationen verlange, von denen sie nicht vernünftigerweise annehmen könne, dass sie ihr bei der Prüfung, ob die vermuteten Praktiken tatsachlich vorlägen, nützlich sein könnten. Drittens genüge dieser Beschluss nicht dem in Art. 8 EMRK aufgestellten Grundsatz der Erforderlichkeit.

178 Die Kommission und die Bundesrepublik Deutschland treten dem Vorbringen der Klägerin entgegen.

179 Nach Art. 7 der Charta hat jede Person das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung sowie ihrer Kommunikation.

180 Gemäß Art. 8 Abs. 1 EMRK hat jede Person das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung und ihrer Korrespondenz.

181 Art. 7 der Charta, der das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens betrifft, enthält Rechte, die den in Art. 8 Abs. 1 EMRK gewährleisteten Rechten entsprechen. Somit ist Art. 7 der Charta gemäß deren Art. 52 Abs. 3 die gleiche Bedeutung und Tragweite beizumessen wie Art. 8 Abs. 1 EMRK in seiner Auslegung durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (Urteil vom 17. Dezember 2015, WebMindLicenses, C-419/14, EU:C:2015:832, Rn. 70).

182 Art. 52 Abs. 1 der Charta sieht vor, dass jede Einschränkung der Ausübung der in der Charta anerkannten Rechte und Freiheiten gesetzlich vorgesehen sein und den Wesensgehalt dieser Rechte und Freiheiten achten muss. Zudem dürfen Einschränkungen unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit nur vorgenommen werden, wenn sie erforderlich sind und den von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen oder den Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer tatsächlich entsprechen.

183 Es ist zu prüfen, ob der angefochtene Beschluss Art. 7 der Charta entspricht und zu diesem Zweck die in Art. 52 Abs. 1 der Charta genannten Voraussetzungen erfüllt.

1) Zum Vorliegen einer Rechtsgrundlage für den Eingriff in das Privatleben

184 Die Klägerin macht geltend, dass der angefochtene Beschluss aus folgenden Gründen einen rechtswidrigen Eingriff in das Recht auf Achtung des Privatlebens darstellt. Erstens ergebe sich aus den Argumenten, die zur Stützung der einzelnen Klagegründe vorgebracht worden seien, dass dieser Eingriff nicht gesetzlich, d. h. in Art. 18 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1/2003, vorgesehen sei. Zweitens führe die Übermittlung aller Dokumente, die den im angefochtenen Beschluss enthaltenen Suchbegriffen entsprächen, an die Kommission zur Übermittlung personenbezogener Daten über die in diesem Beschluss genannten Verwahrer, andere Mitarbeiter der Klägerin sowie Freunde oder deren Familienmitglieder (im Folgenden: streitige personenbezogene Daten). Drittens macht die Klägerin geltend, dass sie nicht verpflichtet werden könne, der Kommission Informationen zu übermitteln, die für die Zwecke der Untersuchung irrelevant seien. Wäre dies der Fall, würde sie gegen Art. 6 Abs. 1 Buchst. c der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) (ABl. 2016, L 119, S. 1, berichtigt in ABl. 2018, L 127, S. 2) verstoßen, da sie dann eine unrechtmäßige, weil nicht zur Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung erforderliche Verarbeitung personenbezogener Daten im Sinne dieser Bestimmung vornehmen würde.

185 Nach den in Art. 52 Abs. 1 der Charta genannten Voraussetzungen muss die Einschränkung des Rechts auf Achtung des Privatlebens zunächst gesetzlich vorgesehen sein. Die in Rede stehende Maßnahme muss mithin eine Rechtsgrundlage haben (vgl. Urteil vom 28. Mai 2013, Trabelsi u. a./Rat, T-187/11, EU:T:2013:273, Rn. 79 und die dort angeführte Rechtsprechung).

186 Dies ist vorliegend der Fall. Der angefochtene Beschluss wurde auf der Grundlage von Art. 18 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1/2003 erlassen, der der Kommission die Befugnis verleiht, durch Beschluss von Unternehmen und Unternehmensvereinigungen zu verlangen, Auskünfte zu erteilen.

187 Dieses Ergebnis kann nicht durch das Vorbringen der Klägerin in Frage gestellt werden, dass der angefochtene Beschluss rechtswidrig sei, weil er impliziere, dass sie eine unrechtmäßige Verarbeitung personenbezogener Daten im Sinne von Art. 6 Abs. 1 der Verordnung 2016/679 vornehme.

188 Zunächst ist festzustellen, dass die Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2018 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und des Beschlusses Nr. 1247/2002/EG (ABl. 2018, L 295, S. 39) nach ihrem Art. 2 Abs. 1 für die Verarbeitung personenbezogener Daten durch alle Organe und Einrichtungen der Union gilt, während die Verordnung 2016/679 mit Ausnahme der in Art. 2 Abs. 2 dieser Verordnung vorgesehenen Fälle für alle anderen natürlichen oder juristischen Person gilt.

189 Sodann bestimmt Art. 6 Abs. 1 der Verordnung 2016/679:

„Die Verarbeitung ist nur rechtmäßig, wenn mindestens eine der nachstehenden Bedingungen erfüllt ist:

…

c) die Verarbeitung ist zur Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung erforderlich, der der Verantwortliche unterliegt …“

190 Es sei daran erinnert, dass Art. 1 des angefochtenen Beschlusses die Klägerin nach Art. 18 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1/2003 verpflichtet, die in den Anhängen dieses Beschlusses genannten Dokumente vorzulegen. Dieser Beschluss stellt daher eine rechtliche Verpflichtung im Sinne von Art. 6 Abs. 1 Buchst. c der Verordnung 2016/679 dar.

191 Die übrigen von der Klägerin in Rn. 127 der Klageschrift vorgebrachten Argumente sind pauschal und undifferenziert formuliert und entsprechen daher nicht den Anforderungen von Art. 76 der Verfahrensordnung.

192 Schließlich sieht Art. 5 Abs. 1 Buchst. a der Verordnung 2018/1725 vor, dass die Organe der Union personenbezogene Daten rechtmäßig verarbeiten können, wenn die Verarbeitung „für die Wahrnehmung einer Aufgabe erforderlich [ist], die im öffentlichen Interesse liegt oder in Ausübung öffentlicher Gewalt erfolgt, die dem Organ oder der Einrichtung der Union übertragen wurde“.

193 Insoweit dient die Ausübung der der Kommission in der Verordnung Nr. 1/2003 übertragenen Befugnisse der Aufrechterhaltung der in den Verträgen angestrebten Wettbewerbsordnung, die Unternehmen zu achten haben (vgl. Urteil vom 20. Juni 2018, České dráhy/Kommission, T-621/16, nicht veröffentlicht, EU:T:2018:367, Rn. 105 und die dort angeführte Rechtsprechung).

194 Da die Verordnung Nr. 1/2003 der Kommission die Befugnis verleiht, Beschlüsse mit der Aufforderung, Auskünfte zu erteilen, zu erlassen, kann die Klägerin nicht geltend machen, dass der angefochtene Beschluss einen Eingriff darstelle, der nicht im Sinne von Art. 52 Abs. 1 der Charta gesetzlich vorgesehen sei.

2) Zur Verfolgung von von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen

195 Zu der Voraussetzung, dass Einschränkungen der Ausübung eines Rechts unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit nur vorgenommen werden dürfen, wenn sie den von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen oder den Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer tatsächlich entsprechen, macht die Klägerin geltend, dass der angefochtene Beschluss keinen derartigen Zielsetzungen entspreche. Hierzu trägt sie vor, dass die Kommission die Übermittlung von Informationen verlange, von denen sie nicht vernünftigerweise annehmen könne, dass sie ihr bei der Prüfung, ob die von ihr untersuchten Praktiken tatsachlich vorlägen, nützlich sein könnten.

