Europäische Ombudsstelle

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].

Entscheidung im Fall 1747/2018/FP betreffend die Weigerung der Europäischen Kommission, Zugang zu Dokumenten in Zusammenhang mit einer Änderung an Rechtsvorschriften zu gewähren

Entscheidung
Fall 1747/2018/FP - **Geöffnet am** 15/10/2018 - **Entscheidung vom** 28/11/2018 - **Betroffene Institution** Europäische Kommission (Durch die Einrichtung beigelegt) |

Der Fall betraf die Weigerung der Europäischen Kommission, einer Tierrechts-NRO Zugang zu Dokumenten in Zusammenhang mit den Berechnungen zu gewähren, die zur Schätzung der Verwendung von Tieren für den Entwurf einer Folgenabschätzung zum Entwurf der Verordnung zur Änderung der REACH-Verordnung durchgeführt wurden.

Die Kommission verweigerte den Zugang zu den Dokumenten mit der Begründung, dass die Offenlegung den Schutz ihres Entscheidungsprozesses erheblich beeinträchtigen würde.

Im Verlauf der Untersuchung schlug die Bürgerbeauftragte vor, dass die Europäische Kommission den Antrag der Beschwerdeführer auf öffentlichen Zugang erneut prüfen und dabei einem kürzlich ergangenen Urteil des Gerichtshofs betreffend den Zugang zu Dokumenten in Zusammenhang mit Gesetzgebungsinitiativen gebührend Rechnung tragen sollte.

Die Bürgerbeauftragte schlug der Kommission vor, den öffentlichen Zugang zu den Dokumenten zu gewähren. Die Bürgerbeauftragte wurde von den Beteiligten darüber informiert, dass die Dokumente im Laufe der Untersuchung freigegeben wurden. Daher schloss sie den Fall ab.

Hintergrund der Beschwerde

1. Die Kommission bereitet derzeit einen Vorschlag zur Änderung der Verordnung (EG) Nr.

1907/2006 vom 18. Dezember 2006 zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (REACH) vor.

2. PETA (People for the Ethical Treatment of Animals) ist eine Nichtregierungsorganisation zum Schutz der Tierrechte. Am 6. April 2018 ersuchte PETA die Kommission, ihr den Zugang der Öffentlichkeit zu den Dokumenten zu gewähren, die die Berechnungen zur Schätzung der Verwendung von Tieren für den Entwurf der Folgenabschätzung „Überarbeitung der REACH-Anhänge für Stoffe mit Nanoformen – Elemente gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Registrierung, Bewertung, Prüfung“ enthalten.

3. Am 6. Juni 2018 verweigerte die Kommission den Zugang der Öffentlichkeit zu den Dokumenten mit der Begründung, dass die Offenlegung den Schutz des Entscheidungsprozesses nach Artikel 4 Absatz 3 Unterabsatz 1 der Verordnung 1049/2001 [1] erheblich beeinträchtigen würde.

4. Am 25. Juni 2018 stellte PETA einen Überprüfungsantrag (sogenannte „Bestätigungsantrag“).

5. Die Kommission verlängerte die Frist für die Beantwortung des Überprüfungsantrags zweimal, am 13. Juli und am 6. August 2018. Der Beschwerdeführer übermittelte der Kommission daraufhin eine E-Mail, in der er erklärte, dass die Nichtbeantwortung des Überprüfungsantrags durch die Kommission als Ablehnung angesehen würde, es sei denn, die Kommission antwortete bis zum 24. August 2018.

6. Daher wandte sich PETA am 5. Oktober 2018 an den Bürgerbeauftragten.

Die Untersuchung

7. Der Bürgerbeauftragte leitete eine Untersuchung über die Weigerung der Europäischen Kommission ein, der Öffentlichkeit Zugang zu den Dokumenten zu gewähren, die die Berechnungen zur Schätzung der Verwendung von Tieren für den Entwurf der Folgenabschätzung „Überarbeitung der REACH-Anhänge für Stoffe mit Nanoformen – Elemente gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Registrierung, Bewertung, Prüfung“ enthalten.

Von den Parteien vorgebrachte Argumente

Argumente der Kommission

8. Die Kommission machte geltend, dass die angeforderten Dokumente Teil der internen Beratungen und Konsultationen innerhalb der Kommission seien und dass ihre Offenlegung den

Beschlussfassungsprozess der Kommission ernsthaft beeinträchtigen würde. Auf dieser Grundlage verweigerte die Kommission unter Berufung auf Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung 1049/2001 den Zugang zu den angeforderten Dokumenten, nachdem der Beschwerdeführer kein überwiegendes öffentliches Interesse festgestellt hatte.

