

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 in der Sache 3643/2005/(GK)WP - Zugang der Öffentlichkeit zu Angaben über die Vergütungen für Mitglieder des Europäischen Parlaments

Entscheidung

Fall 3643/2005/(GK)WP - Geöffnet am 04/01/2006 - Empfehlung vom 24/09/2007 - Entscheidung vom 14/07/2008

Ein maltesischer Journalist beantragte Zugang zu den Daten über alle Zahlungen des Parlaments an die fünf (Mitglieder des Europäischen Parlaments (MdEP) Malta. Das Parlament bearbeitete diesen Antrag gemäß Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten, lehnte ihn jedoch aus Datenschutzgründen ab und verwies darauf, die fraglichen Dokumente enthielten personenbezogene Daten im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr. Der Journalist legte beim Bürgerbeauftragten Beschwerde gegen diese Entscheidung ein und brachte vor, der Steuerzahler habe ein Recht zu erfahren, wie die MdEP öffentliche Gelder verwenden.

In seiner Stellungnahme zu der Beschwerde bekräftigte das Parlament seinen Standpunkt. Ferner brachte das Parlament vor, die öffentliche Kontrolle der ordnungsgemäßen Verwendung von EU-Mitteln werde durch wirksame Prüfungen des Ausschusses für Haushaltskontrolle und des Rechnungshofes gewährleistet.

Eine Überprüfung durch die Dienststellen des Bürgerbeauftragten ergab, dass die Anfrage des Beschwerdeführers vier Arten von Vergütungen betraf, die in unterschiedlichen Datenbanken gespeichert wurden: (i) eine allgemeine Kostenvergütung, (ii) eine Zulage für parlamentarische Assistenz, (iii) eine Reisekostenvergütung und (iv) Tagegelder für die Tage, an denen das MdEP für das Parlament tätig ist.

Da es in diesem Fall erforderlich war, zwischen Offenheit und dem Recht auf Privatsphäre abzuwägen, wandte sich der Bürgerbeauftragte an den Europäischen Datenschutzbeauftragten



(EDSB). Dieser vertrat die Auffassung, die Öffentlichkeit habe das Recht, über das Verhalten der MdEP unterrichtet zu werden. Nach Meinung des Datenschutzbeauftragten lag es auf der Hand, dass die Daten über die MdEP offengelegt werden müssen. Mit Blick auf die Daten über die Assistenten der MdEP müssten jedoch Ausnahmen gemacht werden, um deren berechnigte Interessen zu schützen.

Der Bürgerbeauftragte kam zu dem Schluss, dass die Weigerung des Parlaments, dem Beschwerdeführer Zugang zu den fraglichen Daten zu gewähren, einen Missstand in der Verwaltungstätigkeit darstelle. In einem Empfehlungsentwurf forderte er das Parlament auf, die angeforderten Daten offenzulegen.

In seiner Antwort kündigte das Parlament an, es werde allgemeine Informationen über die Vergütungen für MdEP auf seiner Website veröffentlichen, und verwies auf die Möglichkeit, die Angelegenheit im Jahr 2009 erneut zu prüfen. Es blieb jedoch bei seiner Weigerung hinsichtlich der vom Beschwerdeführer angeforderten spezifischen Daten.

Der Bürgerbeauftragte begrüßte die Tatsache, dass das Parlament anerkannt habe, dass die Öffentlichkeit in einer transparenten und demokratischen Gesellschaft das Recht habe, über die Verwendung der den MdEP anvertrauten öffentlichen Gelder unterrichtet zu werden. Er begrüßte ferner die proaktive Strategie des Parlaments, auf seiner Website Informationen über die unterschiedlichen Vergütungen zu veröffentlichen, auf die MdEP Anspruch haben. Der Bürgerbeauftragte verwies darüber hinaus auf die Erklärung des Parlaments, dass die Angelegenheit im Jahr 2009 erneut geprüft werden solle, und im Hinblick darauf, dass dies eine Verpflichtung des Parlaments zu einer künftigen Überprüfung der Transparenz der Vergütungen für MdEP darstellt, begrüßte er diese Erklärung. Der Bürgerbeauftragte bedauerte jedoch, dass das Parlament seine Weigerung, den Empfehlungsentwurf des Bürgerbeauftragten in vollem Umfang zu akzeptieren, unter Verweis auf eine rechtliche Auslegung der Verordnungen (EG) Nr. 1049/2001 und Nr. 45/2001 gerechtfertigt habe, die den Grundsatz der Transparenz aufweiche und vom Gericht erster Instanz zurückgewiesen worden sei.

In seiner Schlussfolgerung stellte der Bürgerbeauftragte fest, dass hinsichtlich der meisten Punkte dieses Falles ein Missstand in der Verwaltungstätigkeit vorlag. Er schloss den Fall mit einer kritischen Anmerkung ab.

Straßburg, den 14. Juli 2008

Sehr geehrter Herr V.,

Am 24. November 2005 reichten Sie beim Europäischen Bürgerbeauftragten eine Beschwerde über die Ablehnung Ihres Antrags auf Zugang zu Daten durch das Europäische Parlament ein, in denen die den maltesischen Mitgliedern des Parlaments gewährten Zulagen aufgeführt sind.

Am 4. Januar 2006 leitete ich die Beschwerde an den Präsidenten des Parlaments weiter. Das Parlament hat seine Stellungnahme am 15. März 2006 übermittelt. Am 23. März 2006 habe ich es Ihnen mit der Aufforderung übermittelt, bis zum 30. April 2006 Bemerkungen zu machen, wenn Sie dies wünschen. Bis zu diesem Zeitpunkt sind von Ihnen keine Anmerkungen



eingegangen.

Am 9. August 2006 teilte ich Ihnen mit, dass Ihr Fall auf einen anderen Rechtsberater übertragen wurde.

Am 28. September 2006 bat ich das Parlament, meinen Dienststellen die Einsichtnahme der von Ihrer Beschwerde betroffenen Dokumente oder Informationen zu gestatten. Sie wurden am selben Tag entsprechend informiert.

Am 14. Dezember 2006 führten meine Dienststellen eine Überprüfung der drei Datenbanken durch, die die Daten enthalten, zu denen Sie Zugang beantragt haben.

Am 10. Januar 2007 habe ich Ihnen und dem Parlament eine Kopie des Berichts über diese Kontrolle übermittelt und Sie aufgefordert, Bemerkungen zu machen, die Sie am 15. Januar 2007 übermittelt haben.

Mit Schreiben vom 24. April 2007 konsultierte ich den Europäischen Datenschutzbeauftragten zu den mit Ihrer Beschwerde aufgeworfenen Fragen des Datenschutzes. Ich habe Sie und das Parlament am selben Tag entsprechend informiert.

Am 4. Juni 2007 übermittelte der Europäische Datenschutzbeauftragte seine Antwort. Am 13. Juni 2007 habe ich sie dem Parlament mit einer Aufforderung zur Stellungnahme übermittelt. Ich habe Sie am selben Tag entsprechend informiert.

Am 19. Juli 2007 übermittelte das Parlament seine Bemerkungen. Ich habe sie Ihnen am 3. August 2007 mit einer Aufforderung zur Stellungnahme übermittelt, die Sie am 9. August 2007 übermittelt haben.

Am 24. September 2007 richtete ich den Entwurf einer Empfehlung an das Parlament und forderte es auf, Ihren Antrag auf Zugang zu den betreffenden Daten zu überdenken. Das Parlament wurde gebeten, bis zum 31. Dezember 2007 seine ausführliche Stellungnahme abzugeben. Ich habe Sie am selben Tag entsprechend informiert.

Am 18. Dezember 2007 ersuchte das Parlament mich um eine Verlängerung der Frist für die Einreichung seiner ausführlichen Stellungnahme bis zum 29. Februar 2008, aus der hervorgeht, dass bestimmte Untersuchungen des Präsidiums durchgeführt wurden, um eine vollständige und detaillierte Antwort auf meinen Vorschlag zu geben. Am 20. Dezember 2008 erteilte ich die beantragte Verlängerung und informierte Sie entsprechend.

Am 29. Februar 2008 übermittelte das Parlament seine ausführliche Stellungnahme zu meinem Empfehlungsentwurf. Ich habe die ausführliche Stellungnahme des Parlaments am 7. März 2008 erhalten und Ihnen am selben Tag übermittelt und Sie aufgefordert, bis zum 30. April 2008 Bemerkungen zu machen, wenn Sie dies wünschen.

Mit E-Mail vom 28. April 2008 haben Sie um eine Verlängerung dieser Frist gebeten. Ich habe



Ihnen eine Verlängerung bis zum 31. Mai 2008 gewährt. Am 31. Mai 2008 haben Sie Ihre Anmerkungen übermittelt.

Ich schreibe jetzt, um Ihnen die Ergebnisse der durchgeführten Anfragen mitzuteilen.

DIE BESCHWERDE

Hintergrund

Der Beschwerdeführer ist ein Journalist, der für die maltesische Wochenzeitung MaltaToday arbeitet. Im August 2005 bat er das Europäische Parlament um Zugang zu den „veröffentlichten Konten“ seiner fünf maltesischen Mitglieder („MdEP“). Nach einem E-Mail-Austausch mit dem Register des Parlaments, in dem er klarstellte, dass sein Antrag sich auf Daten beziehe, in denen die Zahlungen des Parlaments an die oben genannten Abgeordneten aufgeführt sind, stellte der Beschwerdeführer einen förmlichen Antrag auf Zugang gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission (1) („Verordnung 1049/2001“). Am 15. September 2005 lehnte das Parlament diesen Antrag ab und machte geltend, dass die betreffenden Dokumente Informationen enthielten, die gemäß Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr (2) (im Folgenden „Verordnung 45/2001“) als personenbezogene Daten angesehen würden. Nach Ansicht des Parlaments sei die Offenlegung der fraglichen Dokumente zu verweigern, weil sie die Privatsphäre eines Dritten im Sinne von Art. 4 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung 1049/2001 verletzen würde.

In einem Zweitantrag auf Zugang machte der Beschwerdeführer im Wesentlichen geltend, dass die Verbreitung der Dokumente den Schutz der privaten Interessen der Betroffenen nicht beeinträchtigen würde und dass ihre Veröffentlichung im öffentlichen Interesse sei, da die Mitglieder des Europäischen Parlaments von ihren Wählern geprüft werden sollten.

In seinem Beschluss über den Zweitantrag vom 13. Oktober 2005 erläuterte das Parlament, dass der Antrag auf Zugang Dokumente betreffe, die sich auf die finanziellen Angelegenheiten verschiedener Personen bezögen, nämlich MdEP und parlamentarische Assistenten. Die Verarbeitung dieser Daten war für die Finanzverwaltung des Parlaments und damit für die Erfüllung einer im öffentlichen Interesse liegenden Aufgabe gemäß Artikel 5 Buchstabe a der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 erforderlich. Die Bereitstellung dieser Informationen an die Öffentlichkeit ging jedoch über das hinaus, was für das reibungslose Funktionieren der Verwaltung des Parlaments erforderlich war. Daher fiel die Bereitstellung solcher Informationen nicht unter Art. 5 Buchst. a der Verordnung (EG) Nr. 45/2001. Das Parlament fügte hinzu, dass die in Absatz 4 Absatz 1 der Verordnung 1049/2001 enthaltenen Ausnahmen vom allgemeinen Grundsatz des Zugangs zu Dokumenten verbindlich formuliert seien, so dass es verpflichtet sei, den Zugang zu verweigern, wenn es der Ansicht sei, dass die Verbreitung von Dokumenten die darin genannten Interessen beeinträchtigen würde. Was das Vorbringen des Beschwerdeführers zur Notwendigkeit einer öffentlichen Kontrolle angeht, argumentierte das



Parlament, dass die ordnungsgemäße Verwendung öffentlicher Mittel durch die einschlägigen internen und externen Kontrollen gewährleistet sei. Gemäß Artikel 74 der Geschäftsordnung des Parlaments wurden die von den Abgeordneten erhaltenen Vergütungen im Rahmen des Entlastungsverfahrens überprüft. Der Haushaltskontrollausschuss und der Rechnungshof haben die geltenden Vorschriften im Namen der Öffentlichkeit durchgesetzt.

Das Parlament argumentierte ferner, dass Artikel 5 Absatz 3 der Geschäftsordnung des Parlaments vorsehe, dass die MdEP nicht berechtigt seien, die persönlichen Unterlagen und Konten anderer MdEP einzusehen. Da ein solcher Zugang sogar den MdEP verweigert wurde, gab es umso mehr Grund, dass er Personen außerhalb des Parlaments verweigert werden sollte.

Darüber hinaus weist das Parlament darauf hin, dass die Verordnung 1049/2001 die Organe in keiner Weise verpflichtete, Dokumente zur Beantwortung eines Antrags zu erstellen. Wenn die angeforderten Informationen nicht in einem oder mehreren vorhandenen Dokumenten verfügbar waren, sondern die Sammlung von Daten aus einer Datenbank beinhalteten, ging der Antrag über den Anwendungsbereich der Verordnung hinaus. Datenbanken waren in der Tat keine Sammlungen von Dokumenten, sondern ständig wechselnde Datensätze. Dies galt für die vom Beschwerdeführer angeforderten Informationen, da diese Informationen in einem Buchhaltungsdatenmanagementsystem und nicht in einem einzigen Dokument enthalten waren. Infolgedessen fiel sein Antrag, *strenge sensu*, nicht in den Anwendungsbereich der Verordnung 1049/2001. Das Parlament fügte jedoch hinzu, dass es im Einklang mit seiner Politik der Transparenz den Antrag im Lichte der Bestimmungen der Verordnung geprüft habe.

Auf der Grundlage dieser Erwägungen lehnte das Parlament den Antrag des Beschwerdeführers ab.

Beschwerde an den Bürgerbeauftragten

In seiner Beschwerde an den Europäischen Bürgerbeauftragten argumentierte der Beschwerdeführer, dass ein MdEP eine öffentliche Person sei, die sowohl von den nationalen Regierungen als auch aus europäischen Geldern und damit indirekt von den europäischen Steuerzahlern bezahlt werde. Die Steuerzahler sollten daher das Recht haben, die Verwendung ihrer Beiträge durch Zugang zu den Konten der MdEP zu prüfen. Er glaubte auch, dass es im nationalen Interesse der maltesischen Steuerzahler sei, über diese Angelegenheiten durch eine nationale Zeitung informiert zu werden. Er verweist auf Artikel 6 des EU-Vertrags und auf die Charta der Grundrechte. Der Beschwerdeführer betonte, dass die Offenheit die Grundsätze der Demokratie und der Grundrechte stärkt und den Bürgern der Union geholfen hat, sich an EU-Angelegenheiten zu beteiligen.

Im Wesentlichen machte der Beschwerdeführer geltend, das Parlament habe ihm zu Unrecht den Zugang zu den Daten über die den maltesischen Abgeordneten gewährten Zulagen verweigert. Er forderte, ihm einen solchen Zugang zu gewähren. Der Beschwerdeführer legte fest, dass die Daten die Beträge enthalten sollten, die die MdEP vom Parlament erhalten haben, sowie die Art und Weise, wie diese Beträge für den Betrieb ihrer Büros und für die Finanzierung ihrer Ruhegehälter im Rahmen des Altersversorgungssystems des Parlaments verwendet wurden.



DIE UNTERSUCHUNG

Umfang der Untersuchung

Der Bürgerbeauftragte ersuchte das Parlament um eine Stellungnahme zu den Vorwürfen und Forderungen des Beschwerdeführers.

Er wies jedoch darauf hin, dass der Umfang seiner Untersuchung auf Dokumente oder Informationen beschränkt sei, die zum Zeitpunkt der Ablehnung des Zweitantrags des Beschwerdeführers auf Zugang zu Dokumenten durch das Parlament vorhanden waren.

Stellungnahme des Parlaments

In seiner Stellungnahme erinnerte das Parlament zunächst an die Informationen, die es dem Beschwerdeführer bei seinen ersten Kontakten mit dem Register des Parlaments übermittelt hatte: Das Register hatte dem Beschwerdeführer mitgeteilt, dass es keine veröffentlichten Konten gebe. Es hatte das System beschrieben, das derzeit existiert, da es kein Statut für MdEP gibt. Er wies darauf hin, dass es sich um ein hybrides System handele, das auf den Gehältern der MdEP basierte, die von den nationalen Behörden gezahlt würden, und auf den „*verschiedenen Sekretariatszulagen, Erstattung von Reisekosten usw.*“, die vom Parlament aus seinem Haushalt gezahlt würden. Der Beschwerdeführer hatte dann eine Kopie der Regeln für die Sekretariatszulagen und die Erstattung der Reisekosten erhalten.

Nach einem Austausch von E-Mails hatte das Register dem Beschwerdeführer mitgeteilt, dass die Informationen über die Zahlungen, die das Parlament an die Mitglieder des Europäischen Parlaments geleistet hat, in eine Datenbank aufgenommen wurden. Die Informationen wurden ausschließlich zu Rechnungslegungszwecken erhoben und weder veröffentlicht noch verbreitet, außer an die in den einschlägigen Vorschriften vorgesehenen Prüfstellen oder Organe.

