



Entscheidung des Europäischen Bürgerbeauftragten zum Abschluss seiner Untersuchung zur Beschwerde Nr. 1202/2009/GG gegen die Europäische Kommission

Entscheidung

Fall 1202/2009/GG - **Geöffnet am** 02/06/2009 - **Entscheidung vom** 15/02/2010

DER HINTERGRUND DER BESCHWERDE

1. Der Beschwerdeführer, der offensichtlich ein Bürger der Tschechischen Republik ist, vertritt die Auffassung, dass ein Straßenbauprojekt in der Tschechischen Republik („Prager Ringstraße“) gegen seine Rechte und die Rechte der Bürger allgemein verstößt. In diesem Zusammenhang hat sich der Beschwerdeführer bereits mehrfach an die Generaldirektion Regionalpolitik („GD Regio“) der Europäischen Kommission gewandt.
2. Am 16. September 2008 stellte der Beschwerdeführer bei der GD Regio einen Antrag auf Zugang zum Schriftwechsel von JASPERS in Bezug auf die Prager Ringstraße. Am 18. September 2008 ergänzte der Beschwerdeführer in einem Schreiben an die GD Regio seinen Antrag.
3. JASPERS („Joint Assistance to Support Projects in European Regions - Gemeinsame Unterstützung für die Vorbereitung von Projekten in europäischen Regionen“) ist eine im Jahr 2006 eingerichtete technische Unterstützungseinheit für die zwölf in den Jahren 2004 und 2007 der EU beigetretenen Mitgliedstaaten zur Festlegung und Vorbereitung von Projekten, die im Rahmen der Strukturfonds der EU potenziell förderungswürdig sind. Sie wird von der Europäischen Investitionsbank („EIB“) verwaltet. Partner sind die Europäische Kommission, die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung und die Kreditanstalt für Wiederaufbau, die JASPERS im Jahr 2008 als assoziierter Partner beigetreten ist.
4. Am 20. November 2008 stellte der Beschwerdeführer einen Zweit Antrag auf Zugang.
5. Am 27. Februar 2009 richtete der Beschwerdeführer ein Erinnerungsschreiben an die GD Regio.
6. Am 3. April 2009 setzte die Kommission den Beschwerdeführer darüber in Kenntnis, dass JASPERS eine Einheit innerhalb der EIB sei, die durch einen Zuschuss der Kommission finanziert werde. Sie fügte hinzu, dass es keinen Schriftwechsel mit der EIB im Hinblick auf die vom Beschwerdeführer genannten Themen gebe. Die Kommission riet dem Beschwerdeführer, sich an die EIB zu wenden.

DER GEGENSTAND DER UNTERSUCHUNG

7. In seiner Beschwerde erhob der Beschwerdeführer im Wesentlichen den folgenden



Vorwurf:

Die Kommission habe es versäumt, seinen Antrag auf Zugang zu der Korrespondenz von JASPERS über ein Strassenbauprojekt in der Tschechischen Republik (die Ringstraße Prag) und seinen Zweitantrag korrekt und innerhalb der in der Verordnung 1049/2001 vorgesehenen Fristen zu bearbeiten.

In diesem Zusammenhang machte der Beschwerdeführer geltend, (1) dass hinsichtlich seines ursprünglichen Antrags vom 16. September 2008 keine Empfangsbestätigung gesandt worden sei, (2) dass dieser Antrag nicht innerhalb der in der Verordnung 1049/2001 vorgesehenen Fristen bearbeitet worden sei, (3) dass hinsichtlich seines Zweitantrags vom 20. November 2008 keine Empfangsbestätigung gesandt worden sei, (4) dass dieser Zweitantrag nicht innerhalb der in der Verordnung 1049/2001 vorgesehenen Fristen bearbeitet worden sei, (5) dass man sich nicht vorstellen könne, dass die Kommission oder DG Regio als eine der drei Parteien in Sachen JASPERS keine Korrespondenz unterhalte und (6) dass DG Regios Brief vom 3. April 2009 entgegen Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung 1049/2001 keine Rechtsbehelfsbelehrung enthalten habe.

