

*Diese Seite wurde maschinell übersetzt [\[Link\]](#). Maschinelle Übersetzungen können Fehler enthalten, die die Klarheit und Genauigkeit beeinträchtigen können. Der Bürgerbeauftragte übernimmt keine Haftung für etwaige Unstimmigkeiten. Die zuverlässigsten Informationen und die größte Rechtssicherheit finden Sie in der verlinkten Originalversion auf Englisch. Weitere Informationen finden Sie in unserer [Sprachen- und Übersetzungsregelung \[Link\]](#).*

## **Beschluss in den Rechtssachen 562/2017/THH und 1069/2017/THH über die Bearbeitung einer Vielzahl von Anträgen auf Zugang zu Dokumenten betreffend Reisekosten der Kommission durch die Kommission**

Entscheidung

**Fall 562/2017/THH - Geöffnet am 06/07/2017 - Entscheidung vom 16/11/2018 - Betroffene Einrichtung** Europäische Kommission ( Durch die Einrichtung beigelegt ) | Europäische Kommission ( Keine weiteren Untersuchungen gerechtfertigt ) |

**Fall 1069/2017/THH - Geöffnet am 16/11/2018 - Entscheidung vom 16/11/2018 - Betroffene Einrichtung** Europäische Kommission ( Durch die Einrichtung beigelegt ) | Europäische Kommission ( Keine weiteren Untersuchungen gerechtfertigt ) |

Der Fall entstand aus einer Kampagne, die von Access Info Europe, einer Nichtregierungsorganisation (NGO) mit Sitz in Spanien, im Januar 2017 gestartet wurde, um den Zugang der Öffentlichkeit zu den Reisekosten der EU-Kommissare für das Jahr 2016 zu erhalten. Rund 120 Bürger nahmen an der Kampagne teil und reichten bei der Kommission insgesamt 188 Anträge ein. Die Kommission beschloss, die zahlreichen Anträge aus einer Hand zu bearbeiten und sich direkt mit Access Info Europe zu befassen, was bedeutete, dass die Kommission den einzelnen Antragstellern keine Empfangsbestätigungen übermittelte und auch keine Antworten auf die Anträge der einzelnen Personen übermittelte. Aufgrund der großen Zahl von Dokumenten, zu denen Zugang beantragt wurde, hat die Kommission der NRO vorgeschlagen, den Umfang des Antrags einzugrenzen und dann Zugang zu einer begrenzten Anzahl von Dokumenten zu gewähren.

Der Bürgerbeauftragte stellte fest, dass die Kommission alle Antragsteller einzeln hätte kontaktieren müssen, um ihnen mitzuteilen, dass sie alle Anträge nur über Access Info Europe bearbeiten würde. Nachdem sie bei einer Kontrolle jedoch genau geprüft hatte, wie viel Verwaltungsarbeit für jeden der 188 Anträge erforderlich war, stimmte sie auch zu, dass die Kommission vernünftig gehandelt hat, wenn sie der Auffassung war, dass die für die Bearbeitung aller 188 Anträge erforderlichen Mittel einen übermäßigen Verwaltungsaufwand



darstellen würden. Die Kommission war daher berechtigt, den Anwendungsbereich des Antrags auf Zugang der Öffentlichkeit einzuschränken.

Der Bürgerbeauftragte ist jedoch der Auffassung, dass ein öffentliches Interesse am Zugang der Öffentlichkeit zu Informationen über die Reisekosten der Kommissionsmitglieder besteht. Da sich die Kommission nun zu einem proaktiven Zugang zu diesem Thema verpflichtet hat und dies nun regelmäßig tut, stellte der Bürgerbeauftragte fest, dass es keinen Grund für weitere Untersuchungen zu diesem Thema gibt. Sie hat daher ihre Untersuchung abgeschlossen.

Der Bürgerbeauftragte lobt die Kommission für diese neue proaktive Publikationspolitik.

## Hintergrund der Beschwerde

1. Im Januar 2017 startete Access Info Europe, eine Nichtregierungsorganisation (NGO), eine Kampagne, um den öffentlichen Zugang zu den Reisekosten aller Kommissionsmitglieder für 2016 zu erhalten. Es wurde eine Website [1] eingerichtet, auf der die Bürger Links folgen konnten, um für einen Zeitraum von zwei Monaten Zugang zu Reisekosten für einen Kommissar zu beantragen. 120 Bürger stellten 188 solche Anträge. Die NGO ist in diesem Fall die erste Beschwerdeführerin. Der zweite Beschwerdeführer ist eine Einzelperson, einer der Bürger, die einen Antrag gestellt haben, um Zugang zu den Reisekosten von Kommissar Hahn für Mai bis Juni 2016 und für September bis Oktober 2016 zu beantragen.

