EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel,19.3.2021
C(2021) 1974

Frau Lea Pfau
[redacted]

BESCHLUSS DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION NACH ARTIKEL 4 DER DURCHFÜHRUNGSVORSCHRIFTEN ZU DER VERORDNUNG (EG) NR. 1049/2001[1]

Ihr Zweitantrag auf Dokumentenzugang nach Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 – GESTDEM 2020/6379

Sehr geehrte Frau Pfau,

ich nehme Bezug auf Ihre E-Mail vom 10. Dezember 2020, die am 18. Dezember 2020 bei uns registriert wurde und in der Sie gemäß Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission[2] (im Folgenden „Verordnung (EG) Nr. 1049/2001“) einen Zweitantrag auf Akteneinsicht stellen.

1. GEGENSTAND IHRES ANTRAGS

Mit Ihrem Erstantrag vom 22. Oktober 2020 an das Generalsekretariat beantragten Sie Zugang zu allen Dokumenten im Zusammenhang mit der Entwicklung des gemeinsamen Legislativportals, ich zitiere: „alle Informationen zu der geplanten gemeinsamen Datenbank für Dokumente des legislativen Prozesses […], insbesondere Informationen zu der Art der Dokumente, die darin veröffentlicht werden sollen, und dem geplanten Zeitrahmen“.

Das Generalsekretariat hat die folgenden, unter Ihren Antrag fallenden Dokumente ermittelt:

[1] ABl. L 345 vom 29.12.2001, S. 94.
[2] ABl. L 145 vom 31.5.2001, S. 43.

- Schreiben der Generalsekretärin der Europäischen Kommission vom 28. Mai 2020 an den Generalsekretär des Europäischen Parlaments mit dem Aktenzeichen Ares(2020) 2855016 (im Folgenden „Dokument 1“) mit dem Titel „Bereitstellung des gemeinsamen Legislativportals“ mit folgendem Anhang:

    - Gemeinsames Legislativportal – Konzeptpapier und erster Fortschrittsbericht“, Aktenzeichen Ares(2020) 2855016 (im Folgenden „Dokument 1.1.“);

- interner Vermerk des Direktors für die Beziehungen zu anderen Organen (SG.F) an die Generalsekretärin der Europäischen Kommission vom 17. Juli 2017 mit dem Titel „Aktueller Stand des künftigen gemeinsamen Legislativportals“, Aktenzeichen Ares(2017) 3569219 (im Folgenden „Dokument 2“) mit folgendem Anhang:

    - „Gemeinsames Legislativportal – Konzeptpapier und erster Fortschrittsbericht“ vom 27. Juni 2017, Aktenzeichen Ares(2017) 3569219 (im Folgenden „Dokument 2.1.“);

- interner Vermerk der für die Beziehungen zu den anderen Organen zuständigen Direktion (SG.F) an die Generalsekretärin der Europäischen Kommission vom 6. Februar 2017 mit dem Titel „Gemeinsame legislative Datenbank – bisherige Fortschritte und weiteres Vorgehen“, Aktenzeichen Ares(2017) 657543 (im Folgenden „Dokument 3“) mit folgendem Anhang:

    - „Gemeinsames Legislativportal – Konzeptpapier und erster Fortschrittsbericht“ vom 19. Januar 2017, Aktenzeichen Ares(2017) 657543 (im Folgenden „Dokument 3.1.“);

- Vorschlag des Amts für Veröffentlichungen für die Entwicklung des gemeinsamen Legislativportals (JLP) vom 29. Mai 2019, Aktenzeichen Ares(2019) 4232827 (im Folgenden „Dokument 4“);

- E-Mail vom 2. Oktober 2019 „Gemeinsames Legislativportal: überarbeiteter gemeinsamer Vermerk – Ergebnis“ der Generaldirektion „Allgemeine und institutionelle Politik – GIP, interinstitutionelle Beziehungen“ im Rat der Europäischen Union an die Amtskollegen in der Europäischen Kommission und im Europäischen Parlament, Aktenzeichen Ares(2019) 6122295 (im Folgenden „Dokument 5“) mit folgendem Anhang:

