



Brüssel

**Ihr Antrag auf Dokumentenzugang — GESTDEM 2022/2237**

Sehr gee

ich nehme Bezug auf Ihre E-Mail vom 18. April 2022, in der Sie Zugang zu Dokumenten beantragten und die am selben Tag unter dem oben genannten Aktenzeichen<sup>1</sup> registriert wurde. Ich nehme ferner Bezug auf unsere E-Mail vom 11. Mai 2022<sup>2</sup>, in der wir erläuterten, dass für interne Konsultationen längere Fristen gelten.

Ihr Antrag auf Dokumentenzugang bezieht sich auf Folgendes:

- „den **leeren Fragebogen** der für einen EU-Beitritt ausgefüllt werden muss
- ebendiesen Fragebogen in der **ausgefüllten Version** von der Ukraine, ich beziehe mich bspw. auf folgenden [Medienbericht](#)“

Ihr Antrag betrifft die folgenden Dokumente:

1. Leere Fragebögen, die die EU an die ukrainische Regierung übermittelt hat
2. Von der Ukraine eingereichter ausgefüllter Fragebogen – Teil I, 19. April 2022, Ares(2022)3072915
3. Von der Ukraine eingereichter ausgefüllter Fragebogen – Teil II, 10. Mai 2022, Ares(2022)3544141

---

<sup>1</sup>Az. Ares(2022)3065963

<sup>2</sup>Az. Ares(2022)3599459

ALLEMAGNE/DUITSLAND

Nur per E-Mail:

Nach Prüfung dieser Dokumente gemäß den Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001<sup>3</sup> habe ich Folgendes entschieden:

- Dokument 1 ist auf der Website der ukrainischen Regierung<sup>4</sup> öffentlich zugänglich.
- Der Zugang zu den Dokumenten 2 und 3 muss verweigert werden, da eine Offenlegung gemäß den in Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a dritter Gedankenstrich (Schutz des öffentlichen Interesses im Hinblick auf die internationalen Beziehungen) und Artikel 4 Absatz 3 Unterabsatz 1 (Schutz des Entscheidungsprozesses) der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 festgelegten Ausnahmen nicht möglich ist.

### **1. Schutz des öffentlichen Interesses im Hinblick auf die internationalen Beziehungen**

Nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a dritter Gedankenstrich der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 verweigern die Organe „den Zugang zu einem Dokument, durch dessen Verbreitung Folgendes beeinträchtigt würde: [...] der Schutz des öffentlichen Interesses im Hinblick auf [...] die internationalen Beziehungen [...]“.

Nach ständiger Rechtsprechung ist den Organen „ein weites Ermessen bei der Feststellung zuzugestehen [...], ob die Verbreitung von Dokumenten, die unter die von diesen Ausnahmeregelungen [nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001] erfassten Bereiche fallen, das öffentliche Interesse beeinträchtigen könnte“.

Daraus folgt, „dass sich [...] die vom Gericht ausgeübte Kontrolle der Rechtmäßigkeit von Entscheidungen der Organe, mit denen der Zugang zu Dokumenten aufgrund der zwingenden Ausnahmen des Schutzes des öffentlichen Interesses verweigert wird, auf die Prüfung zu beschränken hat, ob die Vorschriften über das Verfahren und die Begründung eingehalten worden sind, ob der Sachverhalt zutreffend festgestellt worden ist und ob keine offensichtliche fehlerhafte Würdigung des Sachverhalts und kein Ermessensmissbrauch vorliegen“.

Die vollständige Offenlegung der Dokumente 2 und 3 wäre den Beziehungen der Europäischen Union zu ihren Mitgliedstaaten und zu einer Partnerregierung äußerst abträglich. Die Informationen in den Fragebögen sind ausschließliches Eigentum des betreffenden Landes. Das Bewerberland hat das Recht zu entscheiden, ob seine Antworten veröffentlicht werden sollen. Eine Veröffentlichung der Dokumente durch die Europäische Kommission würde das Vertrauen der Partnerregierung in die EU-Organe

---

<sup>3</sup>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 vom 31.5.2001, S. 43).

<sup>4</sup>[https://eu-ua.kmu.gov.ua/sites/default/files/inline/files/ukraine\\_questionnaire\\_part\\_i.pdf](https://eu-ua.kmu.gov.ua/sites/default/files/inline/files/ukraine_questionnaire_part_i.pdf)

[https://eu-ua.kmu.gov.ua/sites/default/files/inline/files/ukraine\\_questionnaire\\_part\\_ii\\_0.pdf](https://eu-ua.kmu.gov.ua/sites/default/files/inline/files/ukraine_questionnaire_part_ii_0.pdf)

untergraben. Angesichts der geopolitischen Lage, in der sich unser Partnerland befindet, gewinnt dies noch mehr an Bedeutung.

Außerdem hat die Europäische Kommission frühere Fragebögen, die in der Vergangenheit von anderen Ländern eingegangen sind, ebenfalls nicht veröffentlicht. Die Entscheidung, ob die Antworten öffentlich gemacht werden sollen, liegt beim jeweiligen Land.

Vor diesem Hintergrund besteht ein Risiko, dass die vollständige Offenlegung dieser Dokumente den Schutz des öffentlichen Interesses im Hinblick auf die internationalen Beziehungen beeinträchtigen würde. Meines Erachtens ist dieses Risiko angesichts der Sensibilität der Angelegenheit und der Relevanz der vorgenannten Informationen im derzeitigen internationalen Kontext eine nach vernünftigem Ermessen vorhersehbare und nicht nur hypothetische Gefahr.

