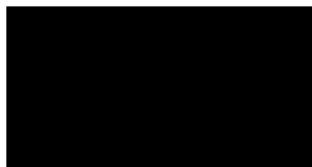




Brüssel, den 27. November 2020

Per E-Mail



**Antrag auf Zugang zu Dokumenten**

Ref.: Ihre Email vom 18. Oktober 2020, registriert am 19. Oktober 2020 unter GestDem 2020/6227.

Sehr geehrter Herr 

ich beziehe mich auf Ihren obigen Antrag auf Zugang, gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission<sup>1</sup>, auf eine Kopie von:

*„Unterlagen zur Prüfung ob ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland in Bezug auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 05 Mai 2020 eingeleitet werden soll.“*

**1. IDENTIFIZIERUNG DER DOKUMENTE**

Der Juristische Dienst hat folgende Dokumente ermittelt, die unter Ihren Antrag fallen:

1. Briefing vom 7. Mai 2020 für die Präsidentin der Europäischen Kommission im Hinblick auf eine Zusammenarbeit mit der Präsidentin der EZB am 8. Mai im Anschluss an das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 5. Mai 2020.
2. Vermerk des Juristischen Dienstes vom 14. Mai 2020 an den Kabinettschef der Präsidentin der Europäischen Kommission *„Rechtliche Analyse des Urteils des deutschen Bundesverfassungsgerichts vom 5. Mai 2020 in der Rechtssache Weiss zum PSCP-Programm der Europäischen Zentralbank“* [Aktenzeichen Ares (2020)2553942].

---

<sup>1</sup> ABl. L 145 vom 31.5.2001, S. 43.

## 2. ENTSCHEIDUNGSRAHMEN UND BEWERTUNG

Am 11. Dezember 2018 erließ der Gerichtshof sein Urteil in der Rechtssache C-493/17 *Weiss*<sup>2</sup>, ein Vorabentscheidungsersuchen des Bundesverfassungsgerichts (im Folgenden: „deutsches Gericht“). Der Gerichtshof bestätigte in diesem Urteil die Gültigkeit des Beschlusses (EU) 2015/774 der Europäischen Zentralbank vom 4. März 2015 über ein Programm zum Ankauf von Wertpapieren des öffentlichen Sektors an den Sekundärmärkten, geändert durch den Beschluss (EU) 2017/100 der Europäischen Zentralbank vom 11. Januar 2017.

In der Folge hat das deutsche Gericht am 30. und 31. Juli 2019 eine mündliche Verhandlung im Ausgangsverfahren abgehalten und am 5. Mai 2020 ein Urteil erlassen, in dem es feststellte, dass das Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache *Weiss* eine „*ultra vires*-Handlung“ darstelle, die „*in Deutschland keine Bindungswirkung*“ habe. Ferner stellte es fest, dass eines der Programme zur „*quantitativen Lockerung*“ der Europäischen Zentralbank („EZB“), das Programm zum Ankauf öffentlicher Güter (Public Sector Purchase Programme, PSPP), *ultra vires* war.

Am 8. Mai 2020 veröffentlichte der Gerichtshof im Anschluss an das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 5. Mai 2020 eine Pressemitteilung.

Am 10. Mai 2020 gab Präsidentin von der Leyen eine Erklärung<sup>3</sup> ab, in der sie unter anderem darauf hinwies, dass die Europäische Kommission das Urteil des deutschen Bundesverfassungsgerichts und mögliche weitere Schritte prüfen werde, zu denen auch die Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens gehören könne.

In diesem Zusammenhang hat der Juristische Dienst die oben genannten Dokumente für rein interne Zwecke erstellt, die für das Kabinett der Präsidentin der Europäischen Kommission bestimmt sind. Beide Dokumente enthalten eine vorläufige rechtliche Analyse des Urteils des deutschen Gerichts und seiner Rechtsfolgen und prüfen die verschiedenen Möglichkeiten der Kommission, auf dieses Urteil zu reagieren.

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die angeforderten Dokumente aus rechtlicher, wirtschaftlicher und politischer Sicht hochsensible Themen betreffen, zu denen die Kommission noch keinen Beschluss gefasst hat und die derzeit auf höchster Ebene dieses Organs erörtert werden.

Daher muss ich Ihnen leider mitteilen, dass der Zugang zu den angeforderten Dokumenten nicht gewährt werden kann, da sie gemäß Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a vierter Gedankenstrich („*Schutz des öffentlichen Interesses in Bezug auf Finanz-, Wirtschafts- oder Währungspolitik der Gemeinschaft oder eines Mitgliedstaats*“), Artikel 4 Absatz 2 zweiter Gedankenstrich („*Schutz von Gerichtsverfahren und der Rechtsberatung*“) sowie Artikel 4 Absatz 3 Unterabsatz 1 („*(Schutz des Entscheidungsprozesses)*“) der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 in vollem Umfang geschützt werden müssen.