8. Gemäß Artikel 7 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 sind Anträge auf Zugang binnen fünfzehn Arbeitstagen nach ihrer Registrierung zu bearbeiten. Wird diese Frist nicht beachtet, hat der Bürger die Möglichkeit, einen Zweitantrag einzureichen. Diese Möglichkeit nahm der Beschwerdeführer im vorliegenden Fall wahr. Unter diesen Umständen ist der Bürgerbeauftragte der Ansicht, dass es keiner Untersuchung des Punkts (2), d. h. hinsichtlich der behaupteten Verspätung in Bezug auf die Bearbeitung des Erstantrags auf Zugang, bedarf.

DIE UNTERSUCHUNG

9. Die Beschwerde wurde am 6. Mai 2009 eingereicht. Am 7. Mai 2009 reichte der Beschwerdeführer weitere Beweismittel zu seiner Beschwerde ein.

10. Der Beschwerdeführer hatte vorher bereits eine andere Beschwerde eingereicht (Beschwerde 3085/2008/GG) und um deren vertrauliche Bearbeitung gebeten. In seiner Antwort auf eine entsprechende Frage im vorliegenden Fall ersuchte der Beschwerdeführer, seine Adresse und E-Mail-Adresse, aber nicht seinen Namen vertraulich zu behandeln. Er ersuchte den Bürgerbeauftragten darüber hinaus um die umsichtige Behandlung der in seiner Beschwerde erwähnten (privaten) E-Mail-Adresse eines tschechischen Ministers. Daraufhin entschied der Bürgerbeauftragte, dass es angemessen ist, die gesamte Beschwerde als vertraulich zu behandeln.

11. Am 2. Juni 2009 ersuchte der Bürgerbeauftragte die Kommission um Stellungnahme zu dieser Beschwerde.

12. Am 5. November 2009 (englisches Original) bzw. am 1. Dezember 2009 (deutsche Übersetzung) übermittelte die Kommission ihre Stellungnahme. Der Bürgerbeauftragte leitete die Stellungnahme an den Beschwerdeführer mit der Bitte um Anmerkungen bis zum 31. Dezember 2009 weiter. Anmerkungen des Beschwerdeführers gingen nicht ein.

DIE ANALYSE UND DIE SCHLUSSFOLGERUNGEN DES BÜRGER-BEAUFTRAGTEN



A. Vorwurf, es unterlassen zu haben, den Antrag auf Zugang korrekt und innerhalb der in der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 vorgesehenen Fristen zu bearbeiten

Argumente, die dem Bürgerbeauftragten vorgelegt wurden

13. In ihrer Stellungnahme räumte die Kommission ein, dass sie den Antrag des Beschwerdeführers auf Zugang vom 16. September 2008 und seinen Zweit Antrag vom 20. November 2008 nicht binnen der von der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 vorgesehenen Fristen und gemäß den verfahrensrechtlichen Anforderungen des Beschlusses 2001/937/EG der Kommission vom 5. Dezember 2001 zur Änderung ihrer Geschäftsordnung [1] („Beschluss 2001/937“) bearbeitet habe. Die Kommission fügte hinzu, dass sie die aufgetretene Verzögerung bedauere.

14. Die Kommission wies jedoch darauf hin, dass das Kabinett des für Regionalpolitik zuständigen Kommissionsmitglieds und die GD Regio bezüglich der Streckenabschnitte 518 und 519 der Prager Ringstraße eine große Anzahl von Schreiben, E-Mails und Telefonanrufen des Beschwerdeführers erhalten hätte. Nach Ansicht der Kommission stellte der Beschwerdeführer repetitive Anträge in Bezug auf diese Abschnitte. Daher sei dem Beschwerdeführer mit E-Mail vom 3. Juni 2008 und mit Schreiben vom 6. August 2008 mitgeteilt worden, dass die Dienststellen der Kommission die sich auf diese Abschnitte beziehende Korrespondenz einstellen würden. Die Kommission erklärte, dass ihre Dienststellen daher nicht sogleich erkannt hätten, dass das Schreiben vom 16. September 2008 eine andere Angelegenheit betraf. Die GD Regio habe sorgfältig gehandelt, sobald sie bemerkt habe, worauf sich der Antrag bezog. Die Kommission fügte hinzu, dass die aufgetretene Verzögerung vor allem auf die große Anzahl von Briefen, E-Mails und Anrufen des Beschwerdeführers sowie auf den erheblichen Umfang seiner Anfragen zurückzuführen sei.