9. Sie teilte dem Beschwerdeführer jedoch mit, dass der endgültige Folgenabschätzungsbericht nach Annahme der Verordnung der Kommission zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 öffentlich zugänglich gemacht wird.

Argumente des Beschwerdeführers

10. Der Beschwerdeführer machte geltend, dass die REACH-Verordnung Fragen von erheblichem öffentlichem Interesse betreffe. Nach Angaben des Antragstellers schätzen die Tierberechnungen die Anzahl der Tiere, die in verschiedenen regulatorischen Szenarien verwendet werden würden. Die Kommission habe in der Folgenabschätzung keine ausreichenden Informationen über die geschätzten Zahlen und die Zahl der zu verwendenden Tiere vorgelegt. Die Auffassung der Kommission zu dem, was diese Zahlen und Zahlen bedeuten, kann daher nicht überprüft werden.

11. Darüber hinaus stellte der Beschwerdeführer fest, dass er den Verordnungsentwurf mit mehreren Vertretern der Mitgliedstaaten erörterte und zu dem Schluss kam, dass sie unterschiedliche Auslegungen der Auswirkungen des Verordnungsentwurfs auf die Tiernutzung haben. Der Beschwerdeführer legte seiner Beschwerde E-Mail-Korrespondenz mit dem Vereinigten Königreich und Deutschland als Beispiel für Unterschiede im Verständnis bei. Daher kann die Verwendung von Tieren im Sinne der REACH-Verordnung erst dann vollständig verstanden werden, wenn die Berechnungen öffentlich zugänglich gemacht und somit vor der Annahme der Verordnung überprüft und überprüft wurden. Angesichts des kurzen Zeitraums vor dem Erlass der vorgeschlagenen Verordnung war der Beschwerdeführer der Ansicht, dass die angeforderten Dokumente so bald wie möglich öffentlich zugänglich gemacht werden sollten.

12. Daher sprach sich der Beschwerdeführer für eine Stärkung der Demokratie durch Offenheit, Rechenschaftspflicht und das Recht der Bürger aus, alle Informationen, auf denen Gesetzgebungsakte beruhen, zu überprüfen. Sie vertrat die Auffassung, dass die Kommission es versäumt habe, einen transparenten Konsultationsprozess mit den Interessenträgern durchzuführen.

13. Der Beschwerdeführer behauptete, dass „ *die Dokumente, die sie [die Kommission] im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens erstellt und weiterentwickelt, genau die Grundlage für die legislativen Maßnahmen sind, mit denen die Bürger sich vertraut machen können“* , und dass daher *„für solche Folgenabschätzungen und damit verbundene Dokumente keine allgemeine Vermutung der Vertraulichkeit gilt* “. In seiner Begründung verwies der Beschwerdeführer auf die Urteile in den *Rechtssachen ClientEarth/Kommission* [2] und *Turco* [3] sowie auf die Erklärung des Generalanwalts Bot [4] . Der Beschwerdeführer war der Auffassung, dass gemäß

Erwägungsgrund 6 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 „ *solche Dokumente so weit wie möglich zugänglich gemacht werden sollten* “. In diesem Zusammenhang machte der Beschwerdeführer geltend, dass die Verbreitung der fraglichen Dokumente nur dann abgelehnt werden könne, wenn ihre Verbreitung „ *erhebliche Auswirkungen auf den Entscheidungsprozess* “ habe, und erklärte, dass die Gefahr einer Untergrabung des geschützten Interesses vernünftigerweise vorhersehbar und nicht rein hypothetisch sein müsse, was die Kommission nach Ansicht des Beschwerdeführers nicht festgestellt habe.

Bewertung des Bürgerbeauftragten

14. Der Bürgerbeauftragte betonte die Dringlichkeit des vorliegenden Falles. Der Beschwerdeführer wünschte Zugang zu den angeforderten Dokumenten, damit er uneingeschränkt an der demokratischen Debatte über den Inhalt der vorgeschlagenen Rechtsvorschriften teilnehmen kann. Angesichts des Versäumnisses der Kommission, rechtzeitig eine Zweitentscheidung zu erlassen, hielt es der Bürgerbeauftragte für angebracht, unverzüglich einen Lösungsvorschlag vorzulegen.