## 3. GRÜNDE FÜR DIE ABLEHNUNG

### Schutz von Gerichtsverfahren und der Rechtsberatung.

In Artikel 4 Absatz 2 zweiter Gedankenstrich der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 ist folgende Ausnahme vorgesehen: „*Die Organe verweigern den Zugang zu einem Dokument, durch dessen Verbreitung Folgendes beeinträchtigt würde: [...] – der Schutz von*

---

<sup>2</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 11. Dezember 2018, Rechtssache C-493/17 *Weiss a.o.*, ECLI:EU:C:2018:1000.

<sup>3</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/statement\\_20\\_846](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/statement_20_846)

*Gerichtsverfahren und der Rechtsberatung [...], es sei denn, es besteht ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Verbreitung.“*

Meiner Auffassung nach würde die Verbreitung der angeforderten Dokumente erstens den Schutz der Rechtsberatung beeinträchtigen, der – wie der Gerichtshof anerkannt hat – dahin gehend auszulegen ist, dass er das Interesse eines Organs schützen soll, Rechtsgutachten anzufordern und freie, objektive und vollständige Stellungnahmen zu erhalten<sup>4</sup>. Durch die Verbreitung würden interne Stellungnahmen öffentlich gemacht, die unter Verantwortung des Juristischen Dienstes für das Kabinett der Präsidentin der Europäischen Kommission verfasst wurden und rechtliche Empfehlungen zu einem komplexen und hochsensiblen Thema enthalten, also ein Thema, zu dem die Kommission - wie oben erläutert - noch nicht Stellung genommen hat.

Die Verbreitung der internen rechtlichen Bewertung in den Unterlagen hätte zum gegenwärtigen Zeitpunkt nahezu unvermeidlich schwerwiegende Auswirkungen nicht nur auf das Interesse der Kommission, Rechtsgutachten anzufordern und zu erhalten, sondern auch auf die Fähigkeit des Juristischen Dienstes, die Kommission und ihre Dienststellen bei der Bewertung dieser hochsensiblen Angelegenheiten zu unterstützen. Die Freimütigkeit, die Objektivität, die Vollständigkeit und die Schnelligkeit dieser Rechtsberatung wären ernsthaft beeinträchtigt, wenn die Rechtsberatung zu hochsensiblen Themen wie im vorliegenden Fall offengelegt und der Kommission damit ein wesentliches Element ihrer Arbeit genommen würde.

Darüber hinaus bin ich der Ansicht, dass die Verbreitung der angeforderten Dokumente auch die Position der Kommission in künftigen Rechtsstreitigkeiten im Rahmen der vorliegenden Rechtssache oder in jedem anderen Fall, in dem die Gültigkeit der Programme der EZB infrage gestellt werden könnte, schwächen würde. Dies stellt kein hypothetisches, sondern ein tatsächliches und konkretes Risiko dar. Unter diesen Umständen würde die Veröffentlichung dieser Dokumente den Standpunkt der Kommission in diesem Rechtsstreit ernsthaft untergraben und damit gegen den fundamentalen Grundsatz der Gleichheit der Mittel verstoßen, der durch die Ausnahme für Gerichtsverfahren nach Artikel 4 Absatz 2 zweiter Gedankenstrich der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 geschützt ist.

Daher bin ich der Auffassung, dass die angeforderten Dokumente unter die Ausnahmeregelung nach Artikel 4 Absatz 2 zweiter Gedankenstrich der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 („*Schutz von Gerichtsverfahren und der Rechtsberatung*“) fallen und nicht veröffentlicht werden können.

#### *Schutz des Entscheidungsprozesses*

Laut Artikel 4 Absatz 3 Unterabsatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 wird der „*Zugang zu einem Dokument, das von einem Organ für den internen Gebrauch erstellt wurde oder bei ihm eingegangen ist und das sich auf eine Angelegenheit bezieht, in der das Organ noch keinen Beschluss gefasst hat, [...] verweigert, wenn eine Verbreitung des Dokuments den Entscheidungsprozess des Organs ernstlich beeinträchtigen würde, es sei denn, es besteht ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Verbreitung.*“

Dokument 2 enthält eine Analyse der Möglichkeiten der Kommission, auf das Urteil des deutschen Gerichts zu reagieren, wozu auch die Möglichkeit gehört, ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland einzuleiten, wie in der Erklärung von Präsidentin von der Leyen vom 10. Mai 2020 dargelegt. Das Dokument 1 enthält auch

---

<sup>4</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 1. Juli 2008, verbundene Rechtssachen C-39/05 P und C-52/05 P, *Königreich Schweden und Maurizio Turco/Rat der Europäischen Union*, ECLI:EU:C:2008:374, Rn. 42.

Verweise auf diese Frage. Wie bereits erwähnt, beziehen sich diese Fragen auf eine Angelegenheit, über die die Kommission noch nicht entschieden hat.

Eine Offenlegung solcher Erwägungen des Juristischen Dienstes der Kommission würde deren Fähigkeit, Entscheidungen nach offenen und unvoreingenommenen internen Gesprächen frei von äußeren Einflüssen zu treffen, erheblich einschränken und damit ihren Entscheidungsprozess erheblich beeinträchtigen.

Deshalb sind die verweigerten Dokumente im Rahmen der Ausnahmen zum Schutz der Rechtsberatung und des Entscheidungsprozesses zu schützen und können nicht offengelegt werden.