Zusätzlich zu den Vorschriften über die Vergütungen stellte das Parlament dem Beschwerdeführer den Gesamtbetrag der Beträge zur Verfügung, die an MdEP in Form von Sekretariats- und sonstigen Vergütungen ausgezahlt wurden. Dem Parlament zufolge habe der Beschwerdeführer jedoch tatsächlich die Aufschlüsselung der für die einzelnen Vergütungen erhaltenen Beträge (z. B. die Gehälter, die an Assistenten tatsächlich gezahlt wurden) und die Einzelheiten der im Zusammenhang mit den Tätigkeiten der Abgeordneten unternommenen Reisen erhalten. Das Parlament brachte vor, es sei weiterhin der Auffassung, dass die detaillierte Aufschlüsselung dieser Zahlen unter Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 falle, da diese Buchführungsdokumente nicht nur MdEP, sondern auch Dritte wie Assistenten betrafen, deren Beziehung zu MdEP privatrechtlich geregelt sei. Das Parlament machte geltend, es dürfe sich nicht in dieses Verhältnis einmischen und sich auf die Rolle des Buchhalters beschränken.

Was das Argument des Beschwerdeführers betrifft, dass maltesische MdEP der Kontrolle durch maltesische Steuerzahler unterliegen sollten, brachte das Parlament vor, dass die Mitglieder des Europäischen Parlaments spezifischen Kontrollen unterzogen wurden, die von den zuständigen Stellen durchgeführt wurden, um festzustellen, ob ihre Finanzverwaltung die geltenden Vorschriften einhält. Die öffentliche Kontrolle in Bezug auf die ordnungsgemäße



Verwendung öffentlicher europäischer Mittel wurde durch wirksame Prüfungen des Haushaltskontrollausschusses und des Rechnungshofs gewährleistet. Gemäß Artikel 74 der Geschäftsordnung des Parlaments wurden die Vergütungen der MdEP überprüft, die Teil des Entlastungsverfahrens waren.

Darüber hinaus weist das Parlament darauf hin, dass Artikel 5 Absatz 3 seiner Geschäftsordnung vorsieht, dass die Mitglieder des Europäischen Parlaments keinen Zugang zu persönlichen Akten und Konten zu anderen MdEP haben. *Da ein solcher Zugang zu anderen Mitgliedern des Europäischen Parlaments verweigert wurde, argumentierte das Parlament, dass dies erst recht Personen außerhalb des Parlaments, wie dem Beschwerdeführer, verweigert werde.*

Das Parlament fügte hinzu, dass der Beschwerdeführer außerdem über das Internet direkten Zugang zur „Erklärung der finanziellen Interessen“ jedes der fünf maltesischen MdEP haben könne.

Bemerkungen des Beschwerdeführers

Vom Beschwerdeführer gingen keine Stellungnahmen ein.

Überprüfung der Akte durch den Bürgerbeauftragten

Auf der Grundlage der Informationen, die er bis dahin erhalten hatte, nahm der Bürgerbeauftragte eine vorläufige Beurteilung der Beschwerde vor. Er weist darauf hin, dass der Antrag des Beschwerdeführers zwar den Zugang zu Informationen und nicht den Zugang zu Dokumenten betreffe, obwohl sowohl der Beschwerdeführer als auch das Parlament ihre Begründung auf die Verordnung 1049/2001 gestützt hätten.

Aus den Ausführungen des Parlaments geht dem Bürgerbeauftragten jedoch noch nicht ganz klar hervor, was genau die Dokumente oder Informationen waren, auf die sich die Beschwerde bezog.

Daher beschloss der Bürgerbeauftragte gemäß Artikel 3 Absatz 2 des Statuts des Bürgerbeauftragten, das Parlament aufzufordern, seinen Dienststellen Zugang zu diesen Dokumenten oder Informationen zu gewähren.

Am 14. Dezember 2006 erhielt Herr C., Leiter des Referats „Vergütungen der Mitglieder“ der Generaldirektion Finanzen des Parlaments, die Vertreter des Bürgerbeauftragten. Er erklärt, dass es vier verschiedene Arten von Vergütungen für MdEP gebe, die von seinem Referat behandelt würden, nämlich i) die Vergütung für allgemeine Ausgaben, ii) die Vergütung für die Erstattung von Ausgaben für parlamentarische Assistenz, iii) Reisevergütungen und iv) das sogenannte Tagegeld. Er weist darauf hin, dass die Daten zu diesen Vergütungen in drei Datenbanken gespeichert seien, nämlich a) eine Datenbank mit dem Namen **INDE** für allgemeine Ausgaben, b) eine Datenbank namens **CID** über die Vergütung für die Erstattung der Kosten für parlamentarische Assistenz und c) eine Datenbank namens **MIME** für die Reise- und Aufenthaltskosten.

Als Beispiel und auf vertraulicher Basis zeigt Herr C. den Vertretern des Bürgerbeauftragten Ausdrucke von Auszügen dieser drei Datenbanken für einzelne MdEP.



A) In den Ausdrucken der Datenbank **INDE** sind der Name des betreffenden MdEP, der Betrag, den er als allgemeine Ausgabenvergütung erhalten hat, die Höhe der Beiträge zum Pensionssystem der MdEP, die von der Vergütung abzuziehen sind, und die Kontodaten des MdEP angegeben. Herr C. erklärte, dass die Vergütung als Pauschalbetrag gezahlt werde, der für alle MdEP gleich hoch sei, dass die Höhe der abzuziehenden Rentenbeiträge jedoch je nach individuellen Faktoren (wie Alter und gewähltem System) unterschiedlich sei und für MdEP, die nicht am Rentensystem der MdEP teilnahmen, offensichtlich null sei. Er weist darauf hin, dass das Referat *Soziale Rechte* des Parlaments für die Festsetzung dieser Beträge zuständig sei.

Auf eine Frage der Vertreter des Bürgerbeauftragten, ob der Pauschalbetrag öffentlich gemacht worden sei, erklärte Herr C., dass er als solcher nicht öffentlich sei, sondern dass bestimmte Medien den für das Jahr 2005 festgesetzten Betrag veröffentlicht hätten.

(B) Aus den Ausdrucken der Datenbank **CID** geht hervor, welchen Betrag das betreffende MdEP monatlich an seine Assistenten beantragt hatte. Neben dem Namen des MdEP zeigten die Ausdrucke die Namen der Assistenten und die Beträge, die jeder von ihnen gemäß den Verträgen mit dem MdEP erhalten hat. In anderen Fällen wurde anstelle der Namen der Assistenten der Name eines Unternehmens angegeben. Herr C. erklärt, dass die Verträge, die MdEP mit ihren Assistenten geschlossen haben, nicht unbedingt Arbeitsverträge seien, sondern auch Dienstleistungsverträge sein könnten. Er erklärt, dass die Beträge, die den Assistenten im Namen der MdEP im Rahmen dieser Vergütung gezahlt werden, unterschiedlich sind und einer festen Obergrenze unterliegen. Die Ausdrucke zeigten für jeden Monat diese Höchstzahl und den Teil davon, der während dieses Zeitraums verwendet worden war, sowie den Betrag, der nicht verwendet worden war. Herr C. erklärt, dass die ungenutzten Haushaltsmittel für jeden Monat jederzeit bis zum Ende des Jahres verwendet werden könnten, wenn sie auslaufen würden. Er erläutert ferner, dass der Nachweis, der für die Zahlung an die Assistenten erforderlich sei, der Vertrag der letzteren mit dem MdEP und der Nachweis ihres Sozialversicherungsschutzes sei. Er erklärte weiter, dass seine Einheit keine Gehaltsabrechnungen der Assistenten erhalten habe.

Als Antwort auf eine Frage, ob es möglich wäre, Auszüge aus der Datenbank zu erstellen, in denen die Namen der Assistenten nicht angegeben wurden, stellt Herr C. fest, dass dies kein Standardvorgang sei, sondern dass dies mithilfe von Filtern oder einem Abfragetool wie *Business Objects* erfolgen könne.

C) Herr C. erläutert ferner, dass die Ausdrucke aus der Datenbank **MIME** erstens die Vergütung für die Reisen der MdEP zwischen ihrem Herkunftsort und ihrem Arbeitsplatz, d. h. Brüssel und Straßburg, zeigen. Er wies darauf hin, dass diese Zulage in einem Pauschalbetrag gezahlt worden sei, der auf der Grundlage der jeweiligen zurückgelegten Strecke und des gewählten Beförderungsmittels berechnet werde. Der Pauschalbetrag würde auch erstattet, wenn die tatsächlichen Reisekosten niedriger wären. Die Abgeordneten mussten jedoch ihre Bordkarten vorlegen, um für Flugreisen erstattet zu werden. Zweitens zeigte die Datenbank das Tagegeld des MdEP an, das für Tage gewährt wird, die für die Arbeit im Parlament verbracht werden. Herr C. erklärt, dass diese Vergütung auf der Grundlage von Listen gewährt wurde, die



die Mitglieder des Europäischen Parlaments unterzeichnet haben, zum Beispiel bei der Teilnahme an den Ausschüssen, denen sie angehören. Die Höhe der Vergütung war für jeden MdEP gleich. Drittens zeigte die Datenbank Erstattungen für andere Reisekosten auf, die nach Ansicht von Herrn C. auf der Grundlage des Nachweises der tatsächlich entstandenen Kosten vorgenommen wurden. Zu den Überschriften, die in dem den Vertretern des Bürgerbeauftragten vorgestellten Beispiel erschienen sind, gehörten: Flugreisen, „*Frais Taucher*“ (verschiedene Ausgaben), Hotelkosten und Taxigebühren. Ein detaillierterer Ausdruck zeigte die Reisedaten und -orte sowie die verwendete Verbindung. Was das Tagegeld betrifft, so zeigt der ausführlichere Ausdruck den Namen des teilnehmenden Ausschusses.

Herr C. erläutert, dass die Datenbank auch weitere Einzelheiten zu Rubriken wie *Frais-Tauchern* enthielt. Er bestätigte, dass in dieser Datenbank keine Daten über Dritte enthalten sind. Reisekosten von Assistenten beispielsweise konnten im Rahmen dieser Zulage nicht erstattet werden.

Als Antwort auf eine Frage der Vertreter des Bürgerbeauftragten, ob das Parlament neben diesen Zulagen und Ruhegehältern weitere Zahlungen an die Abgeordneten des Europäischen Parlaments geleistet hat, erklärt Herr C., dass dies auf seiner Ebene nicht der Fall sei, sondern dass das Referat für *soziale Rechte* auch für medizinische Ausgaben sowie für Sprach- und Computerkurse bezahlt habe. Darüber hinaus könnten die Zahlstellenbeamten anderer Generaldirektionen zu bestimmten Gelegenheiten berechtigt sein, für MdEP während ihrer Auslandsreisen Vorauszahlungen zu leisten. Diese müssten jedoch anschließend vom Referat von Herrn C. überprüft und genehmigt werden.

Dem Beschwerdeführer und dem Parlament wurde ein Bericht über die Kontrolle übermittelt.
Bemerkungen des Beschwerdeführers

In seiner Stellungnahme zum Inspektionsbericht bestätigte der Beschwerdeführer, dass sein Antrag auf Zugang zu Dokumenten im Zusammenhang mit den vier Arten von Zertifikaten, die in den drei Datenbanken, die die Vertreter des Bürgerbeauftragten überprüft hatten, registriert wurde. Er bekräftigte seine Auffassung, dass die in den Datenbanken enthaltenen Informationen veröffentlicht werden sollten, weil die europäischen Steuerzahler berechtigt seien, die Verwendung ihrer Beiträge zu kontrollieren. Darüber hinaus sind die maltesischen MdEP gegenüber den maltesischen Wählern dafür verantwortlich, wie sie die Gelder, die sie aus dem europäischen Haushalt im Zusammenhang mit ihren Aufgaben erhalten haben, ausgegeben haben.

Der Beschwerdeführer betonte ferner, dass es, wie Herr C. ausgeführt habe, möglich sei, detaillierte Informationen über die Zahlungen der Mitglieder des Europäischen Parlaments an ihre Assistenten zu übermitteln, ohne deren Namen preiszugeben. Eine solche Vorgehensweise würde die Freigabe der angeforderten Informationen ermöglichen, ohne gegen Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung 1049/2001 zu verstoßen. Angesichts der Tatsache, dass detaillierte Informationen in den drei Datenbanken veröffentlicht werden könnten, ohne die Namen Dritter freizugeben, gehe der Antrag auf Zugang nicht über den Anwendungsbereich der Verordnung 1049/2001 hinaus.



Der Beschwerdeführer forderte den Bürgerbeauftragten auf, zu prüfen, ob die Veröffentlichung der angeforderten Informationen den Schutz der Privatsphäre oder Integrität der betroffenen Personen beeinträchtigen könnte, und zu prüfen, ob dies ein tatsächliches Risiko eines ernsthaften Schadens für ihre geschützten Interessen darstellen würde.

Der Beschwerdeführer fügte hinzu, dass für den Fall, dass Teile eines Dokuments nicht zugänglich sind, der Rest des Dokuments offengelegt werden sollte.

Konsultation des Europäischen Datenschutzbeauftragten durch den Bürgerbeauftragten
Die Erwägungen des Bürgerbeauftragten

Nach sorgfältiger Analyse der Informationen, die ihm der Beschwerdeführer und das Parlament zur Verfügung gestellt hatten, war der Bürgerbeauftragte der Auffassung, dass der vorliegende Fall Raum für unterschiedliche Ansichten hinsichtlich der korrekten Auslegung und Anwendung der Datenschutzvorschriften ließ. Konkret verlangte sie, dass ein Gleichgewicht zwischen Offenheit und Recht auf Privatsphäre gefunden werden muss, was der Europäische Datenschutzbeauftragte (EDSB) in seinem Hintergrundpapier zum Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten und zum Datenschutz (3) erörtert hat.

Daher beschloss der Bürgerbeauftragte, den EDSB gemäß den Teilen C und D der Vereinbarung zwischen dem EDSB und dem Bürgerbeauftragten zu diesem Fall zu konsultieren (4). Dementsprechend ersuchte der Bürgerbeauftragte den EDSB um seine Meinung zu der Frage, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang die vom Beschwerdeführer angeforderten Daten veröffentlicht werden könnten.

Insbesondere stellte der Bürgerbeauftragte fest, dass das Parlament geltend gemacht habe, dass bestimmte Dokumente nicht veröffentlicht werden könnten, weil sie personenbezogene Daten über Dritte enthielten, insbesondere die Namen der Assistenten der MdEP. Das Parlament schien jedoch nicht die Möglichkeit geprüft zu haben, einen teilweisen Zugang zu diesen Daten zu gewähren, beispielsweise durch Löschung der Namen der Assistenten. Im Zusammenhang mit Zahlungen an Assistenten zeigte sich auch, dass diese Zahlungen, die monatlich im Namen des jeweiligen MdEP geleistet werden, bis zu einer bestimmten festen Obergrenze variieren. Den Vertretern des Bürgerbeauftragten wurde mitgeteilt, dass die nicht verwendeten Haushaltsmittel für jeden Monat im Rahmen dieser Zulage zu jedem Zeitpunkt bis zum Ende des Jahres verwendet werden könnten, zu dem sie auslaufen würde. Daher könnte gefragt werden, ob es nicht möglich wäre, zumindest zu bestimmten aggregierten Zahlen Zugang zu gewähren, z. B. zu den Informationen, ob und inwieweit die MdEP ihren Haushalt im Rahmen dieser Zulage für ein bestimmtes Jahr ausgeschöpft haben. Darüber hinaus scheint das Parlament, was die Abgeordneten selbst betrifft, nicht geprüft zu haben, ob die betreffenden Dokumente, falls die betreffenden Dokumente sensible Daten über seine MdEP enthielten, sie um ihre Stellungnahme zu den Auswirkungen einer möglichen Offenlegung der Daten ersuchen sollten.

Antwort des EDSB

In seiner Antwort erinnerte der EDSB daran, dass er in seinem Hintergrundpapier ausführlich über Situationen diskutiert habe, in denen ein Organ über einen Antrag auf Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten mit personenbezogenen Daten entscheidet. In solchen Fällen müsse das Organ sowohl das Recht auf Zugang der Öffentlichkeit als auch das Recht auf



Datenschutz berücksichtigen. Dies führte zu einem ausgewogenen Ansatz. Es war jedoch häufig nicht ersichtlich, ob unter bestimmten Umständen der Zugang der Öffentlichkeit zu personenbezogenen Daten gewährt werden muss.

Vor diesem Hintergrund hat der EDSB eine Reihe von Bemerkungen zum vorliegenden Fall abgegeben.