15. Was den eigentlichen Antrag auf Zugang betrifft, erklärte die Kommission, dass die GD Regio nicht im Besitz der vom Beschwerdeführer beantragten Schriftstücke sei.

16. Die Kommission wies darauf hin, dass der Beschwerdeführer in seiner E-Mail an den Bürgerbeauftragten vom 7. Mai 2009 Bezug auf ein Schreiben von JASPERS an ein tschechisches Ministerium und auf den diesem Schreiben beigefügten JASPERS-Aktionsplan genommen habe. In diesem Aktionsplan wurde neben anderen Projekten auch die Prager Ringstraße erwähnt. Eine Kopie dieses Schreibens sei von JASPERS auch an die GD Regio geschickt worden. Die Kommission erklärte, dass die GD Regio die im JASPERS-Aktionsplan enthaltenen Informationen für die Prager Ringstraße nicht für relevant gehalten habe, da die EIB im Hinblick auf dieses Projekt bis dato nicht tätig geworden sei. Die GD Regio verfüge über keinerlei Schriftwechsel im Zusammenhang mit der Prager Ringstraße zwischen der EIB und dem tschechischen Verkehrsministerium, dem tschechischen Ministerium für regionale Entwicklung, tschechischen Politikern und Privatpersonen aus der Tschechischen Republik.



17. Was die behauptete fehlende Unterrichtung des Beschwerdeführers gemäß Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 über mögliche Rechtsbehelfe betrifft, trug die Kommission vor, dass die GD Regio in ihrem Schreiben vom 3. April 2009 nicht die Einsicht in Dokumente verweigert habe, so dass kein Grund bestanden habe, den Beschwerdeführer über Rechtsbehelfe zu belehren.

Die Beurteilung des Bürgerbeauftragten

18. Im Hinblick auf *Verfahrensfragen* stellt der Bürgerbeauftragte fest, dass die Kommission eingeräumt hat, dass sie den Antrag auf Zugang des Beschwerdeführers vom 16. September 2008 nicht gemäß den verfahrensrechtlichen Anforderungen des Beschlusses 2001/937/EG der Kommission bearbeitet habe. Artikel 3 der Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 im Anhang des Beschlusses 2001/937/EG bestimmt, dass „der Antragsteller, sobald sein Antrag registriert wurde, eine Eingangsbestätigung [erhält], es sei denn, der Bescheid erging postwendend“. Dies spiegelt Artikel 7 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 wider, wonach dem Antragsteller eine Empfangsbescheinigung zugesandt werden muss. Der Bürgerbeauftragte stellt weiter fest, dass die Kommission einräumte, dass sie den Zweit Antrag des Beschwerdeführers vom 20. November 2008 nicht binnen der in der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 vorgesehenen Frist bearbeitet habe. Nach Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 sind Zweit anträge binnen fünfzehn Arbeitstagen nach Registrierung zu bearbeiten.

19. Der Bürgerbeauftragte stellt fest, dass die Kommission Artikel 7 Absatz 1 und Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 nicht nachkam, indem sie es unterließ, innerhalb der relevanten Fristen eine Empfangsbescheinigung für den Antrag auf Zugang vom 16. September 2008 des Beschwerdeführers zu senden und den Zweit Antrag des Beschwerdeführers vom 20. November 2008 zu beantworten. Dies stellt jeweils einen Missstand in der Verwaltungstätigkeit dar.