2. Im März 2017 schrieb die Kommission an die Nichtregierungsorganisation und erklärte, dass ihre Kampagne die Anträge ausgelöst habe, und schlug vor, dass sie mit der NGO als Vermittler für die 120 Bürger kommunizieren würde, wobei die Anträge aus einer Hand behandelt würden. Die NRO stimmte nicht zu, da sie nicht der Auffassung war, dass sie im Namen der Klägerinnen handelte. Da die Kommission diesen Ansatz verfolgte, erhielt der Beschwerdeführer in diesem Fall weder eine Antwort noch eine Empfangsbestätigung seines ursprünglichen Antrags. Gleiches gilt für seinen Überprüfungsantrag (ein sogenannter „Bestätigungsantrag“), für den er durch eine Antwort der Kommission nichts erhalten hat.

3. Als Antwort auf die Zugangsanträge selbst zeigte die Kommission, dass es 75,5 Arbeitstage dauern würde, um eine Antwort auf sie alle vorzubereiten. Er kam zu dem Schluss, dass dies ein unverhältnismäßiger Verwaltungsaufwand sei. Im Einklang mit den EU-Vorschriften für den Zugang der Öffentlichkeit schlug die Kommission eine faire Lösung vor [2]. Die vorgelegte faire Lösung bestand darin, dass die NGO den Antrag auf einen Zeitraum von zwei Monaten in den Jahren 2015 und 2016 beschränkte, ausgenommen fünf Kommissionsmitglieder, für die bereits im Dezember 2016 Reisekosten für einen Zeitraum von zwei Monaten veröffentlicht worden waren.

4. Die NRO argumentierte, sie sei nicht in der Lage, eine vorgeschlagene Lösung zu akzeptieren, da sie nicht die einzige Quelle der Anträge sei. Dennoch betonte sie, dass sie die vorgeschlagene Lösung auf jeden Fall für inakzeptabel halte. Die NRO beschwerte sich bei der



Kommission über die Art und Weise, in der die Kommission die Anträge auf Zugang bearbeitet habe.

5. Der einzelne Beschwerdeführer wandte sich im April 2017 an den Bürgerbeauftragten, da die Kommission seinem Antrag auf Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten nicht nachgekommen war. Die NGO wandte sich im Juni 2017 an den Bürgerbeauftragten, nachdem die Kommission keine Antwort auf ihre Beschwerde erhalten hatte.

6. Im Juni 2017 teilte die Kommission der Nichtregierungsorganisation mit, dass sie aufgrund der sehr großen Zahl von Dokumenten, die Gegenstand des Zugangsantrags sind, mehr Zeit benötigen würde, um zu antworten.

7. Im Juli 2017 übermittelte die Kommission ihre Antwort auf den Überprüfungsantrag und übermittelte ihn nur an die NRO. In dem Beschluss wurde festgelegt, dass die Kommission den Umfang des Antrags einseitig beschränkt hatte, da keine Lösung gefunden wurde. [3] Die Kommission gewährte dem Präsidenten, den Vizepräsidenten und den amtierenden Kommissionsmitgliedern im Zeitraum Januar und Februar 2016 Zugang zu 257 zusammenfassenden Kostenaufstellungen für die Reisekosten.

## **Die Untersuchung**

8. Der Bürgerbeauftragte leitete eine Untersuchung ein, wie die Kommission die Anträge auf Zugang der Öffentlichkeit bezüglich der Reisekosten der Kommission bearbeitete. Im Laufe der Untersuchung traf sich das Untersuchungsteam des Bürgerbeauftragten mit der Kommission und prüfte die Akte der Kommission zu dem Fall. In der Entscheidung des Bürgerbeauftragten werden die Argumente und Ansichten der Parteien im Zuge der Untersuchung sowie der schriftliche Austausch zwischen den Parteien während des Verfahrens zur Antragstellung auf Zugang der Öffentlichkeit berücksichtigt.

## **Bearbeitung der Anträge auf Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten betreffend Reisekosten der Kommission durch die Kommission**

### **Dem Bürgerbeauftragten vorgelegte Argumente**

9. Der einzelne Beschwerdeführer brachte vor, dass die Kommission seine Beschwerde nicht im Einklang mit den geltenden Vorschriften bearbeitet habe [4], da die Kommission seinen Antrag weder anerkenne noch tatsächlich darauf antwortete.