Erstens müsse berücksichtigt werden, dass der Fall in erster Linie die personenbezogenen Daten der MdEP betreffe. Obwohl die Position des MdEP nicht bedeutete, dass Personen, die eine solche Position innehaben, den Schutz ihrer Privatsphäre verwehrt werden sollten, musste in einer transparenten und demokratischen Gesellschaft grundsätzlich berücksichtigt werden, dass die Öffentlichkeit ein Recht auf Unterrichtung über ihr Verhalten hat. Die Abgeordneten müssen sich dieses öffentlichen Interesses bewusst sein. Im vorliegenden Fall war dies noch offensichtlicher, weil sie sich mit den Ausgaben öffentlicher Mittel befasste, die den MdEP übertragen wurden. Der EDSB wies darauf hin, dass der Gerichtshof in den verbundenen Rechtssachen C-465/00, C-138/01 und C-139/01 *Österreichischer Rundfunk u. a.* (5) ausdrücklich das Ziel der Überwachung der ordnungsgemäßen Verwendung öffentlicher Mittel als Rechtfertigung für Eingriffe in die Privatsphäre anerkannt habe.

Darüber hinaus erklärte der EDSB, dass das Ergebnis, was die personenbezogenen Daten der Assistenten der MdEP betrifft, differenzierter sein müsse. In diesem Zusammenhang argumentierte er, dass auch in diesem Zusammenhang das Recht der Öffentlichkeit auf Information vorherrschend sei, doch seien Ausnahmen zum Schutz der berechtigten Interessen der Assistenten erforderlich. Nach Ansicht des EDSB könnte ein Beispiel dafür sein, dass die Offenlegung des Namens eines Assistenten in Bezug auf das MdEP, für das er arbeitete, die politischen Ansichten des Assistenten offenlegen könnte. Dabei handelte es sich um sensible Daten im Sinne von Artikel 10 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001. Der EDSB erklärte, dass auf den ersten Blick die Lösung, die der Bürgerbeauftragte in seinen Erwägungen vorgeschlagen habe, nämlich die Namen der Assistenten auszublenden, die Rechte der Assistenten angemessen schützen würde. Der EDSB vertrat ferner die Auffassung, dass, wenn diese Lösung aus bestimmten Gründen nicht den berechtigten Interessen der betroffenen Personen genüge, der Zugang zu aggregierten Zahlen, wie vom Bürgerbeauftragten erwähnt, in Betracht gezogen werden könne.

Hinsichtlich der Möglichkeit, die MdEP um ihre Stellungnahme zu den Auswirkungen einer möglichen Offenlegung von Daten zu ersuchen, erklärte der EDSB, dass er im Allgemeinen die Nutzung dieser Option voll und ganz befürwortet. Er fügte jedoch hinzu, dass er im vorliegenden Fall nicht von seiner Nützlichkeit überzeugt sei, da er Daten über die MdEP selbst betreffe. Abschließend stellte der EDSB fest, dass es offensichtlich erscheint, dass diese Daten offengelegt werden müssen. Er hält es jedoch für sinnvoll, nach den Auswirkungen einer möglichen Offenlegung der Daten über Assistenten zu fragen.

Der Bürgerbeauftragte übermittelte Kopien der Antwort des EDSB an das Parlament und den Beschwerdeführer.

Bemerkungen des Parlaments



Das Parlament antwortete, dass es die Stellungnahme des EDSB eingehend geprüft habe. Sie wies den Bürgerbeauftragten jedoch erneut auf die Argumente hin, die er in seiner Stellungnahme zur vorliegenden Rechtssache vorgetragen hatte. Das Parlament betont, dass es wichtig sei, daran zu erinnern, dass, wie das Präsidium in seinem Beschluss über den Antrag des Beschwerdeführers auf Zugang festgestellt habe, Prüfungen in Bezug auf die Verwendung öffentlicher Mittel sowohl intern als auch außerhalb des Organs durchgeführt wurden. Das Parlament weist darauf hin, dass solche Prüfungen von unabhängigen Organisationen wie dem Europäischen Rechnungshof und im Einklang mit den institutionellen Verfahren durchgeführt werden müssten, die die Einhaltung sowohl der Vorschriften über die Verwendung öffentlicher Mittel als auch der Handlungsfreiheit für die MdEP gewährleisten.

Bemerkungen des Beschwerdeführers

In seinen Bemerkungen zur Antwort des EDSB und zu den Bemerkungen des Parlaments zu dieser Antwort betonte der Beschwerdeführer erneut, dass die in seiner Beschwerde in Rede stehenden Grundsätze Transparenz und Rechenschaftspflicht seien. Er stimmt zu, dass interne und externe Audits nach institutionellen Verfahren durchgeführt werden müssen. Es müsse jedoch sichergestellt werden, dass die MdEP für ihr Handeln von den Menschen, die sie gewählt hatten, zur Rechenschaft gezogen werden konnten. Der Beschwerdeführer fügte hinzu, dass es ihr Recht sei, gute Berufstarife zu zahlen, da die Abgeordneten zu den höchsten Vertretern Europas gehörten. Er war jedoch der Ansicht, dass die Öffentlichkeit berechtigt sei, genau zu wissen, was diese Sätze seien.

Der Beschwerdeführer erklärte, dass er erfreut zur Kenntnis genommen habe, dass der EDSB zu dem Schluss gekommen sei, dass die Daten zu den Abgeordneten selbst offengelegt werden müssten. Er stimmt der Auffassung des EDSB voll und ganz zu, dass die MdEP sich des öffentlichen Interesses bewusst sein müssen, über ihr Verhalten informiert zu werden, und dass dies in seinem Fall noch offensichtlicher sei, weil er die Ausgaben öffentlicher Mittel betreffe. Der Beschwerdeführer dankte dem Bürgerbeauftragten für seine Bemühungen in diesem Fall.

EMPFEHLUNGSENTWURF DES BÜRGERBEAUFTRAGTEN

Erwägungen des Bürgerbeauftragten

1. Der Bürgerbeauftragte stellte fest, dass sowohl der Beschwerdeführer als auch das Parlament ihre Argumentation im vorliegenden Fall auf die Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 über den Zugang zu *Dokumenten* stützten, obwohl man argumentieren könnte, dass der Antrag des Beschwerdeführers den Zugang zu *Informationen* betraf. Daher stützte der Bürgerbeauftragte seine Überlegungen ausschließlich auf Rechtsvorschriften über den Zugang zu Dokumenten.

2. Der Bürgerbeauftragte stellte ferner fest, dass der Standpunkt, den der EDSB bei der Anhörung des Bürgerbeauftragten in diesem Fall eingenommen hatte, weitgehend dem Standpunkt entsprach, den er in Bezug auf den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten stets vertreten hat. Im vorliegenden Fall mussten die Transparenzstandards besonders hoch sein, da sie i) die Verwendung öffentlicher Mittel, zu denen die Bürger durch ihre Steuern beitragen, und



ii) das Verhalten der gewählten Vertreter dieser Bürger betrafen.

3. In Bezug auf die Argumente des Parlaments gegen die Offenlegung der Daten war der Bürgerbeauftragte der Auffassung, dass er zwischen den MdEP selbst und Dritten unterscheiden müsse.

4. Wie der EDSB klar ausgeführt hatte, mussten sich die Abgeordneten des öffentlichen Interesses an ihrem Verhalten bewusst sein, insbesondere wenn dieses Verhalten wie im vorliegenden Fall mit der Verwendung öffentlicher Mittel zusammenhängt. Daher vertrat der Bürgerbeauftragte die Auffassung, dass in diesem Aspekt des Falles Offenheit gegenüber dem Recht auf Privatsphäre nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 Vorrang haben sollte.

5. Was das Argument des Parlaments betrifft, dass spezifische Kontrollen durch den Haushaltskontrollausschuss und den Rechnungshof sichergestellt hätten, dass die öffentlichen Mittel ordnungsgemäß verwendet würden, erinnerte der Bürgerbeauftragte daran, dass die Verordnung 1049/2001 die Antragsteller nicht zur Begründung ihres Antrags auf Zugang zu Dokumenten verpflichtet. Daher erachtete der Bürgerbeauftragte das Vorbringen eines Organs, das einen Antrag prüft, für ungültig, dass das gleiche Ziel, das der Kläger durch den Antrag auf Zugang zu bestimmten Dokumenten erreichen möchte, auf andere Weise erreicht werden kann. Der Bürgerbeauftragte war daher der Auffassung, dass der Verweis des Parlaments auf Finanzkontrollen durch die zuständigen Stellen im Zusammenhang mit diesem Fall nicht relevant sei.

6. Der Bürgerbeauftragte stellte ferner fest, dass das Parlament zusätzlich auf Artikel 5 Absatz 3 seiner Geschäftsordnung Bezug nimmt, der vorsieht, dass die Mitglieder des Europäischen Parlaments keinen Zugang zu den persönlichen Akten und Konten anderer MdEP haben können. Das Parlament vertritt die Auffassung, dass, da *ein solcher Zugang zu anderen Mitgliedern des Europäischen Parlaments verweigert wurde, er erst recht* Personen von außerhalb des Parlaments verweigert wurde. Der Bürgerbeauftragte erinnerte daran, dass die Geschäftsordnung des Parlaments vom Parlament selbst angenommen wurde, um seine interne Arbeitsweise zu organisieren. Er ist der Auffassung, dass sie nicht direkt auf die Beziehungen des Parlaments zu den Bürgern angewendet werden könnten. Sie scheinen daher keine geeignete Rechtsgrundlage für die Ablehnung des Zugangsanspruchs des Beschwerdeführers zu sein.

7. Der Bürgerbeauftragte vertrat daher die Auffassung, dass die Argumente des Parlaments nicht überzeugend seien und dass die Weigerung des Parlaments, dem Beschwerdeführer Zugang zu den von ihm angeforderten Daten zu gewähren, insofern nicht gerechtfertigt sei, als sie sich ausschließlich auf MdEP bezögen. Dies stellte Missstände in der Verwaltung dar.

8. In Bezug auf personenbezogene Daten, die sich auf die Assistenten der Mitglieder des Europäischen Parlaments beziehen, erinnerte der Bürgerbeauftragte daran, dass er in seinem Schreiben an den EDSB darauf hingewiesen habe, dass das Parlament offenbar nicht die Möglichkeit geprüft habe, einen teilweisen Zugang zu Dokumenten zu gewähren, die solche



personenbezogenen Daten enthalten, beispielsweise durch Löschung der Namen der Assistenten. Der EDSB bestätigte, dass die Streichung der Namen der Assistenten ihre Rechte angemessen schützen würde, es sei denn, es gab spezifische Gründe, warum diese Lösung ihren legitimen Interessen nicht gerecht würde. Daher war der Bürgerbeauftragte der Auffassung, dass das Parlament die Namen der Assistenten nicht offenlegen musste. Die fehlende Prüfung der Möglichkeit eines teilweisen Zugangs zu Dokumenten, die personenbezogene Daten von Assistenten enthalten, zum Beispiel durch die Streichung der Namen der Assistenten, stellte jedoch auch Missstände in der Verwaltung dar.

9. Diese Überlegungen veranlassten den Bürgerbeauftragten zu folgenden Schlussfolgerungen in Bezug auf die in den einzelnen Datenbanken enthaltenen Daten:

Die **INDE** -Datenbank für allgemeine Ausgaben schien keine Daten über andere Personen als die MdEP selbst zu enthalten. Der Bürgerbeauftragte hielt es für offensichtlich, dass der Betrag des Pauschalbetrags, der allen MdEP für ihre allgemeinen Ausgaben gezahlt wurde, offengelegt werden sollte, wenn er nicht bereits öffentlich war. Die Kontodaten der MdEP, die auch in den Auszügen dieser Datenbank enthalten sind, sollten natürlich nicht offengelegt werden.

Was die Abzüge von dem Pauschalbetrag betrifft, der für das Versorgungssystem der Mitglieder des Europäischen Parlaments vorgesehen ist, stellte der Bürgerbeauftragte fest, dass der EDSB insbesondere zu diesem Thema nicht Stellung genommen habe. Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass sich der Bürgerbeauftragte mit einer weiteren Beschwerde befasste, die den Zugang der Öffentlichkeit zur Liste der Namen aller Mitglieder des Europäischen Parlaments betrifft, die am Rentensystem der MdEP teilnehmen (6) . Die Untersuchung des Bürgerbeauftragten zu diesem Fall war noch anhängig. Er ist daher der Ansicht, dass er das Ergebnis dieses Falles abwarten sollte, bevor er Empfehlungen in Bezug auf die Frage abgibt, ob das Parlament auch Zugang zu Daten gewähren sollte, die mit der Beteiligung einzelner MdEP am Rentensystem des Parlaments zusammenhängen.

Was die **CID** -Datenbank betrifft, in der die Vergütungen für die Erstattung von Ausgaben für parlamentarische Assistenz aufgeführt sind, vertrat der Bürgerbeauftragte die Auffassung, dass die Namen der Assistenten nicht offengelegt werden sollten. Soweit der Bürgerbeauftragte sehen konnte, scheint es jedoch keine spezifischen Gründe wie die vom EDSB genannten Gründe zu geben, die über die Streichung der Namen der Assistenten hinaus eine weitere Anonymisierung erfordern würden. Daher war der Bürgerbeauftragte der Auffassung, dass in Ermangelung spezifischer Gründe gegen eine solche Offenlegung Zugang zu den einschlägigen Auszügen aus dieser Datenbank gewährt werden sollte, mit Ausnahme von Verweisen auf die Namen der Assistenten, die gelöscht werden sollten.

In Bezug auf die **MIME**- Datenbank zur Erfassung der Reise- und Aufenthaltskosten für MdEP stellte der Bürgerbeauftragte fest, dass die Datenbank, wie der Vertreter des Parlaments bestätigt hatte, keine Daten über Dritte enthielt. Er ist daher der Auffassung, dass uneingeschränkter Zugang zu den in dieser Datenbank enthaltenen Daten gewährt werden sollte.



10. Auf der Grundlage der vorstehenden Erwägungen kam der Bürgerbeauftragte zu dem Schluss, dass das Parlament den Antrag des Beschwerdeführers auf Zugang zu den in seinen Datenbanken **INDE**, **CID** und **MIME** **enthaltenen Daten in vollem Umfang** abgelehnt hat. Dies stellte Missstände in der Verwaltung dar.

Der Entwurf einer Empfehlung

Auf der Grundlage der vorstehenden Erwägungen unterbreitete der Bürgerbeauftragte dem Europäischen Parlament gemäß Artikel 3 Absatz 6 der Satzung des Europäischen Bürgerbeauftragten den folgenden Entwurf einer Empfehlung:

„Das Parlament sollte i) den Antrag des Beschwerdeführers auf Zugang zu Daten mit detaillierten Angaben zu den den maltesischen MdEP gewährten Vergütungen überdenken und ii) dem Beschwerdeführer gemäß den vorstehenden Erwägungen Zugang zu diesen Daten gewähren.“

Ausführliche Stellungnahme des Parlaments

In seiner ausführlichen Stellungnahme betonte das Parlament, dass die MdEP in der Lage sein müssten, ihr Mandat in völliger Unabhängigkeit auszuführen, was vor unangemessenem Druck geschützt werden müsse. Sie wies darauf hin, dass ihre Wiederwahl die ultimative Kontrolle der Bürger über ihre Handlungen und Aktivitäten war. Angesichts der unterschiedlichen Lebensstandards auf europäischer Ebene, die nach der jüngsten Erweiterung noch auffälliger geworden waren, hatte das Parlament beschlossen, zusätzlich zu den von den nationalen Behörden gezahlten Gehältern bestimmte Vergütungen an die Mitglieder zu zahlen. Ziel dieser Vergütungen war es, die Arbeitsbedingungen der Mitglieder zu harmonisieren und ihre politische und finanzielle Unabhängigkeit zu gewährleisten.

Das Parlament begrüßt das Argument, dass die Öffentlichkeit in einer transparenten und demokratischen Gesellschaft das Recht habe, über die Verwendung öffentlicher Einnahmen informiert zu werden, in diesem Fall die den MdEP anvertrauten öffentlichen Mittel. Dementsprechend teilte er dem Bürgerbeauftragten mit, dass sein Präsidium im Hinblick auf eine Verbesserung der Transparenzpolitik des Parlaments in Bezug auf das System der Vergütungen für MdEP und im Einklang mit den in verschiedenen Mitgliedstaaten ermittelten bewährten Verfahren beschlossen habe, a) Informationen über die Regeln für die Zahlung von Ausgaben und Zulagen an die Mitglieder („PEAM“) und b) die Beträge, auf die die Mitglieder unter den verschiedenen Rubriken Anspruch haben, auf seiner Website zu veröffentlichen. Diese Veröffentlichung, die Informationen über alle Änderungen der Beträge oder Vorschriften enthält, sobald sie eingetreten sind, würde mit einer leicht zugänglichen und bürgerfreundlichen Erläuterung des Zwecks und der Verwendung jeder Zulage einhergehen.

