



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 14. Oktober 2014
(OR. en)

14281/14

INF 292
API 118

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	8. Oktober 2014
Empfänger:	Herr Uwe CORSEPIUS, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.:	COM(2014) 619 final
Betr.:	BERICHT DER KOMMISSION über die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu den Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission im Jahr 2013

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument **COM(2014) 619 final**.

Anl.: **COM(2014) 619 final**



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 8.10.2014
COM(2014) 619 final

BERICHT DER KOMMISSION

über die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu den Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission im Jahr 2013

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 Kommission¹ erstellte vorliegende Bericht über das Jahr 2013² stützt sich auf statistische Daten, die im Anhang zusammengestellt sind.

Aus diesen Statistiken geht die Zahl der Anträge, nicht die der angeforderten Unterlagen hervor. In der Praxis können die Anträge ein einziges Dokument oder vollständige Dossiers zu einem bestimmten Verfahren betreffen, die tausende von Dokumenten umfassen. Anträge auf Zugang zu Dokumenten, die zum Zeitpunkt des Antrags bereits öffentlich zugänglich waren, wurden nicht berücksichtigt.

Bei den Erstanträgen wurden die beantragten Dokumente in 84 % der Fälle freigegeben. Bei den Zweitanträgen wurden die Dokumente in 42 % der Fälle ganz oder teilweise freigegeben.

1. Register und Internetseiten

1.1. Im Jahr 2013 wurden dem Dokumentenregister der Kommission 20 108 neue Dokumente hinzugefügt (siehe Anhang – Tabelle 1).

1.2. Im öffentlichen Register der Kommission wurden 2013 Dokumente folgender Kategorien vorgehalten: COM, SEC, C, JOIN, SWD, OJ und PV. Keines der 2013 von der Kommission erstellten oder bei ihr eingegangenen sensiblen Dokumente fiel in eine der genannten Kategorien.

1.3. Daten zur Konsultation der Webseite „Transparenz und Zugang zu Dokumenten“ auf dem EUROPA-Server³ im Jahr 2013:

	einmalige Besuche	Besuche	Aufgerufene Seiten
Gesamt	34 178	40 175	71 152
Monatsdurchschnitt	2 848	3 348	5 929

2. In der Verordnung vorgesehene Zusammenarbeit mit den anderen Organen

Die drei Organe (Europäisches Parlament, Rat und Kommission) hielten regelmäßige Zusammenkünfte 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. Bei den **Erstanträgen** war 2013 ein Anstieg zu verzeichnen (von 6 014 im Jahr 2012 auf 6 525 im Jahr 2013). Die Zahl der auf der Verordnung (EG)

¹ ABl. L 145 vom 31.5.2001, S. 43.

² Die in diesem Bericht verwendeten Statistiken stützen sich auf Zahlen, die ab 17. Juni 2014 in GESTDEM eingegeben wurden.

³ http://ec.europa.eu/transparency/access_documents/index_de.htm

Nr. 1049/2001 basierenden Antworten lag 2013 bei 5 906 (gegenüber 5 274 im Jahr 2012).

