



EUROPÄISCHE KOMMISSION
GD WETTBEWERB

Der Generaldirektor

Brüssel, 22. August 2022
COMP/B3/BO/ajn

E-Mail:

Betreff: GESTDEM 2022/3946 – Ihr Antrag vom 8. Juli 2022 auf Zugang zu Dokumenten gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 in Bezug auf die Sache COMP/SA.103791 – Deutschland – Uniper

Sehr geehrter Herr

wir nehmen Bezug auf Ihren Antrag vom 8. Juli 2022, der am selben Tag unter der GESTDEM-Nummer 2022/3946 betreffend die Wettbewerbssache COMP/ SA.103791 – Deutschland – Uniper registriert wurde und in dem Sie gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001¹ (im Folgenden „Verordnung (EG) Nr. 1049/2001“) Zugang zu Dokumenten der betreffenden Kommissionsakte beantragen und sich ebenfalls auf die Verordnung (EG) Nr. 1367/2006² (im Folgenden „Verordnung (EG) Nr. 1367/2006“) beziehen.

1. IN REDE STEHENDE DOKUMENTE

In Ihrer E-Mail beantragen Sie Zugang zu „Sämtliche[n] Unterlagen, die der europäischen Kommission im Rahmen der Prüfung der beihilferechtlichen Rechtmäßigkeit der - heute bekannt gewordenen [1] - mittelbaren Subventionen bzw. Kreditgarantien der Bundesrepublik Deutschland an den finnischen Staatskonzern Fortum (welche unmittelbar an die Fortum Tochter Uniper SE fließen sollen) vorliegen.“

Diese Dokumente sind Teil der Verwaltungsakte der GD Wettbewerb in der Sache COMP/SA.103791 – Deutschland – Uniper.

¹ Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission (ABl. L 145 vom 31.5.2001, S. 43).

² Verordnung (EG) Nr. 1367/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. September 2006 über die Anwendung der Bestimmungen des Übereinkommens von Aarhus über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten auf Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft, geändert durch die Verordnung (EU) Nr. 2021/1767 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Oktober 2021 (ABl. L 356 vom 8.10.2021, S. 1.)

Die Dokumente, zu denen Sie Zugang beantragen, sind Teil der Akte in einem anhängigen Beihilfeverfahren nach Artikel 108 AEUV, in dem die Kommission noch keinen abschließenden Beschluss erlassen hat.

Nach sorgfältiger Prüfung Ihres Antrags nach der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 bin ich zu dem Schluss gekommen, dass die Dokumente, zu denen Sie Zugang beantragen, unter die Ausnahmeregelungen des Artikels 4 dieser Verordnung fallen. Daher kann der Zugang zu diesen Dokumenten nicht gewährt werden. Zu den in Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 genannten Ausnahmeregelungen möchte ich Ihnen folgende Erläuterungen geben.

2. ANWENDBARE AUSNAHMEREGLUNGEN

Da die Gewährung des Zugangs zu Dokumenten nach der Verordnung 1049/2001 Erga-omnes-Wirkung in dem Sinne entfaltet, dass diese Dokumente an die Öffentlichkeit gelangen, könnte die Verbreitung der angeforderten Dokumente zum gegenwärtigen Zeitpunkt – wie in Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 dargelegt – den Schutz berechtigter Interessen beeinträchtigen. Sobald Zugang gewährt worden ist, erhält jeder potenzielle Antragsteller Zugang zu dem/den betreffenden Dokument(en), unabhängig von seinem rechtlichen Status, seiner Beteiligung an der Wettbewerbssache oder anderen spezifischen Interessen, da „diese Verordnung den Zugang aller zu öffentlichen Dokumenten gewährleisten soll und nicht nur den Zugang des jeweiligen Antragstellers zu den ihn betreffenden Dokumenten“³.

Artikel 4 Absatz 2 erster Gedankenstrich: Schutz der geschäftlichen Interessen

Nach Artikel 4 Absatz 2 erster Gedankenstrich der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 verweigert die Kommission den Zugang zu einem Dokument, durch dessen Verbreitung der Schutz der geschäftlichen Interessen einer natürlichen oder juristischen Person beeinträchtigt würde.