    - „Gemeinsames Legislativportal (JLP) – Sachstand und Zeitplan“, 20. September 2019, Aktenzeichen Ares(2019) 6122295 (im Folgenden „Dokument 5.1.“);

- Schreiben des Generalsekretärs des Europäischen Parlaments an die Generalsekretärin der Europäischen Kommission vom 4. September 2020, Aktenzeichen Ares(2020) 4729507 (im Folgenden „Dokument 6“);

- Dokument „GEMEINSAMES LEGISLATIVPORTAL (JLP) – EP OPTION“ vom 28. September 2019, Aktenzeichen Ares(2019) 4232748 (im Folgenden „Dokument 7“).

In seiner ersten Antwort vom 10. Dezember 2020 hat das Generalsekretariat

- uneingeschränkten Zugang zu den Dokumenten 2.1, 3.1 und 5.1,

- einen umfassenden teilweisen Zugang gewährt zu den Dokumenten 1.1., 3, 5 und 6, vorbehaltlich der Schwärzung personenbezogener Daten auf der Grundlage der Ausnahmeregelung nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b (Schutz der Privatsphäre und der Integrität des Einzelnen) der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 und
- einen teilweisen Zugang zu Dokument 2, wobei geringe Teile auf der Grundlage der Ausnahme nach Artikel 4 Absatz 3 (Schutz des Entscheidungsprozesses) der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 und des Dokuments 1 zurückgehalten wurden und einige Teile auf der Grundlage der Ausnahmeregelung gemäß Artikel 4 Absatz 2 erster Gedankenstrich (Schutz der geschäftlichen Interessen, einschließlich des geistigen Eigentums) der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 geschwärzt wurden.
- Der Zugang zu den Dokumenten 4 und 7 wurde auf der Grundlage der Ausnahmeregelung in Artikel 4 Absatz 2 (Schutz der geschäftlichen Interessen, einschließlich des geistigen Eigentums) der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 verweigert.

In Ihrem Zweitantrag haben Sie nicht ausdrücklich angegeben, für welche Dokumente Sie eine Überprüfung der ursprünglichen Entscheidung der Kommission beantragen. Da Sie jedoch die Anwendung der Ausnahmeregelung gemäß Artikel 4 Absatz 2 erster Gedankenstrich (Schutz geschäftlicher Interessen) der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 durch die Kommission anfechten, komme ich zu dem Schluss, dass Ihre Prüfung die Dokumente 1, 4 und 7 betrifft. Daher ist der Umfang Ihres Zweitantrags auf die Dokumente 1, 4 und 7 beschränkt.

2. PRÜFUNG UND SCHLUSSFOLGERUNGEN IM RAHMEN DER VERORDNUNG (EG) NR. 1049/2001

Bei der Prüfung eines nach der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 gestellten Zweitantrags auf Dokumenteneinsicht überprüft das Generalsekretariat den Erstbescheid der betreffenden Generaldirektion.

Da das Dokument 7 vom Europäischen Parlament stammt, hat das Generalsekretariat das Europäische Parlament zu dessen Offenlegung konsultiert. Das Europäische Parlament stimmte der Offenlegung zu, sofern die Kosten des Auftragnehmers auf Seite 17 geschwärzt werden.

Nach dieser Überprüfung kann ich Ihnen mitteilen, dass Ihnen vollständiger Zugang zu den Dokumenten 1 und 4 gewährt wird. In Bezug auf Dokument 7 wurden aus den nachstehend dargelegten Gründen nur wenige Informationen auf Seite 17 auf der Grundlage der Ausnahmeregelung des Artikel 4 Absatz 2 erster Gedankenstrich (Schutz der geschäftlichen Interessen) der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 geschwärzt.

2.1. Schutz der geschäftlichen Interessen

Nach Artikel 4 Absatz 2 erster Gedankenstrich der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 verweigern „[d]ie Organe... den Zugang zu einem Dokument, durch dessen Verbreitung... der Schutz der geschäftlichen Interessen einer natürlichen oder juristischen Person, einschließlich des geistigen Eigentums,... [beeinträchtigt würde], es sei denn, es besteht ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Verbreitung".