- 3.2. Bei den **Zweit**anträgen nahm die Zahl der Eingänge mit rund 3 % leicht zu (236 neue Zweit
- anträge im Jahr 2013 gegenüber 229 im Vorjahr). 252 Fälle wurden 2013 abgeschlossen (gegenüber 202 Fällen 2012). Dies bedeutet eine signifikante Erhöhung von 25 % (siehe Anhang – Tabelle 5).
- 3.3. Die meisten Erstanträge gingen 2013 wie schon 2012 beim Generalsekretariat der Kommission und der Generaldirektion (GD) Gesundheit und Verbraucher ein (13,9 %⁴ bzw. 8,3 %), gefolgt von der GD Wettbewerb mit 5,2 % und der GD Umwelt mit 5,1 %. Die Anträge auf Dokumente der Generaldirektion Steuern und Zollunion (2011 an erster Stelle) nahmen zu, während die Anträge auf Dokumente der Generaldirektion Wettbewerb abnahmen.
- 3.4. Mit 22,1 % der Erstanträge erwiesen sich die Hochschulen erneut als aktivste Antragsteller-Kategorie (2012 entfielen 22,7 % der Erstanträge auf sie). Die nächststärkste Gruppe stellt die Zivilgesellschaft (Interessengruppen, NRO) mit 16,6 % der Anträge dar (2012 entfielen 10,3 % auf sie), gefolgt von Anwaltskanzleien mit 14,5 % (gegenüber 13,6 % im Jahr 2012). 25,3 % der Antragsteller machten keine Angaben zu ihrem sozioprofessionellen Profil. Dies entspricht einem Rückgang von 33,8 % gegenüber 2012 (siehe Anhang – Tabelle 8).
- 3.5. Die geografische Aufschlüsselung der Erstanträge zeigt ebenfalls Ähnlichkeiten mit den Vorjahren. Der größte Teil der Anträge stammt aus Belgien (24,2 %). Außer Belgien und Deutschland (13 %) hat keiner der Mitgliedstaaten die 10 %-Marke überschritten. Danach folgen das VK, Frankreich, Spanien und Italien (siehe Anhang – Tabelle 9).
4. Anwendung der Ausnahmeregelungen zum Zugangsrecht
 - 4.1. Im Jahr 2013 war der Anteil der vollständig abgelehnten Erstanträge geringer als im Vorjahr (14,5 % im Jahr 2013 gegenüber 17 % im Jahr 2012). Vollständiger Zugang wurde in rund vier von fünf Fällen (73,5 % gegenüber 74,5 % im Jahr 2012) gewährt, wohingegen der Prozentsatz der teilweise freigegebenen Unterlagen im Vergleich zu den Vorjahren anstieg und einen Wert von 10,7 % erreichte – im Jahr 2012 lag ihr Anteil bei 8,6 %. (siehe Anhang – Tabelle 3).
 - 4.2. Die Zahl der Fälle, in denen die Kommission infolge eines Zweit
 - antrags eine andere Meinung vertrat als ihre Dienststellen und der zuvor abgelehnten Freigabe von Schriftstücken in vollem Umfang zustimmte, erhöhte sich leicht (20,1 % gegenüber 18,8 % im Jahr 2012). Darüber hinaus gab es etwas weniger Fälle, in denen die in erster Instanz beschlossene Ablehnung in

⁴ Die Prozentsätze im beschreibenden Hauptteil des Berichts sind auf die nächste Dezimalstelle gerundet.

vollem Umfang bestätigt wurde, während die Zahl der Fälle, in denen beim Zweitantrag ein umfassenderer Zugang gewährt wurde, anstieg (siehe Anhang – Tabelle 6).

- 4.3. Der Schutz des Entscheidungsprozesses der Kommission (Artikel 4 Absatz 3) war der am häufigsten angeführte Grund für eine Ausnahmeregelung und wurde bei der Ablehnung von Erstanträgen im Verhältnis zu allen angeführten Ausnahmeregelungen etwas häufiger angeführt als im Vorjahr (27,1 % gegenüber 25,2 %). Er steht damit vor dem Schutz des Zwecks von Inspektions-, Untersuchungs- und Audittätigkeiten (Artikel 4 Absatz 2 dritter Gedankenstrich, auf den 23,6 % der Fälle entfielen – gegenüber 25,3 % im Vorjahr, siehe Anhang – Tabelle 4).
- 4.4. Der Anteil der mit dem Schutz geschäftlicher Interessen begründeten Ablehnungen blieb mit 16,2 % recht stabil (2012: 16,9 %). Andererseits wurde der Schutz der internationalen Beziehungen häufiger angeführt (6,2 % gegenüber 3,6 % im Jahr 2012 (siehe Anhang – Tabelle 4).
- 4.5. Der am häufigsten angeführte Grund für die Bestätigung einer Verweigerung des Zugangs war wie in den vergangenen Jahren der Schutz des Zwecks von Untersuchungstätigkeiten (Artikel 4 Absatz 2 dritter Gedankenstrich) mit 36,9 % gegenüber 45,1 % im Jahr 2012 (siehe Anhang – Tabelle 7).
 - Der Anteil der mit dem Schutz des Entscheidungsprozesses der Kommission begründeten Ablehnungen betrug 16,1 % (ein Anstieg im Vergleich zu 2012). Es gab mehr Ablehnungen, die mit dem laufenden Entscheidungsprozess begründet wurden (10,6 % gegenüber 6,5 % im Jahr 2012). Bei den Stellungnahmen zum internen Gebrauch, über die bereits ein Beschluss gefasst worden war, war dagegen ein Rückgang zu verzeichnen (5,6 % gegenüber 9,2 % im Vorjahr).
 - Eine deutliche Zunahme ist bei den mit dem Schutz der Privatsphäre und der Integrität des Einzelnen begründeten Ablehnungen festzustellen (16,2 % gegenüber 10,5 % im Vorjahr). Der Schutz geschäftlicher Interessen wurde mit 12 % ein wenig häufiger als Grund angeführt als im Vorjahr (11,8 %). Der Anteil der mit dem Schutz von Gerichtsverfahren und Rechtsberatung begründeten Ausnahmeregelungen wiederum ging von 7,9 % im Jahr 2012 auf 6,9 % 2013 zurück.