Wirtschaftsakteure haben ein berechtigtes Interesse daran zu verhindern, dass Dritte Zugang zu strategischen Informationen über ihre ureigenen Interessen, insbesondere solche wirtschaftlicher Natur, sowie über ihre Geschäftstätigkeit und entsprechende Entwicklungspläne erhalten. Ferner stellen die in den Kommissionsdokumenten dargelegten Beurteilungen, insbesondere vor Abschluss einer Untersuchung, sensible Geschäftsinformationen dar.

Die Dokumente, zu denen Sie Zugang beantragen, sind wie gesagt Teil der Akte einer Wettbewerbssache, nicht öffentlich zugänglich und nur einer begrenzten Anzahl von Personen bekannt. Insbesondere enthalten die Dokumente geschäftliche und marktsensible Informationen über die Tätigkeiten des potenziellen Beihilfeempfängers, deren Veröffentlichung den Schutz der geschäftlichen Interessen dieses Unternehmens beeinträchtigen würde. Diese Informationen betreffen insbesondere Geschäftsstrategien, Finanzdaten und sonstige Geschäftsgeheimnisse. Die Veröffentlichung dieser Dokumente könnte den geschäftlichen Interessen des Unternehmens erheblichen Schaden zufügen.

³ Siehe Urteil vom 26. April 2005, *Sison/Rat*, Rn. 50, T-110/03, T-150/03 und T-405/03, ECLI:EU:T:2005:143 sowie Urteil vom 20. März 2014, *Reagens SpA/Kommission*, T-181/10, ECLI:EU:T:2014:139, Rn. 143.

Daraus ergibt sich, dass die angeforderten Dokumente unter die Ausnahmeregelung nach Artikel 4 Absatz 2 erster Gedankenstrich der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 fallen.

Artikel 4 Absatz 2 dritter Gedankenstrich (Schutz des Zwecks von Untersuchungstätigkeiten) und Artikel 4 Absatz 3 (Schutz des Entscheidungsprozesses des Organs)

Nach Artikel 4 Absatz 2 dritter Gedankenstrich der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 verweigert die Kommission den Zugang zu einem Dokument, dessen Verbreitung den Schutz des Zwecks von Inspektions-, Untersuchungs- und Audittätigkeiten beeinträchtigen würde.

Nach Artikel 4 Absatz 3 wird der Zugang zu Dokumenten, die von der Kommission erstellt wurden oder bei der Kommission eingegangen sind, verweigert, wenn die Verbreitung der Dokumente den Entscheidungsprozess der Kommission ernstlich beeinträchtigen würde.

Mit diesen Ausnahmeregelungen sollen die Möglichkeiten der Kommission geschützt werden, dafür zu sorgen, dass die Mitgliedstaaten und Unternehmen ihre unionsrechtlichen Pflichten erfüllen. Für die wirksame Durchführung von Untersuchungen ist es von größter Bedeutung, dass die Untersuchungsstrategie der Kommission, vorläufige Bewertungen der Sache und die Planung der Verfahrensschritte vertraulich bleiben.

In der Rechtssache *TGI*⁴, die einen Antrag auf Zugang zu sämtlichen Dokumenten in zwei Beihilfesachen zum Gegenstand hatte, bestätigte der Gerichtshof die Ablehnung der Kommission und stellte fest, dass bezüglich der Ausnahmeregelung zum Schutz des Zwecks von Untersuchungstätigkeiten die allgemeine Vermutung besteht, dass die Verbreitung von Dokumenten der Akte dem Zweck von Untersuchungstätigkeiten schaden würde. Nach Auffassung des Gerichtshofs ergibt sich dies daraus, dass nach den Beihilfeverfahrensvorschriften andere Beteiligte als der betroffene Mitgliedstaat nicht berechtigt sind, die Dokumente in der Verwaltungsakte der Kommission einzusehen. Würde ein solcher Zugang nach der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 gewährt, könnte dies den Charakter des Verfahrens verändern und somit das System der Kontrolle staatlicher Beihilfen gefährden⁵. Der Gerichtshof bestätigte diese Argumentation in der Rechtssache *Sea Handling/Kommission* auch für Fälle, in denen die Akte eines Beihilfeverfahrens eine geringe Anzahl von Dokumenten enthält⁶.