15. Der Bürgerbeauftragte stellte fest, dass die ursprünglichen Entscheidungen der Kommission implizieren, dass die Kommission der Auffassung war, dass eine allgemeine Vermutung besteht, dass der Zugang zu den angeforderten Dokumenten verweigert werden kann (weil die Offenlegung den Entscheidungsprozess des Organs ernsthaft beeinträchtigen könnte).

16. Der Bürgerbeauftragte stellte jedoch fest, dass die jüngste Rechtsprechung des Gerichtshofs (ab September 2018) nun festgestellt hat, dass Dokumente, die sich auf Folgenabschätzungen in Bezug auf vorgeschlagene Rechtsvorschriften beziehen, nicht unter eine allgemeine Vermutung der Geheimhaltung [5] fallen. Jede Verweigerung des Zugangs zu einem Dokument oder zu Teilen eines Dokuments muss durch eine Begründung gestützt werden, aus der hervorgeht, dass die Gewährung des Zugangs ein in Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 geschütztes Interesse konkret beeinträchtigen würde.

17. Die Unionsgerichte haben festgestellt, dass die Offenlegung dieser Dokumente geeignet ist, die Transparenz und Offenheit des gesamten Gesetzgebungsverfahrens zu erhöhen und damit den demokratischen Charakter der Union zu stärken, indem sie es ihren Bürgern ermöglicht, diese Informationen zu prüfen und zu versuchen, diesen Prozess zu beeinflussen [6] [6] .

18. Die Bürgerbeauftragte schlug daher vor, dass die Europäische Kommission ihre Entscheidung über den Antrag auf Überprüfung bis spätestens 5. November 2018 erlassen und dabei dem jüngsten Urteil des Gerichtshofs über den Zugang zu Dokumenten im Zusammenhang mit Gesetzgebungsinitiativen [7] und den Argumenten des öffentlichen Interesses des Beschwerdeführers gebührend Rechnung tragen sollte.

Bewertung des Bürgerbeauftragten nach dem Lösungsvorschlag

19. Die Europäische Kommission hat dem Bürgerbeauftragten mitgeteilt, dass sie die Dokumente im Laufe der Untersuchung des Bürgerbeauftragten an den Beschwerdeführer weitergegeben hat, nämlich am Tag vor Eingang des Lösungsvorschlags des Bürgerbeauftragten.

20. Darüber hinaus hat der Beschwerdeführer den Bürgerbeauftragten darüber in Kenntnis gesetzt, dass er nach Erhalt der Dokumente Kontakt mit der Kommission aufgenommen hat, um weitere Klarstellungen zu verlangen. Die Kommission übermittelte dem Beschwerdeführer unverzüglich alle relevanten Informationen. Der Beschwerdeführer bestätigte daraufhin, dass er seine Beschwerde über den Zugang der Öffentlichkeit für gelöst hielt.

21. Der Bürgerbeauftragte stellt fest, dass die Entscheidung der Kommission im vorliegenden Fall die Legitimität des Gesetzgebungsprozesses stärkt und die Transparenz und Demokratie in der Europäischen Union verbessert. Der Bürgerbeauftragte begrüßt den konstruktiven Ansatz der Kommission, die Angelegenheit zu lösen und dem Ersuchen des Beschwerdeführers um Erläuterung des Inhalts der Dokumente, sobald sie veröffentlicht wurden, positiv und umgehend zu antworten.

Schlußfolgerung

Auf der Grundlage der Untersuchung schließt der Bürgerbeauftragte diesen Fall mit folgender Schlussfolgerung ab :

Der Bürgerbeauftragte schließt den von der Europäischen Kommission entschiedenen Fall ab.

Der Beschwerdeführer und die Europäische Kommission werden über diesen Beschluss unterrichtet.

Emily O'Reilly

Europäischer Bürgerbeauftragter

Straßburg, den 28.11.2018

[1] 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, abrufbar unter http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001R1049&rid=1.

[2] Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 4. September 2018, *ClientEarth/Kommission,* Rechtssache C-57/16 P, ECLI:EU:C:2018:660.

[3] Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 1. Juli 2008, *Schweden und Turco* , verbundene Rechtssachen C-39/05 P und C-52/05 P, ECLI:EU:C:2008:374.

[4] Generalanwalt Bot, Rechtssache C-57/16 P, *ClientEarth/Kommission.*

[5] *ClientEarth/Kommission,* Randnr. 109.

[6] *Urteil ClientEarth/Kommission* , Randnr. 94.

[7] Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 4. September 2018, *ClientEarth/Kommission,* Rechtssache C-57/16 P, ECLI:EU:C:2018:660.