URTEIL DES GERICHTS (Zweite Kammer)

30. Mai 2006 *

In der Rechtssache T-198/03

Bank Austria Creditanstalt AG mit Sitz in Wien (Österreich), Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte C. Zschocke und J. Beninca,

Klägerin,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, zunächst vertreten durch S. Rating als Bevollmächtigten, dann durch A. Bouquet als Bevollmächtigten im Beistand von Rechtsanwalt D. Waelbroeck und Rechtsanwältin U. Zinsmeister, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Beklagte,

wegen Nichtigerklärung der Entscheidung der Anhörungsbeauftragten der Kommission vom 5. Mai 2003, die nichtvertrauliche Fassung der Entscheidung der Kommission vom 11. Juni 2002 in der Sache COMP/36.571/D-1 — Österreichische Banken („Lombard Club") zu veröffentlichen,

erlässt

* Verfahrenssprache: Deutsch.

DAS GERICHT ERSTER INSTANZ
DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten J. Pirrung sowie der Richter N. J. Forwood und S. Papasavvas,

Kanzler: K. Andová, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 29. November 2005

folgendes

Urteil

Rechtlicher Rahmen

1 Nach Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 17 des Rates vom 6. Februar 1962, Erste Durchführungsverordnung zu den Artikeln [81] und [82] des Vertrages (ABl. 1962, Nr. 13, S. 204), kann die Kommission, wenn sie eine Zuwiderhandlung gegen Artikel 81 EG oder Artikel 82 EG feststellt, „die beteiligten Unternehmen und Unternehmensvereinigungen durch Entscheidung verpflichten, die festgestellte Zuwiderhandlung abzustellen".

2 Artikel 20 der Verordnung Nr. 17, der das Berufsgeheimnis betrifft, sieht vor, dass die bei Anwendung verschiedener Bestimmungen dieser Verordnung erlangten Kenntnisse „nur zu dem mit der Auskunft oder Nachprüfung verfolgten Zweck verwertet werden [dürfen]" (Absatz 1), dass die Kommission und ihre Beamten und sonstigen Bediensteten „verpflichtet [sind], Kenntnisse nicht preiszugeben, die sie bei Anwendung dieser Verordnung erlangt haben und die ihrem Wesen nach unter das Berufsgeheimnis fallen" (Absatz 2), und dass die Vorschriften der Absätze 1 und 2 „der Veröffentlichung von Übersichten oder Zusammenfassungen, die keine Angaben über einzelne Unternehmen oder Unternehmensvereinigungen enthalten, nicht entgegen[stehen]" (Absatz 3).

3 Nach Artikel 21 der Verordnung Nr. 17 hat die Kommission „die Entscheidungen, die sie nach den Artikeln 2, 3, 6, 7 und 8 erlässt", zu veröffentlichen (Absatz 1). Nach Absatz 2 dieses Artikels erfolgt die Veröffentlichung unter „Angabe der Beteiligten und des wesentlichen Inhalts der Entscheidung" und muss „den berechtigten Interessen der Unternehmen an der Wahrung ihrer Geschäftsgeheimnisse Rechnung tragen".

4 Artikel 9 des Beschlusses 2001/462/EG, EGKS der Kommission vom 23. Mai 2001 über das Mandat von Anhörungsbeauftragten in bestimmten Wettbewerbsverfahren (ABl. L 162, S. 21) sieht vor:

„Besteht die Absicht, Informationen offen zu legen, die Geschäftsgeheimnisse von Unternehmen enthalten könnten, wird das betroffene Unternehmen schriftlich hiervon unterrichtet. Ihm wird eine Frist gesetzt, innerhalb derer es sich hierzu schriftlich äußern kann.

Erhebt das betroffene Unternehmen Einwand gegen die Offenlegung der Informationen und besteht die Auffassung, dass die Informationen nicht geschützt sind und deshalb offen gelegt werden dürfen, wird dieser Standpunkt schriftlich in einer mit Gründen versehenen Entscheidung niedergelegt, die dem betroffenen Unternehmen zugestellt wird. Die Entscheidung nennt den Tag, ab dem die Informationen offen gelegt werden. Die Offenlegung darf frühestens eine Woche nach Mitteilung der Entscheidung erfolgen.

Die Absätze 1 und 2 gelten entsprechend für die Offenlegung von Informationen durch Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften*."

Sachverhalt

5 Mit Entscheidung vom 11. Juni 2002, die im Rahmen der Sache COMP/36.571/D-1 — Österreichische Banken („Lombard Club") erging, stellte die Kommission fest, dass sich die Klägerin vom 1. Januar 1995 bis zum 24. Juni 1998 an einer Absprache mit mehreren anderen österreichischen Banken beteiligt habe (Artikel 1), und verhängte deshalb gegen sie wie gegen die anderen von dem Verfahren betroffenen Banken eine Geldbuße (Artikel 3) (im Folgenden: Bußgeldentscheidung).

6 Mit Schreiben vom 12. August 2002 übermittelte die Kommission der Klägerin den Entwurf einer nichtvertraulichen Fassung der Bußgeldentscheidung und bat sie um Zustimmung zur Veröffentlichung dieser Fassung.

7 Am 3. September 2002 hat die Klägerin, ebenso wie die meisten anderen betroffenen Banken, gegen die Bußgeldentscheidung eine Nichtigkeitsklage erhoben, die unter dem Aktenzeichen T-260/02 in das Register der Kanzlei des Gerichts eingetragen worden ist. Mit dieser Klage bestreitet die Klägerin nicht den von der Kommission

in der Entscheidung festgestellten Sachverhalt, sondern wendet sich nur gegen die Höhe der gegen sie verhängten Geldbuße.

8 Mit Schreiben vom 10. September 2002 verlangte die Klägerin von der Kommission auf deren Bitte um Zustimmung zur Veröffentlichung vom 12. August 2002 hin, die Bußgeldentscheidung ohne die in Kapitel 7 enthaltene Sachverhaltsdarstellung für das Jahr 1994 zu veröffentlichen und die Kapitel 8 bis 12 der Entscheidung durch einen von ihr vorgeschlagenen Textbaustein zu ersetzen.

9 Am 7. Oktober 2002 fand ein Treffen der zuständigen Dienststellen der Kommission mit den Anwälten aller Adressaten der Bußgeldentscheidung statt. Bei diesem Treffen konnte jedoch keine Einigung darüber erzielt werden, welche Fassung in Anbetracht der von der Klägerin in ihrem Schreiben vom 10. September 2002 vorgetragenen Rügen zu veröffentlichen sei. Unter Bezugnahme auf den Antrag der Klägerin richtete die zuständige Direktorin der Generaldirektion für Wettbewerb der Kommission am 22. Oktober 2002 ein Schreiben an die Klägerin, in dem sie den Standpunkt der Kommission zur Veröffentlichung der Bußgeldentscheidung wiederholte und ihr eine überarbeitete nichtvertrauliche Fassung dieser Entscheidung übermittelte.

10 Die Klägerin wandte sich am 6. November 2002 an die Anhörungsbeauftragte und ersuchte sie, ihrem Antrag vom 10. September 2002 stattzugeben.

11 Die Anhörungsbeauftragte vertrat mit Schreiben vom 20. Februar 2003 die Ansicht, dass der genannte Antrag unbegründet sei, und übermittelte der Klägerin eine neue nichtvertrauliche Fassung der Bußgeldentscheidung.

12 Mit Schreiben vom 28. Februar 2003 teilte die Klägerin mit, dass sie an ihrem Widerspruch gegen die Veröffentlichung dieser nichtvertraulichen Fassung festhalte.

13 Mit Schreiben vom 5. Mai 2003 wies die Anhörungsbeauftragte unter Vorlage einer überarbeiteten nichtvertraulichen Fassung der Bußgeldentscheidung den Widerspruch der Klägerin gegen die Veröffentlichung dieser Entscheidung zurück (im Folgenden: angefochtene Entscheidung). Gemäß Artikel 9 Absatz 3 des Beschlusses 2001/462 erklärte die Anhörungsbeauftragte, dass diese Fassung der Bußgeldentscheidung (im Folgenden: streitige Fassung) keine Informationen enthalte, die unter die im Gemeinschaftsrecht vorgesehene Garantie vertraulicher Behandlung fielen.

Verfahren und Anträge der Parteien

14 Mit Klageschrift, die am 6. Juni 2003 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Klägerin gemäß Artikel 230 Absatz 4 EG die vorliegende Klage erhoben.