10. Die NRO ist auch besorgt darüber, wie die Kommission mit den Zugangsanträgen umgegangen ist. Es argumentiert, dass sie als separate Anfragen und nicht als einzige Anfrage aus einer Quelle behandelt werden sollten. Darüber hinaus trägt die NRO vor, die Kommission



habe zu Unrecht beschlossen, mit ihr zu kommunizieren, und nicht mit allen Antragstellern einzeln, insbesondere nachdem die NGO erklärt habe, dass sie nicht als Vermittler für die Kläger fungieren würde.

**11.** Darüber hinaus ist die NRO nicht der Auffassung, dass die Kommission einen Vorschlag für eine faire Lösung vorlegen könnte, da sich jeder einzelne Antrag nicht auf eine große Anzahl von Dokumenten bezieht. Sie bestreitet auch die Auffassung der Kommission, dass die Zeit, die für die Bearbeitung aller Zugangsanträge benötigt wird, 75,5 Tage betragen würde.

**12.** Die Kommission macht geltend, dass es richtig gewesen sei, die vielen Zugangsanträge als solche zu behandeln. Die Kampagne der NRO und der sehr ähnliche Wortlaut der Anträge machen deutlich, dass die Anträge Teil einer organisierten Kampagne waren. Die Kommission ist der Ansicht, dass dies ein Versuch war, einen öffentlichen Antrag auf Zugang zu einer Vielzahl von Dokumenten zu vermeiden, was für die Kommission zu aufwändig gewesen wäre.

**13. Die Regeln für den** öffentlichen Zugang können nicht dadurch umgangen werden, dass eine Anfrage nach einer großen Anzahl von Dokumenten in mehrere, kleinere Anfragen aufgeteilt wird [5]. Da es die NRO war, die die Kampagne für den Zugang der Öffentlichkeit zu diesen Dokumenten initiiert hatte, betrachtete die Kommission sie als Vermittler der Klägerinnen.

**14.** Die Kommission machte ferner geltend, dass sie, wenn sie einen Antrag auf Zugang der Öffentlichkeit betreffe, das Interesse der Klägerin und die für die Bearbeitung des Antrags erforderliche Arbeitsbelastung berücksichtigen müsse. Im vorliegenden Fall ist sie der Auffassung, dass die vorgeschlagene Lösung diese Interessen angemessen ausgewogen hat, indem sie den Antrag auf Zugang auf einen Zeitraum von zwei Monaten begrenzt. Da die NRO die vorgeschlagene Lösung nicht akzeptiert habe, argumentiert die Kommission, dass sie die vorgeschlagene Lösung korrekt angewandt habe, so dass sie den Antrag innerhalb der gesetzlichen Frist von 15 Arbeitstagen bearbeiten könne.

## Bewertung des Bürgerbeauftragten

**15. Die** EU-Vorschriften für den Zugang der Öffentlichkeit tragen dem Verwaltungsaufwand Rechnung, der einem Organ bei einem sehr großen Antrag oder bei sehr vielen Anträgen desselben Antragstellers auferlegt werden kann. In diesem Fall erhielt die Kommission innerhalb kurzer Zeit 188 Anträge auf Zugang der Öffentlichkeit. Angesichts der sehr ähnlichen Art dieser Anträge und der unbestrittenen Tatsache, dass die Anträge von der NRO gefördert, organisiert und koordiniert wurden, war es für die Kommission vernünftig, sie als ein einziges großes Ersuchen zu bearbeiten. Wenn es der Kommission nicht gestattet wäre, eine solche Auffassung zu vertreten, würden die Vorschriften zum Schutz des öffentlichen Interesses am ordnungsgemäßen Funktionieren der öffentlichen Verwaltung leicht umgangen und untergraben.

**16. Der Bürgerbeauftragte stimmt** zwar zu, dass die Kommission vernünftig gehandelt hat, als



sie beschlossen hat, alle Anträge gemeinsam zu bearbeiten, doch hätte sie die Antragsteller über ihre Entscheidung, nur mit der NRO als Vermittler zu kommunizieren, unterrichten müssen. Jeden Antragsteller darüber zu informieren, wie er mit einer standardisierten E-Mail an jeden Antragsteller vorgehen wollte, hätte keinen übermäßigen Arbeitsaufwand verlangt.

**17.** Zwar ist dem Bürgerbeauftragten klar, dass die Nichtregierungsorganisation die Kampagne organisiert hat, aber die Kommission kann die Verpflichtung zur Beantwortung individueller Zugangsanträge nicht an eine Partei delegieren, die diese Rolle nicht akzeptiert. Hält die Kommission es für erforderlich, in einer solchen Situation mit einer Partei zu kommunizieren, um die Bearbeitung von Anträgen zu erleichtern, sollte die Kommission sicherstellen, dass die betreffende Partei einverstanden ist, und die Kommission sollte auch alle Antragsteller über diese Entscheidung unterrichten.

