



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 24.8.2016
COM(2016) 533 final

BERICHT DER KOMMISSION

über die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission im Jahr 2015

Die wirksame Handhabung des Rechts der Öffentlichkeit auf Zugang zu den im Besitz der EU-Organen befindlichen Dokumenten ist eines der Mittel, mit dem die EU die Transparenz nach außen und die Rechenschaftspflicht gegenüber ihren Bürgerinnen und Bürgern stärken will.

Im Jahr 2015 hat die Kommission ihr besonderes Engagement für mehr Transparenz mit verschiedenen Maßnahmen weiter praktisch unter Beweis gestellt.

Bis Ende Dezember 2015 wurden Informationen zu über 7000 bilateralen Treffen zwischen Mitgliedern der Kommission, des Kabinetts und Generaldirektoren und Interessenvertretern veröffentlicht. Dies gab den Bürgern und interessierten Kreisen in der EU Einsicht darüber, mit wem die Kommission zu welchen Themen Treffen abhält.

Im Januar 2015 wurde zudem eine neue, überarbeitete Version des Transparenzregisters eingeführt. Die Entscheidung der Kommission, dass Mitglieder der Kommission, des Kabinetts und Generaldirektoren nur noch Interessenvertreter treffen, die im Transparenzregister eingetragen sind, hat die Einrichtungen, die Einfluss auf die Gestaltung und Umsetzung der EU-Politik nehmen wollen, für die Öffentlichkeit sehr viel sichtbarer gemacht. Das Register ist stetig weiter gewachsen und umfasst aktuell über 9300 Einträge; allein seit Januar 2015 sind über 3600 neue Einträge hinzugekommen¹.

In der zweiten Jahreshälfte 2015 setzte die Kommission außerdem einen Großteil ihrer im Mai 2015 vorgestellten Agenda für eine bessere Rechtsetzung um. Damit soll sichergestellt werden, dass die EU-Politiken ihre Ziele auf möglichst wirksame, effiziente und transparente Art erreichen. Die interinstitutionelle Vereinbarung „Bessere Rechtsetzung“, die von der Kommission im letzten Jahr vorgelegt und vor Kurzem verabschiedet wurde, ist Ausdruck der gemeinsamen Verpflichtung des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission, die Transparenz im gesamten Zyklus der europäischen Entscheidungsfindung zu verbessern. Die Kommission hat darüber hinaus durch die Veröffentlichung von Fahrplänen und anfänglichen Folgenabschätzungen neue Feedback-Mechanismen für Interessenvertreter in den Frühphasen der Ausarbeitung von Vorschlägen eingeführt.

Die im November 2014 von der Kommission eingegangene Verpflichtung, die Verhandlungen für das Transatlantische Freihandelsabkommen (TTIP) mit den USA transparenter zu gestalten, wurde ebenfalls umgesetzt. Seit Januar 2015 werden regelmäßig TTIP-Dokumente veröffentlicht und aktualisiert. Des Weiteren werden mehr Verhandlungstexte und detaillierte Berichte zu den Verhandlungsrunden der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

Im Rahmen dieser Agenda für eine größere Transparenz war das Recht auf Zugang zu Dokumenten gemäß Artikel 15 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union und der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 weiterhin einer der wichtigsten Eckpfeiler der Kommissionstrategie im Bereich Transparenz. Es ergänzt

¹ Stand 3. März 2016.

die proaktive Veröffentlichung einer Fülle von Informationen und Dokumenten auf den vielen verschiedenen Webseiten der Kommission.

Dieser Bericht, der gemäß Artikel 17 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission erstellt wurde², liefert Informationen dazu, wie die Kommission im Jahr 2015 die Regeln in Bezug auf den Zugang zu Dokumenten angewandt hat. Er umfasst Daten zu der Anzahl von Zugangsanfragen und der Offenlegungsrate und basiert auf den im Anhang zusammengefassten statistischen Daten³.

Die Statistiken spiegeln die Anzahl von Anträgen und Antworten wider⁴ und nicht die Anzahl von angeforderten oder freigegebenen Dokumenten, die weitaus höher lag. Die Anträge können sich auf ein einzelnes Dokument beziehen, in den meisten Fällen aber wurden mehrere Dokumente oder sogar vollständige Dossiers zu einem bestimmten Thema oder einem bestimmten Verfahren angefordert⁵.

Die Bedeutung des Zugangsrechts für die Transparenzpolitik der Kommission erschließt sich unmittelbar aus diesen Statistiken, da von den Erstanträgen auf Dokumentenzugang 84 % mit einer vollständigen oder teilweisen Freigabe positiv beschieden wurden; bei Zweitanträgen wurde in 41 % der Fälle Zugang gewährt.

1. Register und Internetseiten

1.1. Im Jahr 2015 wurden dem Dokumentenregister der Kommission 18 945 neue Dokumente⁶ hinzugefügt⁷ (siehe Anhang – Tabelle 1).

1.2. Im öffentlichen Register der Kommission wurden 2015 Dokumente folgender Kategorien vorgehalten: COM, SEC, C, JOIN, SWD, OJ und PV⁸. Keines der 2015 von der Kommission erstellten oder bei ihr eingegangenen sensiblen Dokumente⁹ fiel in eine der genannten Kategorien.

² ABl. L 145 vom 31.5.2001, S. 43.

³ Die in diesem Bericht verwendeten Statistiken stützen sich auf die aus der GESTDEM-Datenbank erhobenen Zahlen, Stand Montag, 11. April 2016.