Ferner möchte ich darauf hinweisen, dass Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a dritter Gedankenstrich der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 absoluten Charakter hat und keine Möglichkeit besteht, ein überwiegendes öffentliches Interesse geltend zu machen.

## **2. Schutz des Entscheidungsprozesses**

Artikel 4 Absatz 3 Unterabsatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 sieht vor, dass *„[d]er 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 [wird], wenn eine Verbreitung des Dokuments den Entscheidungsprozess des Organs ernstlich beeinträchtigen würde, es sei denn, es besteht ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Verbreitung“*.

Die EU übermittelte die beiden Fragebögen am 8. April 2022 (Teil I) und am 13. April 2022 (Teil II) an die ukrainische Regierung. Die Ukraine reichte die ausgefüllten Fragebögen am 17. April 2022 (Teil I) und am 9. Mai 2022 (Teil II) ein. Beide Fragebögen werden derzeit von den zuständigen Kommissionsdienststellen analysiert.

Die Kommission soll dem Rat eine Stellungnahme zum Beitrittsgesuch der Ukraine übermitteln. In dieser Phase des Verfahrens könnte die Offenlegung der angeforderten Dokumente den Entscheidungsprozess des Organs beeinträchtigen.

Durch die vollständige Offenlegung der Dokumente 2 und 3 würden Dokumente öffentlich gemacht, die für interne Zwecke und nicht für die externe Kommunikation bestimmt sind. Sie werden von der Kommission als Instrument für die Ausarbeitung ihrer Empfehlungen zu den künftigen Schritten verwendet. Die Integrität des internen Entscheidungsprozesses muss geschützt werden.

Zudem besteht die reale und nicht nur hypothetische Gefahr einer Selbstzensur durch die Kommissionsdienststellen. Die vollständige Offenlegung der Dokumente würde den Schutz des Entscheidungsprozesses der Kommission beeinträchtigen, da dadurch vorläufige Einschätzungen und Handlungsoptionen offengelegt würden, die derzeit in Erwägung gezogen werden. Die Kommissionsdienststellen müssen in der Lage sein, in Vorbereitung einer Entscheidung ohne externen Druck alle möglichen Optionen auszuloten.

Leider ist es nicht möglich, eine detailliertere Begründung für die Notwendigkeit der Vertraulichkeit zu geben, ohne die betreffenden Inhalte offenzulegen und damit die wesentliche Zweckbestimmung der Ausnahme zu verfehlen<sup>5</sup>.

### **3. Kein überwiegendes öffentliches Interesse an der Verbreitung**

Besteht ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Offenlegung, ist von der in Artikel 4 Absatz 3 Unterabsatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 vorgesehenen Ausnahme abzusehen. Ein solches Interesse muss erstens öffentlich sein und zweitens den durch die Offenlegung verursachten Schaden überwiegen.

In Ihrem Antrag machen Sie außer Ihrem eigenen Interesse, das privater Natur ist, kein anderes Interesse geltend. Daher haben Sie keine Argumente vorgebracht, die die Annahme eines überwiegenden öffentlichen Interesses an der Offenlegung zuließen. Auch die Kommission hat auf der Grundlage der ihr zur Verfügung stehenden Informationen kein solches überwiegendes öffentliches Interesse festgestellt.

Aus all diesen Gründen sehe ich im vorliegenden Fall kein überwiegendes öffentliches Interesse im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001, das heißt, ein von der Sache her objektives und allgemeines Interesse, das von den Interessen Einzelner oder von privaten Interessen nicht zu unterscheiden ist und schwerer wiegt als das öffentliche Interesse daran, den Entscheidungsprozess zu schützen.

### **4. Teilweiser Zugang**

Wir haben geprüft, ob ein teilweiser Zugang zu den zurückgehaltenen Dokumenten 2 und 3 gewährt werden könnte, aber dies wurde nicht als möglich erachtet, da in den Dokumenten durchgehend sensible Informationen enthalten sind. Bitte nehmen Sie zur Kenntnis, dass wir Ihnen keine detaillierteren Informationen über diese Dokumente übermitteln können, ohne deren Inhalt offenzulegen, der durch die zitierten Ausnahmen in Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 geschützt ist.

### **5. Rechtsbehelfsbelehrung**

Nach Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 können Sie einen Zweitantrag stellen, in dem Sie die Kommission um Prüfung dieses Standpunkts ersuchen.

Ein solcher Zweitantrag ist binnen 15 Arbeitstagen nach Eingang dieses Schreibens an das Generalsekretariat der Kommission zu richten:

Europäische Kommission  
Generalsekretariat  
Transparenz, Dokumentenmanagement und Zugang zu Dokumenten (SG.C.1)  
BERL 7/076  
B-1049 Brüssel

---

<sup>5</sup>Urteil vom 24. Mai 2011 in den verbundenen Rechtssachen T-109/05 und T-444/05, *NLG/Kommission*, Rn. 82. Urteil vom 8. Februar 2018, *Pagkyprios organismos ageladotrofon/Kommission*, T-74/16, Rn. 71.

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

Mit freundlichen Grüßen

[elektronisch unterzeichnet]



Anlage: Dokument 1: Leere Fragebögen Teil I und Teil II