20. Der Bürgerbeauftragte stellt fest, dass die Kommission die aufgetretene Verzögerung bei der Bearbeitung des Zweit Antrags des Beschwerdeführers bedauerte. Jedoch ist Artikel 12 Absatz 3 des Europäischen Kodexes für gute Verwaltungspraxis [2] zu beachten, der Folgendes bestimmt: „Tritt ein Fehler auf, der die Rechte oder Interessen einer Einzelperson beeinträchtigt, entschuldigt sich der Beamte dafür ...“. Im vorliegenden Fall wurde keine solche Entschuldigung ausgesprochen. Vielmehr hat die Kommission vorgetragen, dass die Verspätung vor allem auf die große Anzahl von Briefen, E-Mails und Anrufen des Beschwerdeführers sowie auf den erheblichen Umfang seiner Anfragen zurückzuführen sei. Der Bürgerbeauftragte versteht, dass die Tatsache, dass der Beschwerdeführer die GD Regio häufig kontaktierte, Ursache eines erheblichen Arbeitsaufwands für die GD Regio gewesen sein könnte. Der Bürgerbeauftragte versteht jedoch nicht, warum die Kommission den Antrag des Beschwerdeführers vom 16. September 2008, der deutlich als Antrag auf Zugang gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 gekennzeichnet war, nicht im Einklang mit den in diesem Bereich anwendbaren Regelungen bearbeitete. Es trifft zu, dass der Beschwerdeführer seinen Antrag auf Zugang in seinem nachfolgenden Schreiben vom 18. September 2008 [3] ergänzte. Diese Tatsache ändert jedoch nichts an der Schlussfolgerung,



dass der Antrag des Beschwerdeführers vom 16. September 2008 als Antrag auf Zugang zu Dokumenten gemäß Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 gemeint war, als solcher klar erkennbar war und somit hätte entsprechend bearbeitet werden müssen. Jedenfalls stellt der Bürgerbeauftragte fest, dass die Kommission sich im Hinblick auf die fehlende Zusendung einer Empfangsbescheinigung weder entschuldigt oder wenigstens ihr Bedauern zum Ausdruck gebracht hat. Unter diesen Umständen ist der Bürgerbeauftragte der Ansicht, dass im Hinblick auf die oben erwähnten Missstände in der Verwaltungstätigkeit eine kritische Anmerkung nötig ist.

21. Was die behauptete fehlende Zusendung einer Empfangsbescheinigung für den Zweitantrag des Beschwerdeführers anbelangt, stellt der Bürgerbeauftragte fest, dass weder die Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 noch der Beschluss 2001/937/EG ausdrücklich die Zusendung einer Empfangsbescheinigung nach Erhalt eines Zweitantrags vorsehen. Der Bürgerbeauftragte hält die Argumentation für vertretbar, dass Artikel 7 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001, der die Zusendung einer Empfangsbescheinigung nach Eingang des Erstantrags auf Zugang vorsieht, analog angewendet werden sollte. Schließlich ist der Zeitpunkt, zu dem der Zweitantrag registriert wird, für den Zeitraum, innerhalb dessen das Organ diesen Antrag bearbeiten muss, von Bedeutung. Dies ist wiederum von unmittelbarer Bedeutung für den Zeitraum, den ein Antragsteller hat, um zu entscheiden, ob er eine Klage bei den Gemeinschaftsgerichten erheben oder Beschwerde beim Bürgerbeauftragten einlegen möchte. Der Bürgerbeauftragte stellt jedoch fest, dass sich der Beschwerdeführer in diesem Zusammenhang nur auf Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 berufen hat, ohne vorzutragen, dass die Verpflichtung zur Zusendung einer Empfangsbescheinigung gemäß Artikel 7 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 analog angewendet werden sollte. Da die Kommission sich nicht dazu geäußert hat, der Beschwerdeführer keine weiteren Anmerkungen vorgelegt hat und da die entsprechende Angelegenheit in jedem Fall einen nachrangigen Aspekt der vorliegenden Beschwerde darstellen dürfte, ist der Bürgerbeauftragte der Ansicht, dass keine Gründe für die weitere Prüfung dieses Aspekts in der vorliegenden Untersuchung gegeben sind.