15 Mit besonderem Schriftsatz, der am selben Tag bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Klägerin einen Antrag auf Aussetzung des Vollzugs der angefochtenen Entscheidung bis zum Erlass der Entscheidung zur Hauptsache gestellt und hilfsweise beantragt, der Kommission die Veröffentlichung der streitigen Fassung bis zu diesem Zeitpunkt zu untersagen. Diesen Antrag hat der Präsident des Gerichts mit Beschluss vom 7. November 2003 in der Rechtssache T-198/03 R (Bank Austria Creditanstalt/Kommission, Slg. 2003, II-4879) zurückgewiesen. Die Bußgeldentscheidung ist im Amtsblatt vom 24. Februar 2004 (L 56, S. 1) veröffentlicht worden.

16 Die Entscheidung über die von der Kommission mit besonderem Schriftsatz, der am 22. Juli 2003 bei der Kanzlei des Gerichts eingereicht worden ist, erhobene Einrede der Unzulässigkeit hat die Zweite Kammer des Gerichts mit Beschluss vom 30. März 2004 dem Endurteil vorbehalten.

17 Die Klägerin beantragt,

— die angefochtene Entscheidung für nichtig zu erklären;

— der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

18 Die Kommission beantragt,

— die Klage abzuweisen;

— der Klägerin die Kosten aufzuerlegen.

Entscheidungsgründe

19 Die Klägerin stützt ihre Klage auf die folgenden sechs Klagegründe: einen Verstoß gegen Artikel 21 Absatz 1 der Verordnung Nr. 17, einen Verstoß gegen Artikel 21 Absatz 2 dieser Verordnung, die Rechtswidrigkeit der Veröffentlichung der sich auf das Jahr 1994 beziehenden Teile der Bußgeldentscheidung, einen Verstoß gegen die Verordnung (EG) Nr. 45/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2000 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr (ABl. 2001, L 8, S. 1), einen Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung und die Verordnung Nr. 1 des Rates vom 15. April 1958 zur Regelung der Sprachenfrage für die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (ABl. Nr. 17, S. 385) durch die Vorabveröffentlichung der Bußgeldentscheidung im Internet in deutscher Sprache und schließlich einen Verstoß gegen die Begründungspflicht.

20 Die Kommission hält die Klage für unzulässig. Erstens sei gegen die angefochtene Entscheidung keine Klage möglich, da sie keine verbindlichen Rechtswirkungen habe, die die Interessen der Klägerin dadurch beeinträchtigten, dass sie ihre Rechtsstellung in qualifizierter Weise veränderten, und zweitens fehle der Klägerin das Rechtsschutzinteresse. Drittens seien die von der Klägerin vorgebrachten Klagegründe sämtlich unzulässig, was die Unzulässigkeit der Klage insgesamt zur Folge habe. Im Übrigen seien die von der Klägerin vorgebrachten Klagegründe jedenfalls nicht begründet.

21 Zunächst sind die ersten beiden von der Kommission geltend gemachten Unzulässigkeitsgründe und anschließend die Zulässigkeit und die Begründetheit der von der Klägerin geltend gemachten Klagegründe zu prüfen.

Zu den von der Kommission geltend gemachten Unzulässigkeitsgründen

Zum Vorliegen einer anfechtbaren Handlung

— Vorbringen der Parteien

22 Die Kommission leitet aus Artikel 9 des Beschlusses 2001/462 (oben in Randnr. 4 wiedergegeben) ab, dass die Entscheidung der Anhörungsbeauftragten nur insoweit, als sie die Veröffentlichung von „Geschäftsgeheimnissen" oder entsprechend geschützten Angaben genehmige, als eine Maßnahme angesehen werden könne, die verbindliche Rechtswirkungen habe, die die Interessen der Klägerin dadurch beeinträchtigten, dass sie ihre Rechtsstellung in qualifizierter Weise veränderten.

23 Die Entscheidung über den Umfang der Veröffentlichung der nichtvertraulichen Fassung eines Rechtsaktes stehe hingegen im freien Ermessen der Kommission und könne die Rechtsstellung der Adressaten dieser Entscheidung nicht berühren.

24 Die Klägerin habe weder in ihrem Antrag an die Anhörungsbeauftragte noch in ihrer Klageschrift irgendein Geschäftsgeheimnis oder irgendeine entsprechend geschützte Angabe genannt, die in der streitigen Fassung enthalten sei. Die angefochtene Entscheidung der Anhörungsbeauftragten habe die Vertraulichkeit keiner Angabe verneint und könne somit kein beschwerender Akt sein.

25 Die Klägerin ist der Ansicht, dass die angefochtene Entscheidung verbindliche Rechtswirkungen ihr gegenüber habe. Die Bedeutung der angefochtenen Entscheidung gehe über die Feststellung des Fehlens von Geschäftsgeheimnissen in der streitigen Fassung hinaus. Das in Artikel 9 Absätze 1 und 2 des Beschlusses 2001/462 beschriebene Verfahren gewährleiste den Schutz von Geschäftsgeheimnissen, während Artikel 9 Absatz 3 des Beschlusses unabhängig von der Frage des Vorliegens von Geschäftsgeheimnissen die Offenlegung von Informationen regele, die im Amtsblatt veröffentlicht werden sollten.

— Würdigung durch das Gericht

26 Nach ständiger Rechtsprechung können Gegenstand einer Nichtigkeitsklage im Sinn des Artikels 230 EG solche Handlungen oder Entscheidungen sein, die verbindliche Rechtsfolgen haben, die die Interessen des Klägers dadurch beeinträchtigen, dass sie seine Rechtsstellung in qualifizierter Weise verändern (Urteil des Gerichtshofes vom 11. November 1981 in der Rechtssache 60/81, IBM/Kommission, Slg. 1981, 2639, Randnr. 9; Urteil des Gerichts vom 18. Dezember 1992 in den Rechtssachen T-10/92 bis T-12/92 und T-15/92, Cimenteries CBR u. a./Kommission, Slg. 1992, II-2667, Randnr. 28; Beschlüsse des Gerichts vom 9. Juli 2003 in der Rechtssache T-219/01, Commerzbank/Kommission, Slg. 2003, II-2843, Randnr. 53, und Bank Austria Creditanstalt/Kommission, oben, Randnr. 15, Randnr. 31).

27 Der Auffassung der Kommission, dass die gemäß Artikel 9 Absatz 3 des Beschlusses 2001/462 erlassene angefochtene Entscheidung keine verbindlichen Rechtswirkungen habe, weil sie keine Äußerung zum Vorliegen von Geschäftsgeheimnissen oder entsprechend geschützten Angaben enthalte, kann nicht gefolgt werden.

28 Artikel 9 des Beschlusses 2001/462 dient der verfahrensrechtlichen Umsetzung des Schutzes, den das Gemeinschaftsrecht für Informationen vorsieht, von denen die Kommission im Rahmen von Wettbewerbsverfahren Kenntnis erlangt hat. Nach Artikel 20 Absatz 2 der Verordnung Nr. 17 genießen diesen Schutz insbesondere Kenntnisse, die bei Anwendung der Verordnung Nr. 17 erlangt wurden und die ihrem Wesen nach unter das Berufsgeheimnis fallen.

29 Der Bereich der Informationen, die unter das Berufsgeheimnis fallen, geht aber über Geschäftsgeheimnisse von Unternehmen hinaus (Schlussanträge des Generalanwalts Lenz in der Rechtssache 53/85, AKZO Chemie/Kommission, Urteil des Gerichtshofes vom 24. Juni 1986, Slg. 1986, 1965, 1977). Insoweit ist zu unterscheiden zwischen dem notwendigen Schutz von Informationen, die unter das Berufsgeheimnis fallen, gegenüber Personen, Unternehmen oder Unternehmensvereinigungen, die in einem Wettbewerbsverfahren Anspruch auf rechtliches Gehör haben, und dem Schutz, der diesen Informationen gegenüber der Öffentlichkeit zuteil werden muss. Die in Artikel 287 EG niedergelegte und auf dem Gebiet der für die Unternehmen geltenden Wettbewerbsregeln durch Artikel 20 Absatz 2 der Verordnung Nr. 17 umgesetzte Verpflichtung der Beamten und Bediensteten der Organe, bei ihnen vorhandene Kenntnisse, die unter das Berufsgeheimnis fallen, nicht preiszugeben, ist nämlich gegenüber Personen abgeschwächt, denen Artikel 19 Absatz 2 dieser Verordnung Anspruch auf rechtliches Gehör verleiht. Die Kommission darf diesen Personen bestimmte Informationen mitteilen, die unter das Berufsgeheimnis fallen, sofern diese Mitteilung für den ordnungsgemäßen Ablauf der Ermittlungen erforderlich ist. Jedoch gilt diese Befugnis nicht für Geschäftsgeheimnisse, die besonders weitgehend geschützt werden (vgl. in diesem Sinn Urteil AKZO Chemie/Kommission, Randnrn. 26 bis 28). Hingegen dürfen Informationen, die unter das Berufsgeheimnis fallen, unabhängig davon, ob es sich um Geschäftsgeheimnisse oder um andere vertrauliche Informationen handelt, nicht der Öffentlichkeit preisgegeben werden.

