

## **Entscheidung des Europäischen Bürgerbeauftragten zum Abschluss seiner Untersuchung zur Beschwerde Nr. 793/2007/(WP)BEH gegen das Europäische Parlament**

Entscheidung

**Fall 793/2007/(WP)BEH - Geöffnet am 27/03/2007 - Empfehlung vom 21/07/2009 -  
Entscheidung vom 13/09/2010**

2006 beantragte der Beschwerdeführer vom Europäischen Parlament Zugang zu einer Reihe von Dokumenten im Zusammenhang mit der Finanzierung des Erwerbs von als D4-D5 bezeichneten Gebäuden in Brüssel durch das Parlament. Diese Dokumente umfassten die Ausschreibung, die Liste der kontaktierten Banken sowie einen Bericht einer Beratungsfirma, die die eingegangenen Gebote prüfte. Das Parlament verweigerte den Zugang.

In seiner Beschwerde an den Bürgerbeauftragten behauptete der Beschwerdeführer im Wesentlichen, das Parlament habe es versäumt, seinen Antrag auf Zugang ordnungsgemäß zu bearbeiten. Er behauptete ferner, das Parlament habe unrichtige und irreführende Aussagen über die Anwendbarkeit der EU-Richtlinien über die Vergabe öffentlicher Aufträge gemacht.

In seiner Stellungnahme erhielt das Parlament seine Zugangsverweigerung aufrecht. Zu seinen Aussagen erläuterte es, angesichts des Verbots der Kreditaufnahme durch die Organe und Einrichtungen der EU habe die einzige Möglichkeit, den Erwerb zu finanzieren, in einer Finanzierungsvereinbarung durch ein privates Unternehmen bestanden. Das Parlament betonte des Weiteren, es habe, obwohl die Richtlinien über die Vergabe von öffentlichen Aufträgen nicht für privatrechtliche Verträge gelten, die Grundsätze für Ausschreibungsverfahren eingehalten. Der Bürgerbeauftragte gelangte jedoch zu dem Schluss, dass es sich bei der Zugangsverweigerung des Parlaments um einen Fall von Missstand in der Verwaltungstätigkeit handelte. In einem Empfehlungsentwurf forderte er das Parlament auf, Zugang zu den beantragten Dokumenten zu gewähren. Ferner forderte er das Parlament auf, seine Aussagen zu korrigieren bzw. klarzustellen, und zwar insbesondere hinsichtlich der Erheblichkeit eines Urteils des Gerichtshofes für die gewählte Finanzierungsvereinbarung.



In seiner ausführlichen Stellungnahme teilte das Parlament seinen Beschluss mit, die vom Beschwerdeführer beantragten Dokumente zugänglich zu machen. Es bestand zwar darauf, seine Aussagen seien in keiner Weise unrichtig oder irreführend gewesen, führte jedoch seine Aussagen zur Erheblichkeit des genannten Urteils weiter aus und erläuterte, warum es dieses für nicht anwendbar hielt. Das Parlament erteilte darüber hinaus zusätzliche Informationen über das von ihm angewandte Verfahren zur Absicherung externer Finanzierung. Der Bürgerbeauftragte war der Ansicht, dass es damit seine Aussagen hinreichend erläutert hatte, die Grundsätze für Ausschreibungsverfahren vollständig eingehalten zu haben.

Angesichts der ausführlichen Stellungnahme gelangte der Bürgerbeauftragte zu der Auffassung, dass von seiner Seite keine weiteren Schritte bezüglich der Aussagen des Parlaments notwendig waren. Was den Zugang zu den vom Beschwerdeführer beantragten Dokumenten anbelangt, so schloss er mit dem Hinweis ab, dass das Parlament seinen Empfehlungsentwurf angenommen hatte.

#### DER HINTERGRUND DER BESCHWERDE

1. Der Beschwerdeführer ist Journalist. Am 27. November 2006 beantragte er beim Europäischen Parlament Zugang zu bestimmten Dokumenten, die mit der Finanzierung der Gebäude D4 und D5 des Parlaments in Zusammenhang stehen. Dabei handelte es sich um die folgenden Dokumente:

(i) die Ankündigung der Ausschreibung des Auftrages zur Finanzierung der genannten Gebäude im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften („das Amtsblatt“);

(ii) die Ausschreibungsunterlagen und die Liste der angeschriebenen Banken;

(iii) einen Bericht des Wirtschaftsprüfungs- und Beratungsunternehmens KPMG, in dem eine Bewertung der eingereichten Angebote vorgenommen wurde;

(iv) den Beschluss des Parlaments, der FORTIS-Bank den Zuschlag für den öffentlichen Auftrag zu erteilen; und

(v) eine Kopie des vergebenen Auftrags.

2. Mit Schreiben vom 18. Dezember 2006 setzte das Parlament den Beschwerdeführer davon in Kenntnis, dass seine D4/D5-Gebäude durch das private Bauunternehmen *Société Promotion Léopold* errichtet worden seien. Infolgedessen seien die Richtlinien der Europäischen Gemeinschaft über die Vergabe von öffentlichen Aufträgen nicht auf die Finanzierung der Gebäude anwendbar, da aufgrund eines Vertrages zwischen dem Parlament und dem Investor Letzterer für die Sicherstellung der externen Finanzierung des Bauvorhabens zuständig gewesen sei. Das Parlament habe deshalb keine Ausschreibung der Finanzierung des Bauvorhabens vornehmen müssen. Vor diesem Hintergrund erklärte das Parlament, dass sich die unter (i), (ii) und (v) angeforderten Dokumente im Besitz des Investors befänden. Da keine Ausschreibung im Amtsblatt veröffentlicht worden sei,



existiere das unter (iv) angeforderte Dokument nicht. Hinsichtlich des von der KPMG erstellten Berichts erläuterte das Parlament, dass es sich hierbei um ein Dokument handele, das als Dokument Dritter im Sinne von Artikel 4 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 [1] zu betrachten sei. Das Parlament müsse folglich die KPMG im Hinblick auf eine mögliche Veröffentlichung konsultieren; dies sei bereits erfolgt. Das Parlament sicherte zu, den Beschwerdeführer über die weiteren Entwicklungen, die sich aus seiner Kontaktaufnahme mit der KPMG ergeben würden, auf dem Laufenden zu halten.

3. Am 8. Januar 2007 übersandte der Beschwerdeführer einen Zweitantrag auf Zugang zu den in seinem Erstantrag genannten Dokumenten. Der Beschwerdeführer nahm zur Kenntnis, dass das unter (iv) genannte Dokument laut Parlament nicht existiere. Folglich beantragte er anstelle des Zugangs zu diesem Dokument den Zugang zu den Schreiben, die zwischen dem Parlament und dem Investor im Rahmen der Konsultation des Parlaments ausgetauscht wurden.

4. Das Parlament setzte den Beschwerdeführer nach einer gründlichen Überprüfung des von der KPMG erstellten Berichts am 18. Januar 2007 davon in Kenntnis, dass es der Ansicht sei, dass der Bericht Informationen enthalte, die die geschäftlichen Interessen der beteiligten Banken betreffen. Aus diesem Grund könne es aufgrund von Artikel 4 Absatz 2 erster Spiegelstrich der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 keinen Zugang zu dem Dokument gewähren.

5. Am 16. März 2007 reichte der Beschwerdeführer eine Beschwerde beim Bürgerbeauftragten ein.

#### DER GEGENSTAND DER UNTERSUCHUNG

6. Der Beschwerdeführer brachte folgende Vorwürfe vor:

(1) Das Parlament habe es versäumt, seinen Zweitantrag auf Zugang zu Dokumenten ordnungsgemäß zu bearbeiten und zu beantworten.

(2) Entgegen Artikel 7 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 hätten die beiden Antwortschreiben des Parlaments auf den Erstantrag keinerlei Hinweis auf die Möglichkeit enthalten, einen Zweitantrag zu stellen.

(3) Das Parlament habe seine Begründung, mit der der Zugang zu einem der betreffenden Dokumente verweigert wurde, unberechtigterweise geändert. Dem Beschwerdeführer zufolge sei diese nachgeschobene Begründung außerdem nicht stichhaltig gewesen, weil in ihr nicht angeführt worden sei, wodurch die geschäftlichen Interessen der betreffenden Banken *beeinträchtigt* würden.

(4) Das Parlament habe gegen Artikel 6 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 verstoßen, indem es nicht klar angegeben habe, ob es über Kopien von drei der Dokumente verfüge, zu denen der Beschwerdeführer Zugang beantragt habe.

(5) Das Parlament habe möglicherweise unzutreffende und irreführende Angaben über die



Anwendbarkeit der Richtlinie über die Vergabe öffentlicher Aufträge gemacht.

7. Hinsichtlich des fünften Vorwurfs des Beschwerdeführers berücksichtigte der Bürgerbeauftragte, dass der Beschwerdeführer die betreffende Frage in seiner Korrespondenz mit dem Parlament nicht angesprochen hatte. Da er mithin nicht im Vorhinein die gemäß Artikel 2 Absatz 4 des Statuts des Europäischen Bürgerbeauftragten erforderlichen angemessenen administrativen Schritte unternommen hatte, war sein fünfter Vorwurf unzulässig.

8. Am 7. April 2007 setzte der Beschwerdeführer den Bürgerbeauftragten davon in Kenntnis, dass er die Entscheidung des Parlaments hinsichtlich seines Zweitantrags auf Zugang zu den betreffenden Dokumenten erhalten habe. Er legte dar, dass er seine Beschwerde aufrechtzuerhalten wünsche, erklärte aber außerdem, dass das Parlament seinen vierten Vorwurf auf zufriedenstellende Weise behandelt habe, wodurch dieser Vorwurf hinfällig geworden sei. Hinsichtlich der Entscheidung des Parlaments in Bezug auf seinen Zweitantrag erhob der Beschwerdeführer die folgenden neuen Vorwürfe:

(6) Die Weigerung des Parlaments, Zugang zu den Ausschreibungsunterlagen und der Liste der vom Investor [2] angeschriebenen Banken zu gewähren, sei nicht hinreichend begründet worden.

(7) Das Parlament habe erneut seine Begründung für die Ablehnung des Zugangs zu einem der Dokumente geändert. Darüber hinaus sei auch die neue Begründung nicht stichhaltig.

(8) Das Parlament habe die in seinem Zweitantrag vorgebrachte Bitte des Beschwerdeführers, ihm für den Fall, dass ein bestimmtes Dokument nicht existiere, ersatzweise Zugang zu einem bestimmten Briefwechsel des Parlaments zu gewähren, ignoriert.

(9) Das von Parlament vorgebrachte Argument, dass kein überwiegendes öffentliches Interesse an der Offenlegung der Dokumente bestehe, sei nicht stichhaltig.

9. Am 17. Juni 2007 setzte der Beschwerdeführer den Bürgerbeauftragten davon in Kenntnis, dass er sich hinsichtlich seines fünften Vorwurfs mit dem Parlament in Verbindung gesetzt habe. Er habe jedoch nach zwei Monaten noch keine Antwort erhalten. Er ersuchte daher den Bürgerbeauftragten, den fünften Vorwurf in seine Untersuchung einzubeziehen. Da der fünfte Vorwurf des Beschwerdeführers nunmehr zulässig war, beschloss der Bürgerbeauftragte, ihn in die laufende Untersuchung einzubeziehen.

#### DIE UNTERSUCHUNG

10. Die Beschwerde wurde mit der Bitte um Stellungnahme an das Parlament weitergeleitet. Das Parlament übermittelte seine Stellungnahme am 12. Juli 2007. Zum fünften Vorwurf des Beschwerdeführers ersuchte der Bürgerbeauftragte das Parlament am 2. Juli 2007 um eine Stellungnahme. In einem weiteren Schreiben vom 12. Juli 2007 bezog sich das Parlament auf ein Schreiben vom 5. Juli 2007 an den Beschwerdeführer, in dem es seine Haltung zu dessen fünftem Vorwurf darlegte. Sowohl die Stellungnahme des



Parlaments und dessen zusätzliches Schreiben wurden dem Beschwerdeführer mit der Bitte um Anmerkungen zugesandt, die der Beschwerdeführer am 2. August 2007 übersandte.

11. Mit Schreiben vom 24. September 2008 informierte der Bürgerbeauftragte den Beschwerdeführer, dass sich die von ihm am 21. Mai 2007 eingereichte Beschwerde 1450/2007/(WP)BEH gegen OLAF auf ähnliche rechtliche Fragen bezieht wie der fünfte Vorwurf der vorliegenden Beschwerde. Eine einheitliche Herangehensweise war daher wünschenswert. Da der Bürgerbeauftragte weitere Untersuchungen zu der Beschwerde 1450/2007/(WP)BEH durchführte, bat er den Beschwerdeführer um Verständnis dafür, dass er hinsichtlich der vorliegenden Beschwerde seit der Übermittlung der Anmerkungen des Beschwerdeführers keine weiteren Schritte unternommen hatte. Er wies jedoch darauf hin, dass er mit seiner Untersuchung zur vorliegenden Beschwerde so rasch wie möglich fortfahren würde, sobald die Antwort von OLAF auf sein Ersuchen um weitere Informationen eingetroffen sei.

12. In einem Schreiben vom 19. Oktober 2008 machte der Beschwerdeführer den Bürgerbeauftragten auf zwei weitere Dokumente aufmerksam, die mit seiner Angelegenheit in Zusammenhang stünden. Bei einem Telefongespräch am 28. Mai 2009 sprachen die Dienststellen des Bürgerbeauftragten mit dem Beschwerdeführer über die Möglichkeit einer gütlichen Einigung.

13. Nachdem der Bürgerbeauftragte zum Schluss gekommen war, dass eine gütliche Einigung nicht möglich und der nächste angemessene Schritt ein Empfehlungsentwurf sei, übersandte er am 21. Juli 2009 dem Parlament einen Empfehlungsentwurf und ersuchte es, bis zum 31. Oktober 2009 eine begründete Stellungnahme zu übersenden. Mit Schreiben vom 23. September 2009 und vom 11. Januar 2010 erbat das Parlament Verlängerungen der vom Bürgerbeauftragten gesetzten Frist, wobei es sich hauptsächlich auf die Komplexität der Angelegenheit und die Zahl der beteiligten Dienststellen und externen Stellen berief. Das Parlament übersandte am 1. Februar 2010 seine begründete Stellungnahme, die zwecks Anmerkungen an den Beschwerdeführer weitergeleitet wurde. Der Beschwerdeführer übersandte seine Anmerkungen am 23. März 2010.

14. Am 19. Oktober und am 6. November 2009 leitete der Beschwerdeführer zwei Schreiben an den Bürgerbeauftragten weiter, die er im Zusammenhang mit dem Empfehlungsentwurf des Bürgerbeauftragten im vorliegenden Fall und hinsichtlich der Beschwerde 1450/2007/(WP)BEH an OLAF gerichtet hatte.

DIE ANALYSE UND DIE SCHLUSSFOLGERUNGEN DES BÜRGER-BEAUFTRAGTEN

## **Vorbemerkungen**

Zu bestimmten Anmerkungen des Parlaments zur Veröffentlichungspolitik des Bürgerbeauftragten

15. In seiner begründeten Stellungnahme zum Empfehlungsentwurf des



Bürgerbeauftragten merkte das Parlament an, dass der Bürgerbeauftragte, obwohl er das Dokument selbst als „vertraulich“ eingestuft habe, am 17. September 2009 eine Pressemitteilung herausgegeben und den Empfehlungsentwurf veröffentlicht zu haben, den er dem Parlament auf vertraulicher Basis übermittelt hätte. Laut dem Parlament habe der Bürgerbeauftragte damit den Eindruck hervorgerufen, dass er zu der Beschwerde endgültig Position bezogen habe. Nach Ansicht des Parlaments stehe dies im Widerspruch zu Artikel 3 Absatz 6 des Statuts des Europäischen Bürgerbeauftragten und zu Artikel 228 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, gemäß denen das betreffende Organ über eine Frist von drei Monaten verfüge, um eine begründete Stellungnahme zu einem Empfehlungsentwurf zu übermitteln. Laut dem Parlament habe die Pressemitteilung des Bürgerbeauftragten dazu geführt, dass zu einem Zeitpunkt Anschuldigungen in den Medien kursierten, zu dem das Parlament noch gar keine inhaltlichen Äußerungen hätte abgeben können, weil das Verfahren noch nicht abgeschlossen gewesen sei. Das Parlament brachte sein Befremden über die Medienpolitik des Bürgerbeauftragten zum Ausdruck, die seiner Auffassung nach die in den zugrundeliegenden Vorschriften enthaltenen Verfahrensgarantien untergrabe. Es war außerdem der Ansicht, dass seine begründete Stellungnahme unter diesen Umständen teilweise ihre Relevanz verliere.

16. In seinen Anmerkungen zur begründeten Stellungnahme des Parlaments führte der Beschwerdeführer an, dass das Parlament aufgrund anderer Beschwerden gegen das Parlament, die vom Bürgerbeauftragten behandelt wurden, hinreichend mit der Tatsache vertraut sein müsste, dass sich Vertraulichkeit bei der Arbeit des Bürgerbeauftragten auf die Identität des Beschwerdeführers beziehe, nicht jedoch auf den Inhalt der Beschwerde. Aus diesem Grund könnten die diesbezüglichen Bemerkungen des Parlaments nur als böswilliger Angriff auf die Tätigkeit des Bürgerbeauftragten betrachtet werden. Nach Auffassung des Beschwerdeführers sei es erstaunlich, dass der Präsident des Europäischen Parlaments bereit sei, einen solchen Angriff abzusegnen.

17. Nach dem Verständnis des Bürgerbeauftragten gehen die Besorgnisse des Parlaments im Wesentlichen in die folgenden zwei Richtungen: Durch sie wird die Frage aufgeworfen, ob die Veröffentlichungs- und Medienpolitik des Bürgerbeauftragten (i) mit der Anforderung der Vertraulichkeit und (ii) den Verteidigungsrechten eines Organs im Einklang steht. Die diesbezüglichen Anmerkungen des Parlaments geben dem Bürgerbeauftragten die Möglichkeit, seinen Ansatz im Hinblick auf beide Aspekte zu erläutern und klarzustellen.

18. Informationen zur Medienpolitik des Bürgerbeauftragten sind auf seiner Website veröffentlicht worden. Der Bürgerbeauftragte ist bemüht, so transparent und zugänglich wie möglich für Journalisten und andere interessierte Gruppen zu sein, um der Öffentlichkeit zu ermöglichen, seine Arbeit zu verfolgen. Er stellt den Medien Informationen u. a. über den Beginn von Untersuchungen, über gütliche Einigungen, die von den Organen akzeptiert wurden, über wichtige an Organe gerichtete Empfehlungsentwürfe und über Entscheidungen zum Abschluss von Untersuchungen zur Verfügung.



19. Hinsichtlich des ersten Aspekts, den das Parlament vorgebracht hat, weist der Bürgerbeauftragte darauf hin, dass Beschwerdeführer gemäß Artikel 2 Absatz 3 des Statuts des Europäischen Bürgerbeauftragten die vertrauliche Behandlung ihrer Beschwerde beantragen können. Im vorliegenden Fall hat der Beschwerdeführer beantragt, seine Beschwerde vertraulich zu behandeln. Infolgedessen war auch der Empfehlungsentwurf an das Parlament in der vorliegenden Angelegenheit als vertraulich gekennzeichnet. Aus der begründeten Stellungnahme des Parlaments geht hervor, dass seiner Ansicht nach die Tatsache, dass ein Dokument als vertraulich klassifiziert ist, ausschließt, dass das Dokument selbst öffentlich gemacht oder dass Informationen über seinen Inhalt veröffentlicht werden dürfen. Dies ist jedoch eindeutig nicht das Verständnis des Bürgerbeauftragten von Vertraulichkeit im Sinne von Artikel 2 Absatz 3 seines Statuts. Es erscheint nützlich hinzuzufügen, dass die Sichtweise des Parlaments nur schwerlich mit dem Gebot einer transparenten und verantwortlichen Verwaltung vereinbar wäre, da sie außerdem auch beinhalten würde, dass der Bürgerbeauftragte in vertraulichen Fällen die Entscheidungen zum Abschluss seiner Untersuchungen nicht veröffentlichen dürfte. Es ist richtig, dass der Bürgerbeauftragte bei allen Bestrebungen, seine Tätigkeit so offen wie möglich zu gestalten, die berechtigten Forderungen derjenigen Beschwerdeführer beachten muss, die sich für eine vertrauliche Behandlung ihres Falles entscheiden. Aus diesem Grunde veröffentlicht der Bürgerbeauftragte bei vertraulichen Beschwerden seine Entscheidungen, einschließlich der Empfehlungsentwürfe, erst nach Beseitigung *sämtlicher Informationen, die zur Identifizierung des Beschwerdeführers führen könnten*. Der Bürgerbeauftragte sieht jedoch, sofern keine berechtigten Gründe dagegensprechen, grundsätzlich keine Veranlassung, auf die Veröffentlichung sonstiger Informationen zu verzichten.