In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass sich die Kommission in Beihilfeverfahren auf Vorbringen des betroffenen Mitgliedstaats stützt, die in der Regel sensible Daten, unter anderem über die Wirtschaftstätigkeit von Unternehmen, enthalten. Deshalb besteht – ähnlich wie in der Rechtssache *Agrofert*⁷ dargelegt – die Gefahr, dass eine Offenlegung dieser Informationen in beihilferechtlichen Prüfverfahren der

⁴ Siehe Rechtssache-139/07 P, *Kommission/ Technische Glaswerke Ilmenau GmbH*.

⁵ Siehe Rechtssache C-139/07 P, *Kommission/Technische Glaswerke Ilmenau GmbH*, Rn. 58-59.

⁶ Siehe Rechtssache T-456/13, *Sea Handling SPA/Kommission*, Rn. 55-58 und 61.

⁷ Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 28. Juni 2012, *Kommission/Agrofert*, C-477/10 P, ECLI:EU:C:2012:394, Rn. 66.

Bereitschaft des Mitgliedstaats, mit der Kommission zusammenzuarbeiten, abträglich wäre, selbst nach dem endgültigen Abschluss der Sache.

Die Verfahrensverordnungen für staatliche Beihilfen, insbesondere die Verordnung (EG) Nr. 2015/1589⁸, enthalten spezifische Vorschriften über die Behandlung von Informationen, die im Rahmen eines solchen Verfahrens erlangt werden. Eine Gewährung des öffentlichen Zugangs zu diesen Informationen auf Grundlage der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 würde grundsätzlich das vom Unionsgesetzgeber in Beihilfeverfahren angestrebte Gleichgewicht zwischen der Pflicht der Mitgliedstaaten zur Übermittlung möglicherweise sensibler Informationen (einschließlich sensibler Geschäftsinformationen in Bezug auf Unternehmen) an die Kommission und der Gewährleistung eines verstärkten Schutzes nach den Verfahrensverordnungen für staatliche Beihilfen gefährden. Im Wesentlichen haben die Verfahrensverordnungen für staatliche Beihilfen und die Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 unterschiedliche Ziele, müssen aber kohärent ausgelegt und angewandt werden. Die in den genannten Verordnungen enthaltenen Bestimmungen über die Akteneinsicht sollen ferner die Wahrung des Berufsgeheimnisses sicherstellen und sind mit der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 als gleichrangig zu betrachten (d. h. die Bestimmungen aus einer der Verordnungen haben keinen Vorrang gegenüber den Bestimmungen aus der jeweils anderen).

Wie bereits erwähnt, beziehen sich die angeforderten Dokumente auf eine beihilferechtliche Untersuchung und enthalten Informationen, aus denen die Richtung der Untersuchung, die nächsten Verfahrensschritte, die die Kommission ergreifen könnte, sowie die Untersuchungsstrategie der Kommission für die Öffentlichkeit ersichtlich werden könnten. Diese Informationen könnten falsch verstanden oder als Anhaltspunkte für die abschließende Beurteilung dieses Falles seitens der Kommission verstanden werden. Derartige Missverständnisse könnten dem Ansehen der von der Untersuchung betroffenen potenziellen Beihilfeempfänger schaden, insbesondere dann, wenn noch kein Beschluss zur Feststellung einer Verletzung der Wettbewerbsvorschriften erlassen wurde.

Die Dokumente, zu denen Zugang beantragt wird, würden die Untersuchungsstrategie der Kommission offenlegen, und eine solche Offenlegung würde den Schutz des Zwecks der Untersuchung beeinträchtigen und auch den Entscheidungsprozess der Kommission ernsthaft gefährden. Die Kommissionsdienststellen müssen in der Lage sein, in Vorbereitung eines Beschlusses ohne externen Druck alle möglichen Optionen auszuloten.

Aus den obigen Überlegungen ergibt sich, dass die angeforderten Dokumente in ihrer Gesamtheit eindeutig unter die Ausnahmeregelung nach Artikel 4 Absatz 2 dritter Gedankenstrich der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 fallen, da der Zweck der beihilferechtlichen Untersuchungen der Kommission geschützt werden muss. Darüber hinaus fallen die internen Kommissionsdokumente und die bei der Kommission eingegangenen Dokumente der Akte auch unter die Ausnahmeregelung des Artikels 4 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 zum Schutz des Entscheidungsprozesses der Kommission.