In Bezug auf die allgemeine Ausgabenvergütung erklärt das Parlament, dass alle Mitglieder die gleiche monatliche Pauschalvergütung für allgemeine Ausgaben erhalten, die jährlich vom Präsidium überarbeitet wurde und sich derzeit auf 4 052 EUR belief. Auf Anfrage können die Bürger jährlich Informationen über den festgesetzten Betrag erhalten. Der beabsichtigte Vorschlag, Informationen über die Vergütungen auf der Website des Parlaments zu veröffentlichen, würde diese Zahl der Öffentlichkeit unmittelbar zugänglich machen. Das Parlament vertrat die Auffassung, dass es dem Antrag des Bürgerbeauftragten in Bezug auf



diese Art von Vergütung nachkommen würde.

In Bezug auf die Vergütung für die Erstattung von Ausgaben für parlamentarische Assistenz erklärt das Parlament, dass jedes Mitglied Anspruch auf eine monatliche Zulage dieser Art bis zu einem Höchstbetrag von derzeit 16 914 EUR habe, um Ausgaben zu decken, die sich aus der Beschäftigung oder der Inanspruchnahme der Dienste eines oder mehrerer Assistenten ergeben. Nach Anlage XV (Ziffer 1.3 letzter Gedankenstrich) der Geschäftsordnung des Europäischen Parlaments müsse die Liste der Assistenten der Mitglieder unmittelbar der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Die Namen der Assistenten waren tatsächlich bereits auf der Website des Parlaments zugänglich und könnten entweder direkt oder in Bezug auf die Namen der Mitglieder durchsucht werden. Die Gewährung des Zugangs zu den Dokumenten über die Erstattung der Kosten für parlamentarische Assistenz, auch wenn die Namen der Assistenten ausgeblendet wurden, würde das Recht der Assistenten auf Privatsphäre beeinträchtigen, da die Querverweise beider Informationsquellen die Einzelheiten des persönlichen Einkommens einzelner Assistenten aufdecken würde. Folglich würde das bloße Ausblenden ihrer Namen nicht ausreichen, um sie zu schützen.

Das Parlament fügte hinzu, dass nach dem Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache *Rechnungshof* (7) die Behandlung personenbezogener Daten, die darin bestehen, dass Daten über Zahlungen zugunsten natürlicher Personen an Dritte übermittelt werden, erforderlich und angemessen sein muss, um das Ziel des Allgemeininteresses zu verfolgen. Im vorliegenden Fall stellte die Kontrolle über öffentliche Ausgaben das zu schützende öffentliche Interesse dar. Die Veröffentlichung der Namen der Assistenten oder Angaben, die eine Identifizierung durch Abzug ermöglichen, war für die Verwirklichung dieses öffentlichen Interesses im Sinne von Artikel 5 Buchstabe a der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 nicht erforderlich.

Was die Reise- und Aufenthaltskosten betrifft, erinnert das Parlament daran, dass bei der Teilnahme eines Mitglieds an einer offiziellen Sitzung eines Organs des Parlaments innerhalb der EU die Höhe der Reisevergütung auf der Grundlage der Beförderungsart und der Entfernung pro Rückreise zwischen dem Wohnort und dem Arbeitsort berechnet wurde. Informationen über die Berechnungsmethoden und die betreffenden Beträge würden nach dem Beschluss des Präsidiums auf der Website des Parlaments zugänglich gemacht.

Das Parlament brachte vor, ein angemessenes Gleichgewicht zwischen den beiden verschiedenen öffentlichen Interessen zu finden, um eine freie Ausübung des Mandats der Mitglieder einerseits und eine effiziente Kontrolle der öffentlichen Ausgaben andererseits zu gewährleisten. Das Parlament vertritt die Auffassung, dass die Offenlegung der nominalen Aufschlüsselung der im Rahmen der Rubrik Reisevergütung erhaltenen Beträge schwerwiegende Folgen für die Mitglieder haben könnte. Sollten diese Dokumente zugänglich werden, könnten Schlussfolgerungen in Bezug auf die politische Tätigkeit eines Mitglieds sowie seine Informationsquellen gezogen werden. Eine solche Prüfung in die Ausübung ihres Mandats könnte gegen den in Artikel 2 der Geschäftsordnung des Parlaments niedergelegten Grundsatz verstoßen, wonach die Mitglieder ihr Mandat unabhängig ausüben müssen.

In Bezug auf die Tagegelder weist das Parlament darauf hin, dass die Mitglieder Anspruch auf



eine Pauschalvergütung in Höhe von derzeit 287 EUR pro Tag für die Teilnahme an offiziellen Sitzungen der Organe des Parlaments hätten. Diese Zulage sollte die Unterkunftskosten und Verpflegung sowie alle anderen Ausgaben während des Aufenthalts decken. Er fügte hinzu, dass diese Informationen nach dem Beschluss des Präsidiums auf der Website des Parlaments zugänglich gemacht würden.

In Bezug auf die Notwendigkeit, den Datenschutz und die Kontrolle über die öffentlichen Ausgaben auszugleichen, bekräftigte das Parlament im Allgemeinen, dass die vorliegende Beschwerde in erster Linie personenbezogene Daten der Abgeordneten betreffe, die gemäß der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 verarbeitet werden müssten. Nach der Rechtsprechung der Gemeinschaftsgerichte stellte die Gewährung des Zugangs der Öffentlichkeit zu einem Dokument, das personenbezogene Daten enthält, eine Behandlung personenbezogener Daten im Sinne von Art. 2 der Verordnung 45/2001 dar, und die Verpflichtung der Organe nach der Verordnung 1049/2001, Zugang zu Dokumenten zu gewähren, stellt eine rechtliche Verpflichtung zur Verarbeitung personenbezogener Daten im Sinne von Art. 5 Buchst. b der Verordnung 45/2001 dar. Nach diesem Artikel 5 Buchstabe b können personenbezogene Daten verarbeitet werden, wenn „die *Verarbeitung zur Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung, der der Verantwortliche unterliegt, erforderlich ist*“. Der Gerichtshof hat das Ziel, die ordnungsgemäße Verwendung öffentlicher Mittel zu überwachen, als Rechtfertigung für sogenannte Eingriffe in die Privatsphäre anerkannt, jedoch beibehalten, dass die Verarbeitung mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im Einklang stehen sollte, wenn sie zu einem öffentlichen Zweck dient (8). Das Interesse an der bestmöglichen Verwendung der öffentlichen Mittel musste daher gegen die Schwere des Eingriffs in die Rechte der betroffenen Personen auf Achtung der Privatsphäre abgewogen werden.

Das Parlament erklärte, sein Präsidium habe die Auffassung vertreten, dass die personenbezogenen Daten, d. h. die Namen und Beträge, die für einzelne Posten gezahlt wurden, von Mitgliedern des Europäischen Parlaments in den Erklärungen über die Zahlung von Ausgaben und Vergütungen im Zusammenhang mit der Privatsphäre von Einzelpersonen enthalten seien und dass die Offenlegung erhebliche Auswirkungen auf die betroffenen Personen habe. Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, dass die ordnungsgemäße Verwendung öffentlicher Mittel in diesem speziellen Fall bereits durch die einschlägigen internen und externen Kontrollen gewährleistet wurde. Das öffentliche Interesse an der Überprüfung der Ausgaben wurde durch die Prüfmechanismen erfüllt, an denen der Haushaltskontrollausschuss des Parlaments und der Rechnungshof beteiligt waren. Darüber hinaus sollte anerkannt werden, dass bei diesen Prüfungen das Recht auf Privatsphäre der Mitglieder und ihrer Assistenten gewahrt wurde, soweit die an den internen und externen Überprüfungsverfahren beteiligten Beamten zur Wahrung des Berufsgeheimnisses verpflichtet waren.

Das Parlament fügte hinzu, dass seine Mitglieder nie darüber informiert worden seien, dass die Einzelheiten ihrer Ausgaben der Öffentlichkeit bekannt gegeben werden könnten. Die Weitergabe dieser Informationen würde bedeuten, dass sie für andere Zwecke als für die Zwecke verwendet werden, für die die Daten erhoben wurden (Artikel 6 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001). Das Parlament bekräftigte ferner, dass die Mitglieder nach seiner



Geschäftsordnung keinen Zugang zu persönlichen Akten und Konten anderer Mitglieder hätten, was bedeutete, dass Personen außerhalb des Parlaments der Zugang *erst recht* verweigert werde.

Das Parlament betonte, dass es entgegen den Feststellungen des Bürgerbeauftragten den Zugang nicht mit der Begründung verweigert habe, dass das Ziel, das der Kläger erreichen wollte, indem er Zugang zu Dokumenten beantragt habe, mit anderen Mitteln erreicht werden könne. Sie hatte lediglich ausgeführt, dass das überwiegende öffentliche Interesse, das eine Verbreitung rechtfertigen könnte, in einem Antrag geltend gemacht werden müsse, von dem allgemeinen öffentlichen Interesse am Zugang zu Dokumenten zu unterscheiden und spezifisch für die fragliche Situation zu sein (9) , d. h. dem verfolgten Ziel des Allgemeininteresses angemessen sei.

Abschließend bestätigte das Parlament seine Auffassung, dass die Offenlegung von Dokumenten, die Einzelheiten der an einzelne Mitglieder gezahlten Beträge in Form verschiedener Vergütungen nach den PEAM-Vorschriften enthalten, in keinem Verhältnis zu dem mit der Verordnung 1049/2001 verfolgten Ziel stehen würde, nämlich die Rechenschaftspflicht der Verwaltung gegenüber dem Bürger in einem demokratischen System (Erwägungsgrund 2). Die Weitergabe der Daten war nicht erforderlich und war daher mit Artikel 5 Buchstabe a der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 unvereinbar. Insbesondere das Vorhandensein eines demokratisch legitimen Organs, des Haushaltskontrollausschusses und eines externen Prüfmechanismus, des Rechnungshofs, begründete die Schlussfolgerung, dass wirksame Mittel zur Kontrolle der Ausgaben der MdEP vorhanden waren.

Das Parlament berichtete ferner, dass Untersuchungen bei den nationalen Parlamenten in den Mitgliedstaaten gezeigt hätten, dass im Allgemeinen einzelne Einzelheiten oder Aufschlüsselungen der Vergütungen, die den Mitgliedern des Parlaments tatsächlich ausgezahlt wurden, nicht veröffentlicht wurden. Das Parlament legte seinem Schreiben an den Bürgerbeauftragten eine Tabelle mit den Praktiken bei, die es in den verschiedenen EU-Mitgliedstaaten und in bestimmten Staaten außerhalb der EU gefunden hatte.

Dem Parlament zufolge veröffentlichte die Mehrheit der nationalen Parlamente auf ihren Websites kurze Beschreibungen der Vergütungen, die Mitglieder des Parlaments bei der Ausübung ihres Mandats zustehen, sowie des Zwecks dieser Vergütungen und der für sie geltenden Vorschriften. Die Tatsache, dass kaum nationale Parlamente Informationen zu den einzelnen Mitgliedern gezahlten Vergütungen zur Verfügung stellten, deutete jedoch darauf hin, dass eine solche Offenlegung im Allgemeinen als unerwünschte Verletzung der Privatsphäre angesehen wurde. Die bloße Tatsache, dass es zwischen den nationalen Parlamenten unterschiedliche Praktiken gab, forderte darüber hinaus eine Zurückhaltung seitens des Europäischen Parlaments, um zu vermeiden, dass die Mitglieder verpflichtet werden, eine Praxis anzunehmen, die über das hinausgeht, was in ihren eigenen Mitgliedstaaten erforderlich war.

Das Parlament fügte hinzu, dass einzelne Mitglieder selbstverständlich entscheiden könnten, ob sie mehr Informationen über die ihnen gezahlten Vergütungen offenlegen wollten, als dies nach



den Vorschriften des Parlaments vorgeschrieben sei.

Darüber hinaus weist das Parlament darauf hin, dass das Abgeordnetenstatut am ersten Tag der Wahlperiode des Europäischen Parlaments ab 2009 in Kraft treten würde. In diesem Zusammenhang würden neue Durchführungsbestimmungen in Kraft treten. Insbesondere würden sich die Regeln für die Erstattung von Reisekosten und das Rentensystem ändern. Daher forderte das Parlament, die Lage im Lichte der Erfahrungen, die sich aus dem Inkrafttreten des Statuts ergeben, erneut zu analysieren.

Bemerkungen des Beschwerdeführers

In seinen Stellungnahmen behielt der Beschwerdeführer seine Beschwerde aufrecht. Er weist darauf hin, dass das Parlament bisher nicht einmal die fünf Abgeordneten des Europäischen Parlaments gefragt habe, auf die sich dieser Fall beziehe, obwohl dies die Debatte um mehr Ansichten hätte ergänzen können. Außerdem habe sie nicht festgestellt, ob die Abgeordneten gemäß Artikel 5 Buchstabe d der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 ihre Einwilligung zur Offenlegung der Daten erteilt hätten.

Der Beschwerdeführer betonte erneut, dass sein Antrag im öffentlichen Interesse sei, und erklärte, er könne den internen Audits des Parlaments nicht vertrauen. In diesem Zusammenhang betonte der Beschwerdeführer, dass eine solche Prüfung der Zulage für parlamentarische Assistenz, die 14 Monate gedauert habe, kürzlich abgeschlossen worden sei. Das Parlament hatte jedoch beschlossen, die Ergebnisse dieser Prüfung nicht zu veröffentlichen. Der Beschwerdeführer brachte vor, dass ein MdEP von sich aus eine Zusammenfassung der Prüfungsergebnisse veröffentlicht habe und dass diese Zusammenfassung auf verschiedene Unregelmäßigkeiten verweise. Daher fragte der Beschwerdeführer, welche Garantien das Parlament den Bürgern in Bezug auf Transparenz und ordnungsgemäße Rechnungsprüfung in Bezug auf die Rechnungen der Abgeordneten bietet.

Der Beschwerdeführer forderte den Bürgerbeauftragten auf, alle möglichen Maßnahmen zu ergreifen, um seine Beschwerde den MdEP, der Öffentlichkeit und den europäischen Medien weiter zur Kenntnis zu bringen, insbesondere vor dem Hintergrund der vorgeschlagenen Reform der Verordnung 1049/2001, die seiner Ansicht nach den Zugang zu Dokumenten weiter einschränken würde. Darüber hinaus fordert er den Bürgerbeauftragten auf, dafür zu sorgen, dass das Parlament seine Ankündigung zur Veröffentlichung von Informationen über die Vergütungen der Mitglieder auf seiner Website erfüllt und somit dem diesbezüglichen Ersuchen des Bürgerbeauftragten nachkommt.

Der Beschwerdeführer vertrat die Auffassung, dass aus der Zusammenfassung des Berichts des Internen Prüfers, der von einem Mitglied des Europäischen Parlaments veröffentlicht wurde, ersichtlich sei, dass die vorliegende Regelung über die Zulage für parlamentarische Assistenz eine Gelegenheit zum Missbrauch biete, so dass es MdEP beispielsweise möglich sei, den im Rahmen dieser Vergütung verfügbaren vollen Betrag an Dienstleistungserbringer zu zahlen, obwohl sie nur einen oder gar keinen akkreditierten Assistenten hätten oder die Vergütung an ein gefälschtes Unternehmen zu zahlen hätten.



Darüber hinaus ergab die gleiche Zusammenfassung, dass der Verwaltung des Parlaments in 26 % der für den Prüfbericht in die Stichprobe einbezogenen Fälle keine Bescheinigungen über die Zugehörigkeit zu einem System der sozialen Sicherheit vorgelegt worden waren, die nach Ansicht des Prüfers nicht mit den PEAM-Vorschriften in Einklang stehen. Darüber hinaus gab es Fälle, in denen Assistenten übermäßig für Reise- und Aufenthaltskosten bezahlt wurden. Der Beschwerdeführer vertrat die Auffassung, dass diese Zusammenfassung bei der Beurteilung zu berücksichtigen sei, ob die von ihm beantragte Offenlegung „in einer demokratischen Gesellschaft notwendig“ sei.

Der Beschwerdeführer stellte ferner fest, dass das Parlament den Begriff der Privatsphäre sehr weit ausgelegt habe, was dazu führte, dass er den Zugang zu den Konten der MdEP sperre. Seiner Ansicht nach stellte sein Antrag jedoch in keiner Weise ein Eindringen in den „inneren Kreis“ des Privatlebens der MdEP und ihrer Assistenten dar, sondern verfolgte das legitime Ziel, die MdEP öffentlich zur Rechenschaft zu ziehen.

Der Beschwerdeführer betonte erneut, dass die Wähler in der Lage sein müssten, zu prüfen, ob die Leistungen der MdEP während ihrer Amtszeit den Geldbetrag rechtfertigen, den das Parlament gezahlt hat. Andernfalls könnten die Wähler die Vorteile der Demokratie nicht vollständig nutzen.