196 Aus der Rechtsprechung geht hervor, dass die der Kommission in Art. 18 der Verordnung Nr. 1/2003 eingeräumten Befugnisse ihr die Erfüllung des ihr in den Verträgen erteilten Auftrags ermöglichen, über die Einhaltung der Wettbewerbsregeln im Binnenmarkt zu wachen. Diese Regeln sollen Wettbewerbsverfälschungen zum Schaden des öffentlichen Interesses, der einzelnen Unternehmen und der Verbraucher vermeiden helfen (vgl. entsprechend Urteil vom 20. Juni 2018, České dráhy/Kommission, T-621/16, nicht veröffentlicht, EU:T:2018:367, Rn. 105 und die dort angeführte Rechtsprechung).

197 Der angefochtene Beschluss ist dementsprechend Ausdruck der Ausübung der der Kommission in der Verordnung Nr. 1/2003 übertragenen Befugnisse, die – wie oben in Rn. 193 ausgeführt – der Aufrechterhaltung der in den Verträgen angestrebten Wettbewerbsordnung dient, die Unternehmen zu achten haben.

198 Daher entspricht der angefochtene Beschluss entgegen dem Vorbringen der Klägerin den von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen.

3) Zur Achtung des Wesensgehalts des Rechts auf Achtung des Privatlebens

199 Die Klägerin macht nicht geltend, dass der angefochtene Beschluss den Wesensgehalt des Rechts auf Achtung des Privatlebens im Sinne von Art. 7 der Charta antaste.

4) Zur Verhältnismäßigkeit des Eingriffs in das Privatleben

200 Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verlangt, dass die Einschränkungen, die durch Unionsrechtsakte an den in der Charta niedergelegten Rechten und Freiheiten vorgenommen werden können, nicht über die Grenzen dessen hinausgehen, was zur Erreichung der verfolgten legitimen Ziele oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer geeignet und erforderlich ist, wobei, wenn mehrere geeignete Maßnahmen zur Auswahl stehen, die am wenigsten belastende zu wählen ist und die dadurch bedingten Nachteile nicht außer Verhältnis zu den angestrebten Zielen stehen dürfen (vgl. Urteil vom 26. April 2022, Polen/Parlament und Rat, C-401/19, EU:C:2022:297, Rn. 65 und die dort angeführte Rechtsprechung).

201 Zur Prüfung der Frage, ob der durch den angefochtenen Beschluss bewirkte Eingriff in das Privatleben verhältnismäßig ist, ist daher – bevor auf die Interessenabwägung eingegangen wird – zu prüfen, ob dieser Eingriff geeignet und erforderlich ist, um die von der Union verfolgten, dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen zu erreichen.

i) Zur Geeignetheit des Eingriffs

202 Im vorliegenden Fall ist in Anbetracht der vorstehenden Rn. 110, 196 und 197 davon auszugehen, dass ein Auskunftsverlangen wie der angefochtene Beschluss eine geeignete Maßnahme zur Erreichung der von der Kommission verfolgten, dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen darstellt.

ii) Zur Erforderlichkeit des Eingriffs

203 In Bezug auf die Frage, ob der angefochtene Beschluss über das hinausgeht, was zur Erreichung der mit ihm verfolgten, dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen erforderlich ist, bringt die Klägerin mehrere Argumente vor.

– *Zum unzureichenden Schutzniveau im Verfahren des virtuellen Datenraums*

204 Die Klägerin macht geltend, dass das von der Kommission im Änderungsbeschluss eingerichtete Verfahren des virtuellen Datenraums nicht ausreiche, um ihr Recht und das der betroffenen Personen auf Achtung ihres Privatlebens hinreichend zu schützen. Hierzu trägt sie zum einen vor, dass dieses Verfahren den Bediensteten der Kommission ermögliche, unter Verletzung des Rechts der betroffenen Personen auf Achtung ihres Privatlebens eine summarische Prüfung der streitigen personenbezogenen Daten durchzuführen, und dass dieses Verfahren den genannten Personen schweren Schaden zufügen könne. Zum anderen ändere dieses Verfahren nichts an der – gegen das Recht auf Achtung des Privatlebens dieser Betroffenen verstoßenden – Verpflichtung der Klägerin, der Kommission Informationen wie die streitigen personenbezogenen Daten zu übermitteln, die für ihre Untersuchung irrelevant seien. Die Klägerin vertritt insoweit die Auffassung, dass ein verhältnismäßiger Ansatz, der geeignet sei, die Rechtswidrigkeit des angefochtenen Beschlusses zu beseitigen, darin bestehen würde, andere oder zusätzliche Maßnahmen zu ergreifen.

205 Es sei daran erinnert, dass die Kommission nach dem Erlass des Beschlusses vom 29. Oktober 2020, Facebook Ireland/Kommission (T-451/20 R, nicht veröffentlicht, EU:T:2020:515), am 11. Dezember 2020 den Änderungsbeschluss angenommen hat. Nach diesem Beschluss hat die Kommission ein besonderes Verfahren für Dokumente eingerichtet, die von der Klägerin gemäß dem angefochtenen Beschluss vorzulegen waren, aber dem ersten Anschein nach keine Verbindung zu ihren kommerziellen Tätigkeiten aufwiesen und sensible personenbezogene Daten enthielten (im Folgenden: geschützte Dokumente).

206 Nach Art. 3 des Änderungsbeschlusses wird in Anhang I.A des angefochtenen Beschlusses eine Nr. 9 Buchst. o und p mit folgendem Wortlaut eingefügt:

„9 o) Die geschützten Dokumente werden der Kommission auf einem gesonderten elektronischen Speichermedium übermittelt. Diese Unterlagen werden sodann in einen virtuellen Datenraum eingestellt, der nur für eine möglichst begrenzte Zahl von Mitgliedern des für die Untersuchung zuständigen Teams bei (virtueller oder körperlicher) Anwesenheit einer entsprechenden Anzahl von Anwälten von Facebook zugänglich ist. Die mit der Untersuchung betrauten Teammitglieder prüfen die in Rede stehenden Dokumente und wählen sie aus, wobei sie den Anwälten von Facebook die Möglichkeit geben, zu den Dokumenten Stellung zu nehmen, bevor die für relevant erachteten Dokumente zu den Akten genommen werden. Herrscht Uneinigkeit über die Einstufung eines Dokuments, haben die Anwälte von Facebook das Recht, zu erläutern,

warum sie nicht einverstanden sind. Besteht die Uneinigkeit fort, kann Facebook bei dem in der Generaldirektion ‚Wettbewerb' der Kommission für Information, Kommunikation und Medien zuständigen Direktor einen Schiedsspruch beantragen;

9 p) Die geschützten Dokumente können der Kommission in einer bereinigten Form übermittelt werden, in der die Namen der betroffenen Personen und jegliche Angaben, die deren Identifizierung ermöglichen könnten, unkenntlich gemacht sind. Auf ein durch die Erfordernisse der Untersuchung gerechtfertigtes Verlangen der Kommission müssen ihr die in einer bereinigten Form übermittelten Dokumente in einer vollständigen und nicht bereinigten Fassung übermittelt werden."

207 Es ist daran zu erinnern, dass die Klägerin nach Art. 6 Abs. 1 Buchst. c der Verordnung 2016/679 eine rechtmäßige Verarbeitung personenbezogener Daten vornimmt, wenn sie der Kommission derartige Daten enthaltende Dokumente übermittelt, die im angefochtenen Beschluss verlangt werden.

208 Darüber hinaus können die Organe der Union gemäß Art. 5 Abs. 1 Buchst. a der Verordnung 2018/1725, wie oben in Rn. 192 ausgeführt, personenbezogene Daten rechtmäßig verarbeiten, wenn die Verarbeitung für die Wahrnehmung einer Aufgabe erforderlich ist, die im öffentlichen Interesse liegt oder in Ausübung öffentlicher Gewalt erfolgt, die diesen Organen übertragen wurde.