20. Hinsichtlich des zweiten Aspekts, den das Parlament vorgebracht hat, verweist der Bürgerbeauftragte auf Artikel 3 Absatz 6 seines Statuts, gemäß dem ein Organ, das von einem Empfehlungsentwurf in Kenntnis gesetzt, dem Bürgerbeauftragten innerhalb von drei Monaten eine begründete Stellungnahme übersenden muss. Es ist darauf hinzuweisen, dass durch Artikel 3 Absatz 6 des Statuts die Veröffentlichung eines Empfehlungsentwurfs oder einer diesbezüglichen Pressemitteilung in keiner Weise ausgeschlossen wird. Gleichzeitig ist klar, dass die Tatsache, dass der Bürgerbeauftragte einen Empfehlungsentwurf veröffentlicht, nicht bedeutet, dass er in der betreffenden Angelegenheit einen endgültigen Standpunkt eingenommen hat. Dasselbe gilt für die Pressemitteilung mit dem Titel „*Ombudsmann fordert Untersuchung der Finanzierung von Europaparlaments-Gebäuden*“, in der über die Empfehlungsentwürfe des Bürgerbeauftragten zu dem vorliegenden Fall sowie zu der Beschwerde 1450/2007/(WP)BEH berichtet wird. Der letzte Satz des ersten Absatzes lautet: „*Er ersuchte das EP und OLAF um eine begründete Stellungnahme bis zum 31. Oktober 2009.*“ Davon abgesehen enthält die Pressemitteilung eine kurze Beschreibung der zwischen den Parteien außer Streit stehenden Tatsachen sowie eine aus zwei Sätzen bestehende Zusammenfassung des Empfehlungsentwurfs des Bürgerbeauftragten. Vor diesem Hintergrund kann der Bürgerbeauftragte keine Grundlage für die Sichtweise des Parlaments erkennen, dass er durch die Veröffentlichung seines Empfehlungsentwurfs einen endgültigen Standpunkt zu der Beschwerde eingenommen und dadurch bewirkt



habe, dass die Stellungnahme des Parlaments teilweise ihre Relevanz verloren habe. Angesichts seiner ständigen Veröffentlichungspraxis, die mit seinem Statut in Einklang steht und von der anzunehmen ist, dass sie dem Parlament bekannt ist, weist der Bürgerbeauftragte die zu dieser Frage vorgebrachten Argumente des Parlaments als unbegründet zurück.

Zu den neuen Vorwürfen, die von dem Beschwerdeführer im Verlaufe der Untersuchung erhoben wurden

21. In seinen Anmerkungen zur Stellungnahme des Parlaments brachte der Beschwerdeführer vor, dass das Parlament gegen Artikel 9 Absatz 3 der Vorschriften für den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments verstoßen haben könnte, gemäß denen hinsichtlich der Konsultation Dritter bei Dokumenten Dritter erforderlich ist, dass Letztere ihren Standpunkt innerhalb von fünf Arbeitstagen kundtun. Der Beschwerdeführer hat diesen Punkt in seiner Korrespondenz mit dem Parlament offenbar nicht erwähnt. Da der Beschwerdeführer mithin nicht im Vorhinein die gemäß Artikel 2 Absatz 4 des Statuts des Europäischen Bürgerbeauftragten erforderlichen angemessenen administrativen Schritte unternommen hat, ist der Bürgerbeauftragte der Ansicht, dass er sich im Rahmen der vorliegenden Untersuchung nicht mit diesem Aspekt befassen darf.

22. In seinen Anmerkungen erklärte der Beschwerdeführer, dass er vor dem Hintergrund des Empfehlungsentwurfs des Bürgerbeauftragten und der begründeten Stellungnahme des Parlaments die Vergabe des Auftrags für den Bau der D4/D5-Gebäude noch einmal überprüft habe. Er brachte vor, dass das Parlament diesen Auftrag nach Durchlaufen eines Verhandlungsverfahrens ohne Veröffentlichung einer entsprechenden Bekanntmachung an den Investor vergeben habe. Aus seiner Sicht stelle dies einen gravierenden Verstoß gegen Artikel 89 der Haushaltsordnung [3] dar, in dem festgelegt werde, dass für alle öffentlichen Aufträge, die ganz oder teilweise aus dem EU-Haushalt finanziert werden, die Grundsätze der Transparenz, der Verhältnismäßigkeit, der Gleichbehandlung und der Nichtdiskriminierung gälten (Artikel 89 Absatz 1 der Haushaltsordnung). Darüber hinaus müssten gemäß Artikel 89 Absatz 2 der Haushaltsordnung sämtliche Vergabeverfahren auf der Grundlage eines möglichst breiten Wettbewerbs durchgeführt werden, außer wenn das Verhandlungsverfahren angewendet werde. Dem Beschwerdeführer zufolge sei ein Vergabeverfahren auf breitestmöglicher Grundlage umgangen worden, indem beim Bau der D4/D5-Gebäude das Verhandlungsverfahren angewendet worden sei, obwohl die Voraussetzungen für die Anwendung eines solchen Verfahrens nicht erfüllt gewesen seien. Der Beschwerdeführer legte außerdem eine Reihe ausführlicher Argumente zur Stützung seiner Sichtweise vor.

23. Der Bürgerbeauftragte weist darauf hin, dass sich die vorliegende Untersuchung über verschiedene Aspekte der Behandlung der Ersuchen des Beschwerdeführers auf Zugang zu Dokumenten hinaus auch auf den Vorwurf erstreckt, dass das Parlament möglicherweise unrichtige und irreführende Angaben über die Anwendbarkeit der Richtlinie über die Vergabe öffentlicher Aufträge gemacht habe (fünfter Vorwurf des Beschwerdeführers). Die





Untersuchung des Bürgerbeauftragten erstreckt sich deshalb auch auf die Beurteilung bestimmter Angaben, die das Parlament gemacht hat. Sie erstreckt sich jedoch nicht auf eine Beurteilung der Frage, ob das Parlament bei der Vergabe bestimmter Aufträge die Haushaltsordnung eingehalten hat.

24. Die Darlegungen des Beschwerdeführers über einen angeblichen Verstoß gegen Artikel 89 der Haushaltsordnung bei der Vergabe des Auftrags für den Bau des D4/D5-Gebäudes müssen demzufolge als neuer Vorwurf betrachtet werden. Das Material, das dem Bürgerbeauftragten zugesandt wurde, lässt nicht darauf schließen, dass der Beschwerdeführer diesen Punkt im Rahmen seiner Kontakte mit dem Parlament vorgebracht hat. Er hat mithin offenbar nicht im Vorhinein die erforderlichen angemessenen administrativen Schritte gegenüber dem Parlament unternommen. Selbst wenn der Beschwerdeführer diesen Punkt bereits gegenüber dem Parlament vorgebracht haben sollte, müsste der Bürgerbeauftragte das Parlament um Abgabe einer weiteren Stellungnahme zu diesem neuen Vorwurf ersuchen, wenn er beschließen würde, den Vorwurf in seine Untersuchung aufzunehmen. In Anbetracht des fortgeschrittenen Stadiums der Untersuchung in Bezug auf die anderen Vorwürfe des Beschwerdeführers ist der Bürgerbeauftragte der Ansicht, dass es vorzuziehen wäre, diesen Vorwurf nicht zum Gegenstand seiner gegenwärtigen Untersuchung zu machen. Es steht dem Beschwerdeführer jedoch frei, eine neue Beschwerde hinsichtlich dieses Aspekts einzureichen, nachdem er die erforderlichen angemessenen administrativen Schritte gegenüber dem Parlament unternommen hat.

Zu Inhalt und Struktur der vorliegenden Entscheidung

25. Am 7. April 2007 setzte der Beschwerdeführer den Bürgerbeauftragten davon in Kenntnis, dass sich sein vierter Vorwurf aufgrund der Entscheidung des Parlaments zu seinem Zweitantrag auf Zugang zu Dokumenten erledigt habe. Der Bürgerbeauftragte hat dies als Wunsch des Beschwerdeführers interpretiert, seinen vierten Vorwurf fallen zu lassen. Aus diesem Grunde bezieht sich die vorliegende Entscheidung nur auf die Vorwürfe (1)–(3) und (5)–(9) des Beschwerdeführers.

26. Der fünfte Vorwurf des Beschwerdeführers bezieht sich auf die Angaben des Parlaments zur Anwendbarkeit der Richtlinien über die Vergabe öffentlicher Aufträge. Seine anderen Vorwürfe beziehen sich auf verschiedene Aspekte der Behandlung seiner Anträge auf Zugang zu bestimmten Dokumenten durch das Parlament. Es scheint daher sinnvoll, mit der Behandlung des fünften Vorwurfs des Beschwerdeführers (Teil I der vorliegenden Entscheidung) zu beginnen und sich erst danach seinen anderen Vorwürfen zuzuwenden (Teil II der vorliegenden Entscheidung).

27. Hinsichtlich der Vorwürfe des Beschwerdeführers zur Behandlung seiner Anträge auf Zugang zu Dokumenten erscheint es dem Bürgerbeauftragten sinnvoll, sich diesen Vorwürfen in chronologischer Reihenfolge, entsprechend der Abfolge der Verfahrensschritte für Anträge auf Zugang zu Dokumenten gemäß Verordnung (EG) Nr. 1049/2001, zu widmen. Daher wird er sich zunächst dem Vorwurf zur Entscheidung des



Parlaments hinsichtlich des Erstantrags des Beschwerdeführers widmen (zweiter Vorwurf). Danach wird er sich den Vorwürfen zur Entscheidung des Parlaments bezüglich des Zweittrags zuwenden (in chronologischer Reihenfolge der erste, achte, dritte, siebte und sechste Vorwurf des Beschwerdeführers). Da sich sowohl der dritte als auch der siebte Vorwurf auf die Frage beziehen, inwieweit das Parlament – nach Auffassung des Beschwerdeführers unberechtigterweise – seine Begründung für die Entscheidung, den Zugang zu verweigern, geändert hat, werden diese Vorwürfe gemeinsam behandelt. Abschließend wird der Bürgerbeauftragte die Frage untersuchen, inwieweit ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Offenlegung bestanden hat (neunter Vorwurf).

## **I. Die Vorwürfe des Beschwerdeführers zu den Angaben des Parlaments**

### **A. Vorwurf möglicherweise unrichtiger und irreführender Aussagen (fünfter Vorwurf des Beschwerdeführers)**

*Argumente, die dem Bürgerbeauftragten vorgelegt wurden*

28. Der Beschwerdeführer erklärte, dass laut dem Parlament die Richtlinien für die Vergabe öffentlicher Aufträge nicht auf die Finanzierung der D4/D5-Gebäude des Parlaments anwendbar gewesen seien, da aufgrund eines Vertrages zwischen dem Parlament und dem Investor Letzterer für die Sicherstellung der externen Finanzierung des Bauvorhabens zuständig gewesen sei. Er brachte vor, dass diese Angabe der Rechtsprechung des Gerichtshofs widerspreche. Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs ergäbe sich, dass „*ein Vertrag [...] seine Eigenschaft als öffentlicher Bauauftrag nicht dadurch [verliert], dass der öffentliche Auftraggeber seine Rechte und Pflichten auf ein Unternehmen überträgt, das kein solcher Auftraggeber ist*“ [4] . Darüber hinaus verwies er auf Artikel 8 der Richtlinie 2004/18/EG [5] („die Richtlinie“), gemäß dem die Richtlinie für Aufträge gilt, die zu mehr als 50 % von öffentlichen Auftraggebern direkt subventioniert werden. Nach Auffassung des Beschwerdeführers hätten die öffentlichen Auftraggeber demzufolge sicherstellen müssen, dass die Bestimmungen der Richtlinie eingehalten werden, wenn von ihnen ausgewählte Dritte Aufträge an andere vergeben.

29. Vor diesem Hintergrund erhob der Beschwerdeführer den Vorwurf, dass das Parlament möglicherweise unrichtige und irreführende Angaben zur Anwendbarkeit der Richtlinie gemacht habe.

30. Anstelle zu diesem Vorwurf eine gesonderte Stellungnahme abzugeben, bezog sich das Parlament auf sein Schreiben vom 5. Juli 2010 an den Beschwerdeführer (s. Ziffer 10 oben). In diesem Schreiben hatte das Parlament auf drei spezifische Fragen des Beschwerdeführers geantwortet:

- ob das Parlament der Auffassung sei, dass die Richtlinie, die es als Mitgesetzgeber selbst



verabschiedet habe, nicht für seine eigenen Bauvorhaben gelte;

- ob es im Falle einer positiven Beantwortung der ersten Frage dies nicht als eine Umgehung des persönlichen Geltungsbereichs der Richtlinie betrachte, was mit Ziel und Zweck der Richtlinie unvereinbar sei; und
- welche Schritte es im Falle einer negativen Beantwortung der ersten Frage bereits unternommen habe oder zu unternehmen gedenke, um sicherzustellen, dass der Investor bei der Realisierung des Vorhabens die Bestimmungen der Richtlinie einhalte.

31. Bezüglich der ersten Frage des Beschwerdeführers vertrat das Parlament die Ansicht, dass seine öffentlichen Aufträge nicht den Richtlinien über die Vergabe öffentlicher Aufträge unterlägen. Sie unterlägen anstelle dessen der Haushaltsordnung, gemäß deren Artikel 14 Absatz 2 es den Organen der Gemeinschaft untersagt sei, Kredite aufzunehmen. Dies sei der Grund dafür, dass das Parlament keine Ausschreibung vorgenommen habe. Aus eben diesen Gründen seien auch die Ansichten des Beschwerdeführers hinsichtlich der Bestimmungen der Richtlinie sowie hinsichtlich des Urteils, auf das er sich bezogen hatte, unerheblich.

32. In Beantwortung der zweiten Frage des Beschwerdeführers erklärte das Parlament im Wesentlichen, dass in Anbetracht des Verbots der Kreditaufnahme für die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft für die Finanzierung der D4/D5-Gebäude nur eine Finanzierungslösung über einen Vertrag zwischen dem Investor und einer Bank habe angestrebt werden können. Die Richtlinien über die Vergabe öffentlicher Aufträge seien auf privatrechtliche Aufträge nicht anwendbar. Infolgedessen sei eine Ausschreibung gemäß diesen Richtlinien nicht durchführbar gewesen. Das Parlament habe jedoch bei seinen Verhandlungen mit dem Investor eine transparente Konsultation des Bankensektors in breitestmöglichem Umfang erfolgreich sichergestellt. Im Ergebnis dessen seien die Grundsätze eines Ausschreibungsverfahrens in vollem Umfang eingehalten worden.

33. Bezüglich der dritten Frage des Beschwerdeführers erklärte das Parlament, dass es gemäß Artikel 119 der Haushaltsordnung nicht verpflichtet sei, Bauaufträge im Amtsblatt zu veröffentlichen. Gleichzeitig bedauere es jedoch, dass der betreffende Vertrag nicht auf der Website des Parlaments veröffentlicht worden sei.

34. In seinen Anmerkungen brachte der Beschwerdeführer vor, dass die Richtlinien über die Vergabe öffentlicher Aufträge nicht im Widerspruch zur Haushaltsordnung stünden. Die Haushaltsordnung erkläre sie im Gegenteil für uneingeschränkt anwendbar. Um seine Argumentation zu untermauern, verwies der Beschwerdeführer insbesondere auf Erwägung 24 der Haushaltsordnung, in der es heißt: „*Was die von den Organen der Gemeinschaften auf eigene Rechnung vergebenen öffentlichen Aufträge anbelangt, so ist vorzusehen, dass die in den Richtlinien des Europäischen Parlaments und des Rates über die Koordinierung der Verfahren öffentlicher Bau-, Dienstleistungs- und Lieferaufträge enthaltenen Vorschriften Anwendung finden.*“ Er wies außerdem darauf hin, dass sich eine Reihe von Bestimmungen der Haushaltsordnung ausdrücklich auf diese Richtlinien beziehe.

35. Darüber hinaus brachte der Beschwerdeführer vor, dass die Tatsache, dass die Organe



und Einrichtungen der Gemeinschaft keine Kredite aufnehmen dürften, nicht bewirke, dass die Bestimmungen für die Vergabe öffentlicher Aufträge nicht mehr anzuwenden seien. Wenn die Haushaltsordnung dahingehend auszulegen wäre, dass alle Formen externer Finanzierung untersagt seien, könnte das Parlament kein privates Unternehmen damit beauftragen, eine solche Finanzierung zustande zu bringen, da es keine Befugnisse delegieren könne, über die es nicht verfüge. Wenn hingegen die Delegation von Befugnissen möglich sei, habe die delegierende Behörde sicherzustellen, dass das beauftragte private Unternehmen die Bestimmungen für die Vergabe öffentlicher Aufträge einhalte.

36. Der Beschwerdeführer war außerdem der Auffassung, dass das Parlament den Vertrag über die D4/D5-Gebäude offenbar als Immobilientransaktion im Sinne von Artikel 119 Absatz 2 der Durchführungsbestimmungen zur Haushaltsordnung [6] („die Durchführungsbestimmungen“) betrachte. In Wahrheit finde jedoch die Richtlinie gemäß ihrem Artikel 16 Buchstabe a lediglich auf Immobilientransaktionen keine Anwendung, die sich auf *vorhandene* Gebäude bezögen. Da die D4/D5-Gebäude zu dem Zeitpunkt, zu dem der entsprechende Vertrag abgeschlossen wurde, jedoch noch nicht existierten, habe das Parlament diese Ausnahme von der Anwendung der Richtlinie fälschlicherweise in Anspruch genommen.

37. Laut dem Beschwerdeführer hätten die Bestimmungen für die Vergabe öffentlicher Aufträge nicht nur auf die Finanzierung der D4/D5-Gebäude angewendet werden müssen, sondern auch auf die Bau- und Lieferaufträge, die im Rahmen dieses Projekts abgeschlossen worden seien. Demzufolge sei seine Bezugnahme auf das Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache C-44/96 entgegen den Behauptungen des Parlaments keineswegs gegenstandslos.

38. Der Beschwerdeführer bezog sich auf die Erklärung des Parlaments, der zufolge die Grundprinzipien einer Ausschreibung uneingeschränkt eingehalten worden seien. Seiner Kenntnis nach gehöre es zu den Grundprinzipien des Gemeinschaftsrechts für Ausschreibungen, dass die Liste derer, die zur Abgabe eines Angebots aufgefordert würden, nicht vorab festgelegt werden dürfe. Aus den Anmerkungen des Parlaments gehe jedoch hervor, dass von vornherein eine Liste von 15 Banken festgelegt worden sei, die kontaktiert werden sollten. In diesem Zusammenhang warf er die Frage auf, warum nur drei der fünfzehn Banken reagiert hätten, wo doch das Parlament eindeutig ein kreditwürdiger Kunde sei.

#### *Die Beurteilung des Bürgerbeauftragten, die zu einem Empfehlungsentwurf führte*

39. Der Bürgerbeauftragte hält es für sinnvoll, die Erklärungen des Parlaments zur Anwendbarkeit der Richtlinien über die Vergabe öffentlicher Aufträge zusammenzufassen, bevor er sie beurteilt. Nach Auffassung des Bürgerbeauftragten können die entsprechenden Erklärungen des Parlaments folgendermaßen zusammengefasst werden:

(i) Öffentliche Aufträge, die vom Parlament vergeben werden, unterliegen nicht den



Richtlinien über die Vergabe öffentlicher Aufträge, sondern anstelle dessen der Haushaltsordnung (erste Aussage des Parlaments).

(ii) Die Richtlinien über die Vergabe öffentlicher Aufträge seien auf privatrechtliche Aufträge nicht anwendbar. Ungeachtet dessen seien die Grundprinzipien eines Ausschreibungsverfahrens in Bezug auf den Vertrag zwischen dem Investor und der Bank uneingeschränkt eingehalten worden (zweite Aussage des Parlaments).

40. In seinem Schreiben vom 5. Juli 2007 an den Beschwerdeführer, auf das das Parlament Bezug nahm, anstatt eine gesonderte Stellungnahme zum fünften Vorwurf des Beschwerdeführer abzugeben, erklärte es auch, dass Immobilienaufträge nicht im Amtsblatt veröffentlicht werden müssten. Der Bürgerbeauftragte ist der Ansicht, dass sich diese Aussage nicht auf die Anwendbarkeit der Richtlinien über die Vergabe öffentlicher Aufträge bezieht, sondern stattdessen auf eine Folge der Anwendbarkeit bzw. Nichtanwendbarkeit der genannten Richtlinien. Aufgrund dessen ist sie nicht Teil des hier behandelten Vorwurfs, und der Bürgerbeauftragte sah demzufolge keine Notwendigkeit, sie in seinem Empfehlungsentwurf zu behandeln.

Zur ersten Aussage des Parlaments

41. Zur Beurteilung dessen, ob die erste Aussage des Parlaments richtig ist, musste der Bürgerbeauftragte das rechtliche Verhältnis zwischen den Richtlinien über die Vergabe öffentlicher Aufträge und der Haushaltsordnung untersuchen. Da sich der Beschwerdeführer hauptsächlich auf die Richtlinie als anwendbaren Rechtsakt bezogen hat, hat sich der Bürgerbeauftragte auf das Verhältnis zwischen der Haushaltsordnung und der Richtlinie konzentriert.

Zum Verhältnis zwischen der Richtlinie 2004/18/EG und der Haushaltsordnung

42. Der Bürgerbeauftragte stellte fest, dass die Richtlinie, wie auch alle anderen Richtlinien, an die Mitgliedstaaten gerichtet ist (siehe Artikel 84 der Richtlinie und Artikel 288 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union). Gemäß ihrem Artikel 7 gilt die Richtlinie, abgesehen von bestimmten Ausnahmen, für öffentliche Aufträge, deren geschätzter Wert die in diesem Artikel festgesetzten Schwellenwerte erreicht oder überschreitet. Öffentliche Aufträge sind zwischen einem oder mehreren Wirtschaftsteilnehmern und einem oder mehreren öffentlichen Auftraggebern geschlossene schriftliche entgeltliche Verträge mit einem durch die Richtlinie vorgegebenen Gegenstand (Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a). Der Begriff „*öffentlicher Auftraggeber*“ wird in Artikel 1 Absatz 9 der Richtlinie als der Staat, die Gebietskörperschaften, die Einrichtungen des öffentlichen Rechts und die Verbände, die aus einer oder mehreren dieser Körperschaften oder Einrichtungen des öffentlichen Rechts bestehen, definiert.