DIE ENTSCHEIDUNG

1 Öffentlicher Zugang zu Daten über Zertifikate, die MdEP gewährt werden *Die relevanten Fakten*

1.1 Der Beschwerdeführer, ein Journalist, der für die maltesische Wochenzeitung MaltaToday arbeitet, bat das Europäische Parlament um Zugang zu Daten, in denen die Zahlungen des Parlaments an seine fünf maltesischen Abgeordneten aufgeführt sind. Das Parlament lehnte den Antrag und den Zweit Antrag des Beschwerdeführers ab und machte geltend, dass die betreffenden Dokumente personenbezogene Daten gemäß Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr (10) („Verordnung 45/2001“) enthielten. Nach Ansicht des Parlaments würde die Offenlegung der Dokumente die Datenschutzinteressen eines Dritten im Sinne von Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission (11) („Verordnung 1049/2001“) verletzen. Darüber hinaus wurde die ordnungsgemäße Verwendung der öffentlichen Mittel durch die einschlägigen internen und externen Kontrollen des Haushaltskontrollausschusses und des Rechnungshofs gewährleistet. Das Parlament argumentierte ferner, dass Artikel 5 Absatz 3 seiner Geschäftsordnung vorsehe, dass die MdEP nicht berechtigt seien, die persönlichen Unterlagen und Konten anderer MdEP einzusehen. Daher musste *erst recht Personen außerhalb des Parlaments ein* solcher Zugang verweigert werden.

1.2 In seiner Beschwerde an den Bürgerbeauftragten argumentierte der Beschwerdeführer, dass ein MdEP eine öffentliche Person sei, die sowohl von den nationalen Regierungen als



auch aus europäischen Geldern und damit indirekt von den europäischen Steuerzahlern bezahlt werde. Die Steuerzahler sollten daher das Recht haben, die Verwendung ihrer Beiträge zu prüfen, indem sie Zugang zu den Konten der MdEP haben. Er betont, dass die Offenheit die Grundsätze der Demokratie und der Grundrechte stärkt und den Bürgerinnen und Bürgern der Union bei ihrer Beteiligung an EU-Angelegenheiten geholfen hat.

Untersuchung des Bürgerbeauftragten

1.3 In seiner Stellungnahme behielt das Parlament seinen Standpunkt bei. Sie führte insbesondere aus, dass sie keinen Zugang zu den in Rede stehenden Dokumenten gewähren könne, weil sie nicht nur MdEP, sondern auch Dritte wie Assistenten betrafen, deren Beziehung zu MdEP privatrechtlich geregelt sei. Das Parlament machte geltend, es dürfe sich nicht in dieses Verhältnis einmischen und beschränke sich somit auf die Rolle eines Buchhalters. Die öffentliche Kontrolle in Bezug auf die ordnungsgemäße Verwendung der europäischen Mittel werde durch wirksame Prüfungen des Haushaltskontrollausschusses und des Rechnungshofs gewährleistet.

1.4 Eine Überprüfung durch die Dienststellen des Bürgerbeauftragten ergab, dass der Antrag des Beschwerdeführers vier Arten von Vergütungen für MdEP betraf, die von der Generaldirektion Finanzen des Parlaments in drei Datenbanken erfasst wurden. In der Datenbank **INDE** werden insbesondere die Vergütungen für allgemeine Ausgaben, die **CID**-Datenbank für die Erstattung von Ausgaben für parlamentarische Assistenz und die Datenbank **MIME** die Reise- und Aufenthaltskosten der MdEP erfasst. Als Beispiel und auf vertraulicher Basis wurden den Vertretern des Bürgerbeauftragten Ausdrücke von Auszügen dieser drei Datenbanken zu einzelnen MdEP gezeigt.

- Die Ausdrücke der Datenbank **INDE** zeigten den Namen des betreffenden MdEP, den Betrag, den er als allgemeine Ausgabenvergütung erhalten hat, die als Pauschalbetrag gezahlt wurde, der für alle MdEP gleich war, die Höhe der Beiträge zum Pensionssystem der MdEP, die von der Vergütung abzuziehen waren, die je nach einzelnen Faktoren variierte, und die Kontodaten des MdEP.

- Die Ausdrücke der Datenbank **CID** zeigen den Betrag, den der betreffende MdEP monatlich an seinen Assistenten zu zahlen beantragt hatte. Neben dem Namen des MdEP enthielten die Ausdrücke die Namen der Assistenten und die Beträge, die jeder von ihnen gemäß den Verträgen mit dem MdEP erhalten hatte. In anderen Fällen wurde anstelle der Namen der Assistenten der Name eines Unternehmens angegeben, da die mit ihren Assistenten abgeschlossenen Verträge auch Dienstleistungsverträge sein könnten. Die Beträge, die Assistenten im Namen der MdEP im Rahmen dieser Vergütung gezahlt wurden, waren unterschiedlich und unterliegen einer bestimmten festen Obergrenze. Die Ausdrücke zeigten für jeden Monat dieses maximale Budget und den verwendeten Teil davon sowie den Betrag, der nicht verwendet worden war. Der Vertreter des Parlaments erklärte, dass der ungenutzte Haushalt jedes Monats jederzeit bis zum Ende des Jahres verwendet werden könne, wenn er auslaufen würde.

- In den Ausdrücken der Datenbank **MIME** wurde zunächst die Vergütung für die Reisen der MdEP zwischen ihrem Herkunftsort und ihrem Arbeitsplatz, d. h. Brüssel und Straßburg, ausgewiesen. Diese Zulage wurde in einem Pauschalbetrag gezahlt, der auf der Grundlage der entsprechenden Entfernung und des gewählten Beförderungsmittels berechnet wurde. Der Pauschalbetrag würde auch erstattet, wenn die tatsächlichen Reisekosten niedriger wären. Die



Abgeordneten mussten jedoch ihre Bordkarten vorlegen, um für Flugreisen erstattet zu werden. Zweitens zeigte die Datenbank das Tagegeld des MdEP an, das für Tage gewährt wird, die für die Arbeit im Parlament verbracht werden und auf der Grundlage der Listen berechnet werden, die die Mitglieder des Europäischen Parlaments unterzeichnet haben, wenn sie beispielsweise an den Ausschüssen teilnehmen, denen sie angehören. Die Höhe der Vergütung war für jeden MdEP gleich. Drittens zeigte die Datenbank Erstattungen für andere Reisekosten auf, die auf der Grundlage des Nachweises der tatsächlich entstandenen Kosten vorgenommen wurden. Zu den Überschriften, die in dem den Vertretern des Bürgerbeauftragten vorgestellten Beispiel erschienen sind, gehörten: Flugreisen, „*Frais Taucher*“ (verschiedene Ausgaben), Hotelkosten und Taxigebühren. Ein detaillierterer Ausdruck zeigte die Reisedaten und -orte sowie die verwendete Verbindung. Was das Tagegeld betrifft, so zeigt der ausführlichere Ausdruck den Namen des teilnehmenden Ausschusses. Der Vertreter des Parlaments erklärte, dass in dieser Datenbank keine Daten über Dritte enthalten seien. Reisekosten von Assistenten beispielsweise konnten im Rahmen dieser Zulage nicht erstattet werden.

Die Ansicht des EDSB

1.5 Da der vorliegende Fall eine Balance zwischen Offenheit und Recht auf Privatsphäre verlangte, konsultierte der Bürgerbeauftragte den Europäischen Datenschutzbeauftragten (EDSB) zu der Frage, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang die vom Beschwerdeführer angeforderten Daten freigegeben werden könnten. In seiner Antwort wies der EDSB darauf hin, dass der Standpunkt des MdEP zwar nicht bedeutete, dass die Personen, die diese Position innehaben, den Schutz ihrer Privatsphäre verwehren sollten, die grundlegende Erwägung jedoch darin bestehen müsse, dass die Öffentlichkeit ein Recht auf Unterrichtung über ihr Verhalten habe. Die Abgeordneten müssen sich dieses öffentlichen Interesses bewusst sein. Im vorliegenden Fall war dies noch offensichtlicher, weil sie sich mit den Ausgaben öffentlicher Mittel befasste, die den MdEP übertragen wurden. Hinsichtlich der Möglichkeit, die MdEP nach ihrer Stellungnahme zu den Auswirkungen einer möglichen Offenlegung von Daten zu fragen, erklärte der EDSB, dass er von der Nützlichkeit dieser Möglichkeit im vorliegenden Fall nicht überzeugt sei, weil es offensichtlich sei, dass die Daten über die MdEP selbst offengelegt werden müssten.

In Bezug auf die Daten zu den Assistenten der MdEP erklärte der EDSB, dass das Ergebnis differenzierter sein müsse. Der EDSB argumentierte zwar, dass das Recht der Öffentlichkeit auf Information auch in ihrem Fall vorherrschend sei, stellte jedoch fest, dass Ausnahmen zum Schutz der berechtigten Interessen der Assistenten erforderlich seien. Er weist als Beispiel darauf hin, dass die Offenlegung der Namen der Assistenten im Zusammenhang mit den MdEP, für die sie tätig waren, die politischen Ansichten der Assistenten offenlegen könnte, die sensible Daten im Sinne von Artikel 10 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 darstellen. Nach Ansicht des EDSB würde die Streichung der Namen der Assistenten einen angemessenen Schutz ihrer Rechte darstellen. Der EDSB vertrat ferner die Auffassung, dass, wenn diese Lösung aus bestimmten Gründen nicht den berechtigten Interessen der betroffenen Personen genüge, der Zugang zu aggregierten Zahlen in Betracht gezogen werden könne.

Empfehlungsentwurf des Bürgerbeauftragten

1.6 Nach eingehender Prüfung der verschiedenen Aspekte des Falls kam der Bürgerbeauftragte zu dem Schluss, dass das Parlament den Antrag des Beschwerdeführers auf Zugang zu den in seinen Datenbanken **INDE**, **CID** und **MIME** **enthaltenen Daten in vollem**



Umfang abgelehnt hat. Dies stellte Missstände in der Verwaltung dar. Er richtete daher den Entwurf einer Empfehlung an das Parlament und forderte es auf, *i) den Antrag des Beschwerdeführers auf Zugang zu Daten im Detail der den maltesischen MdEP gewährten Vergütungen zu überdenken und (ii) dem Beschwerdeführer Zugang zu diesen Daten zu gewähren* “ gemäß den ihm vorgelegten Erwägungen.

Ausführliche Stellungnahme des Parlaments und Bemerkungen des Beschwerdeführers

1.7 In seiner ausführlichen Stellungnahme teilte das Parlament dem Bürgerbeauftragten mit, dass sein Präsidium im Einklang mit den bewährten Verfahren in den verschiedenen Mitgliedstaaten beschlossen habe, auf seiner Website Informationen über die Regeln für die Zahlung von Ausgaben und Zulagen an die Mitglieder (PEAM) und die Beträge zu veröffentlichen, auf die die Mitglieder unter den verschiedenen Rubriken Anspruch haben. Sie vertrat die Auffassung, dass sie damit dem Antrag des Bürgerbeauftragten in Bezug auf die allgemeine Ausgabenvergütung nachkommen würde. Was die Vergütung für die Erstattung von Ausgaben für parlamentarische Assistenz anbelangt, so ist das Parlament der Ansicht, dass die Gewährung des Zugangs zu diesen Daten, selbst wenn die Namen der Assistenten ausgeblendet würden, ihr Recht auf Privatsphäre beeinträchtigen würde, da die Querverweise dieser Informationen mit der Liste der Assistenten der Mitglieder, die bereits direkt auf der Website des Parlaments abrufbar war, die Einzelheiten der persönlichen Einnahmen einzelner Assistenten offenlegen würde. In Bezug auf die Reisevergütung argumentierte das Parlament, dass die Offenlegung der Aufschlüsselung der unter dieser Rubrik erhaltenen Beträge schwerwiegende Folgen für die Mitglieder haben könnte, insbesondere weil Schlussfolgerungen in Bezug auf die politische Tätigkeit des Mitglieds sowie seine Informationsquellen gezogen werden könnten. Was die Tagegelder anbelangt, so würde der Betrag der pauschalen Vergütung, die pro Tag gezahlt wurde, auf der Website des Parlaments veröffentlicht werden.

Das Parlament vertritt die Auffassung, dass die Offenlegung personenbezogener Daten, d. h. Namen und Beträge, die für einzelne Gegenstände gezahlt werden, in keinem Verhältnis zu dem mit der Verordnung 1049/2001 verfolgten Ziel stehen würde. Die Unterrichtung sei nicht erforderlich und damit unvereinbar mit Art. 5 Buchst. a der Verordnung (EG) Nr. 45/2001. Darüber hinaus seien die Abgeordneten nie darüber informiert worden, dass die Einzelheiten ihrer Ausgaben der Öffentlichkeit bekannt gegeben werden könnten. Auch die Tatsache, dass kaum nationale Parlamente Informationen über den einzelnen Mitgliedern gezahlten Zulagen zur Verfügung stellten, deutete darauf hin, dass eine solche Offenlegung im Allgemeinen als unerwünschte Verletzung der Privatsphäre empfunden wurde. Die bloße Tatsache, dass es unterschiedliche Praktiken zwischen den nationalen Parlamenten gab, forderte eine Zurückhaltung seitens des Europäischen Parlaments, um zu vermeiden, dass die Mitglieder dazu verpflichtet werden, eine Praxis anzunehmen, die über das hinausgeht, was in ihren eigenen Mitgliedstaaten erforderlich war.

Das Parlament wies auch darauf hin, dass einzelne Mitglieder selbstverständlich beschließen könnten, mehr Informationen offenzulegen, als dies nach den Vorschriften des Parlaments erforderlich ist. Er fügte hinzu, dass nach Inkrafttreten des Abgeordnetenstatuts im Jahr 2009 auch neue Durchführungsbestimmungen für die Erstattung der Reisekosten und des Versorgungssystems in Kraft treten würden. Daher brachte das Parlament vor, die Lage im Lichte der Erfahrungen, die sich aus dem Inkrafttreten des Statuts ergeben könnten, erneut zu



analysieren.

1.8 In seinen Stellungnahmen behielt der Beschwerdeführer seine Beschwerde aufrecht. Er weist den Bürgerbeauftragten auf eine Zusammenfassung eines internen Prüfberichts des Internen Prüfers des Parlaments hin, der von einem einzelnen Mitglied des Europäischen Parlaments zur Verfügung gestellt wurde und nach Angaben des Beschwerdeführers nachgewiesen hat, dass die derzeitigen Vorschriften den MdEP Gelegenheit zu Missbrauch bieten. Er argumentierte, dass die Zusammenfassung bei der Beurteilung berücksichtigt werden sollte, ob die von ihm beantragte Offenlegung „in einer demokratischen Gesellschaft notwendig“ sei. Der Beschwerdeführer vertrat die Auffassung, dass das Parlament den Begriff der Privatsphäre zu weit ausgelegt habe. Diese Haltung des Parlaments bestätigte, dass eine öffentliche Kontrolle tatsächlich notwendig sei, damit die Wähler die Leistung der Abgeordneten beurteilen können. Der Beschwerdeführer wies auch darauf hin, dass das Parlament die fünf betroffenen maltesischen MdEP nie um ihre Stellungnahme gebeten habe und nicht festgestellt habe, ob sie der Offenlegung der Daten zugestimmt hätten. Er fordert den Bürgerbeauftragten auf, alle möglichen Maßnahmen zu ergreifen, um den MdEP, die Öffentlichkeit und die Medien auf diesen Fall aufmerksam zu machen. Er fordert den Bürgerbeauftragten ferner auf, zu prüfen, ob das Parlament seiner Ankündigung nachgekommen sei, bestimmte Informationen auf seiner Website zur Verfügung zu stellen.

Bewertung des Bürgerbeauftragten

1.9 Der Bürgerbeauftragte ist der Auffassung, dass die vom Beschwerdeführer im vorliegenden Fall aufgeworfenen Fragen theoretisch aus drei Hauptperspektiven, d. h. in Bezug auf die Grundsätze der Transparenz, der finanziellen Rechenschaftspflicht und der politischen Verantwortung, ausgelegt werden könnten. Der Grundsatz der Transparenz ist Teil der Grundsätze einer guten Verwaltung, deren Einhaltung der Bürgerbeauftragte zu gewährleisten hat. In Bezug auf den zweiten dieser Grundsätze wirft die Art und Weise, in der MdEP öffentliche Mittel verwenden, die Frage auf, ob die betreffenden Ausgaben ordnungsgemäß bilanziert wurden. Der Bürgerbeauftragte ist der Auffassung, dass diese Prüfung in erster Linie den internen Haushaltskontrollbehörden des Parlaments und dem Rechnungshof obliegt. In Bezug auf den Grundsatz der politischen Verantwortung ist der Bürgerbeauftragte der Auffassung, dass diese Angelegenheit in die ausschließliche Zuständigkeit des Parlaments und seiner Abgeordneten fällt. Das Parlament und die MdEP spielen eine zentrale Rolle für das Funktionieren und das System der Kontrollen und institutionellen Gleichgewichte der Europäischen Union, und sie handeln letztlich unter der Kontrolle der Wähler selbst.