30 Auf die Notwendigkeit einer solchen unterschiedlichen Behandlung hat das Gericht im Urteil vom 18. September 1996 in der Rechtssache T-353/94 (Postbank/Kommission, Slg. 1996, II-921, Randnr. 87) hingewiesen und zum Begriff des Geschäftsgeheimnisses ausgeführt, dass es sich dabei um Informationen handelt, durch deren Preisgabe die Interessen des Auskunftgebers nicht nur dann, wenn sie an die Öffentlichkeit geschieht, sondern auch bei bloßer Weitergabe an einen Dritten schwer beeinträchtigt werden können.

31 So bezieht sich Artikel 9 Absätze 1 und 2 des Beschlusses 2001/462, der den Schutz von Geschäftsgeheimnissen betrifft, vor allem auf die Offenlegung von Informationen gegenüber Personen, Unternehmen oder Unternehmensvereinigungen zum Zweck der Ausübung ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör in einem

Wettbewerbsverfahren. Für die Offenlegung von Informationen gegenüber der Öffentlichkeit durch deren Veröffentlichung im Amtsblatt gelten diese Bestimmungen nach Artikel 9 Absatz 3 des Beschlusses 2001/462 hingegen nur entsprechend. Dies bedeutet insbesondere, dass der Anhörungsbeauftragte, wenn er eine Entscheidung aufgrund dieser Bestimmung trifft, verpflichtet ist, das Berufsgeheimnis in Bezug auf Informationen zu wahren, die nicht ebenso weitgehend geschützt werden müssen wie Geschäftsgeheimnisse, insbesondere die Informationen, die Dritten, die bezüglich dieser Informationen einen Anspruch auf rechtliches Gehör haben, mitgeteilt werden dürfen, deren Vertraulichkeit aber einer Offenlegung gegenüber der Öffentlichkeit entgegensteht.

32 Zudem sollte nach dem Wortlaut der neunten Begründungserwägung des Beschlusses 2001/462 „[b]ei der Offenlegung von Informationen über natürliche Personen ... besonders die Verordnung ... Nr. 45/2001 ... beachtet werden".

33 Der Anhörungsbeauftragte ist daher auch dann verpflichtet, auf die Einhaltung der Bestimmungen dieser Verordnung zu achten, wenn er eine Entscheidung trifft, mit der nach Artikel 9 des Beschlusses 2001/462 die Offenlegung von Informationen gestattet wird.

34 Folglich darf sich der Anhörungsbeauftragte, wenn er eine Entscheidung nach Artikel 9 Absatz 3 des Beschlusses 2001/462 trifft, nicht auf die Prüfung beschränken, ob die Fassung einer gemäß der Verordnung Nr. 17 erlassenen und zur Veröffentlichung bestimmten Entscheidung Geschäftsgeheimnisse oder andere Informationen enthält, die einen ähnlichen Schutz genießen. Er hat auch zu untersuchen, ob diese Fassung weitere Informationen enthält, die, sei es aufgrund gemeinschaftsrechtlicher Regelungen zu ihrem speziellen Schutz, sei es deshalb der Öffentlichkeit nicht preisgegeben werden dürfen, weil sie zu denjenigen gehören, die

ihrem Wesen nach unter das Berufsgeheimnis fallen. Die Entscheidung des Anhörungsbeauftragten hat daher insofern Rechtswirkungen, als sie die Frage betrifft, ob der zu veröffentlichende Wortlaut solche Informationen enthält.

35 Diese Auslegung von Artikel 9 Absatz 3 des Beschlusses 2001/462 steht im Einklang mit Artikel 21 Absatz 2 der Verordnung Nr. 17, wonach „[d]ie Veröffentlichung ... den berechtigten Interessen der Unternehmen an der Wahrung ihrer Geschäftsgeheimnisse Rechnung tragen [muss]". Diese Bestimmung, die den besonderen Schutz hervorhebt, der Geschäftsgeheimnissen zu gewähren ist, kann nämlich nicht dahin ausgelegt werden, dass sie den Schutz beschränkt, den andere Vorschriften des Gemeinschaftsrechts wie Artikel 287 EG, Artikel 20 Absatz 2 der Verordnung Nr. 17 und die Verordnung Nr. 45/2001 anderen Informationen verleihen, die unter das Berufsgeheimnis fallen.

36 Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die angefochtene Entscheidung verbindliche Rechtswirkungen gegenüber der Klägerin entfaltet, soweit in ihr festgestellt wird, dass die streitige Fassung keine Informationen enthält, die vor einer Offenlegung gegenüber der Öffentlichkeit geschützt wären. Folglich greift der von der Kommission angeführte Unzulässigkeitsgrund des Fehlens einer anfechtbaren Handlung nicht durch.

Zum Rechtsschutzinteresse der Klägerin

— Vorbringen der Parteien

37 Die Kommission ist der Auffassung, dass die Klägerin kein Rechtsschutzinteresse an der Nichtigerklärung der angefochtenen Entscheidung habe.

38 Sie stützt sich erstens auf die Gründe, aus denen sie die Entscheidung der Anhörungsbeauftragten nicht für eine anfechtbare Handlung hält.

39 Zweitens weist sie darauf hin, dass die Bußgeldentscheidung keine der Öffentlichkeit unbekannten Angaben enthalte, da die Mitteilung der Beschwerdepunkte vom 10. September 1999 sowie der ergänzenden Beschwerdepunkte vom 21. November 2000 jeweils von einem Dritten der Öffentlichkeit zugänglich gemacht worden seien. Die Klägerin habe, im Gegensatz zu anderen Adressaten der Bußgeldentscheidung, beim Gericht keine Klage gegen die Übermittlung dieser Fassungen an den Dritten erhoben.

40 Drittens vertritt die Kommission die Auffassung, dass jedes Interesse der Klägerin an der Nichtigerklärung der angefochtenen Entscheidung aufgrund der Veröffentlichung der streitigen Fassung im Amtsblatt entfallen sei. Nach den Argumenten, die die Klägerin zur Stützung ihres Antrags auf Aussetzung des Vollzugs der angefochtenen Entscheidung vorgetragen habe, sei es Ziel der vorliegenden Klage gewesen, die Veröffentlichung der Bußgeldentscheidung zu einem Zeitpunkt, zu dem ihr Vorstandsvorsitzender mit strafrechtlichen Folgen ihrer Teilnahme am „Lombard Club"-Kartell habe rechnen müssen, so lange wie möglich hinauszuzögern. Da inzwischen die Strafverfahren gegen die Vorstandsmitglieder der Teilnehmer an diesem Kartell eingestellt worden seien, sei für die Klägerin der Grund dafür entfallen, die Veröffentlichung der streitigen Fassung zu beanstanden.

41 Die Klägerin wendet sich gegen dieses Vorbringen und macht erstens geltend, dass die angefochtene Entscheidung in mehrfacher Hinsicht gegen Normen verstoße, die den Schutz ihrer Individualinteressen bezweckten. Sie trägt u. a. vor, die streitige Fassung beruhe auf Informationen, die die Kommission in Anwendung der Verordnung Nr. 17 erlangt habe und die unter das Amtsgeheimnis nach Artikel 20 dieser Verordnung und Artikel 287 EG fielen.

— Würdigung durch das Gericht

42 Die von der Klägerin angeführten Bestimmungen über das Berufsgeheimnis haben insbesondere den Zweck, die von einem Wettbewerbsverfahren gemäß der Verordnung Nr. 17 betroffenen Personen vor den Nachteilen zu bewahren, die sich aus der Offenlegung von Kenntnissen ergeben können, die die Kommission im Rahmen dieses Verfahrens erlangt hat. Daher lässt sich der Klägerin ein grundsätzliches Rechtsschutzinteresse in Bezug auf die angefochtene Entscheidung nicht absprechen.

43 Die Veröffentlichung der oben in Randnummer 39 erwähnten Mitteilungen von Beschwerdepunkten durch einen Dritten hat keine Auswirkungen auf das Rechtsschutzinteresse der Klägerin. Denn selbst wenn die in diesen Schriftstücken enthaltenen Informationen mit denen in den streitigen Passagen der Bußgeldentscheidung übereinstimmen sollten, hat diese Entscheidung doch eine völlig andere Tragweite als eine Mitteilung von Beschwerdepunkten. Letztere soll den Beteiligten die Möglichkeit eröffnen, zu den ihnen von der Kommission vorläufig zur Last gelegten Vorwürfen Stellung zu nehmen. Die Bußgeldentscheidung enthält demgegenüber eine Darstellung des Sachverhalts, den die Kommission für erwiesen hält. Daher kann die Veröffentlichung der Mitteilung von Beschwerdepunkten und ihrer Ergänzung, so nachteilig sie für die Beteiligten sein kann, den Adressaten der Bußgeldentscheidung nicht ihr Interesse nehmen, geltend zu machen, dass die veröffentlichte Fassung dieser Entscheidung Informationen enthält, die vor der Offenlegung gegenüber der Öffentlichkeit geschützt sind.