43. Teil I Titel V der Haushaltsordnung mit dem Titel „Öffentliche Auftragsvergabe“ besteht aus zwei Kapiteln, deren ersteres den Titel „Allgemeine Bestimmungen“ trägt. Dieses



Kapitel ist in die folgenden Abschnitte unterteilt: „Anwendungsbereich und Vergabegrundsätze“, „Veröffentlichung“, „Vergabeverfahren“ und „Garantien und Kontrolle“. Das zweite Kapitel trägt den Titel „Bestimmungen für Aufträge, die die Gemeinschaftsorgane auf eigene Rechnung vergeben“.

44. Nach Auffassung des Bürgerbeauftragten ergibt sich aus dem zuvor Genannten, dass die Richtlinie Bestimmungen für die Vergabe öffentlicher Aufträge enthält, die auf den ersten Blick nur für die Körperschaften oder Einrichtungen der Mitgliedstaaten zu gelten scheinen. Die Haushaltsordnung enthält dagegen Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge durch EU-Organe. Vor diesem Hintergrund schien es, dass die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge in der Haushaltsordnung Bestimmungen sind, durch die eigens die Vergabe von Aufträgen durch EU-Organe geregelt wird. Wie von dem Beschwerdeführer vorgebracht, heißt es in Erwägung 24 der Haushaltsordnung: *„ Was die von den Organen der Gemeinschaften auf eigene Rechnung vergebenen öffentlichen Aufträge anbelangt, so ist vorzusehen, dass die in den Richtlinien des Europäischen Parlaments und des Rates über die Koordinierung der Verfahren öffentlicher Bau-, Dienstleistungs- und Lieferaufträge enthaltenen Vorschriften Anwendung finden. [...]“*. Dies bedeutet jedoch nicht, dass die Richtlinien zur Vergabe öffentlicher Aufträge an sich für von den EU-Organen vergebene Aufträge gelten. Die Erwägung legt vielmehr nahe, dass die Haushaltsordnung grundsätzlich dem Ansatz der entsprechenden Richtlinien folgen sollte. Daraus ergibt sich, dass die Bestimmungen der Richtlinien über die Vergabe öffentlicher Aufträge nur in dem Maße für von den EU-Organen vergebene Aufträge maßgeblich sein können, in dem diese Bestimmungen in der Haushaltsordnung Berücksichtigung finden. So wird auch, wie von dem Beschwerdeführer vorgebracht, in den Durchführungsbestimmungen an einigen Stellen Bezug auf die Bestimmungen der Richtlinien über die Vergabe öffentlicher Aufträge genommen, so zum Beispiel in Artikel 118 Absatz 5. Es erschien jedoch eindeutig, dass solche Bezugnahmen auf einzelne Bestimmungen der Richtlinien über die Vergabe öffentlicher Aufträge nicht einer generellen Bezugnahme auf die genannten Richtlinien gleichkommen können. Um der Klarheit willen erschien es nützlich hinzuzufügen, dass sich diese rechtliche Situation von der durch die alte Haushaltsordnung [7] gegebenen unterscheidet, in der es in Artikel 56 hieß: *„ [...] jedes Organ [muss] den Verpflichtungen nachkommen, die sich für die Behörden der Mitgliedstaaten aus diesen Richtlinien ergeben. [...]“*.

45. Der Bürgerbeauftragte war der Ansicht, dass diese Sichtweise des Verhältnisses zwischen der Haushaltsordnung und der Richtlinie durch die Rechtsprechung des Gerichtshofs bestätigt wird. Ohne ausdrücklich das Verhältnis zwischen diesen beiden Rechtsvorschriften zu erwähnen, erachtete der Gerichtshof in einer Reihe von Urteilen die Haushaltsordnung als die auf die Vergabe von Aufträgen durch die EU-Organe anwendbare Rechtsvorschrift. [8]

46. Diese Sichtweise wurde zudem durch die Position der Europäischen Kommission erhärtet. In der Antwort auf eine parlamentarische Anfrage erläuterte das damalige Kommissionsmitglied Grybouskaite: *„ Die Vorschriften der Haushaltsordnung für die Vergabe öffentlicher Aufträge stützen sich auf die Vorschriften der Richtlinie 2004/18/EG des Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher*



Baufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge [...] . [9] In derselben Antwort ging Frau Grybauskaite auch auf bestimmte Unterschiede zwischen der Haushaltsordnung und der Richtlinie ein.

Zur Richtigkeit der ersten Aussage des Parlaments

47. Vor diesem Hintergrund gelangte der Bürgerbeauftragte zu der Schlussfolgerung, dass er keinen Grund für Zweifel an der Richtigkeit der ersten Aussage des Parlaments sieht. Angesichts der vorstehenden Ausführungen sah er keine Veranlassung anzunehmen, dass die erste Aussage des Parlaments irreführend war.

Zur zweiten Aussage des Parlaments

48. Zur zweiten Aussage des Parlaments legte der Bürgerbeauftragte dar, dass beachtet werden muss, dass sich der Vorwurf des Beschwerdeführers auf zwei verschiedene Vertragsverhältnisse bezieht: den Vertrag des Parlaments mit dem Investor und den Vertrag zwischen dem Investor und der finanzierenden Bank. Obwohl sich das Parlament in seinem Schreiben vom 5. Juli 2007 offenbar auf den letztgenannten Vertrag konzentrierte, betonte jedoch der Beschwerdeführer in seinem Schreiben vom 10 April 2007 an das Parlament dessen Rolle bei der Finanzierung der D4/D5-Gebäude. Bei der Beurteilung dessen, ob die zweite Aussage des Parlaments unrichtig oder irreführend gewesen ist, mussten demzufolge beide Vertragsverhältnisse berücksichtigt werden.

Zur Verpflichtung des Parlaments, ein Ausschreibungsverfahren durchzuführen

49. Hinsichtlich der Vergabe des Auftrags durch das Parlament an den Investor berücksichtigte der Bürgerbeauftragte, dass gemäß den genannten Erkenntnissen zum Verhältnis zwischen der Haushaltsordnung und der Richtlinie die Bestimmungen der Haushaltsordnung als maßgeblich betrachtet werden müssen. Im Gegensatz dazu ist die Richtlinie aus den genannten Gründen nicht anwendbar. Daraus ergab sich, dass das Argument des Beschwerdeführers, dass Artikel 16 Buchstabe a der Richtlinie lediglich auf Immobilientransaktionen keine Anwendung finde, die sich auf *vorhandene* Gebäude bezögen, und mithin für die D4/D5-Gebäude des Parlaments gelte, gegenstandslos ist. Dasselbe gilt für den Verweis des Beschwerdeführers auf Artikel 8 der Richtlinie, gemäß dem die Richtlinie auf Aufträge anwendbar ist, die zu mehr als 50 % von öffentlichen Auftraggebern direkt subventioniert werden.

50. Hinsichtlich des Vertragsverhältnisses zwischen dem vom Parlament beauftragten Investor und der Bank gelangte der Bürgerbeauftragte zu der Auffassung, dass die Richtlinie (wie vom Parlament vorgebracht) aufgrund ihres Anwendungsbereichs auf Verträge zwischen zwei privaten Unternehmen nicht als anwendbar betrachtet werden kann. Gleichzeitig stellte der Bürgerbeauftragte fest, dass in Artikel 89 Absatz 2 der Haushaltsordnung festgelegt ist, dass alle Vergabeverfahren auf der Grundlage eines möglichst breiten Wettbewerbs durchgeführt werden müssen. Vor diesem Hintergrund musste erwogen werden, inwieweit die Einbeziehung des privaten Investors in die



Finanzierung der D4/D5-Gebäude Einfluss auf die Verpflichtung des Parlaments zur Durchführung eines Wettbewerbs gemäß der Haushaltsordnung haben konnte.

51. Der Beschwerdeführer hob in diesem Zusammenhang mehrfach die Relevanz eines Urteils des Gerichtshofs hervor. In diesem Urteil erklärte der Gerichtshof, dass „*ein Vertrag [...] seine Eigenschaft als öffentlicher Bauauftrag nicht dadurch [verliert], dass der öffentliche Auftraggeber seine Rechte und Pflichten auf ein Unternehmen überträgt, das kein solcher Auftraggeber ist*“ [10]. Das Parlament war der Ansicht, dass dieses Urteil irrelevant sei, da die Richtlinien über die Vergabe öffentlicher Aufträge nicht für vom Parlament vergebene Aufträge gälten.

52. Das genannte Urteil bezieht sich auf die Richtlinie 93/37/EWG, die durch die Richtlinie aufgehoben wurde (s. Artikel 82 der Richtlinie). Konkreter enthält das Urteil eine Auslegung von Artikel 1 Buchstabe a) der Richtlinie 93/37/EWG, in der der Begriff „*öffentlicher Bauauftrag*“ folgendermaßen definiert wird: „*[...] öffentliche Bauaufträge: die zwischen einem Unternehmer und einem unter Buchstabe b) näher bezeichneten öffentlichen Auftraggeber geschlossenen schriftlichen entgeltlichen Verträge über entweder die Ausführung oder gleichzeitig die Ausführung und die Planung von Bauvorhaben im Zusammenhang mit einer der in Anhang II genannten Tätigkeiten oder eines Bauwerks im Sinne des Buchstabens c) oder die Erbringung einer Bauleistung durch Dritte, gleichgültig mit welchen Mitteln, gemäß den vom öffentlichen Auftraggeber genannten Erfordernissen*“. Diese Definition entspricht offenbar in großen Teilen der Definition eines „*öffentlichen Auftrags*“ in Artikel 88 der Haushaltsordnung. Gemäß dieser Bestimmung werden „*[ö]ffentliche Aufträge [...] von öffentlichen Auftraggebern im Sinne der Artikel 104 und 167 im Wege schriftlich geschlossener entgeltlicher Verträge zur Beschaffung von beweglichen oder unbeweglichen Gütern, Bauleistungen oder Dienstleistungen gegen Zahlung eines ganz oder teilweise aus dem Haushalt finanzierten Betrags vergeben*“. Vor diesem Hintergrund der im Wesentlichen übereinstimmenden Bestimmungen war nicht klar, weshalb die inhaltliche Richtung des Urteils des Gerichtshofs nicht auch für die Auslegung der Haushaltsordnung maßgeblich sein sollte.

53. Das Parlament machte auch deutlich, dass es bei seinen Verhandlungen mit dem Investor erfolgreich eine transparente Konsultation des Bankensektors in breitestmöglichem Umfang sichergestellt habe. Es fügte hinzu, dass im Ergebnis dessen die Grundsätze eines Ausschreibungsverfahrens in vollem Umfang eingehalten worden seien. In seiner Erwiderung verwies der Beschwerdeführer darauf, dass seiner Kenntnis nach zu den Grundprinzipien des Gemeinschaftsrechts für Ausschreibungen u. a. gehöre, dass die Liste derer, die zur Abgabe eines Angebots aufgefordert würden, nicht vorab festgelegt werden dürfe. In dieser Hinsicht vertrat er die Ansicht, dass die Finanzierung der D4/D5-Gebäude sehr wohl von vornherein festgelegt gewesen sei. Der Bürgerbeauftragte wies darauf hin, dass in Artikel 2 der Richtlinie 2004/18/EG unter der Überschrift „*Grundsätze für die Vergabe von Aufträgen*“ festgelegt ist, dass die öffentlichen Auftraggeber alle Wirtschaftsteilnehmer gleich und nichtdiskriminierend behandeln und in transparenter Weise vorgehen müssen. [11] Daher vertrat er die Auffassung, dass Ausschreibungsverfahren grundsätzlich allen interessierten Wirtschaftsbeteiligten





offenstehen sollten, ohne dass eine Vorauswahl durch den öffentlichen Auftraggeber erfolgt. Vor diesem Hintergrund teilte er die Bedenken des Beschwerdeführers.

Zur Richtigkeit der zweiten Aussage des Parlaments

54. Aufgrund der geschilderten Umstände gelangte der Bürgerbeauftragte zu der Schlussfolgerung, dass es keine Veranlassung gibt, an der Richtigkeit der Aussage des Parlaments zu zweifeln, der zufolge die Richtlinien über die Vergabe öffentlicher Aufträge nicht für privatrechtliche Verträge gälten. Er ist jedoch außerdem zu der Schlussfolgerung gelangt, dass das Parlament, indem es (i) versäumt hat, sich mit den Konsequenzen des genannten Urteils des Gerichtshofs auseinanderzusetzen, und indem es (ii) den Standpunkt eingenommen hat, dass die Grundsätze eines Ausschreibungsverfahrens in vollem Umfang eingehalten worden seien, obwohl offenbar nur eine vorab festgelegte Zahl von Banken angesprochen wurde, Aussagen gemacht hat, die nicht vollkommen zutreffend sind. Vor diesem Hintergrund sah der Bürgerbeauftragte keine Notwendigkeit, in seinem Empfehlungsentwurf die Frage zu behandeln, inwieweit die Aussage des Parlaments irreführend gewesen ist.

55. Unter diesen Umständen ist der Bürgerbeauftragte zu der Erkenntnis gelangt, dass die zweite Aussage des Parlaments nicht vollkommen zutreffend ist. Dies stellt einen Missstand in der Verwaltungstätigkeit dar. Aus diesem Grunde richtete der Europäische Bürgerbeauftragte gemäß Artikel 3 Absatz 6 seines Statuts den folgenden Empfehlungsentwurf an das Parlament:

*' Das Parlament sollte die zweite Aussage in seinem Schreiben vom 5. Juli 2007 entsprechend den Darlegungen in den Ziffern 37–43 des Empfehlungsentwurfs berichtigen bzw. klarstellen. '*

*Die Argumente, die dem Bürgerbeauftragten nach seinem Empfehlungsentwurf vorgelegt wurden*

Die begründete Stellungnahme des Parlaments

56. In seiner begründeten Stellungnahme übermittelte das Parlament Hintergrundinformationen zum Erwerb sowohl der D4/D5-Gebäude als auch des D3-Gebäudes. Bezüglich der Finanzierung des letztgenannten Gebäudes, die Gegenstand einer Untersuchung durch OLAF war (OF/2003/0026), richtete der Bürgerbeauftragte am 21. Juli 2009 einen Empfehlungsentwurf an OLAF (Beschwerde 1450/2007/(WP)BEH).

57. In Bezug auf das D3-Gebäude erläuterte das Parlament, dass es sich in den neunziger Jahren dafür entschieden habe, seine wichtigsten Gebäude grundsätzlich zu kaufen. Anlass dafür seien (i) das Einsparungspotenzial, auf das es der Rechnungshof wiederholt hingewiesen habe, und (ii) die Verfügbarkeit erheblicher Subventionen durch den belgischen Staat gewesen. Nach Gesprächen mit der Kommission und der Europäischen Investitionsbank sei man zu dem Schluss gelangt, dass eine direkte Finanzierung durch öffentliche Kreditaufnahme die am besten geeignete Methode sei, da nur auf diese Weise mittels Ausschreibungen eine uneingeschränkte Transparenz gewährleistet werden



konnte. Im Oktober 1996 habe die Kommission Parlament und Rat eine Mitteilung übermittelt [12], um deren Zustimmung zur direkten Finanzierung des Kaufs der Parlamentsgebäude einzuholen. Der Rat habe diesen Vorschlag abgelehnt und sich stattdessen für eine indirekte Finanzierung ausgesprochen. Da eine direkte Finanzierung mithin ausgeschlossen sei, habe das Parlament beschlossen, den Eigentümer des D3-Gebäudes – den Investor – mit der Organisation der Finanzierung des Kaufs zu beauftragen. Da es sich bei diesem nicht um eine öffentliche Einrichtung handle, sei er nicht an den Rechtsrahmen der EU über die Vergabe öffentlicher Aufträge, der Ausschreibungen, die Veröffentlichung von Bekanntmachungen im Amtsblatt der EU usw. vorsehe, gebunden gewesen. Dennoch habe sich der Investor bereit erklärt, zahlreiche Finanzinstitutionen (rund 30) zu konsultieren, die anhand objektiver Kriterien ausgewählt worden seien, die von einem unabhängigen Berater vorgeschlagen worden seien. In Anbetracht der involvierten Summen und des spezifischen Charakters von Immobilienprojekten seien nur wenige Banken in der Lage, sich an einer solchen Ausschreibung zu beteiligen. In der Regel würden weniger als fünf Finanzinstitute konsultiert. Der Eigentümer habe sich für das seiner Meinung nach attraktivste Gebot entschieden und damit die Einschätzung des belgischen Finanzministeriums [13] und des externen Beraters geteilt. Der Rat und die Kommission seien von dieser Entscheidung in Kenntnis gesetzt worden, und im Mai 1998 habe das Parlament das D3-Gebäude auf der Grundlage eines von der Kommission erteilten Mandats erworben.

58. Das Parlament wies darauf hin, dass die Haushaltsordnung zum Zeitpunkt der Marktkonsultation zur Finanzierung des D3-Gebäudes keine spezifischen Bestimmungen über eine Genehmigung oder ein Verbot der Darlehensaufnahme durch die EU-Organe enthalten habe. Das Parlament habe sich jedoch nicht über die Ablehnung der vorgeschlagenen direkten Finanzierung seitens des Rates in dessen Funktion als anderer Teil der Haushaltsbehörde hinwegsetzen können.

59. Das Parlament brachte weiterhin vor, dass die Kommission im Jahre 2000 einen Vorschlag für eine Revision der Haushaltsordnung vorgelegt habe, der eine ausdrückliche Ermächtigung zur Aufnahme von Krediten im Zusammenhang mit dem Kauf von Gebäuden enthalten habe. Der Rat, der in dieser Angelegenheit allein entscheidungsbefugt sei, habe jedoch den Vorschlag der Kommission geändert. Die neue Haushaltsordnung, die am 25. Juni 2002 angenommen worden sei, schließe die Möglichkeit der Aufnahme von Krediten aus und sehe auch keine Ausnahme für den Erwerb von Immobilien vor. Anlässlich einer weiteren Revision der Haushaltsordnung im Jahre 2006 habe die Kommission erneut vorgeschlagen, die Aufnahme von Krediten zuzulassen. Das Parlament habe diesen Vorschlag befürwortet und seinen seit langem bestehenden Standpunkt wie folgt begründet: „Die einzelnen Einrichtungen mussten zur Verwirklichung ihrer Immobilienprojekte auf Formen der indirekten Finanzierung zurückgreifen, während Direktfinanzierungen in Form von Bankdarlehen die Möglichkeit der Inanspruchnahme günstigerer Zinssätze und mehr Transparenz gewährleisten dürften.“ Der Rat habe jedoch dessen ungeachtet das uneingeschränkte Verbot der Kreditaufnahme aufrechterhalten.

60. Das Parlament brachte vor, dass es im Ergebnis des Kreditaufnahmeverbots durch den



Rat entgegen seinen eigenen Wünschen und den Wünschen der Kommission die Finanzierung für die D4/D5-Gebäude mit dem Bauträger habe aushandeln müssen. Das gewählte Verfahren habe auf dem Finanzierungsmodell für das D3-Gebäude beruht: Der Bauträger habe eine Konsultation der Finanzmärkte durchgeführt und das Parlament die Kompetenz eines unabhängigen Beraters (KPMG) genutzt. Im Falle des D4/D5-Projekts habe das Gebäude erst noch errichtet werden müssen, während es beim D3-Projekt bereits fertig gestellt gewesen sei. Somit habe der Bauträger die Finanzmittel für das D4/D5-Projekt beschaffen müssen, um seiner Verpflichtung zur Errichtung des Gebäudes nachkommen zu können. Im Ergebnis der Marktkonsultation, in die 15 Bankinstitute einbezogen worden seien, sei der Zuschlag an Fortis ergangen, das vom externen Berater die beste Bewertung erhalten habe. Allerdings sei der Bauträger letztlich doch nicht auf eine Bankfinanzierung angewiesen gewesen, so dass anders als beim D3-Projekt kein Vertrag mit einer Bank zustande gekommen sei. Der Grund dafür habe darin gelegen, dass das Parlament die Bauarbeiten mit eigenen Haushaltsmitteln zur Gänze selbst finanziert habe, durch den Erbpachtschlag, der bei Unterzeichnung des Erbpachtvertrags zu zahlen gewesen sei, und durch die während der Bauarbeiten geleisteten Vorschusszahlungen. Das Parlament erklärte, dass diese Informationen auch in Bezug auf die beim Bürgerbeauftragten eingereichte Beschwerde des Beschwerdeführers über OLAF (Beschwerde 1450/2007/(WP)EBH) von Bedeutung seien, und brachte seine Absicht zum Ausdruck, OLAF eine Kopie seiner begründeten Stellungnahme zuzusenden.