⁴ Anträge auf Zugang zu Dokumenten, die zum Zeitpunkt des Antrags bereits öffentlich zugänglich waren, wurden nicht berücksichtigt.

⁵ Im letzteren Fall werden die Anträge für gewöhnlich in mehreren Phasen bearbeitet. In jeder dieser Phasen werden so viele Dokumente freigegeben, wie innerhalb der im Rahmen der Verordnung festgelegten Fristen zu bewältigen sind.

⁶ Eine ähnliche Zahl wie 2014 (19 755).

⁷ Somit befanden sich Ende 2015 insgesamt 20 548 973 Dokumente im Dokumentenregister.

⁸ COM: Vorschläge für Rechtsvorschriften der Kommission und damit zusammenhängende Dokumente; SEC: Restkategorie mit internen Dokumenten der Kommission; C: eigenständige Rechtsakte der Kommission; JOIN: Rechtsakte, die von der Kommission und der Hohen Vertreterin gemeinsam angenommen wurden; SWD: Arbeitsdokumente der Kommissionsdienststellen; OJ: Tagesordnungen der Kommissionssitzungen; PV: Protokolle der Kommissionssitzungen.

⁹ Als sensible Dokumente im Sinne der Verordnung Nr. 1049/2001 gelten Dokumente, die als „très secret/top secret“, „secret“ oder „confidential“ eingestuft sind (Art. 9 Abs. 1 der Verordnung).

- 1.3. Folgende Tabelle zeigt Statistiken für das Jahr 2015 zur Konsultation der Webseite „Transparenz und Zugang zu Dokumenten“ auf dem EUROPA-Server¹⁰:

	einmalige Besuche	Besuche	Besuchte Seiten
Gesamt	15 525	18 939	23 324
Monats- durchschnitt	1 294	1 578	1 944

2. In der Verordnung vorgesehene Zusammenarbeit mit den anderen Organen

Die drei Organe (Europäisches Parlament, Rat und Kommission) hielten regelmäßige Zusammenkünfte auf technischer Ebene ab, um Erfahrungen auszutauschen, bewährte Vorgehensweisen festzulegen und eine einheitliche Anwendung der Verordnung zu gewährleisten.

3. Prüfung der Anträge auf Zugang zu Dokumenten

- 3.1. 2015 stiegen die **Erstanträge** auf Dokumentenzugang um über 8 % an (6752 Anträge 2015 im Vergleich zu 6227 im Jahr 2014). Die Anzahl von positiven Erstbescheiden auf der Grundlage der Verordnung Nr. 1049/2001 stieg in ähnlichem Rahmen an, von 5637 im Jahr 2014 auf 5819 im Jahr 2015 (siehe Anhang – Tabelle 2).

- 3.2. Bei den **Zweitanträgen** wurden etwas weniger der zunächst vollständig oder teilweise abgelehnten Anträge (284 neue Zweitanträge 2015 im Vergleich zu 300 im Jahr 2014) durch die Kommission erneut geprüft. Dementsprechend ging auch die Anzahl von positiven Bescheiden bei den Zweitanträgen zurück, von 327 im Jahr 2015 zu 291 im Jahr 2015 (siehe Anhang – Tabelle 5).

- 3.3. Die Generaldirektion Gesundheit und Lebensmittelsicherheit erhielt den größten Anteil an Erstanträgen (9,2 %¹¹ der insgesamt eingegangenen Anträge), gefolgt vom Generalsekretariat, deren Anträge von 11,6 % im Jahr 2014 auf 8,7 % im Jahr 2015 zurückgingen. An die Generaldirektion Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU gerichtete Erstanträge auf Dokumentenzugang stiegen von 5 % auf 8,6 % an, was den drittgrößten Anteil bedeutet. Vier weitere Generaldirektionen erhielten jeweils über 5 % der insgesamt eingegangenen Anträge (Wettbewerb, Internationale Zusammenarbeit und Entwicklung, Umwelt und Steuern und Zollunion). Bei den restlichen Generaldirektionen sind anteilig weniger als 5 % der Erstanträge eingereicht worden (siehe Anhang - Tabelle 10).

- 3.4. Die meisten im Jahr 2015 eingereichten Anträge stammten von Bürgerinnen und Bürgern, die ihr sozio-professionelles Profil nicht angaben (23 % der

¹⁰ http://ec.europa.eu/transparency/access_documents/index_de.htm

¹¹ Die Prozentsätze im beschreibenden Hauptteil des Berichts sind auf die nächste Dezimalstelle gerundet.

insgesamt eingereichten Anträge). Von den Antragstellern, die diese Angabe gemacht haben, waren die Akademiker die aktivste Kategorie mit 22,3 % der Erstanträge (im Vergleich zu 19,8 % im Jahr 2014). Auf dem dritten Platz befindet sich die Zivilgesellschaft mit 15,6 % der insgesamt eingereichten Anträge. Anträge von Anwälten, die viertgrößte Kategorie, gingen deutlich zurück, von 18,3 % im Jahr 2014 im Vergleich zu 13% im Jahr 2015 (siehe Anhang - Tabelle 8)

3.5. Die geografische Verteilung der Erstanträge zeigt Belgien (26,8 %) und Deutschland (11,7 %) weiterhin ganz vorne. Anträge aus Spanien stiegen deutlich an, von 6,2 % im Jahr 2014 zu 9,9 % im Jahr 2015. Damit kam aus diesem Land die drittgrößte Anzahl von Anträgen. Es folgten Frankreich und das Vereinigte Königreich (jeweils 7,6 %) vor Italien (7,3 %) und den Niederlanden (5,5 %). Von den verbleibenden Mitgliedstaaten kamen aus keinem mehr als 5 % der insgesamt eingegangenen Anträge (siehe Anhang - Tabelle 9).