44 Was die Veröffentlichung der Bußgeldentscheidung nach der Klageerhebung betrifft, so ist daran zu erinnern, dass den Adressaten einer Entscheidung das Interesse an deren Anfechtung nicht mit der Begründung abgesprochen werden kann, dass diese Entscheidung bereits vollzogen sei, da die Nichtigerklärung einer derartigen Entscheidung als solche Rechtswirkungen insbesondere dadurch erzeugen kann, dass die Kommission verpflichtet wird, die sich aus dem Urteil des Gerichts ergebenden Maßnahmen zu ergreifen, und daran gehindert wird, erneut so vorzugehen (Urteile des Gerichtshofes AKZO Chemie/Kommission, oben Randnr. 29, Randnr. 21, und vom 26. April 1988 in der Rechtssache 207/86, Apesco/

Kommission, Slg. 1988, 2151, Randnr. 16, Urteil des Gerichts vom 9. November 1994 in der Rechtssache T-46/92, Scottish Football/Kommission, Slg. 1994, II-1039, Randnr. 14, Beschluss des Gerichts vom 1. Februar 1999 in der Rechtssache T-256/97, BEUC/Kommission, Slg. 1999, II-169, Randnr. 18).

45 Schließlich wird das Vorbringen der Kommission, die Klägerin habe mit der Erhebung der vorliegenden Nichtigkeitsklage allein das Ziel verfolgt, die Veröffentlichung der Bußgeldentscheidung hinauszuzögern, um zu verhindern, dass die in dieser Entscheidung enthaltenen Informationen im Rahmen des Strafverfahrens gegen ihren Vorstandsvorsitzenden verwendet werden könnten, so dass nach der Einstellung dieses Verfahrens durch die österreichischen Justizbehörden ihr Rechtsschutzinteresse entfallen sei, durch die Angaben in der Akte nicht bestätigt. Insoweit geht insbesondere aus dem Beschluss Bank Austria Creditanstalt/Kommission hervor (oben, Randnr. 15, Randnrn. 44 bis 47), dass die Bezugnahme auf dieses Strafverfahren nur einer der Umstände war, die die Klägerin dafür angeführt hat, dass die Voraussetzung der Dringlichkeit einer Aussetzung des Vollzugs der angefochtenen Entscheidung erfüllt gewesen sei. Die Klägerin hat aber in ihrem Antrag auf einstweilige Anordnung vorgetragen, dass ihr durch die angefochtene Entscheidung auch in anderer Hinsicht Nachteile entstünden. Außerdem führt die Tatsache, dass die Umstände nicht mehr vorliegen, die einen Kläger veranlasst haben, die Aussetzung des Vollzugs der angefochtenen Entscheidung zu beantragen, nicht dazu, dass das Rechtsschutzinteresse an deren Nichtigerklärung entfällt.

46 Folglich greift der auf das fehlende Rechtsschutzinteresse gestützte Unzulässigkeitsgrund der Kommission gleichfalls nicht durch.

Zu den von der Klägerin vorgebrachten Klagegründen

47 Zunächst sind die ersten beiden Klagegründe, betreffend einen Verstoß gegen Artikel 21 Absätze 1 und 2 der Verordnung Nr. 17, dann der dritte und der sechste Klagegrund, betreffend die Rechtswidrigkeit der Veröffentlichung der sich auf das Jahr 1994 beziehenden Sachverhaltsdarstellung, anschließend der vierte Klagegrund,

betreffend einen Verstoß gegen die Verordnung Nr. 45/2001, und schließlich der fünfte Klagegrund, betreffend die Rechtswidrigkeit der Vorabveröffentlichung der Bußgeldentscheidung im Internet in deutscher Sprache, zu prüfen.

Zum ersten Klagegrund: Verstoß gegen Artikel 21 Absatz 1 der Verordnung Nr. 17

— Vorbringen der Parteien

48 Die Klägerin macht geltend, dass die Bußgeldentscheidung nicht zu den Entscheidungen gehöre, deren Veröffentlichung nach Artikel 21 Absatz 1 der Verordnung Nr. 17 vorgeschrieben sei. Nach dem Wortlaut dieser Vorschrift müssten nur Entscheidungen, die nach den Artikeln 2, 3, 6, 7 und 8 dieser Verordnung erlassen worden seien, veröffentlicht werden; Artikel 20 der Verordnung Nr. 17 über das Berufsgeheimnis verbiete die Veröffentlichung jeder anderen nach dieser Verordnung erlassenen Entscheidung. Die Vorschriften der Verordnung Nr. 17 zum Schutz von Berufsgeheimnissen durch die Kommission (Artikel 20 Absatz 2) seien die Regel, und die über die Veröffentlichung von Entscheidungen (Artikel 21) stellten die Ausnahme dar.

49 Artikel 3 der Verordnung Nr. 17 gelte für die Entscheidungen, mit denen die Kommission die betroffenen Unternehmen verpflichte, eine festgestellte Zuwiderhandlung abzustellen. Die Bußgeldentscheidung könne solchen Entscheidungen nicht gleichgestellt werden, da die Zuwiderhandlung bereits lange vor Erlass der Entscheidung beendet worden sei. Die in Artikel 2 der Bußgeldentscheidung enthaltene Abstellungsverfügung sei daher gegenstandslos, ja sogar inexistent. Folglich sei die Veröffentlichung der Bußgeldentscheidung insgesamt durch Artikel 20 der Verordnung Nr. 17 verboten.

50 Die Kommission zieht die Zulässigkeit dieses Klagegrundes in Zweifel und macht erstens geltend, dass die Veröffentlichung der Bußgeldentscheidung keine Folge der angefochtenen Entscheidung sei, sondern sich aus Artikel 21 Absatz 1 der Verordnung Nr. 17 ergebe. Zweitens könne die Klägerin mit der vorliegenden Klage nicht mehr geltend machen, dass die in Artikel 2 der Bußgeldentscheidung enthaltene Abstellungsverfügung rechtswidrig sei, weil dieser Klagegrund, der nicht die angefochtene Entscheidung, sondern die Bußgeldentscheidung betreffe, verspätet geltend gemacht worden sei. Drittens werde der Vortrag zum vorliegenden Klagegrund in der Klageschrift den Anforderungen von Artikel 44 § 1 Buchstabe c der Verfahrensordnung des Gerichts nicht gerecht.

51 Die Kommission vertritt die Ansicht, dass der Vortrag der Klägerin jedenfalls unschlüssig sei, soweit sie behaupte, dass eine rechtsgültige Abstellungsverfügung die notwendige Voraussetzung für die Veröffentlichung der Bußgeldentscheidung sei, ohne zu bestreiten, dass diese eine solche Verfügung enthalte, und soweit sie außerdem behaupte, dass Artikel 21 der Verordnung Nr. 17 eine Ausnahme vom Grundsatz des Schutzes des Berufsgeheimnisses regele, ohne dass sie vortrage, dass der Schutz des Berufsgeheimnisses verletzt sei.

— Würdigung durch das Gericht

52 Was die Zulässigkeit des Klagegrundes betrifft, so ergibt sich erstens aus den Ausführungen oben in den Randnummern 27 bis 36, dass das Vorbringen der Kommission, die Veröffentlichung der streitigen Fassung sei keine Folge der angefochtenen Entscheidung und die Klägerin habe kein Rechtsschutzinteresse betreffend die Nichtigerklärung des Inhalts dieser Fassung, unbegründet ist. Mit diesem Vorbringen verkennt die Kommission nämlich die Argumentation der Klägerin, mit der diese gerade geltend macht, dass die streitige Fassung Informationen enthalte, die nicht veröffentlicht werden dürften, da sie unter das

Berufsgeheimnis im Sinn von Artikel 20 Absatz 2 der Verordnung Nr. 17 fielen. Die Veröffentlichung der in Rede stehenden Passagen, gegen deren Offenlegung sich die Klägerin mit der Begründung gewandt hat, sie enthielten Informationen, die unter das Berufsgeheimnis fielen, ist aber eine Folge des Erlasses der angefochtenen Entscheidung.