61. Hinsichtlich der Auslegung seines Schreibens vom 5. Juli 2007, auf die im Empfehlungsentwurf des Bürgerbeauftragten Bezug genommen wird, brachte das Parlament Folgendes vor: In seinem Schreiben vom 10. April 2007 habe der Beschwerdeführer eine Reihe von Fragen zur Anwendbarkeit der Richtlinie auf die Finanzierung der D4/D5-Gebäude zur Sprache gebracht. Abgesehen von zwei Bestimmungen der Richtlinie habe der Beschwerdeführer auch auf das Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache C-44/96 Bezug genommen. Das Parlament wies darauf hin, dass aus dem Schreiben deutlich geworden sei, dass der Beschwerdeführer keine Kenntnis von der Existenz der Haushaltsordnung und von dem darin ausgesprochenen Verbot einer Kreditaufnahme durch die EU-Organe habe. In seiner Antwort vom 5. Juli 2007 erklärte das Parlament, dass seine Beschaffungsverfahren nicht durch die Richtlinie an sich, sondern vielmehr durch die Haushaltsordnung geregelt seien, die den Institutionen die Aufnahme von Krediten untersage. Das Parlament zitierte die einschlägige Bestimmung aus der Haushaltsordnung und erläuterte, dass das Verbot der Kreditaufnahme die Erklärung dafür sei, warum es keine Ausschreibung durchgeführt habe. Außerdem seien die nachrangigen Fragen des Beschwerdeführers zu spezifischen Bestimmungen der Richtlinie und zum Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache C-44/96 aufgrund dieser Rechtslage gegenstandslos.

62. Ferner führte das Parlament in seinem Schreiben vom 5. Juli 2007 aus, dass es sich ungeachtet des Verbots der Kreditaufnahme bemüht habe, bei den Verhandlungen mit dem Bauträger eine möglichst breite und transparente Konsultation des Bankenmarktes zu erreichen. Das Parlament führte an, dass laut dem Beschwerdeführer das vorgesehene Vertragsverhältnis zwischen dem Bauträger und der Bank, das schließlich nicht zustande



gekommen sei, (i) dem Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache C-44/96 zufolge als öffentlicher Auftrag anzusehen sei, der (ii) hätte ausgeschrieben werden müssen. Hinsichtlich Ziffer 42 des Empfehlungsentwurfs des Bürgerbeauftragten führte das Parlament an, dass der Bürgerbeauftragte dieser Einschätzung beigepflichtet habe.

63. Bezüglich der ersten Frage wies das Parlament darauf hin, dass der Empfehlungsentwurf des Bürgerbeauftragten auf einem Auszug aus dem Urteil beruhe (Randnummer 43) [14], aus dem sowohl der Beschwerdeführer als auch der Bürgerbeauftragte offenbar folgerten, dass jeder Auftrag, den ein Unternehmer für Rechnung eines öffentlichen Auftraggebers (einschließlich der EU-Organe) an ein anderes privates Unternehmen vergabe, als öffentlicher Auftrag anzusehen sei. Laut dem Parlament gehe das Urteil aber eindeutig nicht in diese Richtung, sondern sei in seiner Wirkung wesentlich begrenzter.

64. Im folgenden widmete sich das Parlament einer ausführlichen Erörterung des Urteils des Gerichtshofs in der Rechtssache C-44/96. Hinsichtlich der Sachlage, auf der das Urteil aufbaue, erläuterte das Parlament, dass eine österreichische Einrichtung des öffentlichen Rechts, die Österreichische Staatsdruckerei, ein privates Druckereiunternehmen erworben habe, das wiederum später ein weiteres Privatunternehmen gegründet habe. In einer Ausschreibung der Österreichischen Staatsdruckerei aus dem Jahre 1995 sei vorgesehen gewesen, dass diese jederzeit alle ihre Rechte und Pflichten aus künftigen Verträgen auf einen von ihr zu bestimmenden Dritten übertragen könne. Diese Ausschreibung sei annulliert und eine neue Ausschreibung durchgeführt worden, nunmehr jedoch von dem privaten Druckereiunternehmen, das die Staatsdruckerei erworben hatte. Es habe Uneinigkeit darüber bestanden, ob die Ausschreibung des Privatunternehmens nach dem nationalen Recht über die Vergabe öffentlicher Bauaufträge zu erfolgen hätte. Ein Bieter, Mannesmann Austria, erhob daraufhin Klage bei der zuständigen österreichischen Behörde, dem *Bundesvergabeamt*, das dem Gerichtshof mehrere Fragen zur Vorabentscheidung vorlegte, deren dritte wie folgt lautete:

*„Wenn ein öffentlicher Auftraggeber ein Vorhaben beginnt und dieses damit als öffentlicher Bauauftrag im Sinne der Richtlinie 93/37/EWG zu qualifizieren ist, vermag der Eintritt eines Dritten, der prima facie nicht dem persönlichen Geltungsbereich der Richtlinie unterliegt, Änderungen an der Qualifikation eines Vorhabens als öffentlicher Bauauftrag zu bewirken, oder ist ein solches Vorgehen als Umgehung des persönlichen Geltungsbereichs der Richtlinie zu qualifizieren, die mit Ziel und Zweck der Richtlinie nicht vereinbar wäre?“*

Das Parlament wies darauf hin, dass der Generalanwalt im vorliegenden Fall die entsprechende Frage klargestellt habe, indem er erklärte: *„Das Bundesvergabeamt verweist auf die Gefahr einer Gesetzesumgehung, wie sie vorliegen könnte, wenn ein Dritter eingeschaltet wird, um dem öffentlichen Auftragsrecht der Gemeinschaft zu entgehen.“*

65. Das Parlament verwies auf die Antwort des Gerichts auf die entsprechende Frage in den Randnummern 42–46 seines Urteils, die den folgenden Wortlaut hat:



*„42. Die dritte Frage des Bundesvergabeamts geht dahin, ob ein Vorhaben, das als öffentlicher Bauauftrag im Sinne von Artikel 1 Buchstabe a der Richtlinie 93/37 zu qualifizieren ist, weiterhin den Vorschriften dieser Richtlinie unterliegt, wenn der öffentliche Auftraggeber vor der Fertigstellung des Bauwerks seine Rechte und Pflichten aus einer Ausschreibung auf ein Unternehmen überträgt, das selbst kein öffentlicher Auftraggeber im Sinne von Artikel 1 Buchstabe b dieser Richtlinie ist.*

*43. Ein Vertrag, der die in Artikel 1 Buchstabe a der Richtlinie 93/37 genannten Voraussetzungen erfüllt, verliert seine Eigenschaft als öffentlicher Bauauftrag nicht dadurch, dass der öffentliche Auftraggeber seine Rechte und Pflichten auf ein Unternehmen überträgt, das kein solcher Auftraggeber ist. Der Zweck der Richtlinie 93/37, die Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit auf dem Gebiet der öffentlichen Bauaufträge tatsächlich zu verwirklichen, würde nämlich vereitelt, wenn die Anwendung ihrer Regelung allein durch die Übertragung der sich aus einer Ausschreibung ergebenden Rechte und Pflichten des öffentlichen Auftraggebers auf ein Unternehmen, das die in Artikel 1 Buchstabe b der Richtlinie 93/37 genannten Voraussetzungen nicht erfüllt, vermieden werden könnte.*

*44. Etwas anderes gilt nur dann, wenn das betreffende Vorhaben erweislich von Anfang an in vollem Umfang dem Gesellschaftszweck des fraglichen Unternehmens entsprach und die Bauaufträge für dieses Vorhaben vom öffentlichen Auftraggeber erweislich für Rechnung dieses Unternehmens vergeben wurden.*

*45. Es ist Sache des nationalen Gerichts, zu prüfen, ob dies vorliegend der Fall ist.*

*46. Daher ist auf die dritte Frage zu antworten, dass ein öffentlicher Bauauftrag nicht den Vorschriften der Richtlinie 93/37 unterliegt, wenn er ein Vorhaben betrifft, das von Anfang an in vollem Umfang dem Gesellschaftszweck eines Unternehmens entsprach, das kein öffentlicher Auftraggeber ist, und wenn die Bauaufträge für dieses Vorhaben von einem öffentlichen Auftraggeber für Rechnung dieses Unternehmens vergeben wurden.“*

66. Vor diesem Hintergrund brachte das Parlament vor, dass sich das Urteil auf die folgende spezifische Situation beziehe:

- ein öffentlicher Auftraggeber ist in der Lage, einen Auftrag auszuschreiben (laut dem Parlament folge dies aus Randnummer 42, die sich auf „*seine Rechte und Pflichten aus einer Ausschreibung*“ beziehe);
- nach der Einleitung des Ausschreibungsverfahrens überträgt er seine Rechte und Pflichten auf einen Dritten, der kein öffentlicher Auftraggeber ist;
- im Rahmen der Ausschreibung betrachtet sich der Dritte nicht als an das Vergaberecht gebunden;
- ein Bieter erhebt Einwände gegen diese Sichtweise, da die einschlägigen Rechtsvorschriften seiner Meinung nach trotz der Übertragung der Rechte und Pflichten anzuwenden sind.

Der Gerichtshof habe erklärt, dass das Vergaberecht anwendbar bleibe, wenn ein öffentlicher Auftraggeber, der die Möglichkeit zur Ausschreibung eines Auftrags habe,



seine Rechte und Pflichten aus dieser Ausschreibung auf ein privates Unternehmen übertrage. Das Vergaberecht sei jedoch nicht anwendbar, wenn die folgenden zwei Bedingungen erfüllt seien:

(i) das ausgeschriebene Vorhaben entspricht in vollem Umfang dem Gesellschaftszweck des betreffenden privaten Unternehmens, und

(ii) die Aufträge werden für Rechnung dieses Unternehmens vergeben.

67. Das Parlament machte deutlich, dass der Gerichtshof durch diese Bedingungen, die die Natur der Beziehung zwischen dem privaten Unternehmen und dem Auftrag betreffen, ganz offensichtlich künstlichen Konstruktionen einen Riegel vorschieben wolle, die tatsächlich die Gefahr einer Rechtsumgehung begründen würden. Der Gerichtshof habe mithin präzisieren wollen, unter welchen Umständen ein öffentlicher Auftraggeber, der zur Ausschreibung eines öffentlichen Auftrags befugt sei, seine Rechte und Pflichten auf ein privates Unternehmen übertragen dürfe, das nicht an das Vergaberecht gebunden sei.

68. Vor dem Hintergrund der genannten Analyse erklärte das Parlament, dass das Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache C-44/96 eindeutig nicht auf das Verfahren anwendbar sei, das zur Beschaffung der Finanzmittel für die D4/D5-Gebäude angewandt worden sei. Laut dem Parlament sei dies der Tatsache geschuldet, dass, (i) abweichend von dem Fall, auf den sich das Urteil des Gerichtshofs bezog, das Parlament kein öffentlicher Auftraggeber und aufgrund des Verbots der Kreditaufnahme nicht in der Lage sei, Ausschreibungen durchzuführen, und dass (ii) das Parlament keine andere Wahl gehabt habe, als einen Dritten einzuschalten, weshalb das gewählte Finanzierungsverfahren keine Rechtsumgehung habe darstellen können.

69. Das Parlament wies außerdem darauf hin, dass der vorgesehene Finanzierungsvertrag selbst dann ein privater Auftrag geblieben wäre, wenn das Parlament ihn hätte ausschreiben können, da der Bauträger die beiden in dem in der Rechtssache C-44/96 ergangenen Urteil festgelegten Bedingungen erfüllt habe. Dies beruhe auf der Tatsache, dass (i) die Finanzierung eines Bauvorhabens dem Gesellschaftszweck eines Bauunternehmens entspreche und (ii) das Vorhaben im Namen des Bauträgers geplant und die Finanzierung zur Deckung der Kosten der Bauarbeiten benötigt worden sei. Hinsichtlich der zweiten Bedingung fügte das Parlament hinzu, dass diese Bewertung auch dann ihre Gültigkeit behalten hätte, wenn die Finanzierungskosten anschließend auf das Parlament abgewälzt worden wären.

70. Das Parlament führte weiterhin an, dass seine eigene Analyse des genannten Urteils in der Rechtsliteratur bestätigt werde. Die meisten Kommentatoren hätten sich auf andere Aspekte des Urteils konzentriert. Alle Kommentatoren, die sich dem einschlägigen Teil des Urteils widmeten, legten diesen jedoch im Lichte der Problematik einer Rechtsumgehung durch künstliche Einschaltung eines Privaten aus, die erfolgt sei, obwohl der öffentliche Auftraggeber durchaus eine formgerechte Ausschreibung hätte durchführen können. Zur Unterstützung dieser Sichtweise gab das Parlament den Wortlaut dreier Auszüge aus dem



Journal des tribunaux – Droit européen , der *Common Market Law Review* and der *Revue du marché unique européen* wieder.

71. Hinsichtlich der Notwendigkeit einer öffentlichen Ausschreibung unter allen Wirtschaftsbeteiligten in der EU leitete das Parlament aus dem Empfehlungsentwurf ab, dass der Bürgerbeauftragte dies für ein zwingendes Erfordernis hält. Diese Sichtweise ist jedoch laut dem Parlament offenkundig fehlerhaft. Die sei auf die folgenden Gründe zurückzuführen:

- Es gebe keine Rechtsvorschrift, die ein solches Erfordernis bei Verträgen zwischen Privaten begründe;
- da das Urteil in der Rechtssache C-44/96 für den vorliegenden Fall nicht gelte, sei die Sichtweise, dass der vorgesehene Vertrag zwischen dem Bauträger und der Bank ein öffentlicher Auftrag sei, falsch;
- bei dem Argument, das Parlament hätte den Bauträger zur Öffnung des Ausschreibungsverfahrens für alle Wirtschaftsbeteiligten in der Union verpflichten müssen, seien (i) das Fehlen eines solchen Erfordernisses und (ii) die Tatsache, dass das Parlament rechtlich gar nicht in der Lage gewesen sei, eine solche Maßgabe aufzustellen, außer Acht gelassen worden; stattdessen habe es darüber lediglich Verhandlungen mit dem Bauträger führen können, was es nach besten Kräften getan habe.

72. Das Parlament brachte weiterhin vor, dass der Bauträger alleiniger Eigentümer des Grundstücks gewesen sei, auf dem die D4/D5-Gebäude errichtet werden sollten, und dass das Parlament deshalb keine andere Wahl gehabt habe, als sämtliche Aspekte seiner vertraglichen Beziehung mit dem Bauträger im Verhandlungswege zu klären. Hinsichtlich dessen Einschaltung in die Beschaffung der Finanzierung habe das Parlament den Bauträger zur Konsultation eines breiten Spektrums von Banken bewegen können. Der Bauträger habe ursprünglich nur eine sehr geringe Zahl von Bankinstituten konsultieren wollen, doch das Parlament habe seine Zustimmung zur Konsultation von 15 Institutionen erbeten und erhalten, die im Bereich der Immobilienfinanzierung aktiv seien, und zwar von zwei deutschen, zwei spanischen, vier belgischen, drei britischen, zwei niederländischen und zwei französischen Banken. Diese Banken habe das Parlament auf der Grundlage eines Gutachtens seines externen Beraters KPMG ausgewählt, der zuvor ermittelt habe, welche der im europäischen Markt tätigen Institute die besten Voraussetzungen für die Finanzierung eines Vorhabens dieser Größenordnung mitbrächten. KPMG habe auch die eingegangenen Gebote beurteilt. Aufgrund der oben dargelegten Gründe sei das Parlament jedoch in der Lage gewesen, auf die Bankfinanzierung zu verzichten.

73. Abschließend wies das Parlament darauf hin, dass es alle zusätzlichen Informationen bereitgestellt habe, die im Empfehlungsentwurf des Bürgerbeauftragten angefragt worden seien. Gleichzeitig brachte es vor, dass bereits sein Antwortschreiben vom 5. Juli 2007 alle erforderlichen Erläuterungen enthalte und keineswegs „falsch oder irreführend“ gewesen sei. In Wirklichkeit beruhe nach Ansicht des Parlaments der Vorwurf, das Parlament habe möglicherweise falsche oder irreführende Aussagen getroffen, „zu [seiner] großen *Verwunderung*“ auf einer völlig falschen Analyse der Rechtsprechung durch den Beschwerdeführer und durch den Bürgerbeauftragten selbst. Das Parlament führte an,



dass in jedem Falle ein bloßer Unterschied in der Rechtsauslegung des Bürgerbeauftragten und des Parlaments zweifellos nicht als Missstand in der Verwaltungstätigkeit angesehen werden könne, so dass diese Frage nicht in die Zuständigkeit des Bürgerbeauftragten falle. Ansonsten wäre die in den Verträgen verankerte Zuständigkeitsverteilung in Frage gestellt.

Die Anmerkungen des Beschwerdeführers

74. Der Beschwerdeführer stellte fest, dass das Parlament das Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache C-44/96 im Falle der Finanzierung der D4/D5-Gebäude für nicht anwendbar halte, da das Parlament kein öffentlicher Auftraggeber und aufgrund des Verbots der Aufnahme von Krediten nicht in der Lage gewesen sei, eine Ausschreibung durchzuführen. Das Parlament habe seinen eigenen Angaben zufolge mithin keine Wahl gehabt, als einen Dritten einzuschalten, was keine Rechtsumgehung habe darstellen können. Der Beschwerdeführer wies darauf hin, dass es absurd sei, dass das Parlament nicht als öffentlicher Auftraggeber gehandelt habe, da es nicht vorstellbar sei, dass es in Verhandlungen mit einem Privatunternehmen in einer anderen Eigenschaft als in der eines öffentlichen Auftraggebers in Erscheinung trete. Dies gelte auch für die Verhandlungen des Parlaments mit dem Bauträger. In diesem Zusammenhang wiederholte der Beschwerdeführer ein bereits früher von ihm vorgebrachtes Argument, demzufolge das Parlament, wenn die Haushaltsordnung dahingehend auszulegen wäre, dass alle Formen externer Finanzierung untersagt seien, kein privates Unternehmen damit beauftragen könnte, eine solche Finanzierung zustande zu bringen, da es keine Befugnisse delegieren könne, über die es nicht verfüge. Wenn das Parlament bei seiner strikten Auslegung der Haushaltsordnung bleibe, dann sei die Einschaltung eines Privatunternehmens eine Rechtsumgehung gewesen.

75. Der Beschwerdeführer nahm außerdem die Position des Parlaments zur Kenntnis, dass der vorgesehene Finanzierungsvertrag selbst dann ein privater Auftrag geblieben wäre, wenn das Parlament ihn hätte ausschreiben können, da der Bauträger die beiden in dem in der Rechtssache C-44/96 ergangenen Urteil festgelegten Bedingungen erfüllt habe (s. Ziffer 69 oben). Seiner Ansicht nach stütze sich diese Argumentation auf eine inkorrekte Wiedergabe von Randnummer 46 des genannten Urteils durch das Parlament. Bei der zweiten Bedingung (die Aufträge werden von einem öffentlichen Auftraggeber für Rechnung eines Unternehmens vergeben) habe das Parlament es unterlassen, die entscheidende Maßgabe der Auftragsvergabe *durch einen öffentlichen Auftraggeber* zu erwähnen und deshalb das Urteil falsch interpretiert.

76. Im Ergebnis dessen blieb der Beschwerdeführer bei seiner Sichtweise, dass das besagte Urteil auf die Finanzierung der D4/D5-Gebäude anwendbar sei.

*Die Beurteilung des Bürgerbeauftragten nach seinem Empfehlungsentwurf*

77. In seiner begründeten Stellungnahme stellte sich das Parlament auf den Standpunkt, dass eine Entscheidung über einen bloßen Unterschied in der Rechtsauslegung durch den Bürgerbeauftragten und durch das Parlament nicht in seine Zuständigkeit falle. Es ist daher





angebracht, vor der inhaltlichen Beurteilung der begründeten Stellungnahme des Parlaments auf die diesbezügliche Bemerkung des Parlaments einzugehen.

78. Artikel 228 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union überträgt dem Bürgerbeauftragten die Aufgabe, Beschwerden über Missstände bei der Tätigkeit der Organe, Einrichtungen oder sonstigen Stellen der Union zu untersuchen. Der Bürgerbeauftragte hat sich in seiner Tätigkeit durchwegs auf die Definition des Begriffs „Missstand in der Verwaltungstätigkeit“ in seinem Jahresbericht für das Jahr 1997 gestützt. Gemäß dieser Definition, die vom Parlament angenommen wurde, *„[ergibt sich] ein Missstand [...], wenn eine öffentliche Einrichtung nicht im Einklang mit für sie verbindlichen Regeln oder Grundsätzen handelt.“* Da eine ordnungsgemäße Verwaltungstätigkeit mithin in erster Linie auf der Achtung des Prinzips der Rechtsstaatlichkeit basiert, folgt, dass der Bürgerbeauftragte bei der Ausübung seines Amtes in der Lage und sogar verpflichtet ist, die Rechtmäßigkeit des Verhaltens der öffentlichen Stellen in seinem Zuständigkeitsbereich zu überprüfen. Unter Beachtung dessen ist die Andeutung des Parlaments, dass der Bürgerbeauftragte nicht in der Lage sein sollte, Missstände aufzudecken, wenn seine Interpretation der entsprechenden Rechtsvorschriften nicht von dem betreffenden EU-Organ geteilt wird, offensichtlich nicht stichhaltig.

79. Der Bürgerbeauftragte ist sich jedoch natürlich darüber im Klaren, dass es gemäß Artikel 19 des Vertrags über die Europäische Union Aufgabe des Gerichtshofs ist, dafür Sorge zu tragen, dass bei der Auslegung und Anwendung der Verträge die Rechtsvorschriften eingehalten werden. Es kann mithin kein Zweifel daran bestehen, dass einzig und allein der Gerichtshof für die verbindliche Auslegung des EU-Rechts zuständig ist. Der Bürgerbeauftragte trägt dieser Tatsache Rechnung, wenn er sich eine Meinung über die Rechtmäßigkeit des Verhaltens eines Organs bilden muss. Er wird deshalb normalerweise in dieser Hinsicht keinen Missstand in der Verwaltungstätigkeit feststellen, wenn die von einem Organ vorgebrachte Auslegung der einschlägigen Rechtsvorschriften stichhaltig zu sein scheint.