5. Beschwerden beim Europäischen Bürgerbeauftragten

- 5.1. Im Jahr 2013 schloss der Bürgerbeauftragte die folgenden 15 Beschwerden gegen die Bearbeitung von Anträgen auf Zugang zu Dokumenten durch die Kommission ab⁵:

⁵ Einzelheiten zu den Fällen entnehmen Sie bitte der Website <http://www.ombudsman.europa.eu/de/cases/home.faces;jsessionid=D6922B6D64BC6052694E9F1A680305A5>

6 Fälle wurden mit einer kritischen Anmerkung und/oder einer weitergehenden Anmerkung abgeschlossen:

- 2335/2008/(VIK)CK;
- 2781/2008/(TS)FOR;
- 1817/2010/(DK)RA;
- 277/2012/RA;
- 1111/2012/AN;
- 1108/2012/RT;

9 Fälle wurden ohne weitergehende Folgemaßnahmen abgeschlossen:

- 1947/2010/PB;
- 2207/2010/PB;
- 422/2011/AN;
- 772/2012/(KM)PMC;
- 1454/2012/ANA;
- 1598/2012/(KM)PMC;
- 1750/2012/(GG)BEH;
- 375/2013/ANA;
- 1242/2013/RA;

5.2. Im Laufe des Jahres leitete der Bürgerbeauftragte 22 neue Untersuchungen ein, bei denen der Zugang zu Dokumenten entweder im Mittelpunkt der Beschwerde stand oder Teil der Beschwerde war.

6. Gerichtliche Überprüfung

6.1. Wie bereits in den Vorjahren sind 2013 einige wichtige Rechtssachen entschieden worden.

6.2. Der Gerichtshof hat ein wichtiges Urteil im Rechtsmittelverfahren in den verbundenen Rechtssachen C-514/11 P - LPN und Finnland gegen Kommission und C-605/11 P - Finnland gegen Kommission erlassen. Dieses Urteil betrifft die Umweltpolitik.

6.3. Der Gerichtshof hat einen Beschluss gegen das Rechtsmittel der Kommission erlassen, das sie gegen den Beschluss des Präsidenten des Gerichts eingelegt hat, der verhindern sollte, dass die Kommission eine umfassendere nicht vertrauliche Version der Entscheidung C(2008) 6815 endgültig vom 12. November 2008 im Zusammenhang mit einem Verfahren gemäß Artikel 81 [EG] und Artikel 53 des EWR-Abkommens (Sache COMP/39.125 - Automobilglas) veröffentlicht.