22. Was die behauptete fehlende Unterrichtung des Beschwerdeführers über mögliche Rechtsbehelfe gemäß Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 anbelangt, sieht diese Vorschrift die Unterrichtung des Antragstellers über mögliche Rechtsbehelfe - Erhebung einer Klage gegen das Organ oder Einlegen einer Beschwerde beim Bürgerbeauftragten - vor, wenn das Organ den Zugang vollständig oder teilweise verweigert. Der Bürgerbeauftragte stellt fest, dass das Schreiben der Kommission vom 3. April 2009 keine derartige Information enthält. Auf den ersten Blick erscheint das Argument der Kommission, dass der Beschwerdeführer nicht über die oben genannten Rechtsbehelfe unterrichtet werden musste, da die GD Regio nicht über die vom Beschwerdeführer gesuchten Unterlagen verfügte, überzeugend. Ist ein Dokument, zu welchem der Antragsteller Zugang begehrt, nicht im Besitz des betroffenen Organs, hilft die Erhebung einer Klage bei den Gemeinschaftsgerichten oder das Einlegen einer Beschwerde beim Bürgerbeauftragten dem Antragsteller normalerweise nicht. Es sollte jedoch berücksichtigt werden, dass nicht ausgeschlossen werden kann, dass eine Überprüfung durch die Gemeinschaftsgerichte oder durch den Bürgerbeauftragten zu dem Ergebnis kommen könnte, dass ein Dokument, von dem das Organ annahm, dass es sich nicht in seinem Besitz



befindet, sich schließlich doch in seinen Archiven findet. Den Antragsteller über seine möglichen Rechtsbehelfe gemäß Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 zu unterrichten, kann daher selbst dann von Nutzen sein, wenn das Organ annimmt, dass das betreffende Dokument sich nicht in seinem Besitz befindet. Der Bürgerbeauftragte stellt jedoch fest, dass die fehlende Unterrichtung über die Rechtsbehelfe gemäß Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 durch die Kommission keine negativen Auswirkungen auf den Beschwerdeführer zeitigte. Schließlich war der Beschwerdeführer über seine Rechte aus dieser Verordnung offensichtlich gut informiert. Der Bürgerbeauftragte ist daher der Auffassung, dass keine Gründe für weitere Untersuchungen dieses Aspekts des vorliegenden Falls gegeben sind.

23. Was den *materiellen Teil* des vorliegenden Falls anbelangt, stellt der Bürgerbeauftragte fest, dass der Beschwerdeführer Zugang zum Schriftwechsel von JASPERS in Bezug auf die Prager Ringstraße beantragt hatte. Der Bürgerbeauftragte stellt fest, dass der Beschwerdeführer die Erklärung der Kommission, dass JASPERS eine Einheit innerhalb der EIB sei, nicht bestritten hat. In ihrem Schreiben vom 3. April 2009 stellte die GD Regio fest, dass es keinen Schriftwechsel mit der EIB im Hinblick auf die vom Beschwerdeführer erwähnte Angelegenheit gebe. Dies würde nahelegen, dass die GD Regio den Antrag auf Zugang des Beschwerdeführers als Antrag auf Zugang in Bezug auf den Schriftwechsel zwischen der Kommission und der EIB im Hinblick auf die Prager Ringstraße auslegte. Dies ist eine offensichtlich unangemessene enge Auslegung des Antrags des Beschwerdeführers. Der Antrag des Beschwerdeführers bezog sich auf den Schriftwechsel von JASPERS in Bezug auf die genannte Angelegenheit. Der Antrag bezog sich daher auch auf Kopien des Schriftwechsels zwischen JASPERS und Dritten, die an die GD Regio weitergeleitet worden waren. Dass dies nicht nur eine rein hypothetische Möglichkeit war, beweist die Kopie eines Schreibens vom 4. Juli 2008 von JASPERS an eine tschechische Behörde, die der Beschwerdeführer dem Bürgerbeauftragten vorlegte. Der Anhang dieses Schreibens, der JASPERS-Aktionsplan, erwähnt das Projekt der Prager Ringstraße. Der Bürgerbeauftragte stellt fest, dass die Kommission erklärte, dass die GD Regio nicht der Ansicht gewesen sei, dass die im JASPERS-Aktionsplan, der dem Schreiben von JASPERS beigelegt war, enthaltenen Informationen für die Prager Ringstraße relevant seien, da die EIB im Hinblick auf dieses Projekt bis dato nicht tätig geworden war. Der Bürgerbeauftragte hält diese Erklärung nicht für überzeugend. In ihrer Stellungnahme erklärte die Kommission, dass die GD Regio über keinerlei Schriftwechsel im Zusammenhang mit der Prager Ringstraße zwischen der EIB und dem tschechischen Verkehrsministerium, dem tschechischen Ministerium für regionale Entwicklung, tschechischen Politikern und Privatpersonen aus der Tschechischen Republik verfüge. Der Bürgerbeauftragte nimmt an, dass die Kommission damit sagen wollte, dass sie über keinen derartigen Schriftwechsel außer der Kopie des Schreibens von JASPERS vom 4. Juli 2008 verfüge.