80. Im vorliegenden Fall ist der Bürgerbeauftragte nicht aufgefordert, die Rechtmäßigkeit des Verhaltens des Parlaments in Bezug auf die Finanzierung des Erwerbs der D4/D5-Gebäude umfassend zu beurteilen. Er muss auch nicht auf die Frage eingehen, ob die Vorschriften der Haushaltsordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge hätten angewandt werden müssen (siehe Ziffer 23–24 oben). Der Bürgerbeauftragte erinnert daran, dass sein Empfehlungsentwurf auf den Erwägungen fußte, dass das Parlament, indem es (i) versäumt hat, sich mit den Konsequenzen des Urteils des Gerichtshofs in der Rechtssache C-44/96 auseinanderzusetzen, und indem es (ii) den Standpunkt eingenommen hat, dass die Grundsätze eines Ausschreibungsverfahrens in vollem Umfang eingehalten worden seien, obwohl offenbar nur eine vorab festgelegte Liste von Banken angesprochen wurde, Aussagen gemacht hat, die nicht vollkommen zutreffend sind. Auf dieser Grundlage hat er das Parlament aufgefordert, diese Aussagen zu korrigieren oder klarzustellen. Der Bürgerbeauftragte wird daher die begründete Stellungnahme des Parlaments zu diesen beiden Punkten untersuchen und beurteilen, ob das Parlament seine entsprechenden Aussagen hinreichend korrigiert oder klargestellt hat.



81. In den Darlegungen, die das Parlament dem Bürgerbeauftragten vor dessen Empfehlungsentwurf vorgelegt hatte, hatte das Parlament die Erheblichkeit des genannten Urteils verworfen, indem es darauf verwies, dass die Richtlinien über die Vergabe öffentlicher Aufträge auf die durch das Parlament vergebenen Aufträge nicht anwendbar seien. Unter Berücksichtigung dessen, dass die Haushaltsordnung im Wesentlichen Bestimmungen enthält, die denen in den Richtlinien über die Vergabe öffentlicher Aufträge entsprechen, hielt es der Bürgerbeauftragte für unklar, weshalb das Urteil des Gerichtshofes in seiner inhaltlichen Richtung nicht auf die Haushaltsordnung anzuwenden sein sollte (siehe Ziffer 41 des Empfehlungsentwurfs des Bürgerbeauftragten). Im Ergebnis dessen gelangte der Bürgerbeauftragte zu der Auffassung, dass das Parlament, indem es nicht auf die Konsequenzen des genannten Urteils einging, Aussagen gemacht hat, die nicht vollständig zutreffend waren. Einfacher ausgedrückt hatte das Parlament nach Ansicht des Bürgerbeauftragten das genannte Urteil in seinen einschlägigen Aussagen im Wesentlichen außer Acht gelassen, ohne dafür plausible Gründe anzuführen.

82. In seiner begründeten Stellungnahme brachte das Parlament Gründe zur Unterstützung seiner Auffassung vor, wonach das genannte Urteil auf den vorliegenden Fall nicht anwendbar sei. Kurz gesagt erklärte das Parlament, dass es, abweichend von dem Fall, auf den sich das Urteil des Gerichtshofs bezog, (i) kein öffentlicher Auftraggeber und aufgrund des Verbots der Kreditaufnahme nicht in der Lage sei, Ausschreibungen durchzuführen. Darüber hinaus habe es (ii) keine Wahl gehabt, als einen Dritten einzuschalten, weshalb die gewählte Art der Finanzierung keine Rechtsumgehung habe darstellen können.

83. Der Bürgerbeauftragte stimmt zunächst mit der Analyse des Parlaments überein, der zufolge sich das Urteil in der Rechtssache C-44/96 auf eine Situation bezieht, in der ein öffentlicher Auftraggeber, der einen öffentlichen Auftrag vergeben hat, seine Rechte und Pflichten aus diesem Auftrag auf ein Unternehmen überträgt, das selbst kein öffentlicher Auftraggeber ist. Die Streitparteien sind sich offenbar einig, dass in einer solchen Situation die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge grundsätzlich anwendbar bleiben.

84. Die erste vom Parlament zur Untermauerung seiner Aussage vorgebrachte Begründung interpretiert der Bürgerbeauftragte so, dass das Parlament auf dem Standpunkt steht, dass es kein öffentlicher Auftraggeber und nicht in der Lage sei, eine Ausschreibung durchzuführen. Laut dem Beschwerdeführer sei es unvorstellbar, dass das Parlament in Verhandlungen mit einem Privatunternehmen in einer anderen Eigenschaft als in der eines öffentlichen Auftraggebers in Erscheinung trete. Der Bürgerbeauftragte stellt fest, dass gemäß Artikel 88 der Haushaltsordnung ein öffentlicher Auftrag „*von öffentlichen Auftraggebern im Sinne der Artikel 104 und 167*“ vergeben werden müsse. Der Begriff „öffentlicher Auftraggeber“ wird in Artikel 104 und 167 der Haushaltsordnung definiert. Während Artikel 167 der Haushaltsordnung unter den gegebenen Umständen nicht auf das Parlament anwendbar scheint [15], ist in Artikel 104 der Haushaltsordnung niedergelegt: „*In den Fällen, in denen die Gemeinschaftsorgane Aufträge auf eigene Rechnung vergeben, gelten sie als öffentliche Auftraggeber.*“ [16] Daraus folgt, dass die Haushaltsordnung keine



Grundlage dafür bietet, das Parlament bei all seinen Geschäften mit Privatunternehmen als öffentlicher Auftraggeber zu betrachten. Der Bürgerbeauftragte muss jedoch keinen endgültigen Standpunkt in dieser Frage einnehmen, da das Parlament auf das Verbot der Kreditaufnahme hingewiesen hat. Die Existenz dieses Verbots im Zusammenhang mit der direkten Finanzierung scheint zwischen den Parteien unstrittig zu sein. Nach Auffassung des Bürgerbeauftragten ist das Verbot der Kreditaufnahme eine hinreichende Begründung für die Sichtweise des Parlaments, dass es keine Ausschreibung durchführen und bei der Finanzierung des Kaufs der D4/D5-Gebäude nicht als öffentlicher Auftraggeber auftreten konnte. Die Argumentation des Parlaments, dass es nicht in der Lage gewesen sei, eine Ausschreibung für das betreffende Projekt durchzuführen, ist daher eine plausible Auslegung der Rechtsvorschriften.

85. Nach Ansicht des Bürgerbeauftragten ist die zweite vom Parlament zur Untermauerung seiner Aussage vorgebrachte Begründung eine Konsequenz der Ansicht, dass es nicht in der Lage gewesen sei, eine Ausschreibung durchzuführen und keine andere Wahl hatte als einen Dritten einzuschalten. Daraus, dass die Anführung des Kreditaufnahmeverbots und des daraus folgenden Unvermögens, eine Ausschreibung durchzuführen, eine plausible Rechtsauslegung darstellt, ergibt sich, dass auch die Berufung des Parlaments auf die Tatsache, dass die gewählte Finanzierungslösung keine Rechtsumgehung darstellen konnte, insoweit als plausibel betrachtet werden muss, als das Parlament vorbringt, dass es den Bauträger nicht mit einer Ausschreibung beauftragt habe, die es alternativ auch selbst hätte durchführen können.

86. Vor dem Hintergrund der genannten Erwägungen besteht keine Veranlassung für den Bürgerbeauftragten, die Sichtweise des Parlaments zu kommentieren, der zufolge der vorgesehene Finanzierungsvertrag selbst dann ein privater Auftrag geblieben wäre, wenn das Parlament ihn hätte ausschreiben können.

87. Der Bürgerbeauftragte ist daher der Ansicht, dass das Parlament seine Aussage, der zufolge dieses Urteil nicht anwendbar sei, hinreichend klargestellt hat, indem es in seiner begründeten Stellungnahme ausführliche Anmerkungen zur Relevanz des Urteils in der Rechtssache C-44/96 für den vorliegenden Fall vorgebracht hat. Dem Parlament kann mithin nicht mehr vorgeworfen werden, dass es nicht auf die Konsequenzen des genannten Urteils des Gerichtshofs eingegangen ist. Infolge dessen ist der Bürgerbeauftragte der Auffassung, dass seine im Empfehlungsentwurf getroffene Feststellung eines Missstandes in der Verwaltungstätigkeit nicht länger aufrechterhalten werden kann.

88. Der Bürgerbeauftragte stellt jedoch fest, dass das Parlament in seiner begründeten Stellungnahme sogar geltend gemacht hat, dass die diesbezügliche Beurteilung des Bürgerbeauftragten aus seinem Empfehlungsentwurf auf einer „*völlig falschen*“ Analyse der Rechtsprechung beruhe. Nach Ansicht des Bürgerbeauftragten ist diese Kritik unbegründet. Wie bereits erläutert, erkennt der Bürgerbeauftragte an, dass die vom Parlament in seiner begründeten Stellungnahme vorgebrachte Auslegung plausibel ist. Es sollte jedoch hervorgehoben werden, dass diese Auslegung nicht die einzig mögliche ist.



89. Im Hinblick auf die Frage, ob die Grundsätze eines Ausschreibungsverfahrens eingehalten wurden, fußte der Empfehlungsentwurf des Bürgerbeauftragten auf der Auffassung, dass Ausschreibungsverfahren grundsätzlich allen interessierten Wirtschaftsteilnehmern offenstehen sollten, ohne dass der öffentliche Auftraggeber eine Vorauswahl trifft. Bezüglich der Aussage des Parlaments, dass der Bürgerbeauftragte irrigerweise ein Ausschreibungsverfahren für obligatorisch gehalten habe, möchte der Bürgerbeauftragte betonen, dass sein Empfehlungsentwurf Einwände gegen die Aussage des Parlaments aufgriff, dass die Grundsätze eines Ausschreibungsverfahrens in vollem Umfang eingehalten worden seien, auch wenn offenbar nur eine vorab festgelegte Liste von Banken angesprochen wurde. Es ist mithin offensichtlich, dass sich die Beurteilung des Bürgerbeauftragten nicht auf die Frage bezog, ob ein Ausschreibungsverfahren tatsächlich verpflichtend gewesen wäre. Die diesbezüglichen Bemerkungen des Parlaments müssen demzufolge als unerheblich zurückgewiesen werden.

90. In inhaltlicher Hinsicht stellt der Bürgerbeauftragte in Bezug auf diesen Punkt fest, dass das Parlament in seiner begründeten Stellungnahme zusätzliche Informationen zu dem bei der Organisation einer externen Finanzierung angewandten Verfahren übermittelt hat. Das Parlament hat die folgenden Erläuterungen vorgebracht:

(i) Im Gegensatz zum ursprünglichen Vorschlag des Bauträgers sei ein breites Spektrum von Banken konsultiert worden;

(ii) in Anbetracht der involvierten Summen und des spezifischen Charakters von Immobilienprojekten seien nur wenige Banken in der Lage, sich an einer solchen Ausschreibung zu beteiligen;

(iii) vor der Konsultation habe der externe Berater die im europäischen Markt tätigen Institute ermittelt, die die besten Voraussetzungen für die Finanzierung eines Vorhabens dieser Größenordnung mitgebracht hätten, und ein dementsprechendes Gutachten erstellt;

(iv) 15 im Bereich der Immobilienfinanzierung tätige Bankinstitute, deren staatliche Zugehörigkeit das Parlament aufführte, seien konsultiert worden;

(v) die Banken seien vom Parlament auf der Grundlage eines von dem externen Beratungsunternehmen KPMG erstellten Gutachtens ausgewählt worden;

(vi) KPMG habe auch die eingegangenen Gebote beurteilt.

Der Beschwerdeführer ist in seinen Anmerkungen nicht auf diese Erläuterungen eingegangen. Nach Auffassung des Bürgerbeauftragten ist die Aussage des Parlaments, dass nur wenige Banken in der Lage seien, sich an einer solchen Ausschreibung zu beteiligen, in diesem Zusammenhang von besonderer Erheblichkeit. Vor dem Hintergrund der ausführlichen Informationen über das angewendete Verfahren, die vom Parlament in



seiner begründeten Stellungnahme zur Verfügung gestellt wurden, gelangt der Bürgerbeauftragte zu der Auffassung, dass das Parlament seine diesbezügliche Aussage hinreichend klargestellt hat.

91. Der Bürgerbeauftragte zieht aus dem Vorstehenden die Schlussfolgerungen, (i) dass hinsichtlich der Relevanz des Urteils in der Rechtssache C-44/96 seine Feststellung eines Missstandes in der Verwaltungstätigkeit nicht mehr aufrechterhalten werden kann und (ii) dass hinsichtlich der Frage, ob die Grundprinzipien einer Ausschreibung eingehalten worden seien, die vom Parlament in seiner begründeten Stellungnahme dargelegten zusätzlichen Informationen dessen Position hinreichend klarstellen. Es bedarf somit keines weiteren Tätigwerdens von Seiten des Bürgerbeauftragten.

## **II. Die Vorwürfe des Beschwerdeführers zur Behandlung seiner Anträge auf Zugang zu Dokumenten**

### *Vorbemerkung*

92. In seiner begründeten Stellungnahme erklärte das Parlament, dass es beschlossen habe, die Dokumente, zu denen der Beschwerdeführer Zugang erbeten hatte, öffentlich zugänglich zu machen. Das Parlament legte dar, dass es im Ergebnis einer zweiten Konsultation mit den Banken und dem Bauträger zu dem Schluss gelangt sei, dass die Verbreitung der in den betreffenden Dokumenten enthaltenen wirtschaftlichen Informationen voraussichtlich keine Beeinträchtigung des Schutzes der geschäftlichen Interessen im Sinne von Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 zur Folge haben werde. Das Parlament erklärte, dass seine Entscheidung zur Offenlegung einschlägiger Dokumente durch (i) die seit der Erstellung der Dokumente vergangene Zeit, (ii) den letztlichen Wegfall der vorgesehenen Finanzierungslösung und (iii) seine neue Kreditpolitik nach der Bankenkrise von 2008/2009 motiviert worden sei. Es legte daher die folgenden Dokumente offen, die der begründeten Stellungnahme im Anhang beigelegt waren:

- den Text der von den Bauträgern veranstalteten Ausschreibung;
- die Liste der konsultierten Banken;
- den von KPMG erstellten Text des „Report analysing the financing tenders“.

93. In seinen Anmerkungen zur begründeten Stellungnahme des Parlaments begrüßte der Beschwerdeführer die Entscheidung des Parlaments, die Dokumente, zu denen er um Zugang ersucht hatte, offenzulegen. Gleichzeitig bedauerte er jedoch, dass das Parlament mehr als drei Jahre gebraucht habe, um dies zu tun. Darüber hinaus sei es nur der massiven Intervention des Bürgerbeauftragten geschuldet, dass das Parlament beschlossen habe, Zugang zu gewähren. Der Bürgerbeauftragte versteht die entsprechenden Aussagen des Beschwerdeführers nicht als einen Hinweis darauf, dass



dieser einen neuen Vorwurf unterbreiten möchte.

### **B. Vorwurf, dass nicht auf die Möglichkeit hingewiesen worden sei, einen Zweitantrag zu stellen (zweiter Vorwurf des Beschwerdeführers)**

*Argumente, die dem Bürgerbeauftragten vorgelegt wurden*

94. Der Beschwerdeführer behauptete, dass entgegen Artikel 7 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 die beiden Antwortschreiben des Parlaments auf den Erstantrag des Beschwerdeführers keinen Hinweis darauf enthalten hätten, dass er einen Zweitantrag stellen könne.

95. In seiner Stellungnahme erkannte das Parlament an, dass es in seiner Antwort den Beschwerdeführer nicht über die Möglichkeit informiert hatte, einen Zweitantrag zu stellen. Es brachte sein Bedauern hierüber zum Ausdruck, wies jedoch darauf hin, dass dieses Versäumnis mit keinerlei negativen Folgen für den Antragsteller einhergegangen sei, der mit der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 vollkommen vertraut sei.

96. Der Beschwerdeführer akzeptierte in seinen Anmerkungen das Bedauern des Parlaments.

*Die Beurteilung des Bürgerbeauftragten*

97. Der Bürgerbeauftragte weist darauf hin, dass gemäß Artikel 7 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 vorgeschrieben ist, dass das betreffende Organ den Antragsteller über dessen Recht informiert, einen Zweitantrag zu stellen. Es erscheint angebracht, darauf hinzuweisen, dass diese Verpflichtung unabhängig davon besteht, ob sich ein Antragsteller über dieses Recht im Klaren ist oder nicht. Der Bürgerbeauftragte stellt fest, dass das Parlament sein diesbezügliches Versäumnis im vorliegenden Fall bedauert hat und dass der Beschwerdeführer dies akzeptiert hat. Der Bürgerbeauftragte ist deshalb der Ansicht, dass es nicht notwendig ist, diese Frage weiter zu untersuchen.

### **C. Vorwurf, dass das Parlament es versäumt habe, den Zweitantrag des Beschwerdeführers ordnungsgemäß zu bearbeiten (erster Vorwurf des Beschwerdeführers)**

*Argumente, die dem Bürgerbeauftragten vorgelegt wurden*

98. Der Beschwerdeführer erklärte, dass er dem Präsidenten des Europäischen Parlaments am 8. Januar 2007 per Einschreiben einen Zweitantrag zugesandt habe. Bis zu dem Zeitpunkt, als er seine Beschwerde beim Bürgerbeauftragten einreichte, habe er jedoch weder eine Antwort noch eine Eingangsbestätigung erhalten. Vor diesem Hintergrund erhob er den Vorwurf, dass das Parlament versäumt habe, seinen Zweitantrag auf Zugang zu Dokumenten ordnungsgemäß zu bearbeiten und zu beantworten.



99. Am 7. April 2007 setzte der Beschwerdeführer den Bürgerbeauftragten davon in Kenntnis, dass er die auf den 14. März 2007 datierte Antwort des Parlaments erhalten habe. Da das Parlament im Widerspruch zu Artikel 8 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 erst nach mehr als zwei Monaten auf seinen Zweitantrag geantwortet hatte, erklärte er, seinen Vorwurf aufrechterhalten zu wollen. Er wies außerdem darauf hin, dass er im Widerspruch zur Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 keine Eingangsbestätigung für seinen Zweitantrag erhalten habe.

100. In seiner Stellungnahme erklärte das Parlament, dass es den Zweitantrag des Beschwerdeführers am 30. Januar 2007 erhalten habe. Es wies darauf hin, dass eingehende Schreiben am Tag ihres Eingangs registriert würden. Eine Empfangsbestätigung sei am 2. Februar 2007 übersandt worden. Die Frist für die Antwort des Parlaments lief am 22. Februar 2007 ab. Am 19. Februar 2007 habe das Parlament dem Beschwerdeführer eine E-Mail zugesandt, in der es ihn davon in Kenntnis gesetzt habe, dass die Frist gemäß Artikel 8 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 bis zum 14. März 2007 verlängert worden sei. Das Parlament habe dem Beschwerdeführer seine Antwort am 14. März 2007 zugesandt. Das Parlament war deshalb der Ansicht, dass es den Zweitantrag des Beschwerdeführers korrekt behandelt habe.

101. In seinen Anmerkungen hob der Beschwerdeführer hervor, dass die Behauptung des Parlaments, dass sein Zweitantrag am 30. Januar 2007 dort eingegangen sei, nicht glaubwürdig sei, da er das entsprechende Schreiben am 9. Januar 2007 per Einschreiben von Luxemburg aus abgesandt habe. Er legte dem Bürgerbeauftragten einen entsprechenden Beleg vor. Er wies außerdem darauf hin, dass keine der beiden angeblich vom Parlament versandten E-Mails bei ihm angekommen sei. Er war der Ansicht, dass dies darauf zurückzuführen sein könnte, dass seine E-Mail-Adresse im Adressfeld der vom Parlament vorgelegten E-Mails in Anführungszeichen erscheine.

#### *Die Beurteilung des Bürgerbeauftragten in seinem Empfehlungsentwurf*

102. Der Beschwerdeführer legte Belege vor, um nachzuweisen, dass er seinen Zweitantrag auf Zugang zu Dokumenten am 9. Januar 2007 in Luxemburg abgesandt hatte. In seiner Stellungnahme legte das Parlament dar, dass es den Zweitantrag des Beschwerdeführers erst am 30. Januar 2007 erhalten habe. Der Bürgerbeauftragte gelangte zu der Ansicht, dass 20 Tage für den Transport eines Briefs von Luxemburg nach Brüssel zwar übertrieben lang erschienen, es jedoch keinen Beweis dafür gebe, dass das Schreiben des Beschwerdeführers mit seinem Zweitantrag vor dem vom Parlament angegebenen Datum dort eingegangen sei. Er sah deshalb keinen Grund, an der entsprechenden Aussage des Parlaments zu zweifeln.

103. Das Parlament übersandte zusammen mit seiner Stellungnahme Kopien der E-Mails, die es dem Beschwerdeführer angeblich am 2. und am 19. Februar 2007 übersandt hatte. Der Beschwerdeführer erklärte jedoch, dass er diese E-Mails damals nicht erhalten habe. Nach Ansicht des Bürgerbeauftragten konnte bei einer ersten Betrachtung nicht ausgeschlossen werden, dass das Parlament durch das Einschließen der E-Mail-Adresse



des Beschwerdeführers in Anführungszeichen bei Versand dieser E-Mails eine falsche Adresse verwendet hat.