Zunächst weise ich darauf hin, dass Artikel 4 Absatz 2 erster Gedankenstrich der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 im Einklang mit Artikel 339 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) auszulegen ist, „der die „Beamten und sonstigen Bediensteten der EU [...] verpflichtet, Auskünfte, die ihrem Wesen nach unter das Berufsgeheimnis fallen, nicht preiszugeben; dies gilt insbesondere für Auskünfte über Unternehmen sowie deren Geschäftsbeziehungen oder Kostenelemente". Die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 darf nicht dazu führen, dass Artikel 339 AEUV, gegenüber dem die Verordnung keinerlei Vorrang genießt, unwirksam wird.

Wie das Gericht in seinem Urteil in der Rechtssache T-198/03 ausgeführt hat, gilt: „Informationen fallen ihrem Wesen nach zunächst nur dann in den Anwendungsbereich des Art. 287 EG, 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.[3]"

In seinem Urteil in der Sache T-380/04 stellte der Gerichtshof fest, dass genaue Informationen über die Kostenstruktur eines Unternehmens grundsätzlich Geschäftsgeheimnisse darstellen, deren Offenlegung an Dritte die geschäftlichen Interessen unterminieren können[4].

Die geschwärzten Teile auf Seite 17 des Dokuments 7 enthalten die vom Auftragnehmer des Parlaments veranschlagten Preise für die Entwicklung der vorgeschlagenen Dienstleistungen. Diese Kosten basieren auf den derzeitigen Rahmenvertragsgebühren (Rahmenvertrag DEV-PN-2019/PE-ITEC). Auch wenn der Name des Auftragnehmers, mit dem das Parlament diesen Rahmenvertrag unterzeichnet hat, in dem betreffenden Dokument nicht erwähnt wird, ist dieser öffentlich zugänglich. Daher wäre es auf der Grundlage des geschätzten Preises auf Seite 17 des Dokuments 7 möglich, die allgemeinen Kosten der Dienstleistungen des Auftragnehmers, der für das Parlament tätig ist, zu schätzen. Die Kosten für Dienstleistungen sind Geschäftsgeheimnisse, deren Offenlegung die geschäftlichen Interessen des Auftragnehmers konkret und tatsächlich

---

[3] Urteil des Gerichts vom 30. Mai 2006, *Bank Austria Creditanstalt* gegen *Kommission*, Sache T-198/03, EU:T:2006:136, Rn. 71.

[4] Urteil des Gerichtshofs vom 30. Januar 2008, *Ioannis Terezakis* gegen *Kommission der Europäischen Gemeinschaften,* T-380/04, EU:T:2008:19, Rn. 95.

beeinträchtigen würde. In diesem Zusammenhang möchte ich Sie daran erinnern, dass Dokumente, die gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 offengelegt wurden, der breiten Öffentlichkeit zugänglich werden („erga omnes“) und nicht nur dem Antragsteller, der ursprünglich Zugang zu den betreffenden Dokumenten beantragt hatte. Dies schließt möglicherweise auch jeden Wettbewerber des Auftragnehmers ein, mit dem das Parlament den betreffenden Rahmenvertrag unterzeichnet hat.

In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen bin ich der Ansicht, dass die Anwendung der Ausnahmeregelung des Artikels 4 Absatz 2 erster Gedankenstrich der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 (Schutz der geschäftlichen Interessen) gerechtfertigt ist und dass auf dieser Grundlage der Zugang zu bestimmten Teilen des Dokuments Nr. 7 zu verweigern ist.

3. ÜBERWIEGENDES ÖFFENTLICHES INTERESSE AN DER FREIGABE

Die in Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 enthaltenen Ausnahmeregelungen gelten nicht, wenn ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Verbreitung besteht. Ein solches Interesse muss erstens öffentlich sein und zweitens den durch die Freigabe verursachten Schaden überwiegen.