53 Zweitens zieht die Klägerin mit dem Vorbringen, dass eine Entscheidung, die eine Abstellungsverfügung enthalte, obwohl die Zuwiderhandlung bereits beendet sei, nicht zu denjenigen gehöre, deren Veröffentlichung durch Artikel 21 der Verordnung Nr. 17 zwingend vorgeschrieben sei, nicht nur die Rechtmäßigkeit der Anordnung in Artikel 2 der Bußgeldentscheidung in Zweifel, sondern auch die Auslegung des Artikels 21 der Verordnung Nr. 17, auf dem die angefochtene Entscheidung beruht. Versteht man ihren Klagegrund so, kann er nicht als verspätet zurückgewiesen werden. Im Übrigen wäre es aus Gründen der Prozessökonomie nicht wünschenswert, die Zulässigkeit des vorliegenden Klagegrundes von der Vorbedingung abhängig zu machen, dass der Adressat der Bußgeldentscheidung, der deren Veröffentlichung anfechten will, eine Klage gegen die in ihr enthaltene Anordnung erhoben hat.

54 Drittens ist der Vortrag zum ersten Klagegrund in der Klageschrift hinreichend klar und kohärent, da er es der Kommission ermöglicht hat, eine substanziierte Argumentation zu seiner Beantwortung auszuarbeiten, und da sich das Gericht in der Lage sieht, über dieses Vorbringen zu befinden. Demnach wird der Vortrag zu diesem Klagegrund den Anforderungen des Artikels 44 Absatz 1 Buchstabe c der Verfahrensordnung gerecht.

55 Der erste Klagegrund ist daher zulässig.

56 Was die Begründetheit dieses Klagegrundes angeht, so kann der von der Klägerin vertretenen Auslegung des Artikels 21 Absatz 1 der Verordnung Nr. 17, dass dieser nur die Veröffentlichung von Entscheidungen erfasse, die eine Abstellungsverfügung enthielten, allerdings nicht gefolgt werden. Die Verordnung Nr. 17 soll nämlich, wie sich aus ihren Begründungserwägungen sowie aus Artikel 83 Absatz 2 Buchstabe a EG ergibt, die Beachtung der Wettbewerbsregeln durch die Unternehmen gewährleisten und zu diesem Zweck die Kommission ermächtigen, die Unternehmen zur Beendigung der festgestellten Zuwiderhandlung zu zwingen sowie im Fall einer Zuwiderhandlung Geldbußen und Zwangsgelder zu verhängen. Die Befugnis zum Erlass der darauf gerichteten Entscheidungen umfasst zwangsläufig die Befugnis zur Feststellung der jeweils in Rede stehenden Zuwiderhandlung (Urteil des Gerichtshofes vom 2. März 1983 in der Rechtssache 7/82, GVL/Kommission, Slg. 1983, 483, Randnr. 23). Daher kann die Kommission nach Artikel 3 der Verordnung Nr. 17 eine Entscheidung erlassen, mit der lediglich eine bereits beendete Zuwiderhandlung festgestellt wird, sofern sie ein berechtigtes Interesse daran hat (Urteil GVL/Kommission, Randnrn. 24 bis 28). Nach ständiger Rechtsprechung kann sie auch aufgrund einer bereits beendeten Zuwiderhandlung Geldbußen festsetzen (Urteil des Gerichtshofes vom 15. Juli 1970 in der Rechtssache 41/69, ACF Chemiefarma/Kommission, Slg. 1970, 661, Randnr. 175, und Urteil des Gerichts vom 6. Oktober 2005 in den Rechtssachen T-22/02 und T-23/02, Sumitomo Chemical und Sumika Fine Chemicals/Kommission, Slg. 2005, II-4065, Randnrn. 37, 38 und 131). Eine nach Artikel 15 Absatz 2 der Verordnung Nr. 17 erlassene Entscheidung über die Festsetzung von Geldbußen umfasst aber zwangsläufig die Feststellung einer Zuwiderhandlung im Sinn des Artikels 3 dieser Verordnung (vgl. in diesem Sinn Urteil GVL/Kommission, Randnr. 23, und Urteil Sumitomo Chemical und Sumika Fine Chemicals/Kommission, Randnr. 36).

57 Zudem umfasst die der Kommission durch die Artikel 81 Absatz 1 EG und 82 EG übertragene Überwachungsaufgabe nicht nur die Pflicht, einzelne Zuwiderhandlungen zu ermitteln und zu ahnden, sondern auch den Auftrag, eine allgemeine Politik mit dem Ziel zu verfolgen, die im Vertrag niedergelegten Grundsätze auf das Wettbewerbsrecht anzuwenden und das Verhalten der Unternehmen in diesem Sinn zu lenken (Urteil des Gerichtshofes vom 28. Juni 2005 in den Rechtssachen C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P bis C-208/02 P und C-213/02 P, Dansk Rørindustri u. a./Kommission, Slg. 2005, I-5425, Randnr. 170). Zur Erfüllung dieser Aufgabe ist es aber unerlässlich, dass die Wirtschaftsteilnehmer durch die Veröffentlichung von Entscheidungen über die Feststellung von Zuwiderhandlungen und die Festsetzung von Geldbußen über das Verhalten unterrichtet werden, das zu repressiven Maßnahmen der Kommission geführt hat.

58 Folglich gilt die Verpflichtung der Kommission gemäß Artikel 21 Absatz 1 der Verordnung Nr. 17, die von ihr nach Artikel 3 dieser Verordnung erlassenen Entscheidungen zu veröffentlichen, für alle Entscheidungen, mit denen eine Zuwiderhandlung festgestellt oder eine Geldbuße festgesetzt wird, ohne dass es darauf ankommt, ob sie auch eine Abstellungsverfügung enthalten oder ob eine solche Anordnung in Anbetracht der Umstände des Einzelfalls gerechtfertigt ist.

59 Demnach ist der erste Klagegrund nicht begründet.

Zum zweiten Klagegrund: Verstoß gegen Artikel 21 Absatz 2 der Verordnung Nr. 17

— Vorbringen der Parteien

60 Die Klägerin beruft sich auf den Grundsatz der Gesetzmäßigkeit des Verwaltungshandelns, aus dem sich ergebe, dass die Kommission Einzelentscheidungen nur im Einklang mit einer Norm erlassen könne, die die Rechtsgrundlage für ihr Handeln bilde. Sie trägt vor, dass nach Artikel 21 der Verordnung Nr. 17, der Rechtsgrundlage für die Veröffentlichung wettbewerbsrechtlicher Entscheidungen, nur „der wesentliche Inhalt der Entscheidung" veröffentlicht werden dürfe. Sie leitet aus dem Verhältnis zwischen Artikel 20 der Verordnung Nr. 17, der die Regel darstelle, und Artikel 21 dieser Verordnung, der Ausnahme (vgl. oben, Randnr. 48), ab, dass der Schutz des Berufsgeheimnisses die gesamte Bußgeldentscheidung erfasse; diese solle nicht veröffentlicht werden. Artikel 21 der Verordnung Nr. 17 könne daher die Veröffentlichung des vollständigen Textes der Bußgeldentscheidung nicht rechtfertigen.

61 Die streitige Fassung unterscheide sich allein durch die Streichung der Namen der Mitarbeiter der betroffenen Banken vom Original, und dies stelle keine Wiedergabe des „wesentlichen Inhalts" der Bußgeldentscheidung dar. Außerdem seien der Kommission große Teile der in der streitigen Fassung enthaltenen Informationen durch die freiwillige Kooperation der Klägerin zugänglich gemacht worden.

62 Die Kommission habe einen von der Klägerin vorgelegten Vorschlag für eine Veröffentlichung des „wesentlichen Inhalts" der Bußgeldentscheidung ohne Begründung zurückgewiesen und dadurch rechtsfehlerhaft die vollständige Entscheidung mit ihrem wesentlichen Inhalt gleichgesetzt.

63 Die Klägerin widerspricht der These, die Veröffentlichung der streitigen Fassung sei notwendig gewesen, um zunächst Art, Maß, Umfang und Institutionalisierung des Kartells darzustellen und sodann dessen Schwere und Dauer sowie das angeblich wissentliche Vorgehen der Teilnehmer und schließlich die angebliche Fähigkeit des Kartells, den zwischenstaatlichen Handel zu beeinträchtigen, zu belegen. Die Kommission sei nicht berechtigt, die genannten Ziele durch die rechtswidrige Veröffentlichung zu verfolgen, wenn Artikel 21 der Verordnung Nr. 17 ausdrücklich nur die Veröffentlichung des wesentlichen Inhalts dieser Entscheidung vorsehe. Hilfsweise trägt sie vor, dass diese Ziele auch durch eine Darstellung des „wesentlichen Inhalts" der genannten Entscheidung hätten erreicht werden können.