104. Der Bürgerbeauftragte stellte fest, dass er zur Klärung dieses Punkts weitere Nachforschungen anstellen müsste. In Anbetracht dessen, (i) dass der Bürgerbeauftragte einen Empfehlungsentwurf vorlegen würde, und (ii) dass die vorliegenden Fragen nur von eingeschränkter Bedeutung zu sein schienen, gelangte der Bürgerbeauftragte jedoch zu dem Schluss, dass keine Notwendigkeit bestünde, diese Fragen weiter zu untersuchen, falls das Parlament seinen Empfehlungsentwurf akzeptieren würde.

*Die Argumente, die dem Bürgerbeauftragten nach seinem Empfehlungsentwurf vorgelegt wurden*

105. In seiner begründeten Stellungnahme erklärte das Parlament, dass es nicht erklären könne, warum das vom 8. Januar 2007 datierte Schreiben des Beschwerdeführers erst am 30. Januar 2007 eingegangen sei, bestätigte jedoch noch einmal, dass eingehende Korrespondenz am Tag ihres Eingangs registriert werde. Hinsichtlich der E-Mail-Adresse des Beschwerdeführers wies das Parlament darauf hin, dass es sich bei der in Anführungszeichen erscheinenden Adresse lediglich um eine vom IT-System erzeugte Anzeigeadresse handele. Die E-Mails seien an die richtige Adresse versandt worden und es sei keine „nicht zustellbar“-Meldung eingegangen. Wenn der Beschwerdeführer die E-Mails nicht erhalten habe, müsse dies auf andere Ursachen zurückzuführen sein, auf die das Parlament keinen Einfluss habe.

106. Der Beschwerdeführer ging in seinen Anmerkungen nicht auf diese Angelegenheit ein.

*Die Beurteilung des Bürgerbeauftragten nach seinem Empfehlungsentwurf*

107. Das Parlament akzeptierte den Empfehlungsentwurf des Bürgerbeauftragten (siehe unten) und gewährte Zugang zu den Dokumenten gemäß dem Antrag des Beschwerdeführers. Der Bürgerbeauftragte sieht daher keine Notwendigkeit, hinsichtlich des ersten Vorwurfs des Beschwerdeführers weiter tätig zu werden.

#### **D. Vorwurf, dass bestimmte Aspekte im Zweitantrag des Beschwerdeführers ignoriert worden seien (achter Vorwurf des Beschwerdeführers)**

*Argumente, die dem Bürgerbeauftragten vorgelegt wurden*

108. In seiner Entscheidung über den Erstantrag des Beschwerdeführers auf Dokumentenzugang informierte das Parlament den Beschwerdeführer, dass eines der Dokumente, und zwar der Beschluss des Parlaments, der FORTIS-Bank den Zuschlag für den öffentlichen Auftrag zu erteilen, nicht existiere. In seinem Zweitantrag nahm der Beschwerdeführer zur Kenntnis, dass das genannte Dokument nicht existiert. In Anbetracht der Erläuterungen, die das Parlament abgegeben hatte, denen zufolge es eine Konsultation zwischen dem Parlament und dem Bauträger gegeben habe, ersuchte er um Zugang zu den Schreiben, die im Rahmen dieser Konsultation ausgetauscht wurden. Das





Parlament habe vor diesem Hintergrund den in seinem Zweitantrag vorgebrachten Antrag, ihm für den Fall, dass ein bestimmtes Dokument nicht existiere, ersatzweise Zugang zu einem bestimmten Briefwechsel zwischen dem Parlament und dem Bauträger zu gewähren, ignoriert.

109. In seiner Stellungnahme erklärte das Parlament, dass es, wie bereits in seiner Antwort auf den Zweitantrag des Beschwerdeführers erläutert, das Recht auf Zugang zu den Finanzierungsbedingungen des Bauträgers gehabt habe. Mit Unterzeichnung eines Erbpachtvertrages einschließlich einer Kaufoption mit dem Bauträger habe das Parlament ohne einen Austausch von Schreiben akzeptiert, dass die Finanzierungsbedingungen des Bauträgers Gültigkeit erlangen sollten.

110. In seinen Anmerkungen akzeptierte der Beschwerdeführer, dass das Parlament den Finanzierungsbedingungen des Bauträgers durch Unterzeichnung des Erbpachtvertrages zugestimmt haben könne. Gleichzeitig brachte er vor, dass dies kein stichhaltiger Grund sein, ihm den Zugang zu den Konsultationsdokumenten aus der Zeit vor der Unterzeichnung des Vertrages zu verwehren.

#### *Die Beurteilung des Bürgerbeauftragten, die zu einem Empfehlungsentwurf führte*

111. In Bezug auf den Zugang zu den Schreiben, die im Rahmen der Konsultation zwischen dem Parlament und dem Investor ausgetauscht wurden, hatte der Beschwerdeführer beim Parlament offenbar noch keinen Zweitantrag auf Zugang gestellt. Aus Artikel 8 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 ergibt sich, dass sich der Bürgerbeauftragte im Normalfall nur mit einer Beschwerde befassen kann, nachdem bei dem betreffenden Organ ein Zweitantrag auf Zugang gestellt worden ist. Da jedoch das Parlament auf diesen Aspekt nicht eingegangen ist und die betreffenden Dokumente in engem Zusammenhang mit bestimmten Dokumenten stehen, zu denen der Beschwerdeführer in seinem Erstantrag Zugang beantragt hatte, sah der Bürgerbeauftragte keinen Grund, sich nicht inhaltlich mit dem vorliegenden Vorwurf zu beschäftigen.

112. Der Bürgerbeauftragte hat den Standpunkt des Parlaments so interpretiert, dass es die Finanzierungsbedingungen des Bauträgers durch Unterzeichnung des entsprechenden Vertrages akzeptiert hat, aber keine diesbezüglichen Schreiben mit dem Bauträger gewechselt hat. Das Parlament erklärte, dass es den Finanzierungsbedingungen des Bauträgers durch Unterzeichnung des entsprechenden Vertrages und nicht durch Übersendung eines Schreibens zugestimmt habe.

113. In seinem Zweitantrag beantragte der Beschwerdeführer Zugang zu bestimmten Dokumenten anstelle anderer Dokumente, die laut dem Parlament nicht existierten. Unter Bezugnahme auf die Konsultation des Bauträgers mit dem Parlament hinsichtlich der Finanzierungsbedingungen ersuchte er um Zugang zu dem „*Schreiben, mit dem das Parlament konsultiert wurde*“ sowie zu dem „*Schreiben, mit dem das Parlament im Rahmen dieser Konsultation Stellung genommen hat*“. Da zwischen den Streitparteien nicht strittig war, dass das Parlament vor Unterzeichnung des entsprechenden Vertrags konsultiert



worden war, war eindeutig, dass sich der Zweit Antrag des Beschwerdeführers auf Dokumente bezog, die, falls sie denn existierten, von vor dem vom Parlament unterzeichneten Vertrag datierten. In seiner Stellungnahme erklärte das Parlament, dass es die Finanzierungsbedingungen des Bauträgers durch einfaches Unterzeichnen des Vertrages akzeptiert habe. Es habe in diesem Zusammenhang keine gesonderte Korrespondenz gegeben. Der Bürgerbeauftragte interpretierte den Standpunkt des Parlaments dahingehend, dass seine Zustimmung zu den Finanzierungsbedingungen des Bauträgers ohne den Austausch von Schreiben erfolgt sei. Der Beschwerdeführer akzeptierte in seinen Anmerkungen die Ansicht des Parlaments. Er wies jedoch darauf hin, dass der simple Verweis darauf, dass die Zustimmung des Parlaments durch Unterzeichnung des entsprechenden Vertrages zustande gekommen sei, nicht als Argument dafür dienen könne, ihm den Zugang zu Konsultationsdokumenten zu verweigern, die der Vertragsunterzeichnung vorausgegangen seien. Der Bürgerbeauftragte stellte fest, dass aus der Stellungnahme des Parlaments nicht mit Sicherheit abgeleitet werden konnte, ob solche Konsultationsdokumente existierten. In Anbetracht dieser Umstände gelangte der Bürgerbeauftragte zu der Schlussfolgerung, dass das Parlament, indem es nur auf die Vertragsunterzeichnung Bezug nahm, nicht ausreichend auf den Zweit Antrag des Beschwerdeführers eingegangen ist. Zumindest hat das Parlament die Frage nicht beantwortet, ob die erwähnte Korrespondenz tatsächlich existiert.

114. Der Bürgerbeauftragte ist daher zu dem Schluss gelangt, dass das Parlament auf den Zweit Antrag des Beschwerdeführers nicht in ausreichendem Maße eingegangen ist. Dies stellt einen Missstand in der Verwaltungstätigkeit dar. Aus diesem Grunde richtete der Europäische Bürgerbeauftragte gemäß Artikel 3 Absatz 6 seines Statuts den folgenden Empfehlungsentwurf an das Parlament:

*'Das Parlament sollte (i) genau angeben, ob irgendwelche Dokumente über seine Konsultation mit dem Bauträger existieren, die aus der Zeit vor der Unterzeichnung des Vertrags datieren, und (ii) im Falle einer bejahenden Antwort den Antrag des Beschwerdeführers auf Zugang zu diesen Dokumenten bearbeiten.'*

*Die Argumente, die dem Bürgerbeauftragten nach seinem Empfehlungsentwurf vorgelegt wurden*

115. In seiner begründeten Stellungnahme erklärte das Parlament, dass kein Dokument existiere, in dem das Parlament ausdrücklich zum Gebot von Fortis Stellung genommen habe. Aufgrund des KPMG-Berichts sei jedoch klar gewesen, dass dieses Angebot das attraktivste gewesen sei. Das Parlament hat Zugang zu diesem Bericht gewährt (siehe Ziffer 147). Das Parlament führte aus, dass die Annahme der Finanzierungsbedingungen des Bauträgers durch Unterzeichnung des Vertrages mit dem Bauträger geschehen sei, durch den ein dingliches Recht sowie die Kaufoption für die Gebäude begründet wurden. Es erklärte weiterhin, dass die unterzeichnete notarielle Urkunde („*Convention d'emphytéose avec option d'achat*“) am 14. Dezember 2004 unter dem Aktenzeichen 14438 in Abteilung Fünf des Brüsseler Hypothekenregisters eingetragen worden und für die Öffentlichkeit zugänglich sei. Zu den Anhängen, die Bestandteil des betreffenden Dokuments sind, gehöre auch das erfolgreiche Finanzierungsangebot von Fortis. Darüber hinaus erklärte



das Parlament, dass es eine Reihe von Schreiben ermittelt habe, die während der Verhandlungen und vor der Vertragsunterzeichnung an den Bauträger gerichtet und den Ausschreibungsunterlagen beigelegt worden seien (Anhang 7, 9, 10 und 11). Das Parlament hat Zugang zu den Ausschreibungsunterlagen einschließlich der Anhänge gewährt (siehe Ziffer 157). Das Parlament wies zusätzlich darauf hin, dass Informationen über das Volumen des Vertrages auf seiner Website veröffentlicht worden seien. [17]

116. Der Beschwerdeführer ging in seinen Anmerkungen nicht gesondert auf diesen Aspekt des Falles ein.

#### *Die Beurteilung des Bürgerbeauftragten nach seinem Empfehlungsentwurf*

117. Der Bürgerbeauftragte interpretiert den Standpunkt des Parlaments so, dass es außer einer Reihe von Schreiben, die im Verlaufe der Verhandlungen und vor der Vertragsunterzeichnung an den Bauträger gerichtet und den Ausschreibungsunterlagen beigelegt wurden (Anhang 7, 9, 10 und 11), keine Dokumente gibt, die eigens mit seinen Konsultationen mit dem Bauträger vor Unterzeichnung des Vertrages in Zusammenhang stehen. Das Parlament hat Zugang zu den Ausschreibungsunterlagen einschließlich seiner Anhänge gewährt.

118. Da das Parlament klargestellt hat, dass außer den Dokumenten, die den Ausschreibungsunterlagen beigelegt waren und zu denen es Zugang gewährt hat, keine Dokumente existieren, die mit seiner Konsultation mit dem Bauträger vor Unterzeichnung des Vertrages in Zusammenhang stehen, ist der Bürgerbeauftragte zu der Schlussfolgerung gelangt, dass das Parlament den diesbezüglichen Teil seines Empfehlungsentwurfs akzeptiert hat und dass die Maßnahmen, die es zu dessen Umsetzung getroffen hat, zufriedenstellend sind.

#### **E. Vorwurf widersprüchlicher/unzureichender Begründungen (dritter und siebter Vorwurf des Beschwerdeführers)**

##### *Argumente, die dem Bürgerbeauftragten vorgelegt wurden*

119. Bezüglich des Antrags des Beschwerdeführers auf Zugang zu dem Bericht des Wirtschaftsprüfungs- und Beratungsunternehmens KPMG, in dem eine Bewertung der eingereichten Angebote vorgenommen wurde („der Bericht“), vertrat das Parlament in seiner Entscheidung über den Erstantrag des Beschwerdeführers die Ansicht, dass es sich hierbei um ein Dokument Dritter im Sinne von Artikel 4 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 handele. Aus diesem Grunde müsse, bevor eine Entscheidung über die Möglichkeit getroffen werden könne, Zugang zu diesem Dokument zu gewähren, dessen Autor konsultiert werden. Das Parlament habe sich deshalb in dieser Angelegenheit mit dem Beratungsunternehmen in Verbindung gesetzt. In einem Schreiben vom 18. Januar 2007 setzte das Parlament den Beschwerdeführer davon in Kenntnis, dass es nach einer eingehenden Analyse des Berichts zu der Schlussfolgerung gelangt sei, dass dieser die geschäftlichen Interessen der beteiligten Banken berühre. Aus diesem Grunde könne es



aufgrund von Artikel 4 Absatz 2 erster Spiegelstrich der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 keinen Zugang zu dem Dokument gewähren.

120. Vor diesem Hintergrund erhob der Beschwerdeführer den Vorwurf, dass das Parlament die Begründung, mit der der Zugang zu einem der Dokumente verweigert worden sei, die Gegenstand seiner Anfrage waren, unberechtigterweise geändert habe. Dem Beschwerdeführer zufolge sei die nachgeschobene Begründung außerdem nicht stichhaltig gewesen, weil in ihr nicht angeführt worden sei, wodurch die geschäftlichen Interessen der betreffenden Banken *beeinträchtigt* würden.

121. In seiner Entscheidung über den Zweitantrag des Beschwerdeführers und aufgrund von Artikel 4 Absatz 2 erster Spiegelstrich der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 erklärte das Parlament, dass kein Zugang gewährt werden könne. Der Grund dafür liege darin, dass Banken Informationen über die Geschäftsstrategien ihrer Wettbewerber auf dem Finanzmarkt erhalten könnten. Dadurch würden wiederum die Wettbewerbspositionen der beteiligten Banken in zukünftigen Ausschreibungsverfahren geschwächt. Vor diesem Hintergrund erhob der Beschwerdeführer den Vorwurf, dass das Parlament ein zweites Mal unberechtigterweise seine Begründung für die Ablehnung des Zugangs zu einem der Dokumente geändert habe. Zur Untermauerung seines Vorwurfs stellte er sich auf den Standpunkt, dass es Teil der Logik der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 sei, dass die Gründe für eine Ablehnung des Zugangs zu Dokumenten in der Entscheidung über einen Erstantrag erschöpfend dargelegt werden müssten. Seiner Auffassung nach diene die Bearbeitung des Zweitantrags nur dem Zweck zu untersuchen, ob die Gründe für die Ablehnung, die in der Entscheidung über den Erstantrag angeführt worden seien, plausibel gewesen seien. Darüber hinaus erhob er den Vorwurf, dass auch die neue Begründung nicht stichhaltig sei.

122. In seiner Stellungnahme brachte das Parlament erneut seine Auffassung zum Ausdruck, dass es sich bei dem Bericht um ein Dokument Dritter im Sinne von Artikel 4 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 handele. Aus diesem Grunde habe sich das Parlament an KPMG gewandt, um dessen Meinung über die Gewährung des Zugangs in Erfahrung zu bringen. KPMG bestätigte, dass der Bericht eine finanzielle Analyse der Angebote enthalte, die von den Banken, die der Bauträger konsultiert habe, eingereicht worden seien. Aufgrund dessen beträfen die Informationen die finanziellen Interessen bestimmter Banken. Laut dem Parlament sei KPMG außerdem der Ansicht gewesen, dass seine Rechte des geistigen Eigentums gemäß Artikel 4 Absatz 2 erster Spiegelstrich der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 gewahrt bleiben müssten. Das Parlament erläuterte, dass es keinen Grund sehe, von der Beurteilung durch KPMG abzuweichen, und verweigerte den Zugang auf der Grundlage von Artikel 4 Absatz 2 erster Spiegelstrich der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001. In seiner Entscheidung über den Zweitantrag des Beschwerdeführers bekräftigte das Parlament seinen Standpunkt und erläuterte, auf welche Weise die geschäftlichen Interessen der betreffenden Banken beeinträchtigt werden könnten.

123. In seiner Antwort auf den siebten Vorwurf des Beschwerdeführers bekräftigte das Parlament erneut seine Ansicht, dass kein Zugang gewährt werden könne, da die



Informationen in dem Dokument (auf das es als Dokument PE 229.331/BUR Bezug nahm) unter die Ausnahmeregelung gemäß Artikel 4 Absatz 2 erster Spiegelstrich der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 fielen. Die Tatsache, dass der Beschwerdeführer über eine Kopie des Dokuments verfüge, bedeute nicht, dass er sich diese mit Zustimmung des Parlaments verschafft habe.

124. In seinen Anmerkungen wies der Beschwerdeführer darauf hin, dass das Parlament den Bericht erworben und mithin das Recht erlangt habe, frei über ihn zu verfügen. Dies schließe das Recht der Weitergabe an Dritte ein. Auch wenn die vertrauliche Behandlung des Berichts vereinbart worden sein könnte, habe das Parlament nach Ansicht des Beschwerdeführers keine glaubwürdigen Belege dafür vorgelegt, dass der Bericht tatsächlich unter eine Vertraulichkeitsvereinbarung falle.

125. Der Beschwerdeführer wies außerdem darauf hin, dass die Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 zu dem Zeitpunkt, als er Zugang zu dem Dokument PE 229.331/BUR erlangt habe, noch nicht in Kraft gewesen sei. Infolge dessen habe er keinen Antrag auf Zugang zu diesem Dokument einreichen können. Darüber hinaus sei das Dokument nicht als vertraulich gekennzeichnet, und das Parlament habe auch keinerlei Belege dafür vorgelegt, dass es als vertraulich eingestuft worden sei.

#### *Die Beurteilung des Bürgerbeauftragten, die zu einem Empfehlungsentwurf führte*

126. Der Bürgerbeauftragte leitete aus den Erklärungen, die beide Parteien im Verlaufe seiner Untersuchung abgegeben hatten, ab, dass der Beschwerdeführer offenbar im Besitz einer Kopie des Dokuments war, dass den Gegenstand des vorliegenden Vorwurfs bildete. Dessen ungeachtet bestand das Parlament jedoch auf seiner Auffassung, dass kein Zugang zu dem Dokument gewährt werden könne. Der Bürgerbeauftragte erinnerte daran, dass es sich beim Zugang zu Dokumenten im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 um öffentlichen Zugang handelt. Zugang zu einem Dokument zu gewähren, bedeutete mithin, dieses Dokument öffentlich zugänglich zu machen. Daraus ergab sich, dass die Tatsache, dass der Beschwerdeführer im Besitz einer Kopie des betreffenden Dokuments sein könne, das noch nicht gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 öffentlich zugänglich gemacht worden war, den Bürgerbeauftragten nicht daran hindern konnte zu erwägen, ob das Parlament hinreichende Gründe dafür angeführt hatte, dass kein Zugang gewährt werden konnte. Darüber hinaus schien es wichtig, darauf hinzuweisen, dass nicht Gegenstand des dritten und siebten Vorwurfs des Beschwerdeführers war, wie der Beschwerdeführer in den Besitz des Dokuments PE 229.331/BUR gelangt war. Folglich bestand keine Notwendigkeit, auf diesen Aspekt, der in der Stellungnahme des Parlaments und in den Anmerkungen des Beschwerdeführers erwähnt worden war, einzugehen. Anstelle dessen musste sich der Bürgerbeauftragte der Frage widmen, ob das Parlament seine Begründung für seine Weigerung, Zugang zu dem Bericht zu gewähren, unberechtigterweise geändert hatte und ob die Begründung des Parlaments ausreichend war. Der Bürgerbeauftragte analysierte zunächst, ob das Parlament seine Begründung unberechtigterweise geändert hatte. Danach analysierte er, ob die Begründung des Parlaments ausreichend war.



## Zu der angeblichen Änderung der Begründung des Parlaments

127. Das Parlament hatte den Bericht als ein Dokument Dritter im Sinne von Artikel 4 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 eingestuft. Der Beschwerdeführer machte jedoch geltend, dass das Parlament den Bericht erworben habe. Seiner Auffassung nach würde dies im Normalfall bedeuten, dass das Parlament frei über ihn verfügen und Zugang zu ihm gewähren könne. Er brachte darüber hinaus vor, dass das Parlament keine glaubwürdigen Belege dafür vorgelegt habe, dass der Bericht tatsächlich unter eine Vertraulichkeitsvereinbarung falle.