1.10 Daher ist zunächst darauf hinzuweisen, dass die vorliegende Untersuchung ausschließlich die Frage betrifft, ob das Parlament im vorliegenden Fall den Grundsatz der Transparenz in Bezug auf den Zugang der Öffentlichkeit zu den betreffenden Daten beachtet hat. Der Bürgerbeauftragte erinnert erneut daran, dass sowohl das Parlament als auch der Beschwerdeführer ihre Begründung auf die Verordnung 1049/2001 über den Zugang zu *Dokumenten* gestützt haben. Da das Parlament die Prüfung des Antrags des Beschwerdeführers als Antrag auf Zugang zu Dokumenten nach dieser Verordnung (und nicht etwa als Auskunftersuchen) akzeptiert hat, müssen die in dieser Verordnung festgelegten Verfahren und Kriterien angewandt werden. Dies bedeutet auch, dass nur die in der Verordnung vorgesehenen Ausnahmen stichhaltige Gründe darstellen könnten, aus denen der



Antrag des Beschwerdeführers rechtmäßig zurückgewiesen werden könnte.

1.11 In seiner ausführlichen Stellungnahme verweist das Parlament auf eine Studie über die Praktiken der Mitgliedstaaten in Bezug auf den Zugang zu Zertifikaten, die Mitgliedern der nationalen Parlamente gewährt werden. Der Bürgerbeauftragte stellt fest, dass aus der vom Parlament vorgelegten Studie hervorgeht, dass eine Vielzahl nationaler Parlamente ihren Mitgliedern zwar keine Informationen über einzelne Zahlungen zur Verfügung stellen, dass aber auch aus derselben Quelle hervorgeht, dass sieben nationale Parlamente Zugang zu diesen Informationen gewähren und dass keine Ergebnisse für weitere acht Parlamente angegeben werden, von denen drei auf eine frühere Studie im Jahr 2002 geantwortet zu haben scheinen, was darauf hindeutet, dass sie Zugang zu den betreffenden Informationen gewährt haben. Das Parlament argumentierte, dass die bloße Tatsache, dass es zwischen den nationalen Parlamenten unterschiedliche Praktiken gebe, eine Zurückhaltung seinerseits erforderte, um zu vermeiden, dass die Mitglieder verpflichtet würden, eine Praxis anzunehmen, die über das hinausging, was in ihren eigenen Mitgliedstaaten erforderlich war. Die Frage, ob der Zugang im vorliegenden Fall gewährt werden sollte, ist jedoch eine Frage, die ausschließlich auf Unionsebene und in Anwendung des Unionsrechts zu klären ist. Die Informationen, die das Parlament über die auf der Ebene der Mitgliedstaaten angewandten Praktiken vorgelegt hat, können daher nicht rechtfertigen, den Antrag des Beschwerdeführers mit Gründen abzulehnen, die nicht unter die in der Verordnung 1049/2001 vorgesehenen Ausnahmen fallen.

1.12 Der Bürgerbeauftragte nimmt ferner die Erklärung des Parlaments zur Kenntnis, dass die Lage nach dem Inkrafttreten des neuen Abgeordnetenstatuts im Jahr 2009 neu bewertet werden sollte. Da diese Erklärung ein Bekenntnis des Parlaments zu einer künftigen Überprüfung der Transparenz der Vergütungen der Mitglieder des Europäischen Parlaments darstellt, begrüßt die Bürgerbeauftragte sie. Im vorliegenden Fall geht es jedoch um einen Antrag auf Zugang zu Dokumenten, der 2005 eingereicht wurde, und die Art und Weise, wie er vom Parlament bearbeitet wurde. Es ist daher offensichtlich, dass der Bürgerbeauftragte diesen Fall auf der Grundlage des zum Zeitpunkt der Bearbeitung des Antrags geltenden Rechts zu beurteilen hat.

Das Verhältnis zwischen der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 und der Verordnung (EG) Nr. 45/2001

1.13 Gemäß der vierten Begründungserwägung besteht der Zweck der Verordnung 1049/2001 darin, „*das Recht auf Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten so umfassend wie möglich zu nutzen*“. Art. 4 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung, den das Parlament zur Stützung seines Standpunkts geltend gemacht hat, sieht vor:

„Die Organe verweigern den Zugang zu einem Dokument, wenn die Offenlegung den Schutz von (...) die Privatsphäre und die Integrität des Einzelnen, insbesondere im Einklang mit den gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften zum Schutz personenbezogener Daten .

Nach ständiger Rechtsprechung des Gemeinschaftsrichters sind i) Ausnahmen vom allgemeinen Recht auf Zugang zu Dokumenten gemäß der Verordnung 1049/2001 anzuwenden und eng auszulegen (12) (II) Das betreffende Organ muss, wenn es den Zugang verweigert, in jedem Einzelfall prüfen, ob das betreffende Dokument unter die vorgesehenen Ausnahmen fällt



(13) ; und iii) die Möglichkeit, einen teilweisen Zugang zu Informationen zu gewähren, die nicht unter die einschlägigen Ausnahmen fallen, ist zu prüfen (14) .

Art. 5 der Verordnung Nr. 45/2001 bestimmt:

„ Personenbezogene Daten dürfen nur verarbeitet werden, wenn:

A) die Verarbeitung zur Erfüllung einer Aufgabe erforderlich ist, die im öffentlichen Interesse auf der Grundlage der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften oder anderer auf der Grundlage dieser Verträge erlassener Rechtsinstrumente oder in der rechtmäßigen Ausübung öffentlicher Gewalt des Organs oder der Einrichtung der Gemeinschaft oder eines Dritten, dem die Daten offengelegt werden, übertragen wird, oder

B) die Verarbeitung zur Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung erforderlich ist, der der Verantwortliche unterliegt, oder

C) die Verarbeitung für die Erfüllung eines Vertrags, dessen Vertragspartei die betroffene Person ist, erforderlich ist oder um auf Verlangen der betroffenen Person vor Vertragsabschluss Maßnahmen zu ergreifen, oder

D) die betroffene Person eindeutig ihre Einwilligung erteilt hat oder

E) die Verarbeitung ist erforderlich, um die lebenswichtigen Interessen der betroffenen Person zu schützen.

1.14 Der Bürgerbeauftragte weist darauf hin, dass das Parlament das Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache *Österreichischer Rundfunk* (15) angeführt habe, in dem der Gerichtshof entschieden habe, dass die Richtlinie 95/46/EG zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (16) nationalen Rechtsvorschriften, die die Offenlegung der Namen der Empfänger von Jahreseinkommensbeträgen oberhalb einer bestimmten Schwelle vorschreiben, nicht entgegensteht, sofern das nationale Gericht feststellt, dass eine solche Offenlegung für das mit der Regelung verfolgte Ziel des Allgemeininteresses erforderlich und angemessen ist. Das Parlament machte geltend, dass die Kontrolle der öffentlichen Ausgaben im vorliegenden Fall das zu schützende öffentliche Interesse darstelle und dass die Veröffentlichung von Einzelzahlungen an MdEP und Assistenten im Sinne von Art. 5 Buchst. a der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 für die Verwirklichung dieses öffentlichen Interesses nicht erforderlich sei.

1.15 Diese Rechtslage scheint auf der Annahme zu beruhen, dass die Verordnung 1049/2001 in Bezug auf Dokumente, die personenbezogene Daten enthalten , einen Verweis auf die Verordnung (EG) Nr. 45/2001 begründet. Der Bürgerbeauftragte ist der Auffassung, dass ein solcher Ansatz schwerwiegende Auswirkungen auf das Recht der Bürger auf Zugang zu Dokumenten gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 hätte.

Insbesondere ist darauf hinzuweisen, dass nach Art. 6 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr.



1049/2001 die Antragsteller keine Gründe angeben müssen, wenn sie um Zugang zu einem bestimmten Dokument bitten. Artikel 8 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 schreibt jedoch vor, dass personenbezogene Daten nur übermittelt werden, „wenn der Empfänger die Notwendigkeit der Übermittlung der Daten feststellt“. Sowohl Art. 8 Buchst. b als auch Art. 5 Buchst. a der Verordnung (EG) Nr. 45/2001, auf den sich das Parlament im vorliegenden Fall berufen hat, erfordern die Rechtmäßigkeit der Datenübertragung. Die Anwendung dieser Bestimmungen würde somit Art. 6 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 in allen Fällen bedeutungslos machen, in denen Bürger um Zugang zu einem Dokument mit personenbezogenen Daten bitten. Nach Ansicht des Bürgerbeauftragten kann dies nicht die Absicht des Gemeinschaftsgesetzgebers gewesen sein. Daher ist eine Auslegung zu finden, die den durch die Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und die Verordnung 1049/2001 geschützten Interessen angemessenen Rechnung trägt.

1.16 In Bezug auf das Verhältnis zwischen der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 und der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 hat der Bürgerbeauftragte stets die Auffassung vertreten, dass sowohl der Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten als auch der Datenschutz legitime Rechte sind, dass es sich jedoch nicht um konkurrierende Rechte (17) handelt. Das vorherrschende Prinzip in der öffentlichen Verwaltung muss darin bestehen, den Bürgern durch offene Entscheidungsverfahren zu dienen, damit sie die Ausübung ihrer Befugnisse überwachen können. Auf der Grundlage dieser Erwägungen hat der Bürgerbeauftragte im Zusammenhang mit einer Reihe von Beschwerden über den Zugang zu Dokumenten stets betont, dass dieser Zugang nicht durch eine übermäßig weite Auslegung der Datenschutzvorschriften (18) eingeschränkt werden darf.

1.17 Der EDSB hat in seinem Hintergrundpapier zum Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten und zum Datenschutz (19) weitgehend denselben Standpunkt vertreten. Er bestätigte diese Auffassung in seiner Antwort auf die Konsultation des Bürgerbeauftragten im vorliegenden Fall, in der er darauf hinwies, dass den MdEP zwar eindeutig der Schutz ihrer Privatsphäre verweigert werden dürfe, die grundlegende Erwägung in einer demokratischen Gesellschaft aber darin bestehen müsse, dass die Öffentlichkeit über ihr Verhalten informiert werden könne.

1.18 In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass das Verhältnis zwischen den Verordnungen 1049/2001 und 45/2001 auch vom Gericht erster Instanz (im Folgenden: Gericht erster Instanz) in seinem jüngsten Urteil über die Rechtssache *Bayerische Lager* (20) geprüft wurde, das unter anderem den Zugang zu den Namen von Lobbyisten betrifft, die an einem Treffen mit der Kommission und Vertretern der nationalen Regierungen teilgenommen haben. In seinem Urteil hat der Gerichtshof entschieden, dass Art. 8 Buchst. b der Verordnung 45/2001 nicht angewandt werden darf, wenn personenbezogene Daten übermittelt werden sollten, um der Verordnung 1049/2001 Wirkung zu verleihen.

1.19 Der Bürgerbeauftragte stellt fest, dass die vom Parlament in seiner ausführlichen Stellungnahme zum Ausdruck gebrachte rechtliche Auslegung bereits vom Präsidenten des Europäischen Parlaments in einem Schreiben an den Bürgerbeauftragten vom 28. Oktober 2002 (21) formuliert worden war. Der damalige Parlamentspräsident – Herr Pat Cox – hat den Standpunkt des Parlaments klar zum Ausdruck gebracht, dass die Auslegung des



Rechtsverhältnisses zwischen der Verordnung 1045/2001 und der Richtlinie 45/2001 durch den Bürgerbeauftragten, die mit der im vorliegenden Beschluss angenommenen übereinstimmt, „eine Änderung des materiellen Rechts darstellen würde, da Art. 4 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung 1049/2001 eine Änderung des materiellen Rechts darstellen würde, da Art. 4 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 das in Art. 2 dieser Verordnung enthaltene Recht auf Zugang der Öffentlichkeit dem Datenschutzrecht der Gemeinschaft untergeordnet“ [Hervorhebung hinzugefügt].

1.20 Diese *Renvoi* -Theorie wurde auch von der Kommission konsequent verteidigt, bis das EuG eine solche Auslegung in der Rechtssache *Bayerische Lager* zurückgewiesen hat. Die Kommission hat jedoch gegen das Urteil des EuGH (22) Rechtsmittel beim Gerichtshof eingelegt, weil das Gericht u. a. festgestellt hat, dass Art. 8 Buchst. b der Verordnung 45/2001 nicht im Falle personenbezogener Daten in Dokumenten im Besitz eines Organs, das unter die Verordnung 1049/2001 fällt, angewandt werden darf und dass keine Bestimmung der Verordnung 45/2001 oder der Verordnung 1049/2001 es vorschreibt oder erlaubt, diese Bestimmung zu deaktivieren, damit eine Norm nach der Verordnung 1049/2001 wirksam werden kann. Dieser Rechtsmittelgrund der Kommission entspricht im Wesentlichen der rechtlichen Auslegung, die das Europäische Parlament in seiner ausführlichen Stellungnahme an den Bürgerbeauftragten vorgebracht hat.

1.21 Wie oben allgemein erläutert und im Folgenden näher erläutert werden wird, ist der Bürgerbeauftragte nach wie vor davon überzeugt, dass dies nicht die richtige Auslegung der allgemeinen rechtlichen Frage des Verhältnisses zwischen der Verordnung 1049/2001 und der Verordnung 45/2001 ist. Diese Auffassung des Bürgerbeauftragten wird vom EDSB geteilt und wurde auch vom Gericht erster Instanz in der *Rechtssache Bayerische Lager* bestätigt, die bis zum Erlass des Urteils des Gerichtshofs über das Rechtsmittel die maßgebliche Auslegung in dieser Angelegenheit bleibt und sowohl vom Parlament als auch vom Bürgerbeauftragten respektiert werden muss.

1.22 Der Bürgerbeauftragte ist daher im vorliegenden Fall der Auffassung, dass der Beschwerdeführer nicht nachweisen musste, dass die Verarbeitung und Übermittlung der betreffenden Daten erforderlich war.

Die Auslegung der Verordnung 1049/2001

1.23 Als es den Antrag des Beschwerdeführers auf der Grundlage der Verordnung 1049/2001 bewertete, kam das Parlament zu dem Schluss, dass die in Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b vorgesehene Ausnahme anwendbar sei, da die Offenlegung den Schutz der *Privatsphäre und der Integrität des Einzelnen* beeinträchtigen würde. Es ist klar, dass die Dokumente, zu denen der Beschwerdeführer Zugang erhalten möchte, personenbezogene Daten enthalten. In seinem Urteil in der Rechtssache *Bayerische Lager* stellte das Gericht jedoch fest, dass nicht alle personenbezogenen Daten (im Falle ihrer Offenlegung) ihrer Natur nach geeignet seien, das Privatleben des Betroffenen zu untergraben. Stattdessen sei zu prüfen, ob der Zugang der Öffentlichkeit „den *Schutz der Privatsphäre und die Integrität der betroffenen Personen* tatsächlich und konkret untergraben kann“ (23) .

1.24 Vor der Anwendung dieses Tests auf den vorliegenden Fall hält es der Bürgerbeauftragte



für nützlich, sich kurz mit zwei Argumenten auseinanderzusetzen, die von den Parteien im Zusammenhang mit der Auslegung der Verordnung 1049/2001 vorgebracht wurden.

1.25 Erstens ist daran zu erinnern, dass die in Art. 4 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung 1049/2001 vorgesehene Ausnahme bedingungslos formuliert ist. Mit anderen Worten, der Zugang kann nicht gewährt werden, wenn die Offenlegung eines Dokuments den Schutz der Privatsphäre und die Integrität einer Person beeinträchtigen würde. Diese Ausnahme kann, wie auch die in Artikel 4 Absatz 2 vorgesehenen Ausnahmen, nicht durch ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Verbreitung aufgehoben werden. Daher ist der Bürgerbeauftragte überrascht, dass das Parlament in seiner ausführlichen Stellungnahme zu argumentieren schien, dass ein Antrag auf Zugang auf ein überwiegendes öffentliches Interesse verweisen müsse, das sich vom allgemeinen öffentlichen Interesse am Zugang zu Dokumenten unterscheiden müsse.

1.26 Zweitens argumentierte der Beschwerdeführer in seiner Stellungnahme, dass das Parlament hätte prüfen müssen, ob die MdEP ihre Zustimmung zur Verarbeitung gemäß Artikel 5 Buchstabe d der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 erteilt hätten. Auf dieses Argument hat das Parlament in seinen Ausführungen nicht Bezug genommen. Das Parlament argumentierte jedoch, dass die Abgeordneten nicht darüber informiert worden seien, dass die Einzelheiten ihrer Ausgaben der Öffentlichkeit bekannt gegeben werden könnten.

In seinem Urteil in der *Rechtssache Bayerische Lager* hat das Gericht festgestellt, dass die nach der Verordnung 1049/2001 erforderliche Verarbeitung von Daten eine rechtliche Verpflichtung im Sinne von Art. 5 Buchst. b der Verordnung 45/2001 darstellt. Daher hatte die betroffene Person grundsätzlich kein Widerspruchsrecht. Auf der Grundlage von Art. 4 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung 1049/2001 war jedoch zu berücksichtigen, welche Auswirkungen die Offenlegung von Daten über die betroffene Person haben könnte (24). In seiner Antwort auf die Konsultation des Bürgerbeauftragten vertrat der EDSB die Auffassung, dass die Mitglieder des Europäischen Parlaments sich des öffentlichen Interesses an ihrer Tätigkeit bewusst sein müssten, insbesondere wenn sie die Ausgaben für öffentliche Mittel betrafen. Daher war es nicht notwendig, die MdEP nach ihrer Stellungnahme zu den Auswirkungen der Offenlegung der betreffenden Daten zu fragen.