4. Anwendung der Ausnahmeregelungen zum Zugangsrecht

4.1. Im Jahr 2015 wurde weiterhin in zwei von drei Fällen eine vollständige Freigabe bei Erstanträgen gewährt. Das bedeutet einen leichten Rückgang im Vergleich zum Vorjahr (68,8 % im Jahr 2015 im Vergleich zu 72,8 % im Jahr 2014)¹². Der Anteil an teilweise positiven Bescheiden blieb nahezu gleich (15,3 % im Jahr 2015 im Vergleich zu 15,4 % im Jahr 2014), nach relativ geringen Anteilen in den drei Jahren davor (7,6 % im Jahr 2011, 8,6 % im Jahr 2012 und 10,7 % im Jahr 2013). 15,9 % der Anträge wurden 2015 abgelehnt (2014 waren es 11,9 %). Diese Zahlen sind denen der Vorjahre ähnlich (16,9 % im Jahr 2012 und 14,5 % im Jahr 2013) (siehe Anhang - Tabelle 3).

4.2. Die Anzahl von Fällen, bei denen nach Einreichung eines Zweitantrags die vollständige (oder teilweise) Ablehnung aufgehoben wurde, blieb mit 41,3 % stabil (in den Jahren 2012, 2013 und 2014 lag die Zahl bei 43 %, 44 % bzw. 43 %). In 31,7 % der Fälle wurde im Vergleich zum Erstantrag ein breiterer (wenn auch nicht vollständiger) Zugang gewährt (das stellt einen Anstieg im Vergleich zu den drei Vorjahren dar, in denen der Anteil bei ungefähr 24 % lag). Die Anzahl von Zweitanträgen, die ausnahmslos positiv beschieden wurden, war niedriger als in den Vorjahren (9,6 % im Vergleich zu Werten zwischen 15 und 20 % in den Vorjahren)¹¹ (siehe Anhang - Tabelle 6).

4.3. Bei den geltend gemachten Ausnahmen war weiterhin der Schutz der Privatsphäre und der Integrität des Einzelnen der Hauptgrund für eine (vollständige oder teilweise) Ablehnung von Erstanträgen (mit einem Anstieg auf 29,4 % im Jahr 2015 nach 21 % im Jahr 2014¹¹). An zweiter Stelle stand als Begründung der Schutz des Zwecks von Inspektions-

¹² Aufgrund der im Allgemeinen strengeren Einhaltung der geltenden Datenschutzvorschriften insbesondere bei Namen von Beamten oder Mitarbeitern von Dritten, die keine Position im Senior Management innehaben.

Untersuchungs- und Audittätigkeiten, die weniger häufig angeführt wurde als in den Jahren zuvor (20,9 % im Jahr 2015 im Vergleich zu 25,3 % im Jahr 2012, 23,6 % im Jahr 2013 und 25 % im Jahr 2014) (siehe Anhang - Tabelle 4).

- 4.4. Der Schutz des Entscheidungsprozesses wurde am dritthäufigsten genannt und ebenfalls seltener als in den Vorjahren (20,3 % im Jahr 2015 im Vergleich zu 25,2 % im Jahr 2012, 27,1 % im Jahr 2013 und 22,1 % im Jahr 2014). Die Berufung auf die Ausnahmeregelung des Schutzes geschäftlicher Interessen blieb nahezu gleich (14,8 % im Jahr 2015 im Vergleich zu 14,9 % im Jahr 2014), während der Schutz internationaler Beziehungen seltener als in Vorjahren angeführt wurde (4,9 % im Jahr 2015 im Vergleich zu 6,2 % im Jahr 2013 und 7,3 % im Jahr 2014) (siehe Anhang - Tabelle 4).
- 4.5. Bei den Zweitanträgen wurde als Hauptgrund für die Bestätigung der (vollständigen oder teilweisen) Ablehnung wie auch in den Vorjahren vor allem der Schutz des Zwecks von Inspektions-, Untersuchungs- und Audittätigkeiten genannt. Das bedeutet einen relativen Anstieg von 33 % im Jahr 2014 auf 37,7 % im Jahr 2015. Die Ausnahmeregelung zum Schutz des Entscheidungsprozesses wurde etwas häufiger angewandt und stieg von 14,5 % im Jahr 2014 auf 16,4 % im Jahr 2015, blieb aber im Vergleich zu Vorjahren stabil, während die relative Bedeutung des Schutzes der Privatsphäre und Integrität des Einzelnen als Hauptablehnungsgrund von 18,1 % im Jahr 2014 auf 15,6 % im Jahr 2015 zurückging.
- 4.6. An dritter, vierter und fünfter Stelle folgten die Ausnahmen zum Schutz geschäftlicher Interessen (13,1 %), internationaler Beziehungen (7,4 %) und von Gerichtsverfahren und Rechtsberatung (4,9 %).
5. Beschwerden beim Europäischen Bürgerbeauftragten
 - 5.1. Im Jahr 2015 schloss der Bürgerbeauftragte 16 Beschwerden gegen die Handhabung der Kommission von Anträgen auf Dokumentenzugang ab, davon nur zwei mit einer kritischen Anmerkung¹³.
 - 5.2. Im Laufe des Jahres 2015 leitete der Bürgerbeauftragte elf neue Untersuchungen ein, bei denen der Zugang zu Dokumenten entweder im Mittelpunkt der Beschwerde stand oder Teil der Beschwerde war. Das ist ein deutlicher Rückgang im Vergleich zum Vorjahr, als 30 neue Untersuchungen eingeleitet wurden.
6. Gerichtliche Überprüfung

¹³ Zwei Fälle wurden mit einer kritischen Anmerkung abgeschlossen: 2014/0685/MHZ und 2013/2004/PMC.