64 Die Artikel 20 und 21 der Verordnung Nr. 17 räumten der Kommission kein Ermessen bei der Frage ein, ob sie eine Entscheidung im Volltext oder durch die Wiedergabe des wesentlichen Inhalts veröffentlichen dürfe. Die Kommission könne zwar ein Ermessen bei der Frage haben, was der „wesentliche Inhalt" einer Entscheidung sei, hierüber sei im vorliegenden Fall aber keine Entscheidung getroffen worden.

65 Schließlich wäre eine eventuelle Entscheidungspraxis der Beklagten, Bußgeldentscheidungen vollständig zu veröffentlichen, rechtswidrig und könnte die angefochtene Entscheidung nicht rechtfertigen.

66 Die Kommission hält den vorliegenden Klagegrund für unzulässig. Was seine Begründetheit angehe, so sei die Auffassung falsch, dass Artikel 21 Absatz 2 der Verordnung Nr. 17 die Veröffentlichung nichtvertraulicher und ungekürzter Entscheidungen verbiete; diese Auffassung beruhe nur auf dem unsubstanziierten Umkehrschluss, dass jede Veröffentlichung, zu der die Kommission nicht ausdrücklich verpflichtet sei, rechtswidrig sei. Artikel 21 Absatz 2 der Verordnung Nr. 17 sei keine Vorschrift zum Schutz der von einer zu veröffentlichenden Entscheidung betroffenen Personen, sondern ergebe sich aus dem rechtsstaatlichen Grundsatz der Öffentlichkeit von Rechtsakten. Im Übrigen begründe die angefochtene Entscheidung, dass und warum die Veröffentlichung der streitigen Fassung notwendig und rechtmäßig sei, weil diese Fassung weder Geschäftsgeheimnisse noch etwaige andere schützenswerte vertrauliche Angaben enthalte.

— Würdigung durch das Gericht

67 Der vorliegende Klagegrund ist auf die irrige Annahme gestützt, dass jede Veröffentlichung einer nach der Verordnung Nr. 17 erlassenen Entscheidung rechtswidrig sei, die nicht durch Artikel 21 dieser Verordnung vorgeschrieben ist.

68 Der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit, auf den die Klägerin ihre Auffassung stützt, ist im Gemeinschaftsrecht in dem Sinn anerkannt, dass danach eine Sanktion, auch wenn sie keinen strafrechtlichen Charakter besitzt, nur dann verhängt werden darf, wenn sie auf einer klaren und eindeutigen Rechtsgrundlage beruht (Urteil vom 25. September 1984 in der Rechtssache 117/83, Könecke, Slg. 1984, 3291, Randnr. 11).

69 Aus dem Grundsatz der Gesetzmäßigkeit lässt sich jedoch nicht ableiten, dass die Veröffentlichung der von den Organen erlassenen Rechtsakte verboten wäre, wenn sie nicht ausdrücklich in den Verträgen oder einem anderen Rechtsakt mit allgemeiner Geltung vorgesehen ist. Beim gegenwärtigen Stand des Gemeinschaftsrechts wäre ein solches Verbot mit Artikel 1 EU nicht zu vereinbaren, wonach in der Europäischen Union „die Entscheidungen möglichst offen und möglichst bürgernah getroffen werden". Dieser Grundsatz spiegelt sich in Artikel 255 EG wider, der den Bürgern unter bestimmten Bedingungen ein Recht auf Zugang zu Dokumenten der Organe zusichert. Er findet im Übrigen Ausdruck u. a. in Artikel 254 EG, der das Inkrafttreten bestimmter Rechtsakte der Organe von ihrer Veröffentlichung abhängig macht, und in zahlreichen gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen, die wie Artikel 21 Absatz 1 der Verordnung Nr. 17 die Organe verpflichten, der Öffentlichkeit Rechenschaft über ihre Tätigkeiten abzulegen. Im Einklang mit diesem Grundsatz und in Ermangelung von Bestimmungen, die eine Veröffentlichung ausdrücklich anordnen oder untersagen, stellt die Befugnis der Organe, die von ihnen erlassenen Rechtsakte zu veröffentlichen, die Regel dar, von der insoweit Ausnahmen bestehen, als das Gemeinschaftsrecht, u. a. durch Bestimmungen, die die Wahrung des Berufsgeheimnisses gewährleisten, einer Offenlegung dieser Rechtsakte oder bestimmter Informationen, die sie enthalten, entgegensteht.

70 In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass weder in Artikel 287 EG noch in der Verordnung Nr. 17 ausdrücklich gesagt wird, welche Informationen außer Geschäftsgeheimnissen unter das Berufsgeheimnis fallen. Entgegen dem Vorbringen der Klägerin lässt sich aus Artikel 20 Absatz 2 der Verordnung Nr. 17 nicht ableiten, dass dies bei allen in Anwendung dieser Verordnung erlangten Informationen mit Ausnahme derjenigen der Fall wäre, deren Veröffentlichung nach Artikel 21 dieser Verordnung vorgeschrieben ist. Wie Artikel 287 EG steht nämlich Artikel 20 Absatz 2 der Verordnung Nr. 17, der diese Vertragsbestimmung im Bereich der für die Unternehmen geltenden Wettbewerbsregeln durchführt, nur der Offenlegung der Informationen entgegen, „die ihrem Wesen nach unter das Berufsgeheimnis fallen".

71 Informationen fallen ihrem Wesen nach zunächst nur dann unter das Berufsgeheimnis, wenn sie nur einer beschränkten Zahl von Personen bekannt sind. Ferner muss es sich um Informationen handeln, durch deren Offenlegung dem Auskunftgeber oder Dritten ein ernsthafter Nachteil entstehen kann. Schließlich ist erforderlich, dass die Interessen, die durch die Offenlegung der Information verletzt

werden können, objektiv schützenswert sind. Bei der Beurteilung der Vertraulichkeit einer Information sind somit die berechtigten Interessen, die ihrer Offenlegung entgegenstehen, und das Allgemeininteresse daran, dass sich das Handeln der Gemeinschaftsorgane möglichst offen vollzieht, miteinander zum Ausgleich zu bringen.

72 Das Allgemeininteresse an der Transparenz des Gemeinschaftshandelns und die Interessen, die dem entgegenstehen könnten, hat der Gemeinschaftsgesetzgeber in verschiedenen Akten des abgeleiteten Rechts, u. a. durch die Verordnung Nr. 45/2001 und durch die Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission (ABl. L 145, S. 43), miteinander zum Ausgleich gebracht. Zwar ist der Begriff „Berufsgeheimnis" ein solcher des Primärrechts, da er in Artikel 287 EG steht, und das abgeleitete Recht kann die Bestimmungen des Vertrages nicht ändern, doch ist die Auslegung, die der Gemeinschaftsgesetzgeber dem Vertrag zu einer darin nicht ausdrücklich geregelten Frage gibt, ein wichtiges Indiz dafür, wie eine Bestimmung zu verstehen ist (Schlussanträge des Richters Kirschner in Wahrnehmung der Aufgaben des Generalanwalts in der Rechtssache T-51/89, Tetra Pak/Kommission, Urteil des Gerichts vom 10. Juli 1990, Slg. 1990, II-309, II-312, Nr. 34).

73 Zudem nimmt zwar die neunte Begründungserwägung des Beschlusses 2001/462 auf die Verordnung Nr. 45/2001 Bezug (vgl. oben, Randnrn. 32 und 33), doch sieht die zehnte Begründungserwägung vor: „Dieser Beschluss sollte unbeschadet der allgemeinen Vorschriften über die Einsichtnahme in Dokumente der Kommission gelten." Mit dem Erlass dieses Beschlusses wollte die Kommission demnach die Bedingungen, unter denen der Öffentlichkeit Dokumente, die die Anwendung des Wettbewerbsrechts betreffen, und Informationen, die sie enthalten, zugänglich gemacht werden können, gegenüber dem, was in diesen Verordnungen vorgesehen ist, weder einschränken noch erweitern.

74 Folglich sind, soweit derartige Bestimmungen des abgeleiteten Rechts die Offenlegung von Informationen gegenüber der Öffentlichkeit untersagen oder die Öffentlichkeit vom Zugang zu solche Informationen enthaltenden Dokumenten

ausschließen, diese Informationen als unter das Berufsgeheimnis fallend anzusehen. Hat die Öffentlichkeit hingegen Anspruch auf Zugang zu Dokumenten, die bestimmte Informationen enthalten, so können diese Informationen nicht als ihrem Wesen nach unter das Berufsgeheimnis fallend angesehen werden.