24. Nach der Rechtsprechung der Gemeinschaftsgerichte gilt für jede Erklärung der Organe hinsichtlich der Nichtexistenz von angeforderten Dokumenten eine Rechtmäßigkeitsvermutung. Diese Vermutung kann aufgrund schlüssiger und übereinstimmender Indizien widerlegt werden [4]. Wie das Gericht jüngst feststellte, hat diese Vermutung entsprechend zu gelten, wenn das Organ erklärt, nicht im Besitz der angeforderten Dokumente zu sein [5].



25. Der Bürgerbeauftragte stellt fest, dass der Beschwerdeführer keine Hinweise vorgetragen hat, die nahelegen könnten, dass die Erklärung der Kommission, dass sie keine anderen relevanten Dokumente besitze, nicht zutreffen könnte. Unter diesen Umständen ist der Bürgerbeauftragte der Ansicht, dass keine Gründe für weitere Untersuchungen dieses Aspekts des vorliegenden Falls gegeben sind.

B. Schlussfolgerungen

Aufgrund seiner Untersuchung der vorliegenden Beschwerde schließt der Bürgerbeauftragte diese mit der folgenden kritischen Anmerkung ab:

Gemäß Artikel 7 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 wird im Fall eines Antrags auf Zugang zu Dokumenten dem Antragsteller eine Empfangsbescheinigung zugesandt. Gemäß Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 werden Zweitansträge binnen fünfzehn Arbeitstagen nach Registrierung bearbeitet. Im vorliegenden Fall hat die Kommission den Empfang des Antrags auf Zugang des Beschwerdeführers vom 16. September 2008 nicht bescheinigt und seinen Zweitanspruch vom 20. November 2008 nicht innerhalb der von der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 vorgesehenen Frist bearbeitet. Dies stellt jeweils einen Missstand in der Verwaltungstätigkeit dar.

Der Beschwerdeführer und die Kommission werden von dieser Entscheidung in Kenntnis gesetzt werden.

P. Nikiforos DIAMANDOUROS

Straßburg, den 15. Februar 2010

[1] ABl. 2001 L 345, S. 94. Dieser Beschluss legt die Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 durch die Kommission fest.

[2] Der Kodex ist auf der Internetseite des Bürgerbeauftragten zugänglich (<http://www.ombudsman.europa.eu>).

[3] Diese Ergänzung ist für die vorliegende Untersuchung ohne Belang, da die dem Bürgerbeauftragten vorgelegte Beschwerde ausschließlich die Bearbeitung des Erstantrags auf Zugang vom 16. September 2008 betrifft.

[4] Verbundene Rechtssachen T-110/03, T-150/03 und T-405/03, Sison/Rat, Slg. 2005, II-1429, Randnummer 29.



[5] Urteil vom 19. Januar 2010 in den verbundenen Rechtssachen T-355/04 und T-446/04, Co-Frutta/Kommission, Randnummer 155.