14 Fälle, die ohne weitergehende Folgemaßnahmen abgeschlossen wurden: 2015/0900/JAS, 2015/0119/PL, 2014/1777/PL, 2014/1716/PMC, 2014/1506/KM, 2014/1457/KM, 2014/1456/KM, 2014/1421/PMC, 2014/1258/KM, 2014/0895/PMC, 2014/0648/MMN, 2013/6/OI, 2013/0181/AN und 2012/2287/VL. Einzelheiten zu den Fällen entnehmen Sie bitte der Website <http://www.ombudsman.europa.eu/de/cases/home.faces>.

- 6.1. Wie bereits in den Vorjahren sind 2015 einige wichtige Rechtssachen entschieden worden.
- 6.2. Der Gerichtshof entschied in zwei Fällen, bei denen die Kommission Partei war, in zweiter Instanz.

Im Urteil *Stichting Corporate Europe Observatory*¹⁴ stellte der Gerichtshof klar, dass es im EU-Recht keine Grundlage für die Vermutung gibt, dass der Umstand, dass ein Dokument an kollektive Entitäten (wie Handelsverbände) geschickt wird, per se impliziert, dass dieses Dokument wirklich für die breite Öffentlichkeit bestimmt ist und daher öffentlich gemacht werden sollte. Im Urteil *ClientEarth*¹⁵ schloss der Gerichtshof eine Berufung auf Artikel 4 Absätze 1 und 4 des Århus-Übereinkommens aus, um die Rechtmäßigkeit von Artikel 4 Absatz 2 dritter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1049/2001 zum Schutz des Zwecks von Inspektions-, Untersuchungs- und Audittätigkeiten zu bewerten. Das Gericht bestätigte außerdem, dass bei den Konformitätsstudien, die zum Zeitpunkt der Entscheidung über den Dokumentenzugang bereits zur Eröffnung der Vorverfahrensphase eines förmlichen Vertragsverletzungsverfahrens gemäß Artikel 258 AEUV geführt hatten, allgemein von einer Nichtoffenlegung ausgegangen werden durfte. Für andere Studien müsse je nach Fall entschieden werden, ob diese Studien vollständig freigegeben werden dürfen oder nicht.

- 6.3. Das Gericht hat im Zusammenhang mit dem Recht auf Zugang zu Dokumenten acht Urteile erlassen, bei denen die Kommission Partei war:

Im Zusammenhang mit Auditverfahren bestätigte das Gericht, dass die Dokumente, die Teil des Prüfungsberichts sind, während des laufenden Verfahrens vollständig unter die Ausnahme gemäß Artikel 4 Absatz 2 dritter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1049/2001 zum Schutz des Zwecks von Inspektions-, Untersuchungs- und Audittätigkeiten fallen und eine genaue und individuelle Prüfung jedes Dokuments nicht notwendig ist¹⁶.

Im Hinblick auf Artikel 4 Absatz 2 zweiter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1049/2001 zum Schutz von Gerichtsverfahren und Rechtsberatung entschied das Gericht, dass bei Gerichten der Europäischen Union hinterlegte schriftliche Stellungnahmen gemäß Unterabsatz 4 des Artikels 15 Absatz 3 AEUV nicht vom Recht auf Dokumentenzugang ausgeschlossen werden

¹⁴ C-399/13 P – Stichting Corporate Europe Observatory gegen Kommission (<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=164729&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1216880>).

¹⁵ C-612/13 P – ClientEarth gegen Kommission (<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=165903&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1217623>).

¹⁶ T-480/11 – Technion and Technion Research & Development Foundation gegen Kommission (<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=164251&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1216558>).

dürfen¹⁷. Diesbezüglich legte die Kommission Rechtsmittel ein, über die noch nicht abschließend entschieden wurde (siehe auch Punkt 6.6, Rechtssache C-213/15P).

In Bezug auf Informationsverfahren gemäß der Richtlinie 98/34 kam das Gericht zu dem Schluss, dass solche Verfahren nicht als Untersuchung im Sinne von Artikel 4 Absatz 2 dritter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1049/2001 anzusehen sind¹⁸. Frankreich hat mit der Unterstützung der Europäischen Kommission als Streithelfer Berufung gegen dieses Urteil eingelegt (siehe auch Punkt 6.6, Rechtssache C-331/15 P).

Hinsichtlich der Klassifizierung von Datenbanken als Dokumente bestätigte das Gericht ein früheres Urteil, wonach Teile einer elektronischen Datenbank nur dann im Sinne der Verordnung Nr. 1049/2001 ein Dokument darstellen, wenn die Daten bei einer normalen oder routinemäßigen Suche gefunden werden können¹⁹. Gegen dieses Urteil hat der Antragsteller Rechtsmittel eingelegt (Rechtssache C-491/15P, siehe Punkt 6.6).

In Bezug auf die Ausnahmeregelung in Artikel 4 Absatz 3 zum Schutz des Entscheidungsprozesses entschied das Gericht, dass eine allgemeine Vermutung der Nichtoffenlegung von (Entwürfen von) Folgenabschätzungen und damit verbundenen Dokumenten einschließlich Stellungnahmen des Ausschusses für Regulierungskontrolle besteht, zumindest solange die Kommission ihren Vorschlag noch nicht angenommen oder entschieden hat, dass die Vorlage einer Politikinitiative nicht angebracht ist²⁰ (Gegen dieses Urteil wurden Rechtsmittel eingelegt, siehe Rechtssache C-57/16 P).