In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen ist der Bürgerbeauftragte der Auffassung, dass die Frage, ob die betroffenen Abgeordneten konsultiert wurden oder ob sie darüber informiert worden waren, dass die Einzelheiten ihrer Ausgaben der Öffentlichkeit offengelegt werden könnten, für seine Beurteilung der Ablehnung des Antrags des Beschwerdeführers gemäß der Verordnung 1049/2001 durch das Parlament nicht relevant ist.

Schlussfolgerungen des Bürgerbeauftragten zu den betreffenden einzelnen Datensätzen

1.27 Unter Berücksichtigung aller vorstehenden Erwägungen wird sich der Bürgerbeauftragte nun an die einzelnen Datensätze wenden, die von dem Antrag des Beschwerdeführers auf Zugang zu Dokumenten betroffen sind. Dabei handelt es sich um Daten über (1) die in der **INDE** -Datenbank erfasste allgemeine Ausgabenvergütung, 2) die Vergütung für die Erstattung der Ausgaben für parlamentarische Assistenz in der **CID** -Datenbank und (3) die in der **MIME**-Datenbank erfassten Reise- und Aufenthaltskosten.



(1) Allgemeine Ausgabenvergütung

1.28 In Bezug auf die in der **INDE** -Datenbank ausgewiesene allgemeine Ausgabenvergütung empfahl der Bürgerbeauftragte, den Betrag des an alle MdEP gezahlten Pauschalbetrags offenzulegen, wenn er nicht bereits öffentlich wäre. Der Bürgerbeauftragte war der Auffassung, dass es nicht möglich sei, zu erkennen, wie die Offenlegung dieser Informationen tatsächlich und konkret den Schutz der Privatsphäre und die Integrität der betroffenen Abgeordneten untergraben könne.

1.29 Der Bürgerbeauftragte stellt fest, dass das Parlament ihm in seiner ausführlichen Stellungnahme mitgeteilt hat, dass sich der fragliche Pauschalbetrag derzeit auf 4 052 EUR belief und jährlich überarbeitet wurde. Er nimmt die Erklärung des Parlaments zur Kenntnis, wonach die Bürger auf Anfrage Informationen über diesen Betrag erhalten können, und begrüßt die Ankündigung des Parlaments, die Informationen nun auf seiner Website öffentlich zugänglich zu machen. Obwohl das Parlament dies nicht ausdrücklich gesagt hat, vertraut der Bürgerbeauftragte darauf, dass die auf der Website des Parlaments zur Verfügung zu stellenden Informationen die Pauschalbeträge ab dem Jahr 2004 enthalten werden, da sich der Antrag des Beschwerdeführers speziell auf die Jahre 2004 und 2005 bezieht.

1.30 Der Bürgerbeauftragte ist daher der Auffassung, dass das Parlament diesen Aspekt seines Empfehlungsentwurfs wirksam akzeptiert hat. Tatsächlich ist nun klar, dass alle fünf MdEP aus Malta (wie alle anderen MdEP) diese Vergütung erhalten. Unter diesen Umständen darauf zu bestehen, dass das Parlament die einschlägigen Daten aus der **INDE** -Datenbank für jeden dieser Abgeordneten offenlegen sollte, würde keinen zweckdienlichen Zweck erfüllen, da das entsprechende Dokument nur bestätigen würde, was der Beschwerdeführer ohnehin weiß.

1.31 In seinen Bemerkungen zur ausführlichen Stellungnahme des Parlaments forderte der Beschwerdeführer den Bürgerbeauftragten auf, dafür Sorge zu tragen, dass das Parlament seiner Ankündigung nachkommt, die einschlägigen Informationen online zu veröffentlichen. Der Bürgerbeauftragte erinnert daran, dass er nicht befugt ist, ein Organ oder eine Einrichtung zu zwingen, eine bestimmte Maßnahme zu ergreifen, um den festgestellten Missstand in der Verwaltung zu beseitigen. Was den vorliegenden Fall betrifft, so hat der Bürgerbeauftragte jedenfalls keinen Grund zu Zweifeln daran, dass das Parlament, wie in seiner ausführlichen Stellungnahme angekündigt, mit der Veröffentlichung der Daten fortfahren wird. Sollte das Parlament seiner Ankündigung jedoch entgegen aller Erwartung nicht innerhalb einer angemessenen Frist nachkommen, könnte der Beschwerdeführer in Erwägung ziehen, beim Bürgerbeauftragten eine neue Beschwerde einzureichen.

1.32 In Bezug auf Daten im Zusammenhang mit der Beteiligung am Rentensystem der MdEP, die ebenfalls in der **INDE** -Datenbank erfasst sind, kündigte der Bürgerbeauftragte in seinem Empfehlungsentwurf an, dass er das Ergebnis des Falles 655/2006/(SAB)ID über den Zugang zur Liste der Mitglieder des Parlaments, die Mitglieder des Rentensystems sind, abwarten werde. Seine Entscheidung in diesem Fall wurde auch heute erlassen. Der Bürgerbeauftragte kam zu dem Schluss, dass, nachdem er zu einer vorläufigen Feststellung von Missständen in der Verwaltung gelangt und einen Vorschlag für eine freundliche Lösung vorgelegt hatte, der vom Parlament abgelehnt wurde, eine vollständige Bewertung des vorliegenden Problems



höchstwahrscheinlich zu dem Schluss führen würde, dass die streitige Weigerung des Parlaments, diese Informationen offenzulegen, nicht begründet war und dass dies ein Missstand in der Verwaltungstätigkeit darstellt.

Der Bürgerbeauftragte stellte jedoch fest, dass das Parlament das betreffende Thema bereits geprüft habe und dass dieses als politisches Gremium und als Plenartagung (25) offenbar entschieden habe, dass diese Daten nicht offengelegt werden sollten. Dieser Beschluss des Parlaments impliziert, dass das Konzept der politischen Verantwortung und nicht der mögliche Missstand in der Verwaltung des Organs ins Spiel kommt. Diese Unterscheidung ist ein Element von zentraler Bedeutung für das Funktionieren und das System der Kontrollen und institutionellen Gleichgewichte der Europäischen Union. Unter diesen Umständen war der Bürgerbeauftragte der Auffassung, dass keine weiteren Untersuchungen zu diesem Thema gerechtfertigt seien, und schloss den Fall ab. Da dieselben Erwägungen auch in Bezug auf den entsprechenden Aspekt der vorliegenden Rüge gelten, ist er der Ansicht, dass auch keine weiteren Untersuchungen zu dieser Frage seinerseits gerechtfertigt seien.

(2) Die Vergütung für die Erstattung von Ausgaben für parlamentarische Assistenz

1.33 In Bezug auf die in der **CID** -Datenbank ausgewiesene Vergütung für die Erstattung von Ausgaben für parlamentarische Assistenz vertritt der EDSB die Auffassung, dass das Recht der Öffentlichkeit auf Information überwiegend sei, dass jedoch Ausnahmen zum Schutz der berechtigten Interessen der Assistenten erforderlich seien. Der EDSB wies in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Offenlegung der Namen der Assistenten im Zusammenhang mit den MdEP, für die sie tätig waren, die politischen Ansichten der Assistenten offenlegen könnte.

Der Bürgerbeauftragte stimmte dem EDSB zu und empfahl, in Ermangelung spezifischer Gründe, die gegen die Offenlegung sprechen, Zugang zu gewähren, mit Ausnahme von Verweisen auf die Namen der Assistenten, die gestrichen werden sollten.

Das Parlament hat den Empfehlungsentwurf des Bürgerbeauftragten in dieser Hinsicht nicht umgesetzt. In seiner ausführlichen Stellungnahme teilte er dem Bürgerbeauftragten mit, dass jedes Mitglied Anspruch auf eine monatliche Zulage dieser Art bis zu einem Höchstbetrag von derzeit 16 914 EUR habe. Das Parlament argumentierte jedoch, dass die Offenlegung einer detaillierten Aufschlüsselung des Betrags dieser Vergütung, die von jedem Mitglied des Europäischen Parlaments beantragt wird, in der Praxis gegen die Privatsphäre von Assistenten verstoßen würde, da es möglich wäre, diese Informationen mit der Liste der parlamentarischen Assistenten zu vergleichen, die auf der Website des Parlaments öffentlich zugänglich ist, um die Einzelheiten über das persönliche Einkommen einzelner Assistenten zu erhalten.

1.34 Der Bürgerbeauftragte stellt fest, dass der vom EDSB aufgeworfene Punkt zum Schutz der politischen Ansichten von Assistenten für seine eigene Beurteilung nicht mehr relevant erscheint, da sich die betreffenden Informationen bereits im öffentlichen Bereich befinden. Das Argument des Parlaments, dass die Querverweise des Registers mit Informationen über die Zulage für parlamentarische Assistenz Rückschlüsse darauf zulassen könnte, wie viel einzelne Assistenten bezahlt werden, verdient jedoch eine genauere Prüfung. Der Bürgerbeauftragte ist der Auffassung, dass es grundsätzlich nicht ausgeschlossen werden kann, dass die



Offenlegung von Informationen, die solche Schlussfolgerungen ermöglichen, den Schutz der Privatsphäre und die Integrität der betreffenden Assistenten tatsächlich und konkret untergraben kann. Er ist jedoch nicht davon überzeugt, dass die Offenlegung aggregierter Daten über diese Zulage in jedem Fall diese negativen Folgen hätte. Jedenfalls ist der Bürgerbeauftragte nicht davon überzeugt, dass Schlussfolgerungen in Bezug auf die Zahlungen an einzelne Assistenten bei MdEP mit mehr als einem Assistenten oder bei MdEP möglich wären, die von der Möglichkeit Gebrauch machen, ein Unternehmen für die Erbringung von Hilfsleistungen zu bezahlen. Der Bürgerbeauftragte stellt fest, dass laut der Liste der Assistenten, die auf der Website des Parlaments verfügbar sind, zwei der fünf maltesischen Abgeordneten, die von der vorliegenden Beschwerde betroffen sind, derzeit mehr als einen Assistenten haben. Es ist jedoch auch anzuerkennen, dass, wenn diese Assistenten in verschiedenen Ländern arbeiten und in verschiedenen Währungen bezahlt werden sollten, dies wiederum zu einer möglichen Identifizierung der an sie geleisteten Zahlungen führen könnte.

1.35 Das Parlament hätte daher weitere und bessere Erläuterungen vorlegen müssen, um sein Argument darzulegen, dass die offenzulegenden Informationen im vorliegenden Fall Schlussfolgerungen zu den persönlichen Einkünften einzelner Assistenten zulassen würden, stellt der Bürgerbeauftragte jedoch fest, dass das Parlament keine Anstrengungen unternommen hat, nachzuweisen, dass die Offenlegung der einschlägigen Daten in konkreten Fällen der fünf maltesischen MdEP es erlauben würde, Schlussfolgerungen über das Gehalt ihrer einzelnen Assistenten zu ziehen, und dass die Offenlegung dieser Daten geeignet ist, den Schutz der Privatsphäre und die Integrität der betreffenden Assistenten tatsächlich und konkret zu untergraben.

1.36 Außerdem erinnert der Bürgerbeauftragte daran, dass er in seiner Konsultation mit dem EDSB die Möglichkeit angesprochen hat, Informationen darüber zu veröffentlichen, ob und inwieweit die Abgeordneten ihren Haushalt im Rahmen der Zulage für parlamentarische Assistenz für ein bestimmtes Jahr ausgeschöpft haben. Der EDSB stimmte dieser Möglichkeit zu, falls es spezifische Gründe dafür geben sollte, dass die Streichung der Namen der Assistenten nicht ausreicht. Der Bürgerbeauftragte stellt jedoch fest, dass sich das Parlament zu dieser Möglichkeit leider auch nicht geäußert hat.

1.37 Der Bürgerbeauftragte ist sich der Tatsache bewusst, dass die Erstellung solcher aggregierten Daten Vorgänge in der betreffenden Datenbank erfordern kann, die über das einfache Drucken von Auszügen hinausgehen. In seiner Antwort auf den Antrag des Beschwerdeführers auf Zugang stellte das Parlament zu Recht fest, dass die Verordnung 1049/2001 den Zugang zu bestehenden Dokumenten betreffe und die Organe nicht zur Erstellung von Dokumenten verpflichtete. Das Parlament fügt hinzu, dass, wenn die angeforderten Informationen nicht in einem oder mehreren bestehenden Dokumenten verfügbar seien, sondern die Sammlung von Daten aus einer Datenbank betraf, ein Antrag auf Zugang zu diesen Informationen, *strenge sensu*, nicht in den Anwendungsbereich der Verordnung 1049/2001 fiel. Der Bürgerbeauftragte stellt jedoch auch fest, dass das Parlament dennoch der Auffassung war, dass der Antrag des Beschwerdeführers im Lichte der Bestimmungen der Verordnung 1049/2001 geprüft werden sollte. Da die Gewährung des Zugangs zu den betreffenden Informationen es auf jeden Fall erforderlich machen würde, dass das Parlament



sie aus der Datenbank, in der sie enthalten sind, ausdrucken müsste, ist der Bürgerbeauftragte der Auffassung, dass die Erstellung eines Ausdrucks mit aggregierten Zahlen keinen unverhältnismäßig hohen Mehraufwand verursachen würde. Darüber hinaus ergibt sich aus der Kontrolle der betroffenen Datenbanken durch den Bürgerbeauftragten, dass die zur Erstellung aggregierter Daten erforderlichen Vorgänge relativ einfach wären.

1.38 In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen ist der Bürgerbeauftragte der Auffassung, dass das Parlament keine zufrieden stellende Erklärung dafür vorgelegt hat, warum es keinen Zugang zur Aufschlüsselung des Betrags der Vergütung für die Erstattung der von den einzelnen betroffenen MdEP beantragten Ausgaben für parlamentarische Assistenz gewähren konnte, und jedenfalls nicht in Erwägung gezogen hat, Zugang zu aggregierten Daten zu gewähren. Dies ist ein Fall von Missständen in der Verwaltung.

(3) Reise- und Aufenthaltskosten

1.39 In Bezug auf die **MIME-** Datenbank empfahl der Bürgerbeauftragte, uneingeschränkten Zugang zu den in dieser Datenbank enthaltenen Daten zu gewähren.

Aus seiner Überprüfung dieser Datenbank geht hervor, dass darin drei verschiedene Kategorien von Informationen enthalten sind: (A) Pauschalzahlungen für Reisen zwischen dem Herkunftsort des MdEP nach Brüssel oder Straßburg, b) die auf der Grundlage der von den Abgeordneten unterzeichneten Anwesenheitslisten gezahlten Aufenthaltskosten und c) besondere Reisekosten, d. h. an andere Orte als Brüssel oder Straßburg, die auf der Grundlage des Nachweises der entstandenen Kosten erstattet wurden. Das Parlament argumentierte, dass ein Gleichgewicht zwischen dem öffentlichen Interesse an der Gewährleistung einer freien Ausübung des Mandats der MdEP und dem öffentlichen Interesse an einer effizienten Kontrolle der öffentlichen Ausgaben gefunden werden müsse. In Bezug auf die Reisevergütung kündigte das Parlament an, dass es Informationen über die Berechnungsmethoden und die betreffenden Beträge auf seiner Website zur Verfügung stellen werde. Die Offenlegung der Aufschlüsselung der unter dieser Rubrik erhaltenen Beträge könnte jedoch schwerwiegende Folgen für die Mitglieder haben, so dass Schlussfolgerungen über ihre politische Tätigkeit und ihre Informationsquellen gezogen werden können und damit ihre Unabhängigkeit verletzt wird. In Bezug auf die Tagegelder, die sich derzeit auf 287 EUR pro Tag belaufen, kündigte das Parlament an, dass es Informationen über diesen Betrag und über die Funktion der Zahlungen unter dieser Rubrik auf seiner Website zur Verfügung stellen werde.

1.40 Der Bürgerbeauftragte begrüßt die Ankündigung des Parlaments, zusätzliche Informationen über die Reisevergütung bereitzustellen. Er stellt jedoch auch fest, dass das Parlament seinen Empfehlungsentwurf zur Veröffentlichung der Daten mit Einzelheiten zu den Beträgen, die einzelnen MdEP unter dieser Rubrik eingehen, nicht umgesetzt hat. Gleiches gilt für das Tagegeld. Obwohl der Bürgerbeauftragte die zusätzlichen Informationen des Parlaments begrüßt, ist er der Ansicht, dass diese Informationen nicht auf das Ersuchen des Beschwerdeführers eingehen, der Informationen über die einzelnen Beträge erhalten wollte, die die MdEP unter dieser Rubrik erhalten haben.