128. Artikel 4 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 lautet:

*„Bezüglich Dokumente[n] Dritter konsultiert das Organ diese, um zu beurteilen, ob eine der Ausnahmeregelungen der Absätze 1 oder 2 anwendbar ist, es sei denn, es ist klar, dass das Dokument verbreitet werden muss bzw. nicht verbreitet werden darf.“*

Der Bürgerbeauftragte gelangte zu der Auffassung, dass Artikel 4 Absatz 4 die Organe verpflichtet, den betreffenden Dritten zu konsultieren, um festzustellen, ob eine der Ausnahmeregelungen in Artikel 4 Absatz 1 oder 2 anwendbar ist, es sei denn, es ist klar, dass das Dokument verbreitet werden sollte bzw. nicht verbreitet werden sollte. [18] Da die Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 nur für Dokumente gilt, die sich im Besitz eines Organs befinden (Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001), konnte kein Zweifel bestehen, dass nur Dokumente, die sich im Besitz eines Organs befinden, als Dokumente Dritter betrachtet werden können. Gemäß Artikel 3 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 bezeichnet „Dritte“ alle natürlichen und juristischen Personen und Einrichtungen außerhalb des betreffenden Organs, einschließlich der Mitgliedstaaten, der anderen Gemeinschafts- oder Nicht-Gemeinschaftsorgane und -einrichtungen und der Drittländer. Der Bürgerbeauftragte gelangte zu der Auffassung, dass die Tatsache, dass sich ein Dokument im Eigentum eines Organs befindet, auf den ersten Blick nicht ausschließt, dass dasselbe Dokument als Dokument Dritter eingestuft sein kann, da in der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 dem Gesichtspunkt des Eigentums offenbar keine Beachtung geschenkt wird. Die Verordnung konzentriert sich anstelle dessen auf den Ursprung der Dokumente Dritter (siehe Artikel 4 Absatz 5 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001). Gleichzeitig deutete die Tatsache, dass sich ein Dokument im Eigentum eines Organs befindet, stark darauf hin, dass das Organ im Prinzip frei über dieses Dokument verfügen kann. In seiner Entscheidung über den Zweitantrag des Beschwerdeführers auf Zugang zu Dokumenten hatte das Parlament ausdrücklich angeführt, dass sich der Bericht in seinem Eigentum befinde. In seiner Stellungnahme ging das Parlament jedoch nicht auf den Gesichtspunkt des Eigentums ein, sondern bezog sich stattdessen ausschließlich auf Artikel 4 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001.

129. In der Erwägung, das Eigentum, als Recht verstanden, den Eigentümer mit der ausschließliche Verfügungsgewalt ausstattet, gelangte der Bürgerbeauftragte zu der Schlussfolgerung, dass durch die Anwendung von Artikel 4 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 die ausschließliche Verfügungsgewalt des Eigentümers durch die besondere



Verfahrensaufgabe, den Autor zu konsultieren, eingeschränkt werden könnte. Daraus ergab sich, dass die Tatsache, dass das Parlament der Eigentümer des Berichts ist, bedeuten könnte, dass Artikel 4 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 nicht anwendbar ist. Im vorliegenden Zusammenhang nahm der Bürgerbeauftragte auch die Ansicht des Beschwerdeführers zur Kenntnis, dass das Parlament nicht nachgewiesen habe, dass der Bericht einer Vertraulichkeitsvereinbarung unterliege. Der Bürgerbeauftragte sah keine Notwendigkeit, eine endgültige Haltung zu den Auswirkungen des Eigentumsrechts des Parlaments an dem Bericht einzunehmen. Er gelangte jedoch zu der Auffassung, dass das Parlament trotz der Tatsache, dass es der Eigentümer des betreffenden Dokuments war, nicht hinreichend erklärt hatte, warum es Artikel 4 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 für anwendbar hielt.

130. Unter Beachtung der Tatsache, dass der Beschwerdeführer den Vorwurf erhoben hatte, dass das Parlament seine Begründung für die Verweigerung des Zugangs zu einem der Dokumente, zu denen er Zugang beantragt hatte, unberechtigterweise geändert habe, musste der Bürgerbeauftragte jedoch untersuchen, ob das Parlament, indem es sich zunächst auf Artikel 4 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 und später auf die Ausnahmeregelung aufgrund geschäftlicher Interessen berufen hatte, tatsächlich seine Begründung geändert hatte. Für diese Analyse war die Frage, ob das Parlament berechtigt war, sich auf Artikel 4 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 zu berufen, nicht unmittelbar erheblich, da das Parlament seine Einstufung des Berichts als Dokument Dritter offenbar nicht geändert hatte.

131. Der Bürgerbeauftragte stellte fest, dass sich aus der Rechtsprechung der Unionsgerichte ergibt, dass allgemein gilt, dass die Konsultation eines Dritten eine Vorbedingung für die Feststellung dessen ist, ob die Ausnahmeregelungen für das Zugangsrecht gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 anwendbar sind. Ausschließlich in Fällen, in denen eindeutig ist, ob das Dokument offengelegt werden sollte oder nicht, sind die Organe von der Pflicht entbunden, den Dritten zu konsultieren. [19] Es sollte hinzugefügt werden, dass die Konsultation eines Dritten für das Organ keine bindende Wirkung hat, sondern es in die Lage versetzen soll zu beurteilen, ob eine Ausnahmeregelung anwendbar ist. [20]

132. Mit Schreiben vom 18. Dezember 2006 informierte das Parlament den Beschwerdeführer darüber, dass es sich zum Zwecke der Konsultation über den Bericht an KPMG gewandt hatte. In einem Schreiben vom 18. Januar 2007 setzte das Parlament den Beschwerdeführer davon in Kenntnis, dass für den Bericht die Ausnahmeregelung gemäß Artikel 4 Absatz 2 erster Spiegelstrich der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 gelte. Da der Bericht Informationen enthalte, die von Belang für die geschäftlichen Interessen der beteiligten Banken seien, könne der Zugang nicht gewährt werden.

133. Angesichts dieser Tatsachen und vor dem Hintergrund, dass die Rechtsprechung der Unionsgerichte die Konsultation des Dritten als Vorbedingung für die Feststellung dessen betrachtet, ob eine Ausnahmeregelung gilt, konnte der Bürgerbeauftragte die Ansicht des Beschwerdeführers, dass das Parlament durch die zuerst erfolgte Konsultation des Dritten



und die nachfolgende Berufung auf eine Ausnahmeregelung gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 unberechtigtweise seine Begründung geändert habe, nicht bestätigen. Es sollte hinzugefügt werden, dass die Konsultation des Dritten eine Verfahrensaufgabe ist. Sie berührt jedoch nicht die Frage, welche der Ausnahmeregelungen tatsächlich greift. Der Beschwerdeführer war auch der Ansicht, dass das Parlament ihn nicht über das Ergebnis der Konsultation informiert habe. In dieser Hinsicht stellte der Bürgerbeauftragte fest, dass es dem Beschwerdeführer freistand, Zugang zu den entsprechenden Konsultationsdokumenten zu beantragen. Da er dies jedoch offensichtlich noch nicht getan hatte, war der Bürgerbeauftragte nicht befugt, sich mit diesem Aspekt der Beschwerde zu befassen.

134. Hinsichtlich der Entscheidung des Parlaments über den Zweitantrag des Beschwerdeführers machte dieser deutlich, dass das Parlament erneut seine Begründung geändert habe. Seine Auffassung nach stellte dies einen Verstoß gegen die Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 dar. Das Parlament war der Ansicht, dass durch seine Entscheidung über den Zweitantrag des Beschwerdeführers seine Begründung der Entscheidung über den Erstantrag bestätigt worden sei.

135. Der Bürgerbeauftragte stellte fest, dass sowohl das Schreiben des Parlaments vom 18. Januar 2007 als auch seine Entscheidung über den Zweitantrag auf der selben Rechtsgrundlage fußten, nämlich auf Artikel 4 Absatz 2 erster Spiegelstrich der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001. In seinem Schreiben vom 18. Januar 2007 erläuterte das Parlament, dass es der Ansicht sei, dass der Bericht die geschäftlichen Interessen von Banken berühre. In seiner Entscheidung über den Zweitantrag des Beschwerdeführers bekräftigte das Parlament diese Begründung. Es fügte hinzu, dass eine Offenlegung die Gefahr mit sich bringen würde, dass die Wettbewerber der beteiligten Banken Kenntnis von der Geschäftsstrategie letzterer erlangen könnten. Der Bürgerbeauftragte berücksichtigte den Umstand, dass das Parlament in seiner Entscheidung über den Zweitantrag des Beschwerdeführers genauer ausgeführt hatte, warum es der Ansicht war, dass Artikel 4 Absatz 2 erster Spiegelstrich der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 anzuwenden sei. Gleichzeitig war klar, dass durch diese zusätzliche Information lediglich genau erklärt wurde, warum das Parlament der Ansicht war, dass die geschäftlichen Interessen der beteiligten Banken berührt würden.

136. Der Bürgerbeauftragte gelangte auf jeden Fall zu der Auffassung, dass ein Organ durch die Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 nicht daran gehindert wird, sich bei der Entscheidung über einen Zweitantrag auf eine Ausnahmeregelung zu stützen, die es in seiner Entscheidung über den Erstantrag nicht erwähnt hatte, wenn es der Ansicht ist, dass seine Entscheidung durch die Ausnahmeregelung, auf die es sich ursprünglich gestützt hatte, nicht hinreichend begründet werden kann. Ebenso kennt der Bürgerbeauftragte keine Vorschrift, durch die das Parlament daran gehindert würde, in seiner Entscheidung über einen Zweitantrag weitere Einzelheiten bezüglich der Gründe für die Verweigerung des Zugangs anzugeben. Aus der Rechtsprechung des Gerichts ergab sich, dass ein Organ *verpflichtet* ist, in seiner Antwort auf einen Zweitantrag anzuführen, warum Elemente, die geeignet sind, Zweifel an der Fundiertheit seiner ursprünglichen Entscheidung aufkommen





zu lassen, nicht so beschaffen sind, dass sie eine Änderung seines Standpunkts rechtfertigen könnten. [21] Dies bedeutet jedoch nicht, dass ein Organ nicht das Recht hat, weitere Informationen über die Begründung seiner Entscheidung anzugeben, die später von den Unionsgerichten oder dem Bürgerbeauftragten überprüft werden kann.

137. Angesichts der angeführten Erkenntnisse bestand keine Notwendigkeit zu erwägen, ob das Parlament seine Begründung *unberechtigterweise* geändert hat.

138. Der Bürgerbeauftragte gelangte somit zu der Auffassung, dass der Vorwurf des Beschwerdeführers, dass das Parlament die Begründung für seine Entscheidung, den Zugang zu dem Bericht zu verwehren, unberechtigterweise geändert habe, unbegründet ist.

Zu der angeblichen Unzulänglichkeit der Begründung des Parlaments

139. Der Bürgerbeauftragte erinnerte daran, dass gemäß Artikel 1 Absatz a der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 eines der Ziele dieser Verordnung darin besteht, den größtmöglichen Zugang zu Dokumenten sicherzustellen. Aus der ständigen Rechtsprechung der Unionsgerichte zu der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 ergab sich, dass Ausnahmen vom allgemeinen Recht auf Zugang zu Dokumenten streng ausgelegt und angewendet werden müssen. [22] Die einfache Tatsache an sich, dass durch ein Dokument ein Interesse berührt wird, das durch eine Ausnahmeregelung geschützt wird, kann nicht als Begründung für die Anwendung dieser Ausnahmeregelung dienen. Deshalb muss das betreffende Organ, bevor es sich berechtigterweise auf eine Ausnahmeregelung berufen kann, beurteilen, ob (i) das geschützte Interesse durch den Zugang zu dem Dokument konkret und tatsächlich beeinträchtigt würde, und ob (ii) kein überwiegendes öffentliches Interesse an einer Offenlegung besteht. Diese Beurteilung muss aus den Gründen, mit denen die Entscheidung untermauert wird, ersichtlich sein. [23]

140. Laut dem Beschwerdeführer wurde in dem Schreiben des Parlaments vom 18. Januar 2007 nicht erläutert, wie der Schutz der geschäftlichen Interessen der beteiligten Banken beeinträchtigt würde. Bezüglich der Entscheidung des Parlaments über seinen Zweitantrag wies er darauf hin, dass die Banken seiner Kenntnis nach ihre Angebote im Frühjahr 2004 abgegeben hätten. Aus diesem Grunde erscheine es hochgradig unwahrscheinlich, dass diese Angebote Rückschlüsse auf die Geschäftsstrategien im Jahre 2007 zuließen. Er wies außerdem darauf hin, dass das Parlament Zugang zu einem ähnlichen Bericht über sein D3-Gebäude gewährt hatte. Die Offenlegung dieses Berichts habe ganz offensichtlich nicht dazu geführt, dass das Parlament keine Angebote mehr erhalte. Der Bürgerbeauftragte untersuchte vor dem Hintergrund dieser Argumente, ob das Parlament hinreichend begründet hatte, dass durch die Gewährung des Zugangs die geschäftlichen Interessen beeinträchtigt würden.

141. In seinem Schreiben vom 18. Januar 2007 nahm das Parlament Bezug auf Artikel 4 Absatz 2 erster Spiegelstrich der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 und erklärte, dass der Bericht Informationen enthalte, durch die die geschäftlichen Interessen der beteiligten



Banken berührt würden. In seiner Entscheidung über den Zweitantrag des Beschwerdeführers führte das Parlament an, dass der Zugang nicht gewährt werden könne, weil die Wettbewerber der beteiligten Banken dadurch Kenntnis von den Geschäftsstrategien der letzteren erlangen könnten. Dadurch würden wiederum die Positionen der beteiligten Banken in zukünftigen Ausschreibungsverfahren geschwächt.

142. Der Bürgerbeauftragte gelangte zu der Auffassung, dass die geschäftlichen Interessen der beteiligten Banken in der Tat berührt sein könnten. Unter Beachtung dessen, dass die Ausnahmeregelungen für das Recht auf Zugang zu Dokumenten eng ausgelegt werden müssen, und unter Berücksichtigung der Erläuterungen des Parlaments konnte der Bürgerbeauftragte jedoch nicht erkennen, wie die geschäftlichen Interessen der Banken durch die Gewährung des Zugangs *konkret und tatsächlich beeinträchtigt werden* könnten, wodurch die Bedingung erfüllt würde, die durch die Rechtsprechung der Gerichte der Union aufgestellt wurde. Darüber hinaus gelangte er zu der Ansicht, dass dem Argument des Beschwerdeführers, dass ein Bericht über Angebote, die offenbar im Jahre 2004 eingereicht wurden, keine Rückschlüsse auf die Geschäftsstrategien des Jahres 2007 zulassen würde, vom Parlament nicht widersprochen worden war. Es sollte hinzugefügt werden, dass man sich auf Gefahr der Beeinträchtigung eines Interesses nur dann stützen kann, wenn diese Gefahr begründet anzunehmen und nicht lediglich hypothetisch ist. [24]

143. In seiner Stellungnahme legte das Parlament dar, dass KPMG außerdem der Ansicht sei, dass seine Rechte des geistigen Eigentums gemäß Artikel 4 Absatz 2 erster Spiegelstrich der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 geschützt werden müssten. Das Parlament führte weiterhin aus, dass es keinen Grund sehe, von der Beurteilung durch KPMG abzuweichen. Vor diesem Hintergrund gelangte der Bürgerbeauftragte zu dem Schluss, dass das Parlament offenbar auch die Ausnahmeregelung für geistiges Eigentum gemäß Artikel 4 Absatz 2 erster Spiegelstrich als anwendbar ansah. Da der Bürgerbeauftragte jedoch im Zusammenhang mit den hier überprüften Vorwürfen feststellen musste, ob das Parlament in seiner Entscheidung über den Zweitantrag des Beschwerdeführers ausreichende Gründe für die Verweigerung des Zugangs angeführt hatte, musste er keinen endgültigen Standpunkt in Bezug auf die Ausnahmen einnehmen, die vom Parlament ausschließlich im Verlaufe der vorliegenden Untersuchung angeführt wurden. In jedem Falle konnte der Bürgerbeauftragte angesichts der vom Parlament vorgebrachten Erläuterungen auf den ersten Blick nicht erkennen, wie die Rechte des geistigen Eigentums des Beratungsunternehmens durch die Gewährung des Zugangs *konkret und tatsächlich* beeinträchtigt werden könnten. Die galt umso mehr, als ja das Parlament Eigentümer des Berichts war.

144. Vor diesem Hintergrund gelangte der Bürgerbeauftragte zu der Schlussfolgerung, dass das Parlament für seine Entscheidung, den Zugang zu dem Bericht zu verwehren, unzureichende Gründe angeführt hatte. Dies stellt einen Missetand in der Verwaltungstätigkeit dar. Aus diesem Grunde richtete der Europäische Bürgerbeauftragte gemäß Artikel 3 Absatz 6 seines Statuts den folgenden Empfehlungsentwurf an das Parlament:



*'Das Parlament sollte Zugang zu dem Bericht [...] gewähren oder unter Berücksichtigung der Hinweise des Beschwerdeführers auf ein überwiegendes öffentliches Interesse eine überzeugende Begründung für die Anwendbarkeit der Ausnahmeregelungen geben, auf die es sich berufen hat.'*

*Die Argumente, die dem Bürgerbeauftragten nach seinem Empfehlungsentwurf vorgelegt wurden*

145. In seiner begründeten Stellungnahme erklärte das Parlament, dass es entschieden habe, den Bericht offenzulegen. Der begründeten Stellungnahme war eine Kopie des Berichts beigefügt.

146. Der Beschwerdeführer brachte keine konkreten Anmerkungen zu dieser Angelegenheit vor.

*Die Beurteilung des Bürgerbeauftragten nach seinem Empfehlungsentwurf*

147. Da das Parlament Zugang zu dem Bericht gewährt hatte, gelangt der Bürgerbeauftragte zu dem Schluss, dass das Parlament den entsprechenden Teil seines Empfehlungsentwurfs akzeptiert hat und dass die Maßnahmen, die es zu dessen Umsetzung getroffen hat, zufriedenstellend sind.

## **F. Vorwurf unzureichender Begründungen in Bezug auf den Zugang zu den Ausschreibungsunterlagen (sechster Vorwurf des Beschwerdeführers)**

*Argumente, die dem Bürgerbeauftragten vorgelegt wurden*

148. Der Beschwerdeführer erhob den Vorwurf, dass die Weigerung des Parlaments, Zugang zu den Ausschreibungsunterlagen und der Liste der vom Investor [25] angeschriebenen Banken zu gewähren, nicht hinreichend begründet worden sei.

149. In seiner Stellungnahme brachte das Parlament vor, dass es gemäß seinen in der Entscheidung über den Zweit Antrag abgegebenen Erklärungen unter der Maßgabe der Vertraulichkeit über ein Zugangsrecht zu diesen Dokumenten verfüge. Da die Dokumente Informationen enthielten, die als Geschäftsgeheimnisse zu betrachten seien, sei das Parlament durch seine rechtliche Verpflichtung zur Amtverschwiegenheit gebunden. [26]

150. In seinen Anmerkungen stellte der Beschwerdeführer fest, dass das Parlament sich zur Untermauerung seiner Ansicht, dass es durch die Amtverschwiegenheit gebunden sei, auf ein Urteil des Gerichtshofes gestützt habe. Er legte jedoch dar, dass im vorliegenden Fall nur eines der vom Gerichtshof angeführten drei Kriterien erfüllt sei. Darüber hinaus bekräftigte er sein unter Ziffer 143 angeführtes Argument.

*Die Beurteilung des Bürgerbeauftragten, die zu einem Empfehlungsentwurf führte*

151. Der Bürgerbeauftragte stellte fest, dass sich das Parlament zur Begründung der Verweigerung des Zugangs zu den genannten Dokumenten in seiner Entscheidung über



den Zweitantrag des Beschwerdeführers auf Artikel 4 Absatz 2 erster Spiegelstrich der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 gestützt hatte. Laut dem Parlament hätte die Offenlegung die geschäftlichen Interessen des Bauträgers und der beteiligten Banken beeinträchtigt. Das Parlament wies auch darauf hin, dass die genannten Dokumente unter der Maßgabe der Vertraulichkeit weitergeleitet worden seien. Nach Konsultation des Bauträgers gemäß Artikel 4 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 wies das Parlament darauf hin, dass auch der Bauträger der Ansicht sei, dass durch eine Offenlegung seine geschäftlichen Interessen beeinträchtigt würden und dass er deshalb erwarte, dass sich das Parlament an seine Vertraulichkeitsverpflichtung halte.

152. Bezüglich der Anwendbarkeit von Artikel 4 Absatz 2 erster Spiegelstrich der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 erinnerte der Bürgerbeauftragte daran, dass aus der Rechtsprechung der Unionsgerichte folge, dass ein Organ, das den Zugang zu Dokumenten verweigert, erläutern muss, wie das durch die Ausnahmeregelung, auf die sich das Organ stützt, geschützte Interesse durch den Zugang zu dem betreffenden Dokument konkret und tatsächlich beeinträchtigt werden könnte. [27] Im vorliegenden Fall gelangte der Bürgerbeauftragte zu der Schlussfolgerung, dass das Parlament im Wesentlichen die Begründung vortrug, dass die Ausnahmeregelung gemäß Artikel 4 Absatz 2 erster Spiegelstrich der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 einschlägig sei. Das Parlament führte jedoch keine Gründe dafür an, warum die geschäftlichen Interessen des Bauträgers und der beteiligten Banken durch die Gewährung des Zugangs konkret und tatsächlich beeinträchtigt werden könnten. Der Bürgerbeauftragte erachtet es für angebracht, darauf hinzuweisen, dass die simple Tatsache, dass durch ein Dokument ein Interesse berührt wird, das durch eine Ausnahmeregelung geschützt wird, an sich noch keine Begründung für die Anwendung dieser Ausnahmeregelung darstellen kann. Er machte abschließend darauf aufmerksam, dass die Antwort eines Dritten, der von einem EU-Organ in Zusammenhang mit einem Antrag auf Zugang zu Dokumenten konsultiert wird, für das betreffende Organ nicht bindend ist, sondern dem Organ ermöglicht zu beurteilen, ob eine Ausnahmeregelung anwendbar ist. [28] Der Verweis auf die Konsultation eines Dritten könnte daher nicht als hinreichend betrachtet werden, um die Schwelle zu überschreiten, die durch die Rechtsprechung der Unionsgerichte gesetzt wird.