Außerdem hat das Gericht zwei Urteile zur allgemeinen Vermutung einer Nichtoffenlegungspflicht von Dokumenten im Falle einer staatlichen Beihilfe²¹ sowie von abgestimmten Verhaltensweisen²² erlassen sowie ein Urteil zu der Möglichkeit, die Vermutung auch im Falle von Dokumenten geltend zu machen, die von verschiedenen Behörden im Hinblick auf die Einhaltung der EU-Wettbewerbsregeln ausgetauscht werden, selbst nachdem

¹⁷ T-188/12 – Breyer gegen Kommission
(<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=162573&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1217873>).

¹⁸ T-402/12 – Schlyter gegen Kommission
(<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=163724&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1218137>).

¹⁹ T-214/13 – Typke gegen Kommission
(<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=165450&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1218458>).

²⁰ T-424/14 & T-425/14 – ClientEarth gegen Kommission
(<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=171521&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1219403>).

²¹ T-456/13 - Sea Handling SpA gegen Kommission (derzeit in Berufung: C-271/15 P)
(<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=163182&pageIndex=0&doclang=FR&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=132413>).

²² T-677/13- Axa Versicherung AG gegen Kommission
(<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=165590&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=18737>).

die nationale Wettbewerbsbehörde ihre Untersuchungen endgültig abgeschlossen hat²³.

- 6.4. Das Gericht fällte in der Rechtsmittelinstanz ein Urteil zu einer Entscheidung des Gerichts für den öffentlichen Dienst, bei der die Kommission Partei war²⁴. Es befand, dass die in Auswahlverfahren gestellten Fragen unter die Vermutung der Nichtoffenlegung fallen, weil auf sie die Ausnahme des Schutzes des Entscheidungsprozesses im Sinne von Artikel 4 Absatz 3 und insbesondere die besonderen Vorschriften des Statuts der Beamten über den Schutz der Vertraulichkeit von Prüfungsausschüssen angewandt werden können. In einem Beschluss in einem Verfahren über einen vorläufigen Rechtsschutz, bei dem die Kommission Antragsgegnerin war, hob das Gericht die Entscheidung der Kommission auf und gewährte Zugang zu zwei von französischen Behörden stammenden Dokumenten, die in Übereinstimmung mit dem in der Richtlinie 98/34/EG (technische Normen) festgelegten Verfahren an die Kommission geschickt worden waren²⁵. In einem anderen Verfahren gegen die Kommission entschied das Gericht, dass ein Urteilsspruch nicht notwendig sei, da alle im Erstantrag angeforderten Dokumente dem Antragsteller bereits zugeschickt worden seien²⁶.
- 6.5. Gegen Beschlüsse der Kommission gingen beim Gericht in Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 zehn neue Klagen ein²⁷.
- 6.6. Gegen vier Entscheidungen des Gerichts, bei denen die Kommission Partei war, wurden beim Gerichtshof Rechtsmittel eingelegt²⁸.
7. Schlussfolgerungen

Die Kommission hat ihre Verpflichtung, für mehr Transparenz zu sorgen, 2015 weiter in die Praxis umgesetzt. Das zeigte sich an der systematischen

²³ T-623/13 – Unión de Almacenistas de Hierros de España gegen Kommission (<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=164249&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1218702>).

²⁴ T 515/14 P & T 516/14 P - Christodoulos Alexandrou gegen Kommission (http://curia.europa.eu/juris/document/document_print.jsf?doclang=FR&text=&pageIndex=0&part=1&mode=lst&docid=171421&occ=first&dir=&cid=127813).

²⁵ T-344/15 R – Französische Republik gegen Kommission (<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=166741&pageIndex=0&doclang=FR&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=19343>).

²⁶ T-250/14 - Europäisches Umweltbüro (EEB) gegen Kommission (<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=164286&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=127813>).

²⁷ T-51/15 - PAN Europe gegen Kommission, T-110/15 - International Management Group gegen Kommission, T-210/15 - Deutsche Telekom gegen Kommission, T-264/15 - Gameart gegen Kommission, T-344/15 - Französische Republik gegen Kommission, T-448/15 – EEB gegen Kommission, T-451/15 – AlzChem AG gegen Kommission, T-514/15 - Izba Gospodarcza Producentów i Operatorów Urządzeń Rozrywkowych gegen Kommission, T-611/15 - Edeka-Handelsgesellschaft Hessenring gegen Kommission, und T-727/15 - Justiz & Umwelt gegen Kommission.

²⁸ C-213/15 P - Kommission gegen Breyer, C-271/15 P - Sea Handling gegen Kommission, C-331/15 P – Französische Republik gegen Schlyter und C-491/15 P - Typke gegen Kommission.

Veröffentlichung von Informationen zu Treffen von politischen Führungskräften und hochrangigen Beamten, einer verbesserten Bereitstellung und Veröffentlichung von Dokumenten zu den Verhandlungen für ein transatlantisches Freihandelsabkommen (TTIP) mit den USA, einer Überarbeitung des Transparenzregisters und einer progressiven Umsetzung der Agenda für eine bessere Rechtsetzung.