209 Im Übrigen hat die Klägerin vorgetragen, ohne dass die Kommission dies bestreiten würde, dass bestimmte Dokumente, die durch Anwendung der im angefochtenen Beschluss enthaltenen Suchbegriffe identifiziert worden seien und daher gemäß diesem Beschluss vorgelegt werden müssten, sensible personenbezogene Daten enthielten.

210 Solche Daten können unter die von Art. 9 Abs. 1 der Verordnung 2016/679 und Art. 10 Abs. 1 der Verordnung 2018/1725 erfassten Daten fallen.

211 Art. 9 Abs. 1 und Abs. 2 Buchst. g der Verordnung 2016/679 und Art. 10 Abs. 1 und Abs. 2 Buchst. g der Verordnung 2018/1725 sehen wortgleich Folgendes vor:

„(1) Die Verarbeitung personenbezogener Daten, aus denen die rassische und ethnische Herkunft, politische Meinungen, religiöse oder weltanschauliche Überzeugungen oder die Gewerkschaftszugehörigkeit hervorgehen, sowie die Verarbeitung von genetischen Daten, biometrischen Daten zur eindeutigen Identifizierung einer natürlichen Person, Gesundheitsdaten oder Daten zum Sexualleben oder der sexuellen Orientierung einer natürlichen Person sind untersagt.

(2) Absatz 1 gilt nicht in folgenden Fällen:

…

g) die Verarbeitung ist auf der Grundlage des Unionsrechts …, das in angemessenem Verhältnis zu dem verfolgten Ziel steht, den Wesensgehalt des Rechts auf Datenschutz wahrt und angemessene und spezifische Maßnahmen zur Wahrung der Grundrechte und Interessen der betroffenen Person vorsieht, aus Gründen eines erheblichen öffentlichen Interesses erforderlich …"

212 Art. 9 Abs. 2 Buchst. g der Verordnung 2016/679 und Art. 10 Abs. 2 Buchst. g der Verordnung 2018/1725 machen somit die Möglichkeit der Verarbeitung personenbezogener Daten im Sinne ihres jeweiligen Abs. 1 von drei Voraussetzungen abhängig. Erstens muss die Verarbeitung einem erheblichen öffentlichen Interesse mit unionsrechtlicher Grundlage dienen. Zweitens muss die Verarbeitung zur Durchsetzung dieses öffentlichen Interesses erforderlich sein. Drittens muss das Unionsrecht in angemessenem Verhältnis zu dem verfolgten Ziel stehen, den Wesensgehalt des Rechts auf Datenschutz wahren sowie angemessene und spezifische Maßnahmen zur Wahrung der Grundrechte und Interessen der betroffenen Person vorsehen.

213 Die Klägerin macht keinen Verstoß gegen die in diesen Bestimmungen vorgesehenen Voraussetzungen geltend, so dass das Gericht nicht verpflichtet ist, zu prüfen, ob der angefochtene Beschluss mit diesen Bestimmungen vereinbar ist. Die genannten Bestimmungen sind jedoch für die Beurteilung der Frage relevant, ob der angefochtene Beschluss die dritte der in Art. 52 Abs. 1 der Charta genannten Voraussetzungen erfüllt, d. h., ob dieser Beschluss über das hinausgeht, was zur Erreichung der mit ihm verfolgten, dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen erforderlich ist.

214 Zur ersten Voraussetzung wurde oben in Rn. 202 darauf hingewiesen, dass ein Auskunftsverlangen wie der angefochtene Beschluss eine geeignete Maßnahme zur Erreichung der von der Kommission verfolgten, dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen darstellt.

215 Hinsichtlich der zweiten Voraussetzung ergibt sich aus der Prüfung des ersten Teils des zweiten Klagegrundes, dass die Kommission im Hinblick auf die oben in Rn. 114 angeführte Rechtsprechung den geforderten Zusammenhang zwischen den im angefochtenen Beschluss verlangten Auskünften und den in diesem Beschluss genannten mutmaßlichen Zuwiderhandlungen hinreichend dargelegt hat. Die mit dem angefochtenen Beschluss verbundene Verarbeitung personenbezogener Daten ist daher für die Durchsetzung eines erheblichen öffentlichen Interesses erforderlich.

216 In Bezug auf die dritte Voraussetzung ist festzustellen, dass Art. 5 der Verordnung 2018/1725 die Befugnis der Organe der Union zur Verarbeitung personenbezogener Daten regelt, indem er in Abs. 1 Buchst. a u. a. vorsieht, dass eine solche Verarbeitung zulässig ist, wenn sie für die Wahrnehmung einer Aufgabe erforderlich ist, die im öffentlichen Interesse liegt oder in Ausübung öffentlicher Gewalt erfolgt, die dem betreffenden Organ übertragen wurde. Außerdem ergibt sich aus der vorstehenden Rn. 74, dass die Kommission nach einem Austausch mit der Klägerin ein früheres Auskunftsverlangen zurückgenommen und den angefochtenen Beschluss erlassen hat, der weniger Suchbegriffe enthält und eine geringere Anzahl von Verwahrern betrifft, um die Zahl der erzielten Treffer zu verringern und die Vorlage der erfassten internen Dokumente zu beschränken. Dieses Vorgehen hatte zur Folge, dass die Klägerin weniger Dokumente mit personenbezogenen Daten bzw. sogar weniger geschützte Dokumente im Sinne des Änderungsbeschlusses vorlegen musste. Wie aus dem dritten Erwägungsgrund des Änderungsbeschlusses hervorgeht, besteht schließlich der Zweck des Verfahrens des virtuellen Datenraums darin, nur solche geschützten Dokumente in die Akte aufzunehmen, die sich nach Prüfung in dem Datenraum als für die Untersuchung der Kommission tatsächlich relevant erweisen. Außerdem macht die Klägerin nicht geltend, dass der angefochtene Beschluss den Wesensgehalt des Rechts auf Achtung des Privatlebens im Sinne von Art. 7 der Charta antaste.

217 Im Übrigen müssen die geschützten Dokumente, wie sich aus Nr. 9 Buchst. o und p des Anhangs I.A des angefochtenen Beschlusses ergibt, der Kommission getrennt von den übrigen verlangten Dokumenten auf einem gesonderten elektronischen Speichermedium übermittelt

werden. Außerdem ist der virtuelle Datenraum, in den diese Unterlagen sodann eingestellt werden, nur für eine möglichst begrenzte Zahl von Mitgliedern des für die Untersuchung zuständigen Teams bei virtueller oder körperlicher Anwesenheit einer entsprechenden Anzahl von Anwälten der Klägerin zugänglich. Zudem haben die Anwälte der Klägerin die Möglichkeit, zu den Dokumenten, die von den Mitgliedern des für die Untersuchung zuständigen Teams für relevant erachtet werden, Stellung zu nehmen, bevor sie zu den Akten genommen werden. Darüber hinaus sieht Nr. 9 Buchst. o des Anhangs I.A des angefochtenen Beschlusses vor, dass die Anwälte der Klägerin bei Uneinigkeit über die Einstufung eines Dokuments das Recht haben, zu erläutern, warum sie nicht einverstanden sind, und dass der Klägerin, sofern die Uneinigkeit fortbesteht, das Recht zusteht, bei dem in der GD „Wettbewerb“ der Kommission für Information, Kommunikation und Medien zuständigen Direktor einen Schiedsspruch zu beantragen. Nach Nr. 9 Buchst. p des Anhangs I.A des angefochtenen Beschlusses können die geschützten Dokumente der Kommission im Übrigen in einer um die Namen der betroffenen Personen und jeglicher Angaben, die deren Identifizierung ermöglichen könnten, bereinigten Form übermittelt werden, und nur auf ein durch die Erfordernisse der Untersuchung gerechtfertigtes Verlangen der Kommission hin müssen ihr die in einer bereinigten Form übermittelten geschützten Dokumente in einer vollständigen und nicht bereinigten Fassung übermittelt werden.