In Ihrem Zweitantrag erwähnen Sie, dass „der Zweck der gemeinsamen Datenbank, auf die sich die angeforderten Dokumente beziehen, darin besteht, das Gesetzgebungsverfahren für die breite Öffentlichkeit transparenter zu machen. Das Gemeinsame Legislativportal – Konzeptpapier und erster Fortschrittsbericht nennen ausdrücklich die breite Öffentlichkeit als Hauptzielgruppe. Wenn eine Datenbank für die breite Öffentlichkeit entwickelt wird, besteht offensichtlich ein öffentliches Interesse an ihrer Entwicklung.“

Zunächst weise ich darauf hin, dass die Kommission vollständigen Zugang zu den Dokumenten 1 und 4 und teilweisen Zugang zu Dokument 7 gewährt hat, wobei nur wenige Teile auf der Grundlage der Ausnahmeregelung des Artikel 4 Absatz 2 erster Gedankenstrich (Schutz geschäftlicher Interessen) der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 geschwärzt wurden. Daher scheint das oben genannte überwiegende öffentliche Interesse weitgehend nicht mehr relevant zu sein, da nur wenige Teile von Dokument 7 geschwärzt wurden.

Sollte man jedoch davon ausgehen, dass sich das oben erwähnte überwiegende öffentliche Interesse auf die geschwärzten Informationen auf Seite 17 des Dokuments 7 bezieht, können solche allgemeinen Erwägungen meines Erachtens keine geeignete Grundlage für die Feststellung sein, dass der Transparenzgrundsatz im vorliegenden Fall besonders dringlich war und daher gegenüber den Gründen, die die Verweigerung der Verbreitung der fraglichen Dokumente rechtfertigen, Vorrang haben kann[5].

[5] Urteil des Gerichtshofs vom 14. November 2013, *Liga para a Protecção da Natureza (LPN) und Republik Finnland* gegen *Europäische Kommission,* verbundene Rechtssachen C-514/11 P und C-605/11 P, EU:C:2013:738, Rn. 93.

Ich konnte kein öffentliches Interesse feststellen, das vor den durch Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 geschützten öffentlichen und privaten Interessen Vorrang hätte.

Diese Schlussfolgerung wird ebenfalls durch die Tatsache gestützt, dass sich die Dokumente auf ein Verwaltungsverfahren beziehen und nicht auf einen Rechtsakt, bei dem der Gerichtshof eine umfassendere Transparenz zugesteht[6].

4. TEILWEISER ZUGANG

Gemäß Artikel 4 Absatz 6 der Verordnung (EG) 1049/2001 habe ich die Möglichkeit einer teilweisen Freigabe der angeforderten Dokumente geprüft.

Wie oben erläutert, wurden die Dokumente 1 und 4 vollständig offengelegt und nur wenige Informationen auf Seite 17 des Dokuments 7 auf der Grundlage der Ausnahmeregelung des Artikels 4 Absatz 2 erster Gedankenstrich (Schutz der geschäftlichen Interessen) der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 geschwärzt.

5. RECHTSBEHELFSBELEHRUNG

Abschließend möchte ich Sie auf die möglichen Rechtsbehelfe gegen diesen Beschluss hinweisen. Sie können nach Artikel 263 AEUV Klage beim Gericht der Europäischen Union erheben oder nach Artikel 228 AEUV eine Beschwerde an die Europäische Bürgerbeauftragte richten.

Mit freundlichen Grüßen

Für die Kommission

[redacted]

Generalsekretärin

BEGLAUBIGTE AUSFERTIGUNG
Für die Generalsekretärin

[redacted]

Direktorin
Entscheidungsprozess & Kollegialität
EUROPÄISCHE KOMMISSION

Anlagen: 3

[6] Urteil des Gerichtshofs vom 29. Juni 2010, *Kommission* gegen *Technische Glaswerke Ilmenau Gmbh*, C-139/07 P, EU:C:2010:376, Rn. 53-55 und 60; Urteil *Kommission* gegen *Bavarian Lager,* a.a.O., Rn. 56-57 und 63.