Im Zusammenhang mit dem Recht auf Dokumentenzugang hat die Kommission weiter proaktiv zahlreiche Informationen und Dokumente zu verschiedenen legislativen und nichtlegislativen Aktivitäten veröffentlicht. Das im Vertrag und in der Verordnung Nr. 1049/2001 verankerte, durch einige wenige Ausnahmen eingeschränkte Recht auf Dokumentenzugang auf Antrag stellt weiterhin ein wichtiges Instrument dar, mit dem die Kommission ihrer Selbstverpflichtung zur Transparenz nachkommt. Die Kommission ist bestrebt, diese Anträge möglichst rasch und mit möglichst geringem Aufwand zu beantworten.

Die Anzahl von Zweitanträgen blieb relativ konstant, während die Anzahl von Erstanträgen deutlich von 6227 im Jahr 2014 auf 6752 im Jahr 2015 anstieg. Dies bestätigt den Aufwärtstrend seit Inkrafttreten der Verordnung Nr. 1049/2001 und zeigt, dass die Bürger ihr Recht auf Dokumentenzugang von der Kommission immer stärker und aktiver nutzen.

Die Kommission ist weiterhin die Institution, die mit Abstand die meisten Anträge auf Dokumentenzugang bearbeitet. Aufgrund der Vielzahl von Anträgen und der hohen Freigaberate wurden zahlreiche Dokumente zusätzlich zu den auf den vielen Webseiten der Kommission bereits verfügbaren Dokumenten zur Verfügung gestellt.



Brüssel, den 24.8.2016
COM(2016) 533 final

ANNEX 1

ANHANG

zum

BERICHT DER KOMMISSION

über die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission im Jahr 2015

ANHANG¹

Statistik zur Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001.

1. ZAHL DER INS REGISTER AUFGENOMMENEN DOKUMENTE

	COM	SEC	C	JOIN	SWD	OJ	PV	Gesamt
2015	1 488	1 293	15 558	91	309	119	87	18 945

ERSTANTRÄGE

2. EINGEGANGENE UND BEARBEITETE ANTRÄGE

	2011	2012	2013	2014	2015
Registrierte Anträge	6 477	6 014	6 525	6 227	6 752
Beantwortete Anträge ²	7 075	6 334	7 659	7 156	7 684
Antworten basierend auf der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 ³	6 055	5 274	5 906	5 637	5 819

3. ERGEBNIS

	2011		2012		2013		2014		2015	
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
Voller Zugang gewährt	4 856	80,20	3 928	74,48	4 400	73,43	4 096	72,77	4 003	68,79
Teilweiser Zugang gewährt	462	7,62	454	8,61	640	10,68	866	15,36	890	15,29
Zugang verweigert	737	12,18	892	16,91	866	14,45	668	11,87	926	15,91
Gesamt	6 055	100	5 274	100	5 906	100	5 630	100	5 819	100

¹ Stand 11. April 2016

² Ein Antrag kann sich auf mehrere Dokumente beziehen und damit unterschiedliche Antworten nach sich ziehen.

³ Nicht enthalten sind Bescheide, die nicht auf der Grundlage der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 erteilt wurden, beispielsweise Bescheide gemäß der Verordnung (EG) Nr. 45/2001.

4. AUFSCHLÜSSELUNG DER ABLEHNENDEN BESCHEIDE NACH AUSNAHMEREGLUNG (IN %)

	2011	2012	2013	2014	2015
Art. 4 (1) a) erster Gedankenstrich – Schutz der öffentlichen Sicherheit	2,40	1,34	1,53	1,52	2,43
Art. 4 (1) a) zweiter Gedankenstrich – Schutz der Verteidigung und militärischer Belange	0,39	0,11	0,26	0,00	0,15
Art. 4 (1) a) dritter Gedankenstrich – Schutz der internationalen Beziehungen	12,02	3,58	6,19	7,27	4,92
Art. 4 (1) a) Art. 4 (1) a) vierter Gedankenstrich – Schutz der Finanz-, Währungs- oder Wirtschaftspolitik	1,88	1,40	1,66	1,57	0,71
Art. 4 (1) b) Schutz der Privatsphäre und Integrität des Einzelnen	8,90	14,65	16,26	21,00	29,40
Art. 4 (2) erster Gedankenstrich – Schutz der geschäftlichen Interessen	16,83	16,94	16,14	14,92	14,75
Art. 4 (2) zweiter Gedankenstrich – Schutz von Gerichtsverfahren und der Rechtsberatung	6,76	9,84	5,42	4,94	4,51
Art. 4 (2) dritter Gedankenstrich – Schutz des Zwecks von Inspektions-, Untersuchungs- und Audittätigkeiten	21,90	25,32	23,60	25,01	20,88
Art. 4 (3) Unterabsatz 1 – Entscheidungsprozess, Beschluss noch nicht gefasst	17,15	20,23	20,60	15,95	17,69
Art. 4 (3) Unterabsatz 2 – Entscheidungsprozess, Beschluss bereits gefasst: Stellungnahmen zum internen Gebrauch im Rahmen von Beratungen und Vorgesprächen	8,58	4,92	6,51	6,19	2,58
Art. 4 (5) Ablehnung durch einen Mitgliedstaat/externen Verfasser ⁴	3,18	1,67	1,85	1,63	1,98
Gesamt	100	100	100	100	100

4 Diese Kategorie wird nicht mehr verwendet, da sie keine Ausnahme im Sinne des Artikels 4 der Verordnung 1049/2001 darstellt. Sie erscheint dennoch, da die verfügbaren Rohdaten nicht in allen Fällen eine Aufschlüsselung nach den Ausnahmen des Art. 4 der Verordnung 1049/2001 zuließen.