153. Der Bürgerbeauftragte stellte fest, dass sich das Parlament zur Untermauerung seiner Ansicht, dass die betreffenden Dokumente der Verpflichtung zur Amtsverschwiegenheit unterlägen, auf ein Urteil des Gerichts stützte. Nach einer Analyse dieses Urteils gelangte der Bürgerbeauftragte zu der Auffassung, dass es eine Verbindung zwischen der Verpflichtung zur Amtsverschwiegenheit und unter anderem der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 herstellt. Das Gericht erklärte: „Hat die Öffentlichkeit hingegen Anspruch auf Zugang zu Dokumenten, die bestimmte Informationen enthalten, so können diese Informationen nicht als ihrem Wesen nach unter das Berufsgeheimnis fallend angesehen werden.“ [29] Vor dem Hintergrund der Auffassung des Bürgerbeauftragten, dass das Parlament nicht ausreichend begründet hat, warum Artikel 4 Absatz 2 erster Spiegelstrich der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 anwendbar sein sollte, ergab sich aus der Rechtsprechung der Unionsgerichte, dass das Parlament keine hinreichenden Gründe dafür angeführt hat, warum die betreffenden Dokumente der Verpflichtung zur



Amtsverschwiegenheit unterliegen sollten.

154. Vor diesem Hintergrund gelangte der Bürgerbeauftragte zu der Schlussfolgerung, dass das Parlament für seine Entscheidung, den Zugang zu den betreffenden Dokumenten zu verwehren, unzureichende Gründe angeführt hat. Dies stellt einen Missetand in der Verwaltungstätigkeit dar. Aus diesem Grunde richtete der Europäische Bürgerbeauftragte gemäß Artikel 3 Absatz 6 seines Statuts den folgenden Empfehlungsentwurf an das Parlament:

*'Das Parlament sollte Zugang zu [...] der Ausschreibung und zu der Liste der vom Bauträger kontaktierten Banken gewähren oder unter Berücksichtigung der Hinweise des Beschwerdeführers auf ein überwiegendes öffentliches Interesse eine überzeugende Begründung für die Anwendbarkeit der Ausnahmeregelungen geben, auf die es sich berufen hat.'*

*Die Argumente, die dem Bürgerbeauftragten nach seinem Empfehlungsentwurf vorgelegt wurden*

155. In seiner begründeten Stellungnahme erklärte das Parlament, dass es entschieden habe, die vom Bauträger herausgegebenen Ausschreibungsunterlagen und die Liste der vom Bauträger konsultierten Banken offenzulegen. Der begründeten Stellungnahme waren Kopien dieser Dokumente beigelegt.

156. Der Beschwerdeführer brachte keine konkreten Anmerkungen zu dieser Angelegenheit vor.

*Die Beurteilung des Bürgerbeauftragten nach seinem Empfehlungsentwurf*

157. Da das Parlament Zugang zu den Ausschreibungsunterlagen und der Liste der von dem Bauträger konsultierten Banken gewährt hatte, gelangte der Bürgerbeauftragte zu dem Schluss, dass das Parlament den entsprechenden Teil seines Empfehlungsentwurfs akzeptiert hat und dass die Maßnahmen, die es zu dessen Umsetzung getroffen hat, zufriedenstellend sind.

## **G. Vorwurf der nicht stichhaltigen Begründung bezüglich eines überwiegenden öffentlichen Interesses (neunter Vorwurf des Beschwerdeführers)**

*Argumente, die dem Bürgerbeauftragten vorgelegt wurden*

158. Der Beschwerdeführer erhob den Vorwurf, dass das vom Parlament vorgebrachte Argument, dass kein überwiegendes öffentliches Interesse an der Offenlegung der Dokumente bestehe, nicht stichhaltig sei. Zur Untermauerung seines Vorwurfs brachte er vor, dass es sehr wohl ein überwiegendes öffentliches Interesse an einer Offenlegung gebe, da beim Fehlen einer Ausschreibung die Gefahr von Manipulationen zu Lasten der Steuerzahler erheblich sei.

159. In seiner Stellungnahme brachte das Parlament vor, dass sich der Beschwerdeführer



in seinem Antrag auf Zugang nicht auf ein überwiegendes öffentliches Interesse an einer Offenlegung berufen habe. Es bezog sich auf die Rechtsprechung des Gerichts und wies darauf hin, dass ein überwiegendes öffentliches Interesse als verschieden von dem allgemeinen öffentlichen Interesse auf Zugang betrachtet werden müsse. [30] Sein Charakter müsse objektiv und nicht subjektiv sein. Obwohl die öffentliche Kontrolle der Verwendung öffentlicher Mittel im öffentlichen Interesse liege, reiche dies allein nicht als Begründung für eine Veröffentlichung aus. Dazu erklärte das Parlament, dass der Haushaltskontrollausschuss des Parlaments und der Europäische Rechnungshof die anwendbaren Bestimmungen im Interesse der Öffentlichkeit umsetzen.

160. In seinen Anmerkungen vertrat der Beschwerdeführer im Wesentlichen die Ansicht, dass es nicht seine Aufgabe sei, ein überwiegendes öffentliches Interesse deutlich zu machen, da Anträge auf Zugang zu Dokumenten nicht begründet werden müssten. Er war außerdem der Auffassung, dass das Parlament nicht auf seine Argumente eingegangen sei, denen zufolge das Risiko von Manipulationen sehr hoch sei. Manipulationen könnten nur aufgedeckt werden, wenn Zugang zu den Dokumenten gewährt werde. Durch die Tatsache, dass der Haushaltskontrollausschuss des Parlaments und der Europäische Rechnungshof die Anwendung der geltenden Bestimmungen überwachten, werde das überwiegende öffentliche Interesse nicht geschmälert, da das Parlament nicht deutlich gemacht habe, dass diese Stellen ihre Kontrollaufgaben in Bezug auf den vorliegenden Sachverhalt auch tatsächlich erfüllt hätten. Selbst dann, wenn eine solche Kontrolle stattgefunden hätte, bestünde nach wie vor ein überwiegendes öffentliches Interesse, um zu überprüfen, ob die Ergebnisse korrekt seien.

161. In seiner Reaktion auf das Argument des Parlaments, dass durch die Offenlegung dessen Glaubwürdigkeit und dessen Fähigkeit, in Zukunft mit Unternehmen zu verhandeln, gefährdet würden, erklärte der Beschwerdeführer, dass dieses Argument angesichts der Rechtsprechung des Gerichtshofs in keiner Weise überzeugend sei. Unternehmen, die Verträge mit Organen schlossen, akzeptierten im Normalfall, dass sich die Transparenzbestimmungen von denen in Verträgen mit privaten Vertragspartnern unterschieden. Ein Bauträger, der von Umgehungen der Bestimmungen über die Vergabe öffentlicher Aufträge durch das Parlament profitiere, könne sich nicht auf legitime Interessen berufen.

#### *Die Beurteilung des Bürgerbeauftragten, die zu einem Empfehlungsentwurf führte*

162. Der Bürgerbeauftragte wies darauf hin, dass gemäß Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 der Antragsteller bei Anträgen auf Zugang zu Dokumenten nicht verpflichtet ist, seinen Antrag zu begründen. Darüber hinaus ergibt sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs, dass ein Organ, das sich auf eine der Ausnahmeregelungen gemäß Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 beruft, feststellen muss, ob ein überwiegendes öffentliches Interesse besteht, durch das eine Offenlegung begründet ist. [31]

163. Vor diesem Hintergrund konnte das Argument des Parlaments, dass sich der



Beschwerdeführer in seinen Anträgen auf Zugang nicht auf das Vorhandensein eines überwiegenden öffentlichen Interesses berufen habe, nicht als überzeugend betrachtet werden.

164. In seiner Stellungnahme berief sich das Parlament zur Untermauerung seiner Sichtweise auf ein Urteil des Gerichts, dem zufolge ein überwiegendes öffentliches Interesse als verschieden von dem allgemeinen Interesse auf Zugang betrachtet werden müsse. So hat das Gericht in seinem Urteil in der Rechtssache T-84/03 *Turco* Folgendes erklärt:

*„83. Das in Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 genannte überwiegende öffentliche Interesse, das die Verbreitung eines den Schutz der Rechtsberatung beeinträchtigenden Dokuments rechtfertigen kann, muss also grundsätzlich von den oben genannten Grundsätzen verschieden sein, auf denen die Verordnung aufbaut. Andernfalls hat der Antragsteller wenigstens darzutun, dass in Anbetracht der spezifischen Umstände des Einzelfalls die Geltendmachung dieser Grundsätze so akut ist, dass sie das Schutzbedürfnis des streitigen Dokuments überragt. Dies ist hier jedoch nicht der Fall.“*

165. Gegen das Urteil des Gerichts in der Rechtssache *Turco* wurde vor dem Gerichtshof Berufung eingelegt. In seinem Urteil vom 1. Juli 2008 [32] hob der Gerichtshof das Urteil, gegen das Berufung eingelegt worden war, teilweise auf und erklärte:

*„ 45. In diesem Zusammenhang muss der Rat das besondere Interesse, das durch die Nichtverbreitung des betreffenden Dokuments geschützt werden soll, u. a. gegen das allgemeine Interesse an der Zugänglichmachung dieses Dokuments abwägen, und zwar unter Berücksichtigung der Vorteile, die sich, wie im zweiten Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1049/2001 ausgeführt, aus einer größeren Transparenz ergeben, nämlich einer besseren Beteiligung der Bürger am Entscheidungsprozess und einer größeren Legitimität, Effizienz und Verantwortung der Verwaltung gegenüber dem Bürger in einem demokratischen System.*

[...]

*74. Wie in den Randnrn. 44 bis 47 und 67 des vorliegenden Urteils entschieden worden ist, hat das Gericht Art. 4 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001 fehlerhaft ausgelegt, als es entschieden hat, dass das überwiegende öffentliche Interesse, das die Verbreitung eines Dokuments rechtfertigen könne, grundsätzlich von den Grundsätzen verschieden sein müsse, auf denen diese Verordnung aufbaue.*

*75. Die Bestimmungen eines Gesetzgebungsakts sind nämlich ersichtlich im Licht der Grundsätze anzuwenden, auf denen er aufbaut.“*

166. Gemäß dem Parlament musste ein überwiegendes öffentliches Interesse als verschieden von dem allgemeinen Interesse auf Zugang betrachtet werden. Obwohl diese Aussage als übereinstimmend mit der Rechtsprechung zu dem Zeitpunkt, zu dem die Aussage getätigt wurde, betrachtet werden musste, konnte sie doch im Lichte des Urteils



des Gerichtshofs in der Rechtssache *Turco* nicht mehr als stichhaltig angesehen werden. Unter Berücksichtigung dessen, dass (i) ein Urteil des Gerichtshofs das EU-Recht verbindlich rückwirkend auslegt und dass (ii) der Beschwerdeführer plausible und konkrete Argumente für das Vorhandensein eines überwiegenden öffentlichen Interesses vorgebracht hatte, kam der Bürgerbeauftragte zu dem Schluss, dass die Argumentation des Parlaments, dass kein überwiegendes öffentliches Interesse an der Offenlegung der betreffenden Dokumente bestehe, auf falschen Voraussetzungen beruhte. Dies stellt einen Missstand in der Verwaltungstätigkeit dar. Aus diesem Grunde richtete der Europäische Bürgerbeauftragte gemäß Artikel 3 Absatz 6 seines Statuts den folgenden Empfehlungsentwurf an das Parlament:

*„Das Parlament sollte Zugang zu dem Bericht, zu der Ausschreibung und zu der Liste der vom Bauträger kontaktierten Banken gewähren oder unter Berücksichtigung der Hinweise des Beschwerdeführers auf ein überwiegendes öffentliches Interesse eine überzeugende Begründung für die Anwendbarkeit der Ausnahmeregelungen geben, auf die es sich berufen hat.“*

*Die Argumente, die dem Bürgerbeauftragten nach seinem Empfehlungsentwurf vorgelegt wurden*

167. In seiner begründeten Stellungnahme erklärte das Parlament, dass es beschlossen habe, die Dokumente, zu denen der Beschwerdeführer Zugang beantragt hatte, öffentlich zugänglich zu machen. Der begründeten Stellungnahme waren Kopien dieser Dokumente beigelegt.

168. Der Beschwerdeführer brachte keine konkreten Anmerkungen zu dieser Angelegenheit vor.

*Die Beurteilung des Bürgerbeauftragten nach seinem Empfehlungsentwurf*

169. Da das Parlament Zugang zu den betreffenden Dokumenten gewährt hatte, gelangte der Bürgerbeauftragte zu dem Schluss, dass das Parlament den entsprechenden Teil seines Empfehlungsentwurfs akzeptiert hat und dass die Maßnahmen, die es zu dessen Umsetzung getroffen hat, zufriedenstellend sind.

## **H. Schlussfolgerungen**

Ausgehend von seiner Untersuchung zu der vorliegenden Beschwerde schließt der Bürgerbeauftragte den Fall mit den folgenden Schlussfolgerungen ab:

Erste Empfehlung (*„Das Parlament sollte die zweite Aussage in seinem Schreiben vom 5. Juli 2007 entsprechend den Darlegungen in den Ziffern 37–43 des Empfehlungsentwurfs berichtigen bzw. klarstellen.“*)

Hinsichtlich der Relevanz des Urteils in der Rechtssache C-44/96 kann die Feststellung eines Missstandes in der Verwaltungstätigkeit, auf der der Empfehlungsentwurf beruhte, nicht mehr aufrechterhalten werden. Hinsichtlich der Frage, ob die Grundprinzipien einer





Ausschreibung eingehalten worden sind, stellen die vom Parlament in seiner begründeten Stellungnahme dargelegten zusätzlichen Informationen dessen Position hinreichend klar. Es bedarf somit keines weiteren Tätigwerdens von Seiten des Bürgerbeauftragten.

Zweite und dritte Empfehlung (, *Das Parlament sollte (i) genau angeben, ob irgendwelche Dokumente über seine Konsultation mit dem Bauträger existieren, die aus der Zeit vor der Unterzeichnung des Vertrags datieren, und (ii) im Falle einer bejahenden Antwort den Antrag des Beschwerdeführers auf Zugang zu diesen Dokumenten bearbeiten.* ' und , *Das Parlament sollte Zugang zu dem Bericht, zu der Ausschreibung und zu der Liste der vom Bauträger kontaktierten Banken gewähren oder unter Berücksichtigung der Hinweise des Beschwerdeführers auf ein überwiegendes öffentliches Interesse eine überzeugende Begründung für die Anwendbarkeit der Ausnahmeregelungen geben, auf die es sich berufen hat.* ')

Das Parlament hat den Empfehlungsentwurf des Bürgerbeauftragten akzeptiert und die vom Parlament getroffenen Maßnahmen zu dessen Umsetzung sind zufriedenstellend.

Der Bürgerbeauftragte sieht keine Notwendigkeit, hinsichtlich des ersten und zweiten Vorwurfs des Beschwerdeführers weiter tätig zu werden.

Der Beschwerdeführer und das Parlament werden von dieser Entscheidung in Kenntnis gesetzt.

Professor Dr. P. Nikiforos DIAMANDOUROS

Straßburg, den 13. September 2010

[1] Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission (ABl. L 145 vom 31. Mai 2001, S. 43).

[2] In dem Schreiben, in dem der Bürgerbeauftragte seine Untersuchung auf die neuen Vorwürfe des Beschwerdeführers ausdehnte, bezog er sich auf eine , *Liste der vom Parlament angeschriebenen Banken* '. Aus den im Verlaufe der Untersuchung eingegangenen Schreiben wurde jedoch deutlich, dass sich der Vorwurf in Wahrheit auf eine Liste der vom Investor angeschriebenen Banken bezieht.

[3] Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 des Rates vom 25. Juni 2002 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften (ABl. L 248 vom 16. September 2002, S. 1).

[4] Rechtssache C-44/96 *Mannesmann Anlagenbau* [1998] Slg. I-73, Randnummer 43.

[5] Richtlinie 2004/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004



über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge (ABl. L 134 vom 30. April 2004, S. 114).

[6] Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2342/2002 der Kommission vom 23. Dezember 2002 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1065/2002 des Rates über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften (ABl. L 357 vom 31.12.2002, S. 1).

[7] Haushaltsordnung vom 21. Dezember 1977 für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften, zuletzt geändert am 9. April 2001, aufgehoben durch die Verordnung des Rates (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 des Rates vom 25. Juni 2002 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften.

[8] Siehe z. B. Rechtssache T-271/04 *Citymo SA/Kommission*, [2007] Slg. II-1375, Randnummern 68 ff.

[9] Antwort der Kommission auf die parlamentarische Anfrage E-2295/2008 vom 9. Juni 2008 (  
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2008-2295&language=DE>  
)

[10] Rechtssache C-44/96 *Mannesmann Anlagenbau* [1998] Slg. I-73, Randnummer 43.

[11] Siehe auch Artikel 89 Absatz 1 der Haushaltsordnung: „Für öffentliche Aufträge, die ganz oder teilweise aus dem Haushalt finanziert werden, gelten die Grundsätze der Transparenz, der Verhältnismäßigkeit, der Gleichbehandlung und der Nichtdiskriminierung.“

[12] KOM(1996)518 endgültig.

[13] Laut dem Parlament leistete Belgien einen Beitrag zur indirekten Finanzierung, indem es die Grundstücks- und Erschließungskosten mit insgesamt ca. 180 Mio. EUR bezuschusste.

[14] Für den vollständigen Text von Randnummer 43 siehe den folgenden Punkt 65.

[15] Artikel 167 Absatz 1 der Haushaltsordnung lautet wie folgt: „ ... *Öffentliche Auftraggeber im Sinne dieses Kapitels sind a) die Kommission im Namen und für Rechnung eines oder mehrerer Empfänger, b) der oder die Empfänger, c) eine nationale oder internationale öffentlich-rechtliche Einrichtung oder eine natürliche oder juristische Person, die Empfänger einer Finanzhilfe zur Durchführung einer Maßnahme im Außenbereich ist.* “

[16] Hervorhebung durch den Bürgerbeauftragten.

[17] [http://www.europarl.europa.eu/tenders/march\\_immob\\_2004.htm](http://www.europarl.europa.eu/tenders/march_immob_2004.htm)



- [18] Rechtssache T-168/02 *IFAW/Kommission* [2004] ECR II-4135, Randnummer 55.
- [19] Rechtssache T-168/02 *IFAW/Europäische Kommission* [2004] Slg. II-4135, Randnummer 55; Rechtssache T-380/02 *Terezakis/Kommission* [2008] Slg. II-11 (zusammenfassende Veröffentlichung), Randnummer 54.
- [20] Rechtssache T-380/02 *Terezakis/Kommission* [2008] Slg. II-11 (zusammenfassende Veröffentlichung), Randnummer 60.
- [21] Rechtssache T-188/98 *Kuijer/Rat* [2000] Slg. II-1959, Randnummer 46.
- [22] Siehe z. B. Rechtssache T-403/05 *MyTravel Group/Kommission* , [2008] Slg. II-2027, Randnummer 32.
- [23] Siehe Rechtssache T-403/05 *MyTravel Group/Kommission* , [2008] Slg. II-2027, Randnummer 33.
- [24] Siehe die verbundenen Rechtssachen C-39/05 P und C-52/05 P *Schweden und Turco/Rat* [2008] Slg. I-4723, Randnummer 43.
- [25] Dabei handelt es sich um die oben unter Ziffer 1 Buchstabe (ii) aufgeführten Dokumente.
- [26] Rechtssache T-198/03 *Bank Austria Creditanstalt/Kommission* [2006] Slg. II-1429, Randnummern 29 und 71–75.
- [27] Siehe Rechtssache T-403/05 *MyTravel Group/Kommission* , [2008] Slg. II-2027, Randnummer 33.
- [28] Rechtssache T-380/04 *Terezakis/Kommission* [2008] Slg. II-11 (zusammenfassende Veröffentlichung), Randnummer 60.
- [29] Rechtssache T-198/03 *Bank Austria Creditanstalt/Kommission* [2006] Slg. II-1429, Randnummer 74.
- [30] Rechtssache T-84/03 *Turco/Rat* [2004] Slg. II-4061, Randnummer 82.
- [31] Rechtssache T-84/03 *Turco/Rat* [2004] Slg. II-4061, Randnummer 44. Dieser Teil des Urteils ist nicht durch den Gerichtshof in den verbundenen Rechtssachen C-39/05 P und C-52/05 P *Turco/Rat* [2008] Slg. I-4723 (siehe unten) aufgehoben worden.
- [32] Verbundene Rechtssachen C-39/05 P und C-52/05 P *Turco/Rat* [2008] Slg. I-4723.