218 Daher gehen die in Nr. 9 Buchst. o und p des Anhangs I.A des angefochtenen Beschlusses vorgesehenen Maßnahmen, wie es die oben in Rn. 200 angeführte Rechtsprechung verlangt, nicht über das hinaus, was zur Erreichung der mit dem angefochtenen Beschluss verfolgten Ziele erforderlich ist, und ihre Nachteile stehen nicht außer Verhältnis zu den angestrebten Zielen.

219 Nach alledem geht der angefochtene Beschluss, soweit er das Verfahren des virtuellen Datenraums vorsieht, nicht über das hinaus, was zur Erreichung der mit ihm verfolgten, dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen erforderlich ist, nämlich zur Aufrechterhaltung der in den Verträgen angestrebten Wettbewerbsordnung beizutragen, die Unternehmen zu achten haben.

220 Dieses Ergebnis wird nicht durch das Vorbringen der Klägerin in Frage gestellt, mit dem ein verhältnismäßigerer Ansatz aufgezeigt werden soll, der im angefochtenen Beschluss durch andere oder zusätzliche Maßnahmen hätte gewählt werden können. Nach Ansicht der Klägerin hätte die Kommission ihren Anwälten die Möglichkeit einräumen müssen, die Relevanz der von der Kommission verlangten Dokumente für die Untersuchung zu überprüfen und in einem Schriftstück, das ihr übermittelt worden wäre, diejenigen Dokumente, die sensible personenbezogene Daten enthielten, zu erfassen und zu beschreiben, ohne die Dokumente selbst zu übermitteln. Auch hätte die Kommission vor der Übermittlung der in Rede stehenden Dokumente die Einwilligung der betroffenen Personen einholen können, wenn nicht sogar müssen.

221 Was in diesem Zusammenhang das Tätigwerden der Anwälte der Klägerin zur Beurteilung der Relevanz der verlangten Dokumente anbelangt, ist zum einen in der vorstehenden Rn. 113 darauf hingewiesen worden, dass es Sache der Kommission ist, zu beurteilen, ob eine Auskunft erforderlich ist, um ermitteln zu können, ob eine Zuwiderhandlung gegen die Wettbewerbsregeln vorliegt. Zum anderen würden die Untersuchungsbefugnisse der Kommission, wie die Kommission und die Bundesrepublik Deutschland zu Recht geltend machen, schwer beeinträchtigt, wenn das Unternehmen, das Gegenstand der Untersuchung ist, oder seine Anwälte selbst bestimmen könnten, welche Dokumente ihrer Ansicht nach für ihre

Untersuchung relevant sind, wobei die Gefahr bestünde, dass möglicherweise relevante Dokumente weggelassen und der Kommission niemals vorgelegt werden, ohne dass eine Kontrollmöglichkeit gegeben wäre.

222 Was die Einholung der Einwilligung der betroffenen Personen zur Übermittlung der geschützten Dokumente an die Kommission betrifft, sieht Art. 6 Abs. 1 der Verordnung 2016/679, worauf oben in den Rn. 189 und 190 hingewiesen wird, zum einen vor, dass eine Verarbeitung personenbezogener Daten rechtmäßig ist, wenn mindestens eine der sechs in diesem Absatz genannten Voraussetzungen erfüllt ist. Die mit der Vorlage der von der Kommission verlangten Dokumente verbundene Verarbeitung personenbezogener Daten ist rechtmäßig, da sie im Sinne von Art. 6 Abs. 1 Buchst. c der Verordnung 2016/679 zur Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung erforderlich ist, der die Klägerin unterliegt. Demzufolge ist die Einwilligung der Personen, deren personenbezogene Daten verarbeitet werden, gemäß Art. 6 Abs. 1 Buchst. a dieser Verordnung nicht erforderlich. Zum anderen ist eine solche Einwilligung nach Art. 5 Abs. 1 Buchst. a der Verordnung 2018/1725 keine Voraussetzung für die Rechtmäßigkeit der Datenverarbeitung durch die Kommission im Rahmen der Wahrnehmung einer Aufgabe, die im öffentlichen Interesse liegt oder in Ausübung öffentlicher Gewalt erfolgt, die ihr übertragen wurde, was bei einer Untersuchung auf der Grundlage der Verordnung Nr. 1/2003 der Fall ist.

223 Folglich zeigt die Klägerin mit ihrem Vorbringen keine weniger belastenden Maßnahmen auf, die die Kommission hätte ergreifen müssen. Nach alledem ist das Vorbringen der Klägerin zurückzuweisen.

– Zum Ausschluss bestimmter Kategorien von Dokumenten vom Verfahren des virtuellen Datenraums

224 Die Klägerin wirft der Kommission vor, dass sie Dokumente, die mit ihren kommerziellen Tätigkeiten in Zusammenhang stünden und auch sensible personenbezogene Daten enthielten, nicht in den Anwendungsbereich des Verfahrens des virtuellen Datenraums einbezogen habe. Dies verstoße gegen den Grundsatz, dass die Achtung des Privatlebens auch für Korrespondenz gelte, die von einem Arbeitsplatz aus und im Rahmen von kommerzieller Kommunikation versendet werde. Die Klägerin identifiziert acht Dokumente, die in diese Kategorie fallen könnten.

225 Die Kommission tritt dem Vorbringen der Klägerin entgegen und trägt vor, das Verfahren des virtuellen Datenraums in Übereinstimmung mit dem Tenor des Beschlusses vom 29. Oktober 2020, Facebook Ireland/Kommission (T-451/20 R, nicht veröffentlicht, EU:T:2020:515), festgelegt und abgegrenzt zu haben.

226 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die Frage, ob ein Dokument, das sensible personenbezogene Daten enthält, eine Verbindung zu den kommerziellen Tätigkeiten der Klägerin aufweist oder nicht, so dass es nach dem Verfahren des virtuellen Datenraums zu behandeln ist oder nicht, konkret in erster Linie von der Klägerin beurteilt wird. Die Kommission kann die diesbezügliche Beurteilung der Klägerin nämlich nicht überprüfen, bevor sie das fragliche Dokument, sei es im Rahmen des Verfahrens des virtuellen Datenraums oder außerhalb dieses Verfahrens, eingesehen hat. Sie kann lediglich zu einem späteren Zeitpunkt die Nichteinhaltung der der Klägerin obliegenden Pflichten ahnden.

227 Der Klägerin zufolge enthält eines der fraglichen Dokumente persönliche politische Ansichten von [*vertraulich*] nebst Informationen über die kommerziellen Tätigkeiten der Klägerin. Bei dem Dokument handelt es sich um eine E-Mail, in der ein Mitarbeiter der Klägerin [*vertraulich*]

mitteilt, dass er an einem von [*vertraulich*] organisierten Frühstück teilgenommen habe, und seine Unterstützung [*vertraulich*] im Hinblick auf eine bevorstehende Wahl zum Ausdruck bringt. Die Klägerin hat jedoch nicht angegeben, welche Informationen über ihre kommerziellen Tätigkeiten in diesem Dokument enthalten sein sollen; auch gehen solche Informationen nicht aus diesem Dokument hervor. Ebenso wenig geht aus dem Dokument hervor, dass der Verfasser an der fraglichen Veranstaltung in seiner Eigenschaft als [*vertraulich*] Mitarbeiter der Klägerin teilgenommen hat. Daher ist nicht nachgewiesen, dass dieses Dokument nicht in den Anwendungsbereich des Verfahrens des virtuellen Datenraums fällt.

228 Zu den anderen Unterlagen, auf die sich die Klägerin beruft, ist Folgendes festzustellen.

229 Unter diesen Dokumenten benennt die Klägerin vier, die sich auf ihr Personalwesen, einschließlich Beurteilungen, Krankheiten oder Beschwerden, bezögen und einen sehr persönlichen Austausch zwischen [*vertraulich*] über ihre Freunde und ihre Familien nebst Informationen über die kommerziellen Tätigkeiten der Klägerin enthielten.