ZWEITANTRÄGE

5. EINGEGANGENE UND BEARBEITETE ANTRÄGE

	2011	2012	2013	2014	2015
Registrierte Anträge	165	229	236	300	284
Beantwortete Anträge	162	202	252	327	291
Antworten basierend auf der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 ⁵	144	160	189	272	230

6. ERGEBNIS

	2011		2012		2013		2014		2015	
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
Bestätigung des Erstbescheids – Zugang verweigert	61	42,36	91	56,88	106	56,08	154	56,62	135	58,70
Teilweise aufgehoben – Teilweiser Zugang gewährt	62	43,05	39	24,38	45	23,81	67	24,63	73	31,74
Vollständig aufgehoben – Voller Zugang gewährt	21	14,58	30	18,75	38	20,11	51	18,75	22	9,57
Gesamt	144	100	160	100	189	100	272	100	230	100

⁵

⁵Nicht enthalten sind Bescheide, die nicht auf der Grundlage der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 erteilt wurden.

7. AUFSCHLÜSSELUNG DER ABLEHNENDEN BESCHEIDE NACH AUSNAHMEREGLUNG (IN %)

	2011	2012	2013	2014	2015
Art. 4 (1) a) erster Gedankenstrich – Schutz der öffentlichen Sicherheit	1,33	1,31	0,92	0	2,05
Art. 4 (1) a) zweiter Gedankenstrich – Schutz der Verteidigung und militärischer Belange	2,00	0,65	0 ⁶	0,71 ⁶	0
Art. 4 (1) a) dritter Gedankenstrich – Schutz der internationalen Beziehungen	4,67	7,19	7,37 ⁶	4,61 ⁶	7,38
Art. 4 (1) a) vierter Gedankenstrich – Schutz der Finanz-, Währungs- oder Wirtschaftspolitik	3,34	0,00	3,69 ⁶	2,84 ⁶	2,87
Art. 4 (1) b) Schutz der Privatsphäre und Integrität des Einzelnen	20,67	10,46	16,13	18,09	15,57
Art. 4 (2) erster Gedankenstrich – Schutz der geschäftlichen Interessen	14,66	11,76	11,98	15,96	13,11
Art. 4 (2) zweiter Gedankenstrich – Schutz von Gerichtsverfahren und der Rechtsberatung	1,33	7,84	6,91	10,28	4,92
Art. 4 (2) dritter Gedankenstrich – Schutz des Zwecks von Inspektions-, Untersuchungs- und Audittätigkeiten	32,68	45,10	36,87	32,98	37,70
Art. 4 (3) Unterabsatz 1 – Entscheidungsprozess, Beschluss noch nicht gefasst	15,33	6,54	10,60	11,35	13,93
Art. 4 (3) Unterabsatz 2 – Entscheidungsprozess, Beschluss bereits gefasst: Stellungnahmen zum internen Gebrauch im Rahmen von Beratungen und Vorgesprächen	4	9,15	5,53	3,19	2,46
Gesamt	100	100	100	100	100

⁶ Aufgrund eines technischen Fehlers waren die Zahlen für diese Kategorien in den Jahresberichten der Jahre 2013 und 2014 vertauscht.

AUFSCHLÜSSELUNG DER ERSTANTRÄGE

8. NACH SOZIOPROFESSIONELLEN ANTRAGSTELLER-KATEGORIEN (IN %)

	2011	2012	2013	2014	2015
Akademischer Bereich	23,24	22,70	22,08	19,80	22,33
Juristen	10,69	13,58	14,46	18,30	13,06
Zivilgesellschaft (Interessengruppen, Unternehmen, NRO usw.)	8,18	10,32	16,62	16,04	15,64
Behörden (ohne EU-Organe)	13,56	7,12	8,24	8,23	6,38
Andere EU-Organe	8,32	7,64	8,76	12,80	12,56
Journalisten	3,35	4,81	4,58	6,00	7,03
Ohne Angabe	32,68	33,83	25,26	18,83	22,99
Gesamt	100	100	100	100	100

9. NACH GEOGRAPHISCHER HERKUNFT DER ANTRAGSTELLER (IN %)

	2011	2012	2013	2014	2015
Österreich		1,78	1,73	1,48	1,23
Belgien	21,42	21,85	24,23	29,30	26,78
Bulgarien	0,93	0,70	0,54	1,08	0,68
Zypern	0,25	0,08	0,17	0,11	0,07
Kroatien	-	-	0,14	0,24	0,33
Tschechische Republik	0,93	2,01	1,39	1,00	0,86
Dänemark	2,11	1,58	3,12	1,68	1,63
Estland	0,19	0,17	0,11	0,16	0,22
Finnland	1,57	0,55	0,64	1,10	0,68
Frankreich	8,90	7,53	7,27	7,97	7,57
Deutschland	12,27	14,04	12,96	11,94	11,74
Griechenland	1,10	1,73	1,67	1,24	0,96

Ungarn	0,96	0,63	0,86	0,63	1,29
Irland	1,02	1,50	0,84	1,31	1,04
Italien	12,37	7,54	5,91	8,02	7,26
Lettland	0,15	0,17	0,12	0,36	0,13
Litauen	0,42	0,30	0,78	0,34	0,33
Luxemburg	2,12	1,79	1,50	1,48	0,96
Malta	0,12	0,17	0,20	0,26	0,28
Niederlande	4,18	4,62	3,80	3,61	5,48
Polen	2,68	2,79	3,95	2,65	3,04
Portugal	1,15	1,11	0,98	1,40	0,89
Rumänien	0,87	0,91	0,67	0,65	0,46
Slowakei	0,56	0,81	0,35	0,65	0,76
Slowenien	0,31	0,22	0,29	0,39	0,15
Spanien	7,16	5,70	6,54	6,24	9,91
Schweden	1,81	2,16	2,19	1,42	2,22
Vereinigtes Königreich	8,59	10,17	7,64	7,41	7,63
Nicht zur EU gehörende europäische Länder	0,40	0,37	1,81	1,81	1,81
Nordamerika	0,23	0,88	0,28	0,94	1,20
Australien und Neuseeland	0,03	0,03	0,02	0,00	0,03
Afrika	0,02	0	0,08	0,24	0,36
Südamerika	0,02	0,03	0,03	0,03	0,09
Asien	0,06	0,05	0,26	0,39	0,96
Ohne Angabe	3,73	6,03	6,96	2,47	0,99
Gesamt	100	100	100	100	99,98