75 In Bezug auf die Veröffentlichung von Entscheidungen der Kommission, die in Anwendung der Verordnung Nr. 17 erlassen wurden, ergibt sich aus dem Vorstehenden, dass Artikel 20 der Verordnung Nr. 17 außer der Offenlegung von Geschäftsgeheimnissen insbesondere die Veröffentlichung von Informationen verbietet, die unter die in Artikel 4 der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehenen Ausnahmen vom Recht auf Zugang zu Dokumenten fallen oder aufgrund anderer Vorschriften des abgeleiteten Rechts wie der Verordnung Nr. 45/2001 geschützt sind. Hingegen steht er der Veröffentlichung von Informationen nicht entgegen, auf deren Kenntnis die Öffentlichkeit aufgrund des Rechts auf Zugang zu Dokumenten Anspruch hat.

76 Sodann ist daran zu erinnern, dass Artikel 21 Absatz 1 der Verordnung Nr. 17 der Kommission die Verpflichtung auferlegt, ihre nach den Artikeln 2, 3, 6, 7 und 8 dieser Verordnung erlassenen Entscheidungen zu veröffentlichen. Unter Berücksichtigung der vorstehenden Erwägungen ist Artikel 21 Absatz 2 der Verordnung Nr. 17 dahin auszulegen, dass er diese Verpflichtung auf die Angabe der Beteiligten und des „wesentlichen Inhalts" dieser Entscheidungen beschränkt, um der Kommission — unter Berücksichtigung insbesondere des mit einer Veröffentlichung im Amtsblatt verbundenen Übersetzungsbedarfs — die Aufgabe zu erleichtern, die Öffentlichkeit über diese Entscheidungen zu unterrichten. Diese Bestimmung beschränkt aber nicht die Befugnis der Kommission, den vollständigen Wortlaut ihrer Entscheidungen vorbehaltlich der Beachtung des Berufsgeheimnisses im oben festgelegten Sinne zu veröffentlichen, wenn sie dies für angebracht hält und wenn ihre Mittel es erlauben.

77 Daher gilt für die Kommission zwar eine allgemeine Verpflichtung, nur nichtvertrauliche Fassungen ihrer Entscheidungen zu veröffentlichen, doch ist es, um die Einhaltung dieser Verpflichtung zu gewährleisten, nicht erforderlich, Artikel 21 Absatz 2 so auszulegen, dass er den Adressaten der nach den Artikeln 2, 3, 6, 7 und 8

der Verordnung Nr. 17 erlassenen Entscheidungen ein besonderes Recht einräumt, sich dagegen zu wehren, dass die Kommission im Amtsblatt (und gegebenenfalls auch auf ihren Internetseiten) Informationen veröffentlicht, die, wenn auch nicht vertraulich, für das Verständnis des Tenors dieser Entscheidungen nicht „wesentlich" sind.

78 Im Übrigen verdient das Interesse eines Unternehmens, dem die Kommission eine Geldbuße wegen Verstoßes gegen das Wettbewerbsrecht auferlegt hat, daran, dass die Einzelheiten der ihm zur Last gelegten Zuwiderhandlung nicht der Öffentlichkeit preisgegeben werden, keinen besonderen Schutz angesichts des Interesses der Öffentlichkeit, möglichst umfassende Kenntnis von den Gründen jedes Handelns der Kommission zu erhalten, des Interesses der Wirtschaftsbeteiligten, zu wissen, welches Verhalten Sanktionen nach sich ziehen kann, und des Interesses der durch die Zuwiderhandlung geschädigten Personen daran, deren Einzelheiten zu erfahren, um gegebenenfalls ihre Rechte gegenüber den mit der Sanktion belegten Unternehmen geltend machen zu können, zumal diesem Unternehmen die Möglichkeit offen steht, eine solche Entscheidung gerichtlich überprüfen zu lassen.

79 Mithin zielt Artikel 21 Absatz 2 der Verordnung Nr. 17 nicht darauf ab, die Freiheit der Kommission zu beschränken, freiwillig eine Fassung ihrer Entscheidung zu veröffentlichen, deren Inhalt über das erforderliche Mindestmaß hinausgeht, und auch Informationen aufzunehmen, deren Veröffentlichung nicht vorgeschrieben ist, soweit die Offenlegung dieser Informationen nicht mit dem Schutz des Berufsgeheimnisses unvereinbar ist.

80 Folglich ist dem vorliegenden Klagegrund der Erfolg zu versagen, ohne dass das Gericht über seine Zulässigkeit zu entscheiden braucht.

Dritter Klagegrund: Rechtswidrigkeit der Veröffentlichung der sich auf das Jahr 1994 beziehenden Teile der Bußgeldentscheidung, und sechster Klagegrund: Verstoß gegen die Begründungspflicht

— Vorbringen der Parteien

81 Mit ihrem dritten Klagegrund trägt die Klägerin vor, dass die Veröffentlichung der das Jahr 1994 betreffenden Teile der Bußgeldentscheidung rechtswidrig sei, weil die Kommission für die von der Klägerin im Jahr 1994 in Österreich begangene Zuwiderhandlung nicht zuständig gewesen sei und außerdem der Tenor der Bußgeldentscheidung die während des Jahres 1994 festgestellten Verhaltensweisen nicht berücksichtige. Ihr Rechtsschutzinteresse hinsichtlich dieses Klagegrundes ergebe sich daraus, dass diese Teile sie betreffende Informationen enthielten, die unter das Amtsgeheimnis fielen.

82 1994 habe in Österreich nicht Artikel 81 EG, sondern Artikel 53 des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) gegolten. Nach Artikel 56 des EWR-Abkommens sei aber nicht die Kommission, sondern die EFTA-Überwachungsbehörde für die Kontrolle der Einhaltung von Artikel 53 dieses Abkommens zuständig, wenn die betreffenden Unternehmen mehr als 33% ihres Umsatzes in der EFTA erzielten, was bei der Klägerin der Fall gewesen sei. Folglich dürfe die Verordnung Nr. 17 von der Kommission nicht auf Verstöße der Klägerin gegen Artikel 53 des EWR-Abkommens im Jahr 1994 angewandt werden, da die Kommission für diesen Zeitraum nicht zuständig gewesen sei und die das Jahr 1994 betreffenden Ausführungen im Sachverhaltsteil der Bußgeldentscheidung für den Tenor dieser Entscheidung nicht relevant seien.

83 Die Kommission dürfe die Sachverhaltsfeststellungen für das Jahr 1994 nicht veröffentlichen, da sie die entsprechenden Informationen auf der Grundlage der Artikel 11 und 14 der Verordnung Nr. 17 erlangt habe und aufgrund von Artikel 287

EG und Artikel 20 der Verordnung Nr. 17 zur Wahrung des Dienstgeheimnisses verpflichtet gewesen sei. Die streitige Fassung der Bußgeldentscheidung enthalte vertrauliche Informationen, da sie zahlreiche interne Dokumente der Klägerin zitiere, die die Kommission in Anwendung der Verordnung Nr. 17 erlangt habe.

84 Mit ihrem sechsten Klagegrund macht die Klägerin geltend, dass die angefochtene Entscheidung gegen Artikel 253 EG verstoße, weil nicht begründet werde, weshalb die Veröffentlichung von in der Bußgeldentscheidung enthaltenen Ausführungen zum Jahr 1994 gerechtfertigt sei. Obwohl der Antrag der Klägerin, diese Passagen zu schwärzen, an zwei Stellen der angefochtenen Entscheidung wiedergegeben werde, nehme die Kommission weder zu diesem gesonderten Antrag noch zu der hierzu vorgetragenen Argumentation, sondern ausschließlich zu dem Argument Stellung, dass nur der „wesentliche Inhalt" der Bußgeldentscheidung veröffentlicht werden dürfe. Das letztgenannte Argument sei von demjenigen zu unterscheiden, das sich auf die das Jahr 1994 betreffenden Bestandteile beziehe.

85 Die Kommission bestreitet die Zulässigkeit des dritten Klagegrundes zunächst mit dem Argument, dass die Rügen der fehlenden Anwendbarkeit der Verordnung Nr. 17 und der Unzuständigkeit der Kommission, die die Rechtmäßigkeit der Bußgeldentscheidung beträfen, verspätet vorgebracht worden seien. Weiter fehle der Klägerin für die Rüge der fehlenden Relevanz der das Jahr 1994 betreffenden Teile das Rechtsschutzinteresse. Auch hinsichtlich des sechsten Klagegrundes habe die Klägerin kein Rechtsschutzinteresse.

86 Jedenfalls seien die beiden Klagegründe nicht begründet.

— Würdigung durch das Gericht

87 Wie der zweite beruht auch der dritte Klagegrund auf der irrigen Annahme, dass nur die Informationen, deren Veröffentlichung durch Artikel 21 der Verordnung Nr. 17 vorgeschrieben sei, veröffentlicht werden dürften, alle anderen gemäß der Verordnung Nr. 17 erlangten Kenntnisse aber nicht.