230 Das erste Dokument ist eine E-Mail von [*vertraulich*] an Mitarbeiter, in der er Elternprobleme im Zusammenhang mit seinen Kindern im Teenageralter beschreibt und die eine persönliche Anekdote einer anderen Person im Zusammenhang mit derselben Problematik enthält. Die Klägerin hat nicht nachgewiesen, dass diese E-Mail Daten enthält, die unter die von Art. 9 Abs. 1 der Verordnung 2016/679 und Art. 10 Abs. 1 der Verordnung 2018/1725 erfassten Daten fallen.

231 Dies gilt auch für das zweite Dokument, das aus einer Beurteilung des eigenen Leistungsniveaus durch einen Mitarbeiter der Klägerin besteht. Die einzigen persönlichen Informationen, auf die sich die Klägerin beruft, sind nämlich der von der betroffenen Person geäußerte Wunsch, mehr zu reisen, sowie die Äußerung der naturgemäß subjektiven Ansicht über das Privatleben einer anderen Person, und zwar ohne Bezugnahme auf konkrete Daten oder Tatsachen.

232 Im dritten Dokument, bei dem es sich um einen Austausch von E-Mails [*vertraulich*] handelt, ist einer der Verfasser der Ansicht, dass ein anderer Mitarbeiter seine Überzeugungen in Bezug auf eine berufliche Angelegenheit im Zusammenhang mit den Tätigkeiten der Klägerin nachdrücklicher zum Ausdruck bringen sollte. Die Klägerin hat nicht aufgezeigt, dass dieses Dokument Daten enthält, die unter die von Art. 9 Abs. 1 der Verordnung 2016/679 und Art. 10 Abs. 1 der Verordnung 2018/1725 erfassten Daten fallen.

233 Schließlich hat die Klägerin auch im vierten Dokument, dem Lebenslauf eines Bewerbers für eine Stelle bei der Klägerin, keine solchen Daten aufgezeigt.

234 Darüber hinaus beruft sich die Klägerin auf zwei Dokumente, die ihre Aktivitäten und die von [*vertraulich*] zu politischen Themen betreffen, die in keinem Zusammenhang mit dem Gegenstand der Untersuchung der Kommission stehen.

235 Das erste Dokument ist ein Austausch von E-Mails zwischen Mitarbeitern der Klägerin [*vertraulich*], um u. a. Fragen kommerzieller Art zu erörtern, die wirtschaftliche Tätigkeiten in einem bestimmten Staat betreffen. Die Klägerin hat jedoch nicht aufgezeigt, dass dieser Austausch Daten enthält, die unter die von Art. 9 Abs. 1 der Verordnung 2016/679 und Art. 10 Abs. 1 der Verordnung 2018/1725 erfassten Daten fallen.

236 Auch in dem zweiten, von [*vertraulich*] erstellten Dokument, in dem deren Tätigkeiten in Bezug auf politische Themen dargestellt werden, die in keinem Zusammenhang mit dem Gegenstand der Untersuchung der Kommission stehen, hat die Klägerin keine solchen Daten aufgezeigt.

237 Die Klägerin beruft sich auf ein letztes Dokument, in dem Gespräche zwischen ihren Vertretern und Politikern zu Themen wie Terrorismusbekämpfung und Verbrechensverhütung erwähnt werden. Es ist festzustellen, dass es sich bei diesem Dokument, wie die Klägerin vorträgt, um eine interne E-Mail handelt, die eine Zusammenfassung einer Gesprächsrunde enthält, an der einige ihrer Vertreter teilnahmen und die der Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung von Kindern gewidmet war. Diese E-Mail enthielt eine offizielle Pressemitteilung einer an dieser Bekämpfung beteiligten Organisation sowie Auszüge aus Pressemitteilungen von ebenfalls in diesem Bereich tätigen staatlichen Stellen. Die Klägerin hat nicht nachgewiesen, dass diese E-Mail Daten im Sinne von Art. 9 Abs. 1 der Verordnung 2016/679 und Art. 10 Abs. 1 der Verordnung 2018/1725 enthält.

238 Schließlich kann die Klägerin nicht allein aus dem Erlass des Änderungsbeschlusses ableiten, dass die Vorlage von Dokumenten mit personenbezogenen Daten, die nicht im Verfahren des virtuellen Datenraums geprüft wurden, ihr Recht und das der betroffenen Personen auf Achtung ihres Privatlebens verletzt.

239 Das Vorbringen der Klägerin ist daher zurückzuweisen.

– *Zur unverhältnismäßigen Arbeitsbelastung durch den virtuellen Datenraum*

240 Die Klägerin trägt vor, dass das Verfahren des virtuellen Datenraums ihr angesichts der Frist für die Vorlage der fraglichen Dokumente eine Arbeitsbelastung auferlege, die in keinem Verhältnis zu den Erfordernissen der Untersuchung der Kommission stehe. Die Notwendigkeiten dieses Verfahrens würden nämlich dazu führen, dass sie etwa [*vertraulich*] Dokumente, die höchstwahrscheinlich irrelevant seien, um die darin enthaltenen streitigen personenbezogenen Daten bereinigen müsse.

241 Die Kommission tritt dem Vorbringen der Klägerin entgegen.

242 Es ist darauf hinzuweisen, dass Nr. 9 Buchst. p des Anhangs I.A des angefochtenen Beschlusses vorsieht, dass „[d]ie geschützten Dokumente … der Kommission in einer bereinigten Form übermittelt werden [können], in der die Namen der betroffenen Personen und jegliche Angaben, die deren Identifizierung ermöglichen könnten, unkenntlich gemacht sind“.

243 Daraus folgt, dass die Entfernung der Namen der betroffenen Personen eine der Klägerin eingeräumte Möglichkeit, jedoch keine Verpflichtung ist, so dass es ihr freisteht, nicht von ihr Gebrauch zu machen. Daher kann sie nicht mit Erfolg geltend machen, dass der angefochtene Beschluss ihr insoweit eine unverhältnismäßige Arbeitsbelastung auferlegt.

244 Nach alledem hat die Klägerin nicht nachgewiesen, dass das in Nr. 9 Buchst. o und p des Anhangs I.A des angefochtenen Beschlusses vorgesehene Verfahren des virtuellen Datenraums in irgendeiner Weise rechtswidrig ist.

iii) Zur fehlenden Abwägung zwischen den Erfordernissen der Untersuchung und dem Schutz der Rechte der Klägerin

245 Die Klägerin wirft der Kommission vor, dass sie die Notwendigkeit, Informationen für die Zwecke ihrer Untersuchung zu sammeln, nicht gegen die Notwendigkeit abgewogen habe, ihr Recht und das der betroffenen Personen auf Achtung ihres Privatlebens zu schützen. Eine solche Abwägung hätte die Kommission nämlich dazu veranlassen müssen, nicht die Vorlage aller durch die Anwendung der im angefochtenen Beschluss genannten Suchbegriffe identifizierten Dokumente zu verlangen, obwohl die Klägerin ihr nachgewiesen habe, dass zahlreiche Dokumente für die Untersuchung der Kommission irrelevant seien.