10. NACH SACHGEBIETEN (IN %)

Generaldirektion/Dienststelle ⁷	2011	2012	2013	2014	2015
AGRI – Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums	2,62	3,44	3,05	5,02	3,97
BUDG – Haushalt	1,02	0,81	0,72	0,74	0,47
CLIMA – Klimaschutz	2,22	2,86	2,53	1,71	1,87
CNECT – Kommunikationsnetze, Inhalte und Technologien ⁸	1,98	1,74	2,07	1,55	2,65
COMM – Kommunikation	1,26	0,65	0,55	0,60	0,33
COMP – Wettbewerb	6,99	6,81	5,13	7,55	5,81
DEVCO – Entwicklung und Zusammenarbeit-EuropeAid	3,30	4,67	2,89	3,99	5,35
DGT – Übersetzung	0,14	0,20	0,14	0,05	0,06
DIGIT – Informatik	0,09	0,12	0,05	0,06	0,10
EAC – Bildung und Kultur	1,05	1,13	2,13	0,84	0,71
ECFIN – Wirtschaft und Finanzen	1,57	1,11	1,53	1,44	1,26
ECHO – Humanitäre Hilfe und Katastrophenschutz	0,33	0,18	0,23	0,18	0,34
EMPL – Beschäftigung, Soziales und Integration	1,64	3,47	2,51	2,61	2,68
ENER – Energie	5,86	5,15	4,78	3,20	3,47
ENV – Umwelt	6,37	6,61	5,07	5,29	5,79
EPSC – Europäisches Zentrum für politische Strategie ⁹	0,11	0	0,06	0,15	0,10
EPSO – Europäisches Amt für Personalauswahl	0,23	0,23	0,18	0,23	0,09
ESTAT – Eurostat	0,20	0,20	0,28	0,36	0,44
FISMA – Finanzstabilität, Finanzdienstleistungen und Kapitalmarktunion ¹⁰					2,59
FPIS – Dienst für außenpolitische Instrumente ¹¹	-	0,13	0,46	0,90	0,86
GROW – Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU ¹²	4,84	4,55	5,02	5,02	8,58

⁷ Das OLAF speichert die Anträge auf Dokumentenzugang, die es erhält, nicht in der gleichen Datenbank.

⁸ Die GD CNECT war bis zum 1. Juli 2012 die GD INFSO.

⁹ BEPA wurde am 1. Januar 2015 zum EPSC.

¹⁰ Die GD MARKT wurde am 1. Januar 2015 in GD FISMA umbenannt.

¹¹ Seit der Errichtung des Europäischen Auswärtigen Dienstes (EEAS) werden allein die Unterlagen des FPIS bei der Kommission aufbewahrt.

¹² Die GD ENTR wurde am 1. Januar 2015 in GD GROW umbenannt.

HOME – Inneres	4,74	3,14	2,07	2,82	4,21
HR – Humanressourcen und Sicherheit + OIB (Amt für Gebäude, Anlagen und Logistik in Brüssel) + OIL (Amt für Gebäude, Anlagen und Logistik in Luxemburg) + PMO (Amt für die Feststellung und Abwicklung individueller Ansprüche)	2,34	2,98	2,23	2,45	2,37
IAS – Interner Auditdienst	0,05	0,02	0,17	0,03	0,09
JUST – Justiz	2,54	3,72	4,21	3,60	2,77
MARE – Maritime Angelegenheiten und Fischerei	0,95	0,66	1,01	1,07	1,04
MOVE – Mobilität und Verkehr	3,02	2,66	4,15	3,47	3,76
NEAR – Nachbarschaftspolitik und Erweiterungsverhandlungen ¹³	1,04	0,95	0,93	0,97	1,38
OP – Amt für Veröffentlichungen	0,37	0,12	0,11	0,10	0,15
RELEX – Außenbeziehungen	2,39	-	-	-	-
REGIO – Regionalpolitik	2,29	3,41	2,20	4,13	3,92
RTD – Forschung und Innovation + JRC – Gemeinsame Forschungsstelle	1,27	1,61	1,95	2	1,40
SANTE – Gesundheit und Lebensmittelsicherheit ¹⁴	6,96	7,28	8,26	7,21	9,18
SCIC – Gemeinsamer Dolmetscher- und Konferenzdienst	0	0,02	0,02	0	0,01
SG – Generalsekretariat	10,12	12,10	13,88	11,57	8,74
SJ – Juristischer Dienst	2,76	4,37	3,75	3	3,17
TAXUD – Steuern und Zollunion	7,80	4,92	6,01	5,57	5,67
TRADE – Handel	3,47	2,48	4,73	5,08	4,38
Gesamt	100	100	100	100	100

¹³ Die GD ELARG wurde am 1. Januar 2015 in GD NEAR umbenannt.

¹⁴ Die GD SANCO wurde am 1. Januar 2015 in GD SANTE umbenannt.