1.41 Was das Argument des Parlaments betrifft, dass die Veröffentlichung der Daten es ermöglichen könnte, Schlussfolgerungen über die politische Tätigkeit der MdEP und ihre



Informationsquellen zu ziehen und damit ihre Unabhängigkeit zu verletzen, ist dem Bürgerbeauftragten nicht klar, welche Ausnahmen in Artikel 4 der Verordnung 1049/2001 das Parlament diesbezüglich geltend machen will. Er bezweifelt, dass das Argument des Parlaments für die Anwendung der Verordnung 1049/2001 überhaupt relevant ist.

1.42 Selbst wenn das Argument als sachdienlich angesehen würde, versteht der Bürgerbeauftragte jedoch nicht, wie eine Veröffentlichung der unter den Buchstaben a und b genannten Daten solche Folgen haben könnte. Es ist offensichtlich, dass die Abgeordneten für ihr Mandat nach Brüssel und Straßburg reisen müssen und dass es Teil ihrer Arbeit ist, an den Sitzungen an diesen Orten teilzunehmen, für die sie das Tagegeld erhalten. Darüber hinaus sind die meisten dieser Sitzungen – wenn nicht sogar alle – öffentlich, was bedeutet, dass jeder feststellen kann, ob ein bestimmter Abgeordneter nach Brüssel oder Straßburg gereist ist.

1.43 Der Bürgerbeauftragte hält daher an seiner Auffassung fest, dass das Parlament nicht nachgewiesen hat, dass seine Weigerung, Zugang zu den Daten über die einzelnen Zahlungen für Reisen zu den Arbeitsplätzen und zu den im Tagegeld gezahlten Beträgen zu gewähren, rechtlich gerechtfertigt war. Dies ist auch ein Fall von Missständen in der Verwaltung.

1.44 Zu Punkt c oben in Ziffer 1.39 stellt der Bürgerbeauftragte fest, dass aus seiner Überprüfung der **MIME**- Datenbank hervorgeht, dass diese Datenbank offenbar keine Informationen über den Zweck der Reisen der MdEP zu anderen Orten als Brüssel und Straßburg enthält, wie z. B. die Namen der von den beteiligten Abgeordneten getroffenen Personen. Er räumt jedoch ein, dass nicht ausgeschlossen werden kann, dass bestimmte in der Datenbank enthaltene Informationen nicht offengelegt werden sollten, soweit dies für den Schutz der Tätigkeiten der MdEP und ihrer Informationsquellen erforderlich wäre. Das Parlament hat jedoch keine konkreten Informationen über Art und Anteil solcher Daten vorgelegt.

Jedenfalls scheint das Parlament nicht in Erwägung gezogen zu haben, einen teilweisen Zugang zu solchen Reisedaten zu gewähren. In diesem Zusammenhang erinnert er daran, dass sich aus seiner Inspektion der **MIME**- Datenbank ergeben habe, dass Ausdrücke verschiedener Informationsebenen erstellt werden könnten. Die erste Informationsebene, die den Vertretern des Bürgerbeauftragten zur Verfügung gestellt wurde, enthielt aggregierte Daten unter Rubriken wie Flugreisen, *Freis-Taucher*, Hotelkosten und Taxigebühren. Ein detaillierterer Ausdruck zeigte dann die Reisedaten und -orte sowie die verwendete Verbindung.

Nach Ansicht des Bürgerbeauftragten ist es schwer zu erkennen, wie die aggregierten Daten, die auf der ersten Informationsebene verfügbar sind, Schlussfolgerungen über die politische Tätigkeit der MdEP oder ihre Informationsquellen ermöglichen und somit ihre Unabhängigkeit verletzen könnten.

1.45 In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen kommt der Bürgerbeauftragte zu dem Schluss, dass das Parlament keine überzeugenden Gründe dafür vorgelegt hat, warum es dem Beschwerdeführer zumindest keinen Zugang zu aggregierten Daten über Reisen der MdEP zu anderen Orten als Brüssel und Straßburg gewähren konnte. Dies ist auch ein Fall von



Missständen in der Verwaltung.

1.46 Der Bürgerbeauftragte kommt daher zu dem Schluss, dass die ausführliche Stellungnahme des Parlaments keine zufrieden stellende Erklärung für seine anhaltende Weigerung enthält, dem Beschwerdeführer Zugang zu (1) Daten über Zahlungen an die MdEP im Rahmen der Vergütung für die Erstattung von Ausgaben für parlamentarische Assistenz zu gewähren, (2) Daten über individuelle Zahlungen an die MdEP für ihre Reisen zu den Arbeitsplätzen des Parlaments, (3) Daten über individuelle Beträge, die den MdEP als Aufenthaltskosten gezahlt werden, und (4) aggregierte Daten über die Erstattung der Kosten, die jedem der Abgeordneten für Reisen zu anderen Orten als den Arbeitsorten des Parlaments entstehen. In Bezug auf diese Aspekte des Falles behält der Bürgerbeauftragte daher die im Empfehlungsentwurf enthaltenen Feststellungen von Missständen in der Verwaltungstätigkeit bei.

1.47 Ist der Bürgerbeauftragte nicht der Auffassung, dass die ausführliche Stellungnahme eines Organs oder einer Einrichtung, an die er einen Empfehlungsentwurf gerichtet hat, zufrieden stellend ist, so kann er gemäß Artikel 3 Absatz 7 des Statuts des Bürgerbeauftragten einen Sonderbericht an das Europäische Parlament erstellen. Die Vorlage eines Sonderberichts gibt dem Europäischen Parlament als politisches Organ, das seine Legitimität aus seiner direkten Wahl durch die Bürger herleitet und das eine wichtige Rolle in der Verfassungsordnung der Union ausübt, die Möglichkeit, in Fällen von allgemeiner Bedeutung zu den Ansichten und Schlussfolgerungen des Bürgerbeauftragten Stellung zu nehmen.

1.48 Der Bürgerbeauftragte ist der Auffassung, dass der vorliegende Fall in der Tat von ausreichender allgemeiner Bedeutung ist, um einen Sonderbericht zu rechtfertigen. Aus der ausführlichen Stellungnahme des Parlaments geht jedoch hervor, dass der Inhalt dieser Stellungnahme das Ergebnis einer intensiven politischen Diskussion im Parlament ist und dass das Präsidium des Parlaments, dessen Mitglieder von MdEP gewählt werden, daher als politisches Organ des Parlaments fungiert, wenn er der ausführlichen Stellungnahme zustimmt. Darüber hinaus führt Artikel 195 Absatz 2 der Geschäftsordnung des Parlaments dazu, dass auf einen Sonderbericht des Bürgerbeauftragten ohne Genehmigung der Konferenz der Präsidenten, die auch ein politisches Organ des Parlaments ist, keine Maßnahmen ergriffen werden können. Unter diesen Umständen ist der Bürgerbeauftragte der Auffassung, dass dem Parlament kein zweckdienlicher Zweck dienen würde, wenn er dem Parlament einen Sonderbericht über den Missstand in der Verwaltung vorlegt, der im vorliegenden Fall zu dem Entwurf einer Empfehlung geführt hat.

1.49 Wenn der Bürgerbeauftragte beschließt, dass die Nichteinhaltung eines Empfehlungsentwurfs die Vorlage eines Sonderberichts an das Parlament nicht rechtfertigt, ist es seine übliche Praxis, den Fall mit einer kritischen Bemerkung abzuschließen. Eine kritische Anmerkung unter solchen Umständen bestätigt dem Beschwerdeführer, dass die Beschwerde gerechtfertigt war, und informiert das betreffende Organ oder die betreffende Einrichtung darüber, was sie falsch gemacht hat, damit sie in Zukunft einen ähnlichen Missstand in der Verwaltung vermeiden kann.

1.50 Im vorliegenden Fall wird in der vorstehenden Analyse in den Nrn. 1.27 bis 1.46 dem



Beschwerdeführer ausführlich erläutert, inwieweit der Bürgerbeauftragte seine Beschwerde für gerechtfertigt hält, und seine Gründe für diese Auffassung. Darüber hinaus hat der Bürgerbeauftragte im Rahmen seiner Befugnisse alles Mögliche getan, um das Parlament davon zu überzeugen, das rechtliche Zugangsrecht des Beschwerdeführers zu respektieren. Der Bürgerbeauftragte erinnert in diesem Zusammenhang daran, dass er im Gegensatz zum Gerichtshof nicht befugt ist, die Entscheidung des Parlaments, den Antrag des Beschwerdeführers auf Zugang abzulehnen, für nichtig zu erklären. Was mögliche künftige Zugangsanträge betrifft, so hat der Bürgerbeauftragte im Rahmen seiner Befugnisse bereits alles getan, um das Parlament zur Anwendung der Verordnung 1049/2001 in der vom Gericht erster Instanz in der Rechtssache *Bayerische Lager* ausgelegten Fassung zu bewegen, um dem Grundsatz der Transparenz nachzukommen.

1.51 Der Bürgerbeauftragte ist daher der Auffassung, dass eine kritische Bemerkung im vorliegenden Fall keinem der Zwecke dienen würde, für die eine solche Bemerkung in der Regel gemacht wird, wenn die ausführliche Stellungnahme zu einem Empfehlungsentwurf nicht zufrieden stellend ist, aber kein Sonderbericht an das Europäische Parlament vorgelegt wird.

1.52 Der Bürgerbeauftragte erinnert jedoch daran, dass in einer Studie (26), die er in diesem Jahr abgeschlossen hat, auch betont wurde, dass eine zusätzliche Funktion kritischer Bemerkungen darin besteht, das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Unparteilichkeit des Bürgerbeauftragten zu stärken, indem er zeigt, dass der Bürgerbeauftragte bereit ist, die Organe der Union bei Bedarf öffentlich zu kritisieren. Darüber hinaus weist der Bürgerbeauftragte darauf hin, dass der Grundsatz der Transparenz, wie oben in Punkt 1.9 ausgeführt, zu den Grundsätzen einer guten Verwaltung gehört, deren Achtung der Bürgerbeauftragte versuchen muss. Aus diesem Grund hält der Bürgerbeauftragte es für angebracht, in einer kritischen Bemerkung sein Bedauern in die Öffentlichkeit aufzunehmen, dass das Parlament versucht hat, seine Weigerung zu rechtfertigen, den Entwurf einer Empfehlung zur Behebung des Missstands in der vorliegenden Rechtssache vollständig anzunehmen, indem es sich auf eine rechtliche Auslegung gestützt hat, die den Grundsatz der Transparenz schwächt und die vom Gericht erster Instanz in der Rechtssache *Bayerische Lager* zurückgewiesen wurde.

2 Schlußfolgerung

2.1 Die Bürgerbeauftragte begrüßt, dass in der ausführlichen Stellungnahme des Parlaments zu dem Empfehlungsentwurf anerkannt wird, dass die Öffentlichkeit in einer transparenten und demokratischen Gesellschaft über die Verwendung öffentlicher Mittel informiert werden kann, die den MdEP übertragen werden. Der Bürgerbeauftragte begrüßt, dass das Parlament eine proaktive Politik der Veröffentlichung von Informationen über die verschiedenen Vergütungen, auf die MdEP Anspruch haben, auf seiner Website verabschiedet hat. Der Bürgerbeauftragte nimmt ferner die Erklärung des Parlaments zur Kenntnis, dass die Lage nach dem Inkrafttreten des neuen Abgeordnetenstatuts im Jahr 2009 neu bewertet werden sollte, und begrüßt sie, da diese Erklärung eine Verpflichtung des Parlaments zu einer künftigen Überprüfung der Transparenz der Vergütungen der Abgeordneten darstellt.

2.2 Was den Standpunkt des Parlaments zu den Rechten des Beschwerdeführers gemäß der Verordnung 1049/2001 betrifft, so freut sich der Bürgerbeauftragte, dass das Parlament in



Bezug auf den Zugang zur allgemeinen Ausgabenvergütung den einschlägigen Aspekt seines Empfehlungsentwurfs umgesetzt hat.

2.3 In Bezug auf die anderen Aspekte des Empfehlungsentwurfs behält der Bürgerbeauftragte die im Empfehlungsentwurf enthaltenen Missstände bei und hält es für notwendig, folgende kritische Anmerkungen zu machen:

Der Bürgerbeauftragte bedauert, dass das Europäische Parlament versucht hat, seine Weigerung zu rechtfertigen, den Entwurf einer Empfehlung zur Behebung des Missstands in der vorliegenden Rechtssache vollständig anzunehmen, indem es sich auf eine rechtliche Auslegung gestützt hat, die den Grundsatz der Transparenz schwächt und die vom Gericht erster Instanz in der Rechtssache *Bayerische Lager* zurückgewiesen wurde.

Der Bürgerbeauftragte schließt daher den Fall ab.

Auch der Präsident des Europäischen Parlaments wird über diesen Beschluss unterrichtet.

Aufrichtig,

P. Nikiforos DIAMANDOUROS

(1) ABI. 2001, L 145, S. 43.

(2) ABI. 2001, L 8, S. 1.

(3) „Öffentlicher Zugang zu Dokumenten und Datenschutz“, Hintergrundpapierreihe Nr. 1, Juli 2005. Das Papier ist auf der Website des EDSB abrufbar (<http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/lang/en/pid/21> [Link]).

(4) ABI. 2007, C 27, S. 21.

(5) Verbundene Rechtssachen C-465/00, C-138/01 und C-139/01 (*Österreichischer Rundfunk u. a.*, Slg. 2003, I-4989).

(6) Beschwerde 655/2006/(SAB)ID (vertraulich).

(7) Verbundene Rechtssachen C-465/00, C-138/01 und C-139/01 (*Österreichischer Rundfunk u. a.*, Slg. 2003, I-4989, Randnr. 92).

(8) Verbundene Rechtssachen C-465/00, C-138/01 und C-139/01 (*Österreichischer Rundfunk u. a.*, Slg. 2003, I-4989, Randnr. 92).

(9) Das Parlament hat auf das Urteil des Gerichts erster Instanz in der Rechtssache T-84/03 (



Turco/Rat , Slg. 2004, II-4061, Randnr. 82) verwiesen.

(10) ABl. L 8, S. 1.

(11) ABl. L 145, S. 43.

(12) Vgl. z. B. Urteil vom 12. März 2007, *Sison/Rat* (C-266/05 P, Slg. 2007, I-1233, Randnr. 63).

(13) Vgl. z. B. Rechtssachen C-174/98 P und C-189/98 P (*Niederlande und Van Der Wal/Kommission* , Slg. 2000, I-1, Randnr. 24).

(14) Vgl. Rechtssache C-353/01 P (*Matila/Kommission* , Slg. 2004, I-1073, Randnr. 30).

(15) Rechtssachen C-465/00, C-138/01 und C-139/01 (*Österreichischer Rundfunk u. a.*, Slg. 2003, I-4989, Randnr. 92).

(16) Diese Richtlinie enthält ähnliche Bestimmungen wie die Verordnung (EG) Nr. 45/2001.

(17) Siehe den Vermerk des Bürgerbeauftragten zum Thema „Öffnung und Datenschutz“ vom 14. November 2001 (<http://www.ombudsman.europa.eu/letters/en/20011114-1.htm> [Link]).

(18) Vgl. z. B. die Beschlüsse des Bürgerbeauftragten in den Rechtssachen 1919/2005/GG (<http://www.ombudsman.europa.eu/decision/en/051919.htm> [Link]) und 3269/2005/TN (- [Link]).

(19) „Öffentlicher Zugang zu Dokumenten und Datenschutz“, Hintergrundpapierreihe Nr. 1, Juli 2005. Das Papier ist auf der Website des EDSB abrufbar (<http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/lang/en/pid/21> [Link]).

(20) Rechtssache T-194/04 *Bavarian Lager Co. Ltd/Kommission*, Urteil vom 8. November 2007, noch nicht gemeldet.

(21) Dieses Schreiben beantwortete ein Schreiben des Europäischen Bürgerbeauftragten an den Präsidenten des Europäischen Parlaments und der Kommission vom 30. September 2002 und brachte die Bedenken des Bürgerbeauftragten zum Ausdruck, wie sowohl die Richtlinie 95/46/EG als auch die Verordnung (EG) Nr. 45/2001 über die Verarbeitung personenbezogener Daten falsch ausgelegt wurden, mit der Gefahr, den Grundsatz der Offenheit und den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten zu untergraben.

(22) C-28/08 P, *Kommission gegen Bayerisches Lager* . Siehe ABl. C 79 vom 29. März 2008, S. 21 [Link].

(23) § 120 des Urteils.

(24) § 109 des Urteils.



(25) Beschluss des Parlaments „über die Entlastung für die Ausführung des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Union für das Haushaltsjahr 2005, Einzelplan I – Europäisches Parlament“ in der Plenartagung vom 24. April 2007.

(26) Siehe Seite 6 der Studie über Folgemaßnahmen der Organe zu kritischen Bemerkungen und weiteren Bemerkungen des Bürgerbeauftragten aus dem Jahr 2006, die auf der Website des Bürgerbeauftragten abrufbar sind:

<http://www.ombudsman.europa.eu/followup/en/default.htm> [Link].