246 Die Kommission tritt dem Vorbringen der Klägerin entgegen.

247 Im vorliegenden Fall geht aus den Erwägungsgründen 17 bis 26 des angefochtenen Beschlusses hervor, dass die Klägerin und die Kommission nach dem Beschluss mit der Aufforderung, Auskünfte zu erteilen, vom 11. November 2019 und als Reaktion auf ein an die Kommission gerichtetes Ersuchen der Klägerin vom 20. November 2019, die Kommission möge die Anzahl der von dem Auskunftsverlangen betroffenen Suchbegriffe und Verwahrer überprüfen, insbesondere die Abgrenzung der verlangten Auskünfte erörtert haben. So hat die Kommission die Klägerin am 6. Dezember 2019 aufgefordert, ihr die Zahl der Treffer pro angewandtem Suchbegriff und pro Verwahrer mitzuteilen, um überprüfen zu können, ob die Suchbegriffe oder die Liste der Verwahrer geändert werden sollten. Wie sich aus dem 27. Erwägungsgrund des angefochtenen Beschlusses ergibt, hielt es die Kommission für angebracht, den Beschluss vom 11. November 2019 zu ändern, insbesondere um die Zahl der Suchbegriffe, die Liste der Verwahrer und die Zahl der erzielten Treffer zu verringern und die Vorlage interner Dokumente zu beschränken.

248 Es ist festzustellen, dass die Kommission im angefochtenen Beschluss die Zahl der Suchbegriffe, deren Anwendung sie verlangte, sowie die Zahl der betroffenen Verwahrer erheblich verringert hat. Letztere Zahl ging von 58 im Beschluss vom 11. November 2019 auf drei im angefochtenen Beschluss zurück, eine Zahl, die die Klägerin selbst als „gering“ bezeichnet. Diese von der Klägerin nicht bestrittene Verringerung führte zwangsläufig zu einer geringeren Anzahl von Dokumenten, die der Kommission gegebenenfalls zu übermitteln waren. Der Umstand, dass die Zahl der Verwahrer verringert wurde, sowie die letztendlich vom angefochtenen Beschluss betroffene Zahl der Verwahrer sind Indizien dafür, dass die Kommission die Erfordernisse ihrer Untersuchung sowie die Rechte der Klägerin und der Personen, deren personenbezogene Daten in den mit dem angefochtenen Beschluss verlangten Auskünften enthalten sein könnten, gegeneinander abgewogen hat.

249 In Anbetracht des oben in den Rn. 43 und 112 bis 114 in Erinnerung gerufenen Ermessens der Kommission hinsichtlich der Auskünfte, deren Vorlage sie im Wege eines Auskunftsverlangens anfordern kann, reicht außerdem der Umstand, dass sich Dokumente letztlich als für die Untersuchung irrelevant erweisen könnten, nicht aus, um zu belegen, dass ein Auskunftsverlangen unverhältnismäßig oder ungerechtfertigt ist oder dass es versäumt wurde, die Erfordernisse der Untersuchung sowie die Rechte der Klägerin und der Personen, deren personenbezogene Daten in den mit dem angefochtenen Beschluss verlangten Auskünften enthalten sein könnten, gegeneinander abzuwägen.

250 Soweit sich die Klägerin schließlich auf das Urteil des EGMR vom 2. April 2015, Vinci Construction und GTM Génie Civil et Services/Frankreich (CE:ECHR:2015:0402JUD006362910), beruft, genügt der Hinweis, dass es in dieser Rechtssache um die Möglichkeit ging, bei Nachprüfungen eine effektive Kontrolle der Wahrung der Vertraulichkeit der Kommunikation zwischen Rechtsanwalt und Mandant zu beantragen. Im vorliegenden Fall sieht der angefochtene Beschluss jedoch nicht vor, dass der Kommission der Inhalt der Kommunikation zwischen der Klägerin oder anderen Personen und ihren Anwälten vorgelegt wird.

251 Somit ist festzustellen, dass die Klägerin nicht nachgewiesen hat, dass der angefochtene Beschluss auf einer mangelnden Abwägung zwischen den Erfordernissen der Untersuchung der Kommission und dem Schutz des Rechts der Klägerin und dem der betroffenen Personen auf Achtung ihres Privatlebens beruhte.

5) Zur Unangemessenheit oder Unzulänglichkeit des Berufsgeheimnisses

252 Die Klägerin macht geltend, dass das den Bediensteten der Kommission nach Art. 339 AEUV und Art. 28 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1/2003 auferlegte Berufsgeheimnis ihnen zum einen kein Recht auf unbeschränkten Zugang zu den streitigen personenbezogenen Daten verleihe und zum anderen für sich genommen keine hinreichenden Garantien biete, um einen wirksamen Schutz des Privatlebens der betroffenen Personen und ihrer personenbezogenen Daten zu ermöglichen.

253 Außerdem könnten für die Untersuchung irrelevante Dokumente zu unrechtmäßigen Zwecken verwendet werden, wie z. B. zur Erweiterung des Rahmens der gegenwärtigen Untersuchung oder zur Einleitung einer weiteren Untersuchung, oder sogar über den begrenzten Kreis der mit der Untersuchung betrauten Bediensteten der Kommission hinaus verbreitet werden. Diese Dokumente könnten Dritten in Beantwortung etwaiger Anträge auf Akteneinsicht übermittelt oder Gerichten automatisch zugänglich gemacht werden. Auch könnte die Klägerin verpflichtet werden, diese Dokumente an Personen zu übermitteln, die sie vor den Gerichten der Vereinigten Staaten von Amerika verklagt hätten. Die streitigen personenbezogenen Daten könnten somit unter Verletzung des Rechts auf Schutz des Privatlebens der betroffenen Personen an zahlreiche Personen außerhalb der Kommission weitergegeben werden.

254 Die Kommission, unterstützt durch die Bundesrepublik Deutschland, tritt dem Vorbringen der Klägerin entgegen.

255 Es ist darauf hinzuweisen, dass die Beamten und sonstigen Bediensteten der Kommission gemäß Art. 339 AEUV und Art. 28 der Verordnung Nr. 1/2003 strengen Pflichten zur Wahrung des Berufsgeheimnisses unterliegen. Diese Bestimmungen untersagen es den Beamten der Kommission, unter das Berufsgeheimnis fallende Informationen, die sie in Beantwortung eines Auskunftsverlangens erhalten haben, preiszugeben oder sie zu anderen Zwecken als denjenigen zu verwerten, zu denen sie erhalten wurden. Darüber hinaus sind die Beamten und sonstigen Bediensteten der Kommission an Art. 17 des Statuts der Beamten der Europäischen Union gebunden, der sie auch nach ihrem Ausscheiden aus dem Dienst verpflichtet, sich „jeder nicht genehmigten Verbreitung von Informationen [zu enthalten], von denen [sie] im Rahmen [ihrer] Aufgaben Kenntnis er[halten], es sei denn, diese Informationen sind bereits veröffentlicht oder der Öffentlichkeit zugänglich“.

256 Weder in Art. 339 AEUV noch in Art. 28 der Verordnung Nr. 1/2003 wird ausdrücklich angegeben, welche Informationen außer Geschäftsgeheimnissen unter das Berufsgeheimnis fallen. Aus Art. 28 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1/2003 lässt sich jedoch nicht ableiten, dass dies bei allen in Anwendung dieser Verordnung erlangten Informationen mit Ausnahme derjenigen der Fall wäre, deren Veröffentlichung nach Art. 30 dieser Verordnung vorgeschrieben ist. Wie Art. 339 AEUV steht nämlich Art. 28 der Verordnung Nr. 1/2003, der diese Bestimmung des Primärrechts ergänzt und im Bereich der für die Unternehmen geltenden Wettbewerbsregeln durchführt, nur der Offenlegung der Informationen entgegen, die ihrem Wesen nach unter das Berufsgeheimnis fallen (vgl. Urteil vom 28. Januar 2015, Akzo Nobel u. a./Kommission, T-345/12, EU:T:2015:50, Rn. 61 und die dort angeführte Rechtsprechung).

257 Das Berufsgeheimnis umfasst neben den Geschäftsgeheimnissen Informationen, die nur einer beschränkten Zahl von Personen bekannt sind und durch deren Offenlegung dem Auskunftsgeber oder Dritten ein ernsthafter Nachteil entstehen kann. Im Übrigen ist erforderlich, dass die Interessen, die durch die Offenlegung der Information verletzt werden können, objektiv schützenswert sind (vgl. Urteil vom 15. Juli 2015, Pilkington Group/Kommission, T-462/12, EU:T:2015:508, Rn. 45 und die dort angeführte Rechtsprechung).