6.4. Das Gericht hat im Zusammenhang mit dem Recht auf Zugang zu Dokumenten sieben Urteile erlassen:

- T-392/07, Strack gegen Kommission, Urteil vom 15.1.2013
- T-301/10, Sophie In 't Veld gegen Kommission, Urteil vom 19.3.2013

- T-93/11, Stichting Corporate Europe Observatory gegen Kommission, Urteil vom 7.6.2013
 - T-111/11, ClientEarth gegen Kommission, Urteil vom 13.9.2013
 - T-380/08, Niederlande gegen Kommission, Urteil vom 13.9.2013
 - T-545/11, Stichting Greenpeace Nederland und PAN Europe gegen Kommission, Urteil vom 8.10.2013
 - T-561/12, Beninca gegen Kommission, Urteil vom 25.10.2013
- 6.5. Bei der folgenden Rechtssache hat der Gerichtshof nach Rücknahme der Klage durch den Antragsteller die Streichung aus dem Register angeordnet: T-498/12, Koinopraxia Touristiki Loutrakiou gegen Kommission
- 6.6. In den folgenden zwei Fällen befand das Gericht die Sache für erledigt:
- T-403/05 RENV, My Travel gegen Kommission
 - T-56/13, ClientEarth und Stichting BirdLife Europe gegen Kommission
- 6.7. Beim Gericht wurden 10 neue Klagen gegen Entscheidungen der Kommission in Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 erhoben.
- T-3/13, Ronja gegen Kommission
 - T-56/13, ClientEarth und Stichting BirdLife Europe gegen Kommission
 - T-214/13, Typke gegen Kommission
 - T-419/13, Unión de Almacenistas de Hierros de España gegen Kommission
 - T-456/13, Sea Handling gegen Kommission
 - T-520/13, Philip Morris Benelux gegen Kommission
 - T-538/13, Verein Natura Havel und Vierhaus gegen Kommission
 - T-623/13, Unión de Almacenistas de Hierros de España gegen Kommission
 - T-643/13, Rogesa gegen Kommission
 - T-677/13, AXA Versicherung AG gegen Kommission
- 6.8. Ferner wurden gegen Beschlüsse/Urteile des Gerichts in fünf neuen Fällen Rechtsmittel beim Gerichtshof eingelegt.

- C-127/13 P, Strack gegen Kommission
- C-399/13, Stichting Corporate Europe Observatory gegen Kommission
- C-612/13, ClientEarth gegen Kommission
- C-615/13 P, ClientEarth und PAN Europe gegen EFSA (die Kommission unterstützt die Position der EFSA)
- C-673/13 P, Kommission gegen Stichting Greenpeace Nederland und PAN Europe

7. Schlussfolgerungen

Die Zahl der Erstanträge auf Dokumentenzugang ist von 991 im Jahr 2002 auf 6 525 im Jahr 2013 angestiegen.

Die Kommission ist das Organ, das bei weitem die größte Anzahl sowohl an Erst- als auch an Zweitanträgen gemäß Verordnung Nr. 1049/2001 bearbeitet.⁶ Die Kommission bearbeitet ungefähr doppelt so viele Anträge wie der Rat und das Europäische Parlament zusammen.

Die Anzahl der Zweitanträge ist schon zum fünften Mal hintereinander angestiegen, da die Bürger von ihrem Recht stärker Gebrauch machen, gegen den ursprünglichen Beschluss der Kommission einen Rechtsbehelf einzulegen.

Die beträchtliche Anzahl von Anträgen auf Dokumentenzugang und die hohe Anzahl der freigegebenen Dokumente beweisen, dass das Recht auf Dokumentenzugang ein wichtiges Instrument im Rahmen der gesamten Bemühungen der Kommission um mehr Transparenz darstellt. Dazu zählen unter anderem die jüngste Überarbeitung des Transparenzregisters und die Stärkung der Leitlinien der Kommission in Bezug auf die Konsultation interessierter Kreise.

Um eine zeitgerechte und ressourceneffiziente Transparenz zu ermöglichen, wird das Recht auf Dokumentenzugang weiterhin durch die Veröffentlichung zahlreicher Informationen und Dokumente zu den legislativen und nicht-legislativen Tätigkeiten der Kommission ergänzt.

⁶ - Rat: Erstanträge 2013: 2 212 Zweitanträge: 2013: 25;
- Europäisches Parlament: Erstanträge 2013: 610; Zweitanträge: 2013: 1