⁸ Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates vom 13. Juli 2015 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (Text von Bedeutung für den EWR) (ABl. L 248 vom 24.9.2015, S. 9).

3. ÜBERWIEGENDES ÖFFENTLICHES INTERESSE AN DER VERBREITUNG

Nach Artikel 4 Absätze 2 und 3 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 gilt die in diesem Artikel enthaltene Ausnahme von dem Recht auf Zugang zu einem Dokument nicht, wenn ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Verbreitung der angeforderten Dokumente besteht. Damit ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Verbreitung bestehen kann, muss dieses Interesse zunächst öffentlich sein (im Gegensatz zu privaten Interessen des Antragstellers) und zum anderen schwerer wiegen als die nach Artikel 4 Absatz 2 erster und dritter Gedankenstrich und Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 geschützten Interessen.

In Ihrem Antrag haben Sie keine Argumente vorgebracht, aus denen sich ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Verbreitung der Dokumente, zu denen der Zugang verwehrt wird, erkennen ließe. Daher überwiegt in diesem Fall das Interesse an der Wahrung der Wirksamkeit der Untersuchungen der Kommission und ihres Entscheidungsprozesses sowie am Schutz der geschäftlichen Interessen der betroffenen Unternehmen.

In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass der in Ihrem Antrag enthaltene Verweis auf die Verordnung (EG) Nr. 1367/2006 für sich genommen nicht ausreicht, um ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Offenlegung in diesem Fall zu begründen, da laut Artikel 6 Absatz 1 der genannten Verordnung Informationen, die im Rahmen von Untersuchungen der EU-Organen wie etwa im Rahmen von Untersuchungen zu staatlichen Beihilfen erlangt wurden, eindeutig von dessen Anwendung ausgenommen sind. Diesbezüglich hat der Gerichtshof festgestellt, dass die Aarhus-Verordnung weder Auswirkung auf die Anwendbarkeit oder Nichtanwendbarkeit einer allgemeinen Vermutung der Nichtoffenlegung hat, noch eine strengere Auslegung der Ausnahme zum Schutz des Zwecks von Untersuchungen für Dokumente, die Umweltinformationen enthalten, vorschreibt⁹.

Zudem enthalten die angeforderten Dokumente, die Teil einer beihilferechtlichen Untersuchung und nicht einer Umweltinspektion oder -prüfung sind, keine Aussagen darüber, ob die Parteien die Umweltvorschriften eingehalten haben oder nicht.

4. PARTIELLER ZUGANG

Ich habe auch die Möglichkeit geprüft, ob Ihnen nach Artikel 4 Absatz 6 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 teilweiser Zugang zu den Dokumenten, deren Offenlegung verweigert wurde, gewährt werden könnte. Allerdings gilt die oben genannte allgemeine Vermutung, auf die sich die Verweigerung des Zugangs stützt, auch für den Zugang zu Teilen der betreffenden Dokumente, so dass auch ein teilweiser Zugang nicht gewährt werden kann.

⁹ Rs. T-128/14, *Daimler*, Rn. 99-105.

5. RECHTSBEHELFE

Falls Sie diesen Bescheid überprüfen lassen möchten, wenden Sie sich bitte unter Verweis auf Ihren Erstantrag unter nachstehender Anschrift an die Generalsekretärin der Europäischen Kommission. Dazu stehen Ihnen 15 Arbeitstage ab Eingang dieses Schreibens zur Verfügung. Nach Ablauf dieser Frist betrachten wir Ihren Antrag als zurückgezogen.

Die Generalsekretärin teilt Ihnen innerhalb von 15 Arbeitstagen nach Eingang Ihres Antrags mit, ob Ihrem Antrag stattgegeben oder ob er erneut abgelehnt wurde. Im Falle einer Ablehnung Ihres Antrags wird Ihnen mitgeteilt, welche weiteren Maßnahmen Sie ergreifen können.

Bitte richten Sie Ihr Schreiben gegebenenfalls an folgende Anschrift:

Europäische Kommission
Generalsekretariat
Transparenz, Dokumentenmanagement und Zugang zu Dokumenten (SG.C.1)
BERL 7/076
1049 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË

oder per E-Mail an: sg-acc-doc@ec.europa.eu.

Mit freundlichen Grüßen

*[elektronische
Unterschrift]*