258 Was erstens das Argument der Klägerin betrifft, dass das für die Bediensteten der Kommission geltende Berufsgeheimnis diesen kein Recht auf unbeschränkten Zugang zu den streitigen personenbezogenen Daten verleihe, so wird oben in Rn. 192 darauf hingewiesen, dass die Organe der Union gemäß Art. 5 Abs. 1 Buchst. a der Verordnung 2018/1725 personenbezogene Daten rechtmäßig verarbeiten können, wenn die Verarbeitung für die Wahrnehmung einer Aufgabe erforderlich ist, die im öffentlichen Interesse liegt oder in Ausübung öffentlicher Gewalt erfolgt, die dem Organ oder der Einrichtung der Union übertragen wurde.

259 Zu dem Argument, dass die Verpflichtungen in Bezug auf das Berufsgeheimnis keine ausreichenden Garantien für einen wirksamen Schutz des Privatlebens der betroffenen Personen und ihrer personenbezogenen Daten darstellten, ist zweitens festzustellen, dass dieses Argument nicht untermauert wird und dass nichts ersichtlich ist, was ohne Weiteres den Schluss zuließe, dass die Kommission zu gegebener Zeit nicht für die Wahrung ihrer Verpflichtungen und der ihrer Bediensteten aus Art. 339 AEUV, Art. 28 der Verordnung Nr. 1/2003 und Art. 17 des Beamtenstatuts sorgen wird (vgl. in diesem Sinne und entsprechend Urteil vom 12. Dezember 1991, SEP/Kommission, T-39/90, EU:T:1991:71, Rn. 58).

260 Was drittens das Argument anbelangt, es bestehe die Gefahr, dass die erlangten Dokumente für unrechtmäßige Zwecke verwendet werden könnten, wie z. B. zur Erweiterung des Rahmens der gegenwärtigen Untersuchung oder zur Einleitung einer weiteren Untersuchung, so ist auf die beiden folgenden Grundsätze hinzuweisen. Zum einen verhindern die Verpflichtungen der Kommissionsbediensteten nach Art. 339 AEUV und Art. 28 der Verordnung Nr. 1/2003, dass die in Beantwortung eines Auskunftsverlangens erhaltenen Informationen zu anderen Zwecken als denjenigen verwertet werden, zu denen sie eingeholt wurden. Zum anderen besteht der Zweck eines Auskunftsverlangens darin, es der Kommission zu ermöglichen, die zur Prüfung des Vorliegens und der Tragweite einer bestimmten Sach- und Rechtslage erforderlichen Auskünfte einzuholen und Unterlagen zu beschaffen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 10. März 2016, HeidelbergCement/Kommission, C-247/14 P, EU:C:2016:149, Rn. 37), was die Kommission aber nicht daran hindert, den Umfang ihrer Untersuchung auf der Grundlage der eingeholten Informationen zu erweitern.

261 Das Gericht hat nämlich in Bezug auf einen Beschluss mit der Aufforderung, Auskünfte zu erteilen, der nach einer Mitteilung der Beschwerdepunkte erlassen wurde, bestätigt, dass es dem Verwaltungsverfahren zur Durchführung der Wettbewerbsvorschriften des Vertrags immanent ist, dass die Kommission nach der Übersendung einer Mitteilung der Beschwerdepunkte zusätzliche Auskünfte einholen kann, um gegebenenfalls bestimmte Beschwerdepunkte fallen zu lassen oder neue hinzuzufügen (Urteile vom 30. September 2003, Atlantic Container Line u. a./Kommission, T-191/98 und T-212/98 bis T-214/98, EU:T:2003:245, Rn. 121, sowie vom 9. April 2019, Qualcomm und Qualcomm Europe/Kommission, T-371/17, nicht veröffentlicht, EU:T:2019:232, Rn. 76).

262 Angesichts der oben in Rn. 159 angeführten Unterteilung des Verwaltungsverfahrens nach der Verordnung Nr. 1/2003 in zwei unterschiedliche, aufeinanderfolgende Abschnitte gelten die vorstehenden Erwägungen erst recht für einen Beschluss mit der Aufforderung, Auskünfte zu erteilen, der – wie im vorliegenden Fall – im Abschnitt der Voruntersuchung, vor der Annahme einer Mitteilung der Beschwerdepunkte erlassen wurde. In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, dass das Vorstadium der Untersuchung es der Kommission ermöglichen soll, alle relevanten Elemente zusammenzutragen, durch die das Vorliegen einer Zuwiderhandlung gegen die Wettbewerbsvorschriften bestätigt oder nicht bestätigt wird, und eine erste Position zur Ausrichtung und zum Gang des Verfahrens einzunehmen.

263 Daher kann sich die Klägerin nicht mit Erfolg auf die angebliche Gefahr berufen, dass bestimmte in Beantwortung des angefochtenen Beschlusses vorgelegte Dokumente von der Kommission verwendet würden, um den Bereich der gegenwärtigen Untersuchung zu erweitern oder eine weitere Untersuchung einzuleiten.

264 Viertens ist zu dem Vorbringen der Klägerin, dass Dokumente, die für die Untersuchung irrelevant seien oder Daten wie die streitigen personenbezogenen Daten enthielten, außerhalb der Kommission verbreitet werden könnten, festzustellen, dass es sich auf hypothetische Situationen bezieht, wie etwa mögliche Anträge Dritter auf Akteneinsicht und die angeblich automatische Übermittlung von Dokumenten an Gerichte, und nicht substantiiert ist.

265 Aus den Erwägungen in den vorstehenden Rn. 200 bis 264 ergibt sich, dass die Klägerin nicht nachgewiesen hat, dass der angefochtene Beschluss einen ungerechtfertigten Eingriff in ihr Privatleben oder in das ihrer Mitarbeiter oder anderer Personen darstellt. Unter diesen Umständen ist der erste Teil des dritten Klagegrundes zurückzuweisen.

b) Zum zweiten Teil des dritten Klagegrundes: Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

266 Die Klägerin wirft der Kommission vor, gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoßen zu haben. Dieser Verstoß ergebe sich erstens aus der ihr auferlegten Verpflichtung, im Rahmen des virtuellen Datenraums Dokumente vorzulegen, die sensible personenbezogene Daten enthielten, zweitens aus der Verpflichtung, im selben Rahmen Dokumente vorzulegen, die sowohl Geschäftsdaten als auch personenbezogene Daten enthielten, drittens aus dem Umstand, dass es zur Beurteilung der Relevanz der geschützten Dokumente Methoden gebe, die das Privatleben von Personen besser schützten als der virtuelle Datenraum, und viertens daraus, dass die Möglichkeit, die in Rede stehenden Dokumente zu anonymisieren, unangemessen und unwirksam sei.

267 Die Kommission tritt dem Vorbringen der Klägerin entgegen.

268 Es ist darauf hinzuweisen, dass nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, der zu den allgemeinen Grundsätzen des Unionsrechts gehört, die Handlungen der Unionsorgane nicht über die Grenzen dessen hinausgehen dürfen, was zur Erreichung des verfolgten Ziels geeignet und erforderlich ist, wobei, wenn mehrere geeignete Maßnahmen zur Auswahl stehen, die am wenigsten belastende zu wählen ist und die verursachten Nachteile nicht außer Verhältnis zu den angestrebten Zielen stehen dürfen (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 13. November 1990, Fedesa u. a., C-331/88, EU:C:1990:391, Rn. 13, und vom 14. Juli 2005, Niederlande/Kommission, C-180/00, EU:C:2005:451, Rn. 103).