88 Es steht der Kommission vielmehr frei, den vollständigen Wortlaut ihrer Entscheidung zu veröffentlichen, sofern dieser keine Informationen enthält, die durch das Berufsgeheimnis in der oben im Rahmen der Prüfung des zweiten Klagegrundes gegebenen Definition geschützt sind.

89 Die Aufnahme tatsächlicher Feststellungen in Bezug auf ein Kartell in eine Entscheidung über die Festsetzung von Geldbußen kann nicht von der Bedingung abhängen, dass die Kommission für die Feststellung einer entsprechenden Zuwiderhandlung zuständig ist, oder davon, dass sie eine solche Zuwiderhandlung tatsächlich festgestellt hat. Vielmehr ist es legitim, dass die Kommission in einer Entscheidung über die Feststellung einer Zuwiderhandlung und die Festsetzung einer Geldbuße den tatsächlichen und historischen Kontext darstellt, in den sich das beanstandete Verhalten einfügt. Das Gleiche gilt für die Veröffentlichung dieser Darstellung, da sie dazu dienen kann, der interessierten Öffentlichkeit das umfassende Verständnis der Gründe für diese Entscheidung zu ermöglichen. Die Entscheidung darüber, ob die Aufnahme derartiger Umstände angebracht ist, ist Sache der Kommission.

90 Im vorliegenden Fall lässt sich jedenfalls nicht bestreiten, dass die Darstellung der Vorgeschichte des Kartells, einschließlich des Verhaltens im Jahr 1994, die Veranschaulichung der Art und der Funktionsweise des Kartells ermöglicht und so in sachdienlicher Weise zum Verständnis der Entscheidung über die Festsetzung von Geldbußen beiträgt.

91 Was den sechsten Klagegrund betrifft, so geht aus den vorstehenden Erwägungen hervor, dass die Entscheidung über die Aufnahme der das Jahr 1994 betreffenden Teile in die streitige Fassung keiner besonderen Begründung bedurfte.

92 Folglich sind der dritte und der sechste Klagegrund nicht begründet. Diesen Klagegründen ist daher der Erfolg zu versagen, ohne dass über ihre Zulässigkeit entschieden zu werden braucht.

Zum vierten Klagegrund: Verstoß gegen die Verordnung Nr. 45/2001

— Vorbringen der Parteien

93 Die Klägerin macht geltend, dass die streitige Fassung an zahlreichen Stellen erkennen lasse, welche natürlichen Personen für sie an Treffen mit wettbewerbsbeschränkenden Inhalten beteiligt gewesen seien. Ihrer Ansicht nach verstößt die Bekanntgabe dieser Informationen gegen Bestimmungen der Verordnung Nr. 45/2001. Sie sei berechtigt, diese Verletzung der Verordnung Nr. 45/2001 im eigenen Namen geltend zu machen, weil sie mit Schadensersatzforderungen der betroffenen Personen rechnen müsse und aufgrund ihrer arbeitsrechtlichen Fürsorgepflicht gehalten sei, ihren Mitarbeitern Beistand zu leisten.

94 Nach Ansicht der Kommission hat die Klägerin hinsichtlich dieses Klagegrundes mangels einer auch nur behaupteten Verletzung eigener Rechte kein Rechtsschutzinteresse.

— Würdigung durch das Gericht

95 Die Verordnung Nr. 45/2001 bezweckt den Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten. Die Klägerin gehört als juristische Person nicht zum Kreis der Personen, deren Schutz diese Verordnung gewährleisten soll. Sie kann daher keine Verletzung der darin festgelegten Regeln geltend machen (vgl. entsprechend Urteile des Gerichtshofes vom 30. Juni 1983 in der Rechtssache 85/82, Schloh/Rat, Slg. 1983, 2105, Randnr. 14, und vom 7. Mai 1991 in der Rechtssache C-69/89, Nakajima/Rat, Slg. 1991, I-2069, Randnrn. 49 und 50, sowie Schlussanträge des Generalanwalts Van Gerven in der Rechtssache C-137/92 P, Kommission/BASF u. a., Urteil des Gerichtshofes vom 15. Juni 1994, Slg. 1994, I-2555, I-2559, Nrn. 55 und 56).

96 Die Argumente, die die Klägerin aus ihren angeblichen Verpflichtungen gegenüber ihren Führungskräften und Mitarbeitern aufgrund österreichischen Rechts ableitet, können dieses Ergebnis nicht in Frage stellen, da es sich um bloße nicht substanziierte Behauptungen handelt. Dieses Vorbringen reicht daher nicht aus, um das Vorliegen eines persönlichen Interesses der Klägerin daran nachzuweisen, eine Verletzung der Verordnung Nr. 45/2001 geltend zu machen.

97 Folglich ist diesem Klagegrund der Erfolg zu versagen.

Zum fünften Klagegrund: Rechtswidrigkeit der Vorabveröffentlichung der Bußgeldentscheidung in deutscher Sprache auf der Internetseite der Kommission

— Vorbringen der Parteien

98 Die Klägerin trägt vor, die Kommission habe in der angefochtenen Entscheidung ihre Absicht bekundet, die streitige Fassung im Internet in deutscher Sprache zu veröffentlichen. Eine Vorabbekanntgabe in einer einzigen Sprache widerspreche aber dem Gleichheitsgrundsatz und verstoße gegen die Regelung der Sprachenfrage für die Gemeinschaften. Dies verletze ihre berechtigten Interessen, weil ihre Interessen durch eine Vorabveröffentlichung der streitigen Fassung allein in deutscher Sprache früher und stärker beeinträchtigt würden.

99 Die Kommission ist der Auffassung, dass die Klägerin diesen Klagegrund nicht ausreichend substanziiert vorgetragen und nicht dargelegt habe, weshalb sie durch die gerügten Verstöße gegen das Gemeinschaftsrecht beschwert werde.

— Würdigung durch das Gericht

100 Mit dem vorliegenden Klagegrund beanstandet die Klägerin die angefochtene Entscheidung unter einem anderen Aspekt als dem der Bestimmung des Inhalts der streitigen Fassung, nämlich unter dem der Verbreitung dieser Fassung in deutscher Sprache im Internet vor ihrer Veröffentlichung in allen Amtssprachen der Union im Amtsblatt.

101 Die Vorabverbreitung der Entscheidung über die Festsetzung von Geldbußen in deutscher Sprache auf der Internetseite der Kommission ist jedoch nicht geeignet, die Rechtslage der Klägerin zu ändern. Somit stellt der mit dem vorliegenden Klagegrund beanstandete Aspekt der angefochtenen Entscheidung keine anfechtbare Handlung dar. Soweit sie ihn betrifft, ist die Klage daher unzulässig.

102 Im Übrigen ist dieser Klagegrund jedenfalls nicht begründet. Außerhalb der ihr insbesondere durch die Verordnung Nr. 17 auferlegten Verpflichtungen zur Öffentlichkeit verfügt die Kommission über ein weites Ermessen, um von Fall zu Fall zu entscheiden, welches Maß an Öffentlichkeit sie ihren Handlungen gibt. Sie ist keineswegs verpflichtet, gleichartige Handlungen in gleicher Weise zu behandeln. Insbesondere verbietet der Gleichheitsgrundsatz der Kommission nicht, Texte, deren Veröffentlichung im Amtsblatt vorgesehen ist, die ihr aber noch nicht in allen Amtssprachen vorliegen, vorab auf ihrer Internetseite in den verfügbaren Sprachen oder in der oder den Sprachen zu verbreiten, die der interessierten Öffentlichkeit am ehesten bekannt ist bzw. sind. Insoweit begründet der Umstand, dass ihr nur bestimmte Sprachfassungen vorliegen, einen Unterschied, der ausreicht, um eine unterschiedliche Behandlung zu rechtfertigen.

103 Gegen die in Artikel 5 der Verordnung Nr. 1 in der zuletzt durch die Verordnung (EG) Nr. 920/2005 des Rates vom 13. Juni 2005 (ABl. L 156, S. 3) geänderten Fassung niedergelegte Verpflichtung, das Amtsblatt in allen Amtssprachen zu veröffentlichen, kann durch eine Verbreitung, die nicht über das Amtsblatt geschieht, nicht verstoßen werden.

104 Da keiner der Klagegründe der Klägerin Erfolg hat, ist die Klage abzuweisen.

Kosten

105 Nach Artikel 87 § 2 der Verfahrensordnung des Gerichts ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Klägerin unterlegen ist, sind ihr entsprechend dem Antrag der Beklagten die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Zweite Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Klage wird abgewiesen.

2. Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Pirrung Forwood Papasavvas

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 30. Mai 2006.

Der Kanzler Der Präsident

E. Coulon J. Pirrung