#### Schutz der Finanz-, Währungs- oder Wirtschaftspolitik

In Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a vierter Gedankenstrich der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 ist folgende Ausnahme vorgesehen: „Die Organe verweigern den Zugang zu einem Dokument, durch dessen Verbreitung Folgendes beeinträchtigt würde: [...] –die Finanz-, Währungs- oder Wirtschaftspolitik der Gemeinschaft oder eines Mitgliedstaats“.

Wie bereits erwähnt, entschied das deutsche Gericht in seinem Urteil vom 5. Mai 2020, dass das Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache C-493/17 *Weiss* bei der Beurteilung der Gültigkeit des PSPP der EZB im Hinblick auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit *ultra vires* geworden sei. Außerdem sei das PSPP *ultra vires*, da es gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoße, weil es keine Abwägung zwischen den geldpolitischen Zielen und den sich aus dem Programm ergebenden wirtschaftspolitischen Auswirkungen vorgenommen habe.

Die angeforderten Dokumente enthalten vorläufige rechtliche Ansichten zu den sensiblen Fragen im Zusammenhang mit den Ankaufprogrammen der EZB und den Rechtsfolgen des Urteils in dieser Hinsicht. Ihre Verbreitung könnte schwerwiegende Auswirkungen auf die Aufgabe der Europäischen Kommission haben, das ordnungsgemäße Funktionieren des Eurosystems und seine Geldpolitik zu gewährleisten, was im Widerspruch zu den öffentlichen Interessen steht, die durch die oben genannte Referenzausnahme geschützt werden, *d. h.* den Schutz der Finanz-, Währungs- oder Wirtschaftspolitik der EU oder eines Mitgliedstaats. Angesichts der Art und des Inhalts der angeforderten Dokumente halte ich dieses Risiko für angemessen vorhersehbar und nicht rein hypothetisch.

Daher bin ich der Ansicht, dass die Dokumente vertraulich bleiben müssen und nicht verbreitet werden dürfen, da sie unter die Ausnahmeregelung nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a vierter Gedankenstrich der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 fallen.

#### **4. MÖGLICHKEIT EINER TEILWEISEN OFFENLEGUNG**

Ich habe die Möglichkeit geprüft, Ihnen einen teilweisen Zugang zu den betreffenden Dokumenten nach Artikel 4 Absatz 6 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 zu gewähren. Nach sorgfältiger Prüfung bin ich jedoch zu dem Ergebnis gekommen, dass sie vollständig unter die geltend gemachten Ausnahmen fallen, sodass eine teilweise Offenlegung nicht gewährt werden kann, ohne die geschützten Interessen zu beeinträchtigen.

#### **5. FRAGE DES ÜBERWIEGENDEN ÖFFENTLICHEN INTERESSES**

Nach Artikel 4 Absätze 2 und 3 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 kann der Zugang zu einem Dokument nicht verweigert werden, wenn ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Verbreitung besteht. Ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Verbreitung liegt dann vor, wenn dieses Interesse erstens öffentlich und zweitens überwiegend ist, *d. h.* es muss im vorliegenden Fall schwerer wiegen als die nach Artikel 4 Absatz 2 zweiter und dritter Gedankenstrich und Artikel 4 Absatz 3 Unterabsatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001

geschützten Interessen. Im vorliegenden Fall konnte ich auf der Grundlage der mir zur Verfügung stehenden Informationen kein überwiegendes öffentliches Interesse an der Verbreitung der betreffenden Dokumente nachweisen.

Ich bin der Ansicht, dass in diesem spezifischen und sensiblen Fall und unter Berücksichtigung der Tatsache, dass Präsidentin von der Leyen bereits eine ausführliche öffentliche Erklärung politischer Natur zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts abgegeben hat, das öffentliche Interesse aus den oben dargelegten Gründen besser gewahrt ist, wenn das Gerichtsverfahren und die Rechtsberatung sowie der Entscheidungsprozess der Kommission vor externen Eingriffen geschützt werden.

Bitte beachten Sie, dass die Ausnahme nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a vierter Gedankenstrich der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 („*Schutz der Finanz-, Währungs- oder Wirtschaftspolitik*“) absoluten Charakter hat und nicht gegen ein überwiegendes öffentliches Interesse abgewogen werden darf.

## **6. RECHTSBEHELFE**

Sollte Ihnen an einer Überprüfung dieses Standpunktes gelegen sein, so können Sie binnen 15 Arbeitstagen nach Erhalt dieses Schreibens beim Generalsekretariat der Kommission unter der nachstehenden Anschrift schriftlich einen Zweitantrag stellen:

EUROPÄISCHE KOMMISSION

Generalsekretariat

Referat C.1. „*Transparenz, Dokumentenmanagement & Zugang zu Dokumenten*“

BERL 7/076.

B- 1049 Brüssel

oder per E-Mail an: [sg-acc-doc@ec.europa.eu](mailto:sg-acc-doc@ec.europa.eu)

Mit freundlichen Grüßen

[*elektronisch unterzeichnet*]  
Daniel CALLEJA CRESPO