**18.** Hinsichtlich der Frage, ob die Kommission vernünftig gehandelt hat, als sie dann vorgeschlagen hat, den Antrag auf Zugang der Öffentlichkeit einzuschränken, stellt der Bürgerbeauftragte nach Durchführung einer Akteneinsicht und einer Erläuterung, wie die Kommission die betreffenden Dokumente verarbeitet und speichert, fest, dass die geschätzte Bearbeitungszeit der Kommission 75,5 Arbeitstage angemessen war. Daher war die Kommission berechtigt, eine faire Lösung zu finden, wie sie im Rechtsrahmen vorgesehen ist.

**19.** Was den Inhalt des Vorschlags betrifft, den Anwendungsbereich des Antrags einzuschränken, so hat die Kommission eine Lösung vorgelegt, damit der Antrag innerhalb einer angemessenen Frist bearbeitet werden kann. Der Bürgerbeauftragte stellt fest, dass die EU-Gerichtshöfe darauf bestanden haben, dass diese Frist nicht verlängert werden kann, um großen Anträgen nachzukommen [6] [6] . In diesem Zusammenhang hat die Kommission vernünftig gehandelt, als sie dem Präsidenten, den Vizepräsidenten und den amtierenden Kommissionsmitgliedern im Zeitraum Januar und Februar 2016 Zugang zu 257 zusammenfassenden Kostenaufstellungen für die Reisekosten gewährte.

**20. Der Bürgerbeauftragte stimmt** jedoch zu, dass ein erhebliches öffentliches Interesse am Zugang zu den betreffenden Informationen besteht. Daher war der Bürgerbeauftragte während der Untersuchung darauf bedacht, nach Möglichkeiten zu suchen, mit denen die Kommission diese Dokumente in Zukunft proaktiv zur Verfügung stellen könnte. In diesem Zusammenhang begrüßt die Bürgerbeauftragte die jüngsten Entwicklungen, nämlich die Zusage der Kommission [7] , alle zwei Monate Informationen über die Reisekosten jedes Kommissionsmitglieds zu veröffentlichen. Der Bürgerbeauftragte hat die Erfüllung dieser Verpflichtung beobachtet und begrüßt, dass die Veröffentlichung dieser Informationen nun regelmäßig und routinemäßig erfolgt. Dies ist ein sehr positiver Schritt hin zu mehr Transparenz in diesem Bereich und rechtfertigt den Abschluss der vorliegenden Untersuchung. Dennoch wird der Bürgerbeauftragte die Lage weiterhin genau beobachten.

## Schlußfolgerung

Auf der Grundlage der Untersuchung schließt der Bürgerbeauftragte diesen Fall mit folgender



Schlussfolgerung ab :

**Angesichts der positiven Zusage der Kommission, alle zwei Monate regelmäßig Informationen über die Reisekosten jedes Kommissionsmitglieds zu veröffentlichen, stellt der Bürgerbeauftragte fest, dass es keinen Grund für weitere Untersuchungen zu diesem Thema gibt.**

**Der Bürgerbeauftragte lobt die Kommission für diese neue proaktive Publikationspolitik.**

Der Beschwerdeführer und die Kommission werden über diesen Beschluss unterrichtet.

Emily O'Reilly

Europäischer Bürgerbeauftragter

Straßburg, den 16.11.2018

[1] [www.access-info.org/commissioners-expenses](http://www.access-info.org/commissioners-expenses) [Link]

[2] Artikel 6 Absatz 3 der 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).

[3] Urteil des Gerichtshofs vom 2. Oktober 2014 in der Rechtssache C-127/13, *Guido Strack/Kommission*, ECLI:EU:C:2014:2250, Rn. 27-28.

[4] Artikel 7 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001, wonach Anträge unverzüglich bearbeitet und Empfangsbestätigungen übermittelt werden

[5] Urteil des Gerichts vom 10. Dezember 2010, *Ryanair/Kommission*, T-494/08, ECLI:EU:T:2010:511, Rn. 34

[6] Rechtssache C-127/13, *Guido Strack/Kommission*, Randnrn. 27-28

[7] Siehe die Rede zur Lage der Union 2017 von Präsident Jean-Claude Juncker, die anschließend in Artikel 6 Absatz 2 des Beschlusses C(2018) 700 final der Kommission vom 31. Januar 2018 über einen Verhaltenskodex für die Mitglieder der Europäischen Kommission erläutert wurde, abrufbar unter:

[https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/code-of-conduct-for-commissioners-2018\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/code-of-conduct-for-commissioners-2018_en_0.pdf)