269 Nach ständiger Rechtsprechung müssen die von der Kommission an ein Unternehmen gerichteten Auskunftsverlangen dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechen, und die einem Unternehmen auferlegte Pflicht zur Auskunftserteilung darf für das Unternehmen keine Belastung darstellen, die zu den Erfordernissen der Untersuchung außer Verhältnis steht (Urteile vom 12. Dezember 1991, SEP/Kommission, T-39/90, EU:T:1991:71, Rn. 51, vom 14. März 2014, Cementos Portland Valderrivas/Kommission, T-296/11, EU:T:2014:121, Rn. 86, und vom 9. April 2019, Qualcomm und Qualcomm Europe/Kommission, T-371/17, nicht veröffentlicht, EU:T:2019:232, Rn. 120 und 121).

270 Im vorliegenden Fall hat die Klägerin zum einen nur im Zusammenhang mit der Entfernung von Daten in den Dokumenten, auf die das Verfahren des virtuellen Datenraums anwendbar war, geltend gemacht, dass die Durchführung des angefochtenen Beschlusses für sie mit einem offensichtlich übermäßigen Arbeitsaufwand verbunden sei. Wie jedoch oben in Rn. 243 festgestellt, ist die Entfernung der Namen der betroffenen Personen eine der Klägerin eingeräumte Möglichkeit, aber keine Verpflichtung, so dass es ihr freisteht, nicht von ihr Gebrauch zu machen, und sie sich insoweit nicht auf einen Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit berufen kann. Was das Vorbringen anbelangt, eine Anonymisierung sei unangemessen, weil nur wenige Verwahrer betroffen seien, was dazu führe, dass sie leicht in einem bestimmten Dokument identifiziert werden könnten, ist darauf hinzuweisen, dass die geringe Zahl der betroffenen Verwahrer ein Indiz dafür ist, dass der Grundsatz der Erforderlichkeit der verlangten Auskünfte im Sinne von Art. 18 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1/2003 beachtet wurde und die Erfordernisse der Untersuchung gegen den Schutz der Rechte der Klägerin abgewogen wurden.

271 Zum anderen beruft sich die Klägerin als denkbare Alternative zu dem im angefochtenen Beschluss vorgesehenen virtuellen Datenraum auf die Möglichkeit, in einem der Kommission zu übermittelnden Schriftstück die Dokumente mit sensiblen personenbezogenen Daten zu erfassen und zu beschreiben, ohne diese Unterlagen selbst zu übermitteln. Auf diese Weise könne erstens verhindert werden, dass die Bediensteten der Kommission bei Einsichtnahme in diese Dokumente im virtuellen Datenraum Zugang zu den in Rede stehenden personenbezogenen Daten hätten, und zweitens, dass diese Dokumente vor ihrer Übermittlung an die Kommission um die in ihnen enthaltenen sensiblen personenbezogenen Daten bereinigt werden müssten.

272 Wie jedoch oben in Rn. 219 festgestellt wurde, geht das im vorliegenden Fall eingerichtete Verfahren des virtuellen Datenraums im Hinblick auf das durch Art. 7 der Charta geschützte Recht der Klägerin und der betroffenen Personen auf Achtung ihres Privatlebens nicht über das hinaus, was zur Erreichung der mit ihm verfolgten, dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen erforderlich ist.

273 Darüber hinaus stellt die Vorlage von Dokumenten mit personenbezogenen Daten, die nicht im Verfahren des virtuellen Datenraums geprüft wurden, wie oben in Rn. 238 ausgeführt, keine Verletzung des Rechts der Klägerin und der betroffenen Personen auf Achtung ihres Privatlebens dar.

274 Daraus folgt, dass die Klägerin keinen Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nachgewiesen hat, so dass der zweite Teil des dritten Klagegrundes zurückzuweisen ist.

c) Zum dritten Teil des dritten Klagegrundes: Verstoß gegen das Recht auf eine gute Verwaltung

275 Die Klägerin macht geltend, dass die fehlende Prüfung der Relevanz der mit dem angefochtenen Beschluss verlangten Dokumente einen offensichtlichen Verstoß gegen ihr Recht auf eine gute Verwaltung darstelle. In diesem Zusammenhang weist sie darauf hin, dass sie nach dem angefochtenen Beschluss verpflichtet sei, der Kommission zahlreiche Dokumente zu übermitteln, die für die Untersuchung der Kommission irrelevant seien oder personenbezogene Daten enthielten, von denen einige sensibel seien.

276 Die Kommission tritt diesem Vorbringen entgegen.

277 Im 37. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1/2003 heißt es, dass diese Verordnung „die Grundrechte [wahrt] und … im Einklang mit den Prinzipien [steht], die insbesondere in der Charta … verankert sind“, und dass sie „in Übereinstimmung mit diesen Rechten und Prinzipien auszulegen und anzuwenden [ist]“.

278 Art. 41 („Recht auf eine gute Verwaltung“) der Charta, die nach Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 EUV mit den Verträgen rechtlich gleichrangig ist, bestimmt in Abs. 1, dass „[j]ede Person … ein Recht darauf [hat], dass ihre Angelegenheiten von den Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union unparteiisch, gerecht und innerhalb einer angemessenen Frist behandelt werden“.

279 Nach der Rechtsprechung zum Grundsatz der guten Verwaltung gehört zu den Garantien, die die Unionsrechtsordnung in Verwaltungsverfahren gewährt, insbesondere die Verpflichtung des zuständigen Organs, sorgfältig und unparteiisch alle relevanten Gesichtspunkte des Einzelfalls zu untersuchen (Urteile vom 21. November 1991, Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, Rn. 14, und vom 30. September 2003, Atlantic Container Line u. a./Kommission, T-191/98, T-212/98 bis T-214/98, EU:T:2003:245, Rn. 404).

280 Es ist festzustellen, dass sich die zur Stützung des vorliegenden Teils des dritten Klagegrundes vorgebrachten Argumente entgegen dem Vorbringen der Klägerin in ihrer Antwort auf eine Frage des Gerichts im Wesentlichen mit denen überschneiden, die zur Stützung des zweiten Teils dieses Klagegrundes vorgetragen worden sind, wobei sich diese ihrerseits teilweise mit den zur Stützung des zweiten Klagegrundes, mit dem ein Verstoß gegen den Grundsatz der Erforderlichkeit geltend gemacht wird, und des ersten Teils des vorliegenden Klagegrundes vorgetragenen Argumenten überschneiden.

281 Da alle diese Argumente bereits zurückgewiesen worden sind, ist festzustellen, dass die Klägerin nicht nachgewiesen hat, dass die Kommission den vorliegenden Fall nicht sorgfältig und unparteiisch geprüft hat. Sie hat folglich nicht nachgewiesen, dass der angefochtene Beschluss gegen den Grundsatz der guten Verwaltung verstößt.

282 Demzufolge ist der dritte Teil des dritten Klagegrundes und damit dieser Klagegrund insgesamt zurückzuweisen.

283 Nach alledem ist die Klage insgesamt abzuweisen.

V. Kosten

284 Nach Art. 134 Abs. 1 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Klägerin unterlegen ist, sind ihr ihre eigenen Kosten sowie die Kosten der Kommission einschließlich der durch das Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes entstandenen Kosten aufzuerlegen.

285 Nach Art. 138 Abs. 1 der Verfahrensordnung tragen die Mitgliedstaaten, die dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten sind, ihre eigenen Kosten. Die Bundesrepublik Deutschland hat folglich ihre eigenen Kosten zu tragen.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Fünfte erweiterte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Klage wird abgewiesen.

2. Die Meta Platforms Ireland Ltd trägt ihre eigenen Kosten sowie die Kosten der Europäischen Kommission einschließlich der durch das Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes entstandenen Kosten.

3. Die Bundesrepublik Deutschland trägt ihre eigenen Kosten.

Papasavvas Spielmann Mastroianni

Brkan Gâlea

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 24. Mai 2